

# Bijzondere Commissie

## Grondwet-Kieswet (9181)

### 2de Vergadering

Maandag 25 november 1974  
Aanvang 11.15 uur

#### Voorzitter: Weijters

Tegenwoordig zijn 16 leden der Kamer, te weten:

Franssen, Bakker, Jongeling, Abma, W. Scholten, Goudsmit, Van Thijn, Kappeyne van de Coppello, Stoffelen, Jurgens, De Kwaadsteniet en de Vries, leden van de commissie;

Tilanus, Weijters, Van der Sanden en Haas-Berger, plaatsvervangende leden van de commissie;

en de heer de Gaay Fortman, Minister van Binnenlandse Zaken, en de heer Glastra van Loon, Staatssecretaris van Justitie, die vergezeld zijn van enige ambtenaren.

**De Voorzitter:** Ik deel aan de commissie mee, dat bericht van verhindering is ingekomen van de leden Wiegel, Berger en Van der Lek, de laatste wegens het bijwonen van de openbare vergadering van de bijzondere commissie voor de Interimnota werkloosheidsbestrijding (13 110).

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van de **Nota inzake het grondwetsherzieningsbeleid (12 944)**.

**De Voorzitter:** Er is een brief binnengekomen van de Minister van Binnenlandse zaken met een nota die betrekking heeft op het standpunt van de Regering ten aanzien van het advies van de Kiesraad inzake de uitwerking van een beperkt districtenstelsel. Deze stukken zullen worden rondgedeeld.

1. *Algemene beschouwingen over kiesstelsel en regeringsvorming* (voortzetting).

**Minister De Gaay Fortman:** Mijnheer de Voorzitter! Aan het adres van de heer Van der Sanden, die ik veertien dagen geleden ben begonnen te beantwoorden, merk ik op, dat de begrippen 'vertrouwensnorm' en 'vertrouwensregel' dezelfde betekenis hebben. De geachte afgevaardigde ziet in het ter discussie stellen van de opnemings

van deze regel in de Grondwet een nieuw element ten aanzien van de beoordeling van het voorstel inzake de verkiezing van een formateur. Hij overweegt een uitspraak van de Kamer te vragen, in negatieve zin, ten aanzien van dit voorstel. Ik meen dat opnemings van de vertrouwensregel het stelsel van de gekozen formateur aanvaardbaarder maakt, omdat daardoor wordt geaccentueerd, dat de gekozen formateur zich dient te onderwerpen, onderworpen is, aan de regels van het parlementaire stelsel zoals dat ten onzent geldt. Reeds daarom acht ik opnemings van de vertrouwensregel in de Grondwet gerechtvaardigd.

**De heer Bakker (C.P.N.):** Kennelijk ziet u wel risico's in het instituut.

**Minister De Gaay Fortman:** Ik heb helemaal niet gezegd, dat ik risico's zie in het instituut.

**De heer Bakker (C.P.N.):** Ik concludeer het.

**Minister De Gaay Fortman:** Aan alles wat men in politicis doet is een zeker risico inherent.

**De heer Bakker (C.P.N.):** Het lijkt de Oosterschelde wel.

**Minister De Gaay Fortman:** De geachte afgevaardigde de heer Van der Sanden heeft ten slotte nog gevraagd, of een gekozen formateur die bij zijn eerste optreden het vertrouwen van de Kamer niet krijgt, tot ontbinding van de Kamer kan overgaan. Doet de situatie zich voor, dat een gekozen formateur het vertrouwen niet krijgt, dan zal men niet in de eerste plaats mogen denken aan ontbinding van de Kamer. Eerst moet worden gepoogd te komen tot een kabinet dat wel op het vertrouwen van de Kamer kan rekenen. Hierbij dient te worden bedacht dat de verkiezing van de Tweede Kamer pas heeft plaatsgevonden en dat die verkiezing mede bedoeld is om een grondslag op te leveren voor een toekomstig kabinet.

Een tweede verkiezing op korte termijn daarna zal slechts dan dienen te worden gehouden, indien de reeds gehouden verkiezingen en de daarop geba-

seerde samenstelling van de Kamer geen enkele reële mogelijkheid blijken te bieden, een kabinet te vormen dat het vertrouwen van de Kamer heeft. Met andere woorden, het gaat dan om een ultimatum remedium.

Indien al tot een tweede verkiezing wordt overgegaan, ligt het voor de hand dat zulks niet gebeurt dan nadat in enigerlei vorm overleg met de Tweede Kamer is gevoerd.

De geachte afgevaardigde de heer Jongeling heeft opgemerkt, dat het stelsel van evenredige vertegenwoordiging alle mogelijkheden biedt tot samenwerking en tot meerderheidsvorming, terwijl een districtenstelsel niet meer maar minder invloed aan de kiezer zou geven. Ook onder het bestaande kiesstelsel is niet elke politieke stroming in ons volk in het parlement vertegenwoordigd. Elk kiesstelsel kent een drempel die politieke partijen moet nemen, alvorens een plaats in het parlement te kunnen verwerven. In het algemeen wordt dit uitgangspunt aanvaard en wordt geaccepteerd dat bepaalde groeperingen niet vertegenwoordigd zijn of onderdak moeten proberen te vinden bij wel in het parlement vertegenwoordigde partijen.

Het bestaande stelsel heeft aan veertien partijen mogelijkheid geboden, in het parlement vertegenwoordigd te zijn. Op zijn minst kan dan worden gezegd, dat daardoor de regeerbaarheid van het land en de duidelijkheid van de politiek niet worden bevorderd. In ieder geval kan niet worden gezegd, dat het bestaande stelsel tot meerderheidsvorming bijdraagt. Kennelijk ligt het accent van het huidige kiesstelsel te veel op de vertegenwoordiging van zoveel mogelijk politieke stromingen in het parlement. Waar de zaken zo liggen, lijkt het mij een kwestie van goed beleid, te bezien, of in het stelsel geen correctie moet worden aangebracht, die het de kiezers ook mogelijk maakt, naast de keuze van hun vertegenwoordigers ook een keuze te doen ten aanzien van de vraag, wie zullen regeren. Met behoud van vertegenwoordiging in het parlement van verschillende politieke groeperingen is het mogelijk, dit doel te bereiken door middel van de

## Minister De Gaay Fortman

regeringsvoorstellen, omdat die een beroep doen op partijen met elkaar samen te werken en regeringsprogramma's tot inzet van de verkiezingen te maken. Dat lijkt mij een belangrijke verbetering ten opzichte van het bestaande stelsel.

De geachte afgevaardigde de heer Abma heeft mij gevraagd, waarom de term 'beperkt districtenselsel' wordt gebruikt en niet de term 'beperkt stelsel van evenredige vertegenwoordiging'. Mijnheer de Voorzitter! Uiteraard heb ik geen bezwaar tegen het gebruik van die laatste term. Immers in een beperkt districtenselsel, zoals de Regering dat voorstaat, gaat het om een minder strikte toepassing van het stelsel van evenredigheid dan thans het geval is. Ik zie echter geen reden, af te stappen van de term 'beperkt districtenselsel' omdat die uitdrukking burgerrecht heeft verkregen. Ik denk niet, dat de voor- en tegenstanders van het stelsel hun mening mede zullen laten beïnvloeden door de naam die de Regering of die anderen aan het stelsel geeft respectievelijk geven.

Naar de mening van de geachte afgevaardigde de heer Abma zou een volgens het huidige volstreekte evenredigheidsstelsel gekozen parlement sterker tegenover een gekozen formateur staan dan een volgens het beperkte districtenselsel gekozen parlement. Een volgens het huidige kiesstelsel gekozen parlement geeft een grotere verdeeldheid te zien dan het geval zal zijn bij een parlement gekozen volgens het beperkte districtenselsel. Het is niet aan te nemen dat een minder verdeeld parlement minder sterk zal staan tegenover een gekozen formateur. De geachte afgevaardigde de heer Abma heeft verder nog gevraagd, wat er over het kiesstelsel in de plannen van de Regering precies in de Grondwet zal worden bepaald. Mijnheer de Voorzitter! Dat geeft mij de gelegenheid, nog eens duidelijk te zeggen wat ons voor ogen staat. Het gaat om het voorstel dat door de staatscommissie is verwoord in het door haar voorgestelde artikel 42, eerste lid. Daarin wordt voorgesteld aan de thans reeds in de Grondwet voorkomende term 'op de grondslag van evenredige vertegenwoordiging binnen door de wet te stellen grenzen' toe te voegen: 'De wet kan voor de verkiezing van elk der kamers het land in afzonderlijke kiesgebieden verdelen in elk waarvan tenminste 10 leden worden gekozen.' Beide bepalingen zullen voor beide kamers in onze gedachten dienen te gelden.

De geachte afgevaardigde de heer De Kwaadsteniet heeft mij gevraagd uit een te zetten, in welke mate de invloed van de kiezers toeneemt bij realisering van de voorstellen. De geachte afgevaardigde noemt het voorbeeld, dat drie groeperingen aan de verkiezingen deelnemen, doch dat geen ervan de meerderheid verwerft. Dat is een suppositie, die in elk geval niet het vermoeden van onwaarschijnlijkheid in zich heeft. Ervan uitgaande, dat elk van de drie blokken met een toekomstig regeerprogramma is gekomen en een formateur kandidaat heeft gesteld, hebben de kiezers daaromtrent een keuze kunnen maken. Op die wijze heeft het stelsel reeds voor de kiezer aan duidelijkheid gewonnen ten opzichte van het bestaande stelsel. Ook al is er geen meerderheidskeuze gemaakt, dan zal het toch voor de hand liggen, dat de kandidaat van de grootste groepering met de formatie zal worden belast.

De heer Bakker (C.P.N.): Wat is dan het verschil met de huidige situatie?

Minister De Gaay Fortman: Onder het nieuwe stelsel zal het veel moeilijker zijn om niet één van de drie kandidaten met de formatie te belasten, tenzij de stemverhoudingen tussen de drie kandidaten van dien aard zijn, dat het beter is naar een ander te zoeken. In het bestaande stelsel kan het ertoe leiden, dat de kandidaat, wiens partij een meerderheid heeft behaald, toch niet als formateur optreedt. Dat is dan ook enkele malen gebeurd.

De heer Bakker (C.P.N.): Het is een normale gang van zaken, dat de lijst-aanvoerder van de partij, die het grootste aantal stemmen heeft behaald, als eerste als formateur wordt gevraagd.

Minister De Gaay Fortman: Het zal de heer Bakker niet zijn ontgaan, dat dit bij de laatste kabinetsformatie niet is gebeurd.

De heer Bakker (C.P.N.): Hij is wel Minister-President geworden.

Minister De Gaay Fortman: Maar geen formateur.

De heer Bakker (C.P.N.): Omdat er een lange informatieperiode is geweest; de drie groeperingen behaalden elk geen meerderheid. Het is dan zeer waarschijnlijk, dat er een informatieperiode komt.

Minister De Gaay Fortman: Het is niet onmogelijk.

De heer De Kwaadsteniet (A.R.P.): De Minister doet thans een toevoeging

aan hetgeen in de nota staat. Daarin staat dat een kabinetsformateur wordt gekozen bij meerderheid van stemmen. Als deze niet bij meerderheid van stemmen wordt gekozen, dan gaat een en ander volgens de oude procedure. Nu zegt de Minister, dat het wel volgens de oude procedure gaat, maar dat die kandidaat-formateur als formateur wordt aangewezen, die in verhouding de meeste stemmen heeft behaald.

Minister De Gaay Fortman: Neen, dat heb ik niet gezegd. Ik heb gezegd, dat het dan voor de hand ligt. Ik zeg niet: Dan zal . . . Als geen van de drie kandidaten in de suppositie van de heer De Kwaadsteniet de vereiste meerderheid heeft gehaald, dan staat het aan het staatshoofd – evenals onder het huidige stelsel – om de formateur aan te wijzen.

De heer Bakker (C.P.N.): Of een informateur.

Minister De Gaay Fortman: Inderdaad. Het is nergens bepaald. De oude procedure treedt dan in werking. Mijnheer de Voorzitter, misschien vindt u goed, dat ik thans de drie supposities van de geachte afgevaardigde afwerk. Dat maakt mijn betoog iets meer coherent.

De heer Bakker (C.P.N.): Interrupties blijven toegestaan.

Miniëter De Gaay Fortman: Dat staat niet aan mij daarover iets te zeggen.

De Voorzitter: Voor zover de tijd het toelaat.

Minister De Gaay Fortman: Mijnheer de Voorzitter! In het geval, waarin geen meerderheidskeuze is gemaakt, meen ik dat het voor de hand ligt, dat de kandidaat van de grootste groepering met de formatie wordt belast. Ten einde een meerderheid in het parlement te verkrijgen, zal de formateur vanzelfsprekend moeten trachten, met een van de andere blokken tot overeenstemming te komen. De vorm, waarin dit moet gebeuren, moet aan de politieke situatie van het moment worden overgelaten. Mijnheer de Voorzitter! De geachte afgevaardigde noemt dan vervolgens het voorbeeld, dat een der groeperingen, die voordien een grote meerderheid had, na de verkiezingen slechts een geringe meerderheid behoudt. Bij een dergelijke uitslag is er, zo lijkt het mij, sprake van een keuze door de kiezers, die in het huidige systeem niet op een dergelijk duidelijke wijze tot uiting komt. Als de kiezers hun stem in meer-

## Minister De Gaay Fortman

derheid hebben uitgebracht op een groepering en op een kandidaat-formateur daarvan, hebben zij hun wens ten aanzien van het toekomstige beleid en het toekomstige kabinet tot uitdrukking gebracht. In beginsel doet hieraan niet af, dat de meerderheid slechts gering is. Wel hangt het van de grootte van de meerderheid af of het wenselijk is, een andere groepering in het kabinet op te nemen. Ook zou kunnen worden volstaan met de toezegging van een groepering – dat is gebeurd in onze parlementaire geschiedenis – dat deze steun wil verlenen aan het te vormen kabinet. Daarbij behoeft het niet per se om een ander groot blok te gaan. Het kan ook zijn, dat een kleinere groepering, die eveneens een plaats heeft gekregen in het parlement, bereid is het kabinet in beginsel te steunen.

Dan kom ik aan het laatste voorbeeld van de geachte afgevaardigde, nl. dat de gekozen formateur afkomstig is uit een minderheidsblok, terwijl het andere blok de meerderheid in het parlement heeft verworven. Te dien aanzien merk ik op, dat de kiezer in dat geval een keuze heeft gedaan voor een kabinet van een bepaalde signatuur, waaraan hij in het huidige stelsel veelal niet toekomt. Indien de gekozen meerderheid van het parlement met deze keuze niet overeenkomt en deze meerderheid niet bereid is, de formateur te steunen, zal de keuze ten aanzien van de samenstelling van het parlement prevaleren boven de keuze van de formateur. De formateur zal dan moeten wijken. Wel is er dan het duidelijke alternatief, dat het kabinet moet worden geformeerd door de kandidaat van de meerderheid in het parlement. Dat dit alternatief aanwezig is in het overigens naar mijn mening onwaarschijnlijke voorbeeld van de geachte afgevaardigde is een effect, dat voortvloeit uit de duidelijke keuze, die de kiezer kan worden geboden in het voorgestelde systeem.

Mijnheer de Voorzitter! De geachte afgevaardigde heeft zich vervolgens begeven in een vergelijking, aan het Oude Testament ontleend. Hij ziet de gepresenteerde formateur als een gesluierde minister-president, als ik zijn vergelijking met Rachel en Lea tenminste goed heb begrepen. Ook al waren Rachel en Lea zusters, haar karakter en haar schoonheid liepen ver uiteen. Zo ook de gekozen formateur en de gekozen minister-president. De vertrouwensregel, die Jacob niet ter beschikking stond, zorgt ervoor dat alleen de

gekozen formateur in aanmerking komt.

De gekozen minister-president – ik kom nu tot verschillen waarnaar ook de geachte afgevaardigde de heer Scholten heeft gevraagd – ontleent zijn functie als regeringsleider rechtstreeks aan de stem van de kiezers. Hij treedt met deze legitimatie op in en tegenover het parlement. De gekozen formateur wordt gekozen als formateur. Hij kan als zodanig mislukken, reeds in een stadium voordat hij optreedt in het parlement. Ook kan hem, wanneer hij toch geformeerd heeft, het vertrouwen van het parlement ontbreken. In beide gevallen moet hij wijken. Daarin ligt het kardinale verschil met de gekozen minister-president. Als de geachte afgevaardigde de heer De Kwaadsteniet zegt, dat de Tweede Kamer zich niet kan veroorloven, tegen de kiezersuitspraak ten aanzien van de formateur in te gaan en hem dus moeilijk kan wegzenden, moet ik verwijzen naar het antwoord op vraag 78, waarin staat, dat de verkiezing van een formateur moet worden verstaan als een middel om de vorming van een kabinet tot inzet van de verkiezingen te maken, waarbij vorming van een meerderheid in het parlement, die de grondslag kan zijn voor het kabinet, centraal staat.

Essentieel is dat de formateur moet kunnen steunen op de meerderheid in het parlement om als Minister-President op te kunnen treden. De gekozen formateur is, met het beperkte districtenstelsel, niet meer dan een middel om de werking van het parlementaire stelsel te verbeteren. De verkiezing van een formateur is geen doel op zichzelf.

De geachte afgevaardigde ziet voorts het risico dat het gezag van de nieuwe Minister-President wordt aangetast als geen van de kandidaat-formatoren de meerderheid behaalt. Hem zou aangerekend worden dat de kiezers hem in meerderheid niet als formateur wilden verkiezen. Ik zie dat risico niet, mijnheer de Voorzitter. In de meeste gevallen zal toch degene die relatief de meeste stemmen heeft gekregen, als formateur optreden. Bovendien zal hij, als hij in de formatie geslaagd is, de steun van de meerderheid der Kamer hebben; dat is voldoende voor zijn gezag.

De heer **Van der Sanden** (K.V.P.): De Minister heeft mij in het begin van zijn betoeg, mijnheer de Voorzitter, geantwoord op mijn vraag over de gekozen formateur en de mogelijkheid van Kamerontbinding. Hij heeft daarbij duidelijk gemaakt dat dit niet uitgesloten wordt. Wat zegt de Minister nu echter?

Hij zegt nu dat essentieel is dat de gekozen formateur moet kunnen steunen op de meerderheid in het parlement om als Minister-President te kunnen optreden. In de gehele situatie die ik heb geschetst en waarin de Minister mij gelijk heeft gegeven dat eventueel Kamerontbinding, zij het als ultimum remedium, zou kunnen voorkomen, komt de formateur echter niet eerst bij de Tweede Kamer. Hij formeert een kabinet met een programma en als dat kabinet er eenmaal is en ook beëdigd is, dan verschijnt hij met zijn ploeg en met zijn programma voor de Kamer. Dáár gaat het mij juist om.

**Minister De Gaay Fortman:** Maar wat bedoelt de geachte afgevaardigde met dit ongetwijfeld interessante betoeg, waarvan de teneur mij ontgaat, mijnheer de Voorzitter?

De heer **Van der Sanden** (K.V.P.): Ik bedoel daarmee dat de Minister nu juist heeft gezegd, mijnheer de Voorzitter, dat de gekozen formateur alleen Minister-President kan worden als hij steunt op een meerderheid in de Kamer. Dat weet die formateur echter niet, want hij komt pas voor die Kamer op het moment dat hij een ploeg geformeerd heeft, dat hij door de Koningin is beëdigd en hij een programma voor zijn ploeg heeft. Dan is hij dus al Minister-President; pas dan verschijnt hij voor de Kamer.

**Minister De Gaay Fortman:** Zo zal het in de praktijk natuurlijk niet gaan, mijnheer de Voorzitter. De formateur heeft al een meerderheid gekregen bij de verkiezingen; het blok namens hetwelk hij optreedt, heeft dan al de meerderheid gekregen in de Kamer.

De heer **W. Scholten** (C.H.U.): Dat is uiterst onwaarschijnlijk in de Nederlandse situatie.

**Minister De Gaay Fortman:** Dat ben ik met de geachte afgevaardigde de heer Scholten eens, mijnheer de Voorzitter, maar ik wil het niet bij deze ene zin laten. Als de formateur niet de volstreekte meerderheid heeft gekregen, zal er een kabinetsformatie plaatsvinden waarbij hij probeert in de Kamer, naast zijn eigen groepering, andere groeperingen bereid te vinden om hem op de een of andere wijze te steunen, hetzij doordat die andere groeperingen mede deelnemen aan het kabinet, dan wel doordat zij toezeggen het kabinet te zullen steunen zonder daaraan deel te nemen. Zo zal het in de praktijk gaan.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Zonder dat de kiezers er iets mee te maken hebben; zoals nu dus.



**Minister De Gaay Fortman**

**Minister De Gaay Fortman:** Inderdaad, zoals nu.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Maar nadat de belofte is gedaan dat de kiezers het voortaan voor het zeggen zouden hebben.

**Minister De Gaay Fortman:** Er wordt geen belofte gedaan.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Natuurlijk wel; dat doet u toch aan één stuk door?

**Minister De Gaay Fortman:** De Grondwet doet zelden aan de kiezers beloften, mijnheer de Voorzitter. De Grondwet geeft in het door ons voorgestane stelsel alleen aan de kiezers een middel om duidelijk te maken, welke man of vrouw men graag ziet als formateur. Op het geval dat de geachte afgevaardigde de heer Van der Sanden heeft genoemd, ben ik al ingegaan in het betoog van mijn betoog. Dat is het geval waarin de gekozen formateur, die ook de formatie ter hand heeft genomen, zich niets aantrekt van het feit dat hij niet bij voorbaat kan rekenen op een meerderheid in de Kamer. Hij formeert dan een kabinet en verschijnt voor de Kamer. Als daarbij dan blijkt dat hij het vertrouwen van de Kamer niet haalt, zal hij hebben te gaan.

De heer **Tilanus** (C.H.U.): Dan is hij geen formateur meer, maar Minister-President van dat kabinet.

**Minister De Gaay Fortman:** Dan is toch duidelijk dat hij hoogstens enkele weken in het zadel kan blijven? Immers, nadat hij de regeringsverklaring heeft afgelegd, wordt hem door de Kamer het vertrouwen ontzegd. Welnu, dan heeft hij te gaan.

De heer **Tilanus** (C.H.U.): Dan ontbindt hij de Kamer weer.

**Minister De Gaay Fortman:** Ik heb nu juist gezegd dat dit naar mijn mening niet mogelijk is. Omdat de Kamer dan pas gekozen is, zal eerst getracht moeten worden, tot een andere formatie te komen.

De heer **W. Scholten** (C.H.U.): Legt u dat in de Grondwet vast?

**Minister De Gaay Fortman:** Neen, mijnheer de Voorzitter. Ik ga ervan uit dat het Nederlandse parlementaire stelsel, dat wordt gehanteerd door fatsoenlijke mensen, tot deze uitkomst zal leiden. Ik geef mijn mening. Ik zeg niet dat het in de Grondwet staat. Ik zeg ook niet dat het in de Grondwet moet worden vastgelegd. Ik ben echter van mening dat men om te kunnen

ontbinden eerst vertrouwen moet hebben gehad. Dat was de strekking van het begin van mijn betoog. Het is helemaal niet in strijd met hetgeen ik nu heb gezegd.

**Mevrouw Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Stel dat bij een volgende poging om een kabinet te formeren volgens de oude procedure geen oplossing tot stand komt en het ultimum remedium, zoals de Minister het noemde, zou moeten worden toegepast, dan betekent dit eigenlijk dat de Kamer niet kan worden ontbonden.

**Minister De Gaay Fortman:** Dan kan de Kamer wel worden ontbonden, omdat men uit de impasse moet kunnen komen. Het mag echter pas in allerlaatste instantie, wanneer is gebleken dat geen enkele combinatie in deze Kamer een meerderheid zal kunnen vinden.

**Mevrouw Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Dat is dus in strijd met hetgeen de Minister zojuist zei, namelijk dat de Minister-President die het vertrouwen dat hij hoopte te krijgen niet gerealiseerd ziet de Kamer niet mag ontbinden.

Nu geeft hij alweer een afwijking weer van het principe dat hij eerst aangaf. Dat is allemaal prachtig, maar het duidt tevens aan dat als het op een of andere manier in de Grondwet moet worden vastgelegd dat helemaal niet kan.

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Alle vragen die nu worden gesteld hebben betrekking op het functioneren van een stelsel waarin de oude mogelijkheid wordt gehandhaafd, en daarnaast een nieuwe mogelijkheid geschapen. Zij zijn gericht op de vraag hoe het stelsel zal functioneren wanneer niet de nieuwe, maar de oude mogelijkheid in werking treedt.

Het antwoord daarop kan alleen zijn dat het dan kan functioneren zoals het nu functioneert, dat wil zeggen in belangrijke mate krachtens ongeschreven regels en politieke conventies.

**Mevrouw Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Het kabinet stelt nu juist voor, die conventies vast te leggen in de Grondwet. Die worden ter discussie gesteld. De Minister heeft gezegd dat dit zal geschieden om de positie van de kabinetformateur af te grenzen. Een van de fouten die door het kabinet worden gemaakt is, dat men te veel een koppeling legt tussen het oude systeem en het nieuwe, zonder dat precies duidelijk is wat er gaat gebeuren.

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Mijnheer de Voorzitter! Er wordt dui-

delijkheid gevraagd in een situatie waarin de onduidelijkheid maximaal is, namelijk de huidige situatie. Mevrouw Kappeyne van de Coppello eist ten aanzien van een toekomstige ontwikkeling vooraf de duidelijkheid die de ontwikkeling tot nu toe nooit heeft kunnen verschaffen. Het beste dat wij kunnen hopen is, dat zich in de nieuwe toestand duidelijkheid zal ontwikkelen krachtens de nieuwe verhoudingen.

**Mevrouw Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Aangezien die duidelijkheid niet gegarandeerd kan worden, kan daaruit een argument te meer worden afgeleid waarom het nieuwe systeem dat de Regering wenst en grondwettelijk wil vastleggen in de praktijk niet zal werken.

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Het zal in het slechtste geval niet beter werken dan het huidige. Dat zal ieder moeten toegeven die de huidige toestand open laat.

De heer **Bakker** (C.P.N.): De Regering heeft iets binnengehaald, namelijk de gekozen formateur met de stemmen van al die mensen. Met permissie gezegd: dit is een studeerkerredenering die volkomen insluit dat men een levensgrote, duurzame politieke crisis in huis haalt in dit land, door middel van het voorgestelde systeem. Dat calculeert de Regering eenvoudigweg in. Zij zit met een spoorboekje te regelen dat het zus en zo gaat. De Regering zette zelf uiteen dat meerderheidsvorming voorsnog zeer onwaarschijnlijk is. De heer Van Thijn heeft daarover een paar woordjes in de krant geschreven. Daarop kom ik straks nog terug. Ondertussen schept de Regering met het nieuwe systeem een permanente politieke crisis. Dat is toch niet iets om zo eventjes en passant te behandelen?

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Mijnheer de Voorzitter! Ik vind dat juist de bezwaren die worden aangevoerd erop wijzen, dat men zoekt naar een politiek spoorboekje. De Regering heeft niet een politiek spoorboekje willen voorleggen, maar uitsluitend de mogelijkheid tot een nieuwe ontwikkeling willen openen, door een daarvoor in het huidige stelsel bestaande barrière weg te nemen.

**Minister De Gaay Fortman:** Mijnheer de Voorzitter! Ik meen, dat één van de weinige dingen, die men de Regering niet kan verwijten, is, dat zij een spoorboekje gaat aanleggen. Integendeel, er wordt één mogelijkheid ingevoerd waarvan velen van mening zijn, dat die niet tot realisering zal komen. Voor het overige wordt het overgelaten aan de



## Minister De Gaay Fortman

fatsoenlijke normen volgens welke het parlementaire stelsel zich ten onzent op het ogenblik bij kabinetsformaties ontwikkelt.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Maar wij zetten niet het fatsoen in de Grondwet! U bent echter van plan het volgende in de Grondwet te zetten: Er komt een man in Nederland, die een paar miljoen stemmen – op hem uitgebracht – achter zich aansleept. Die man wordt ingevoerd in het totale politieke bestel. Er is echter geen sprake van dat men bij het mislukken van de plannen zo maar weer even de oude situatie kan invoeren. U scheidt een brok politiek potentieel waarmee u nu en in de toekomst blijft zitten.

De heer **W. Scholten** (C.H.U.): Een essentieel punt van een spoorboekje is, dat de aansluitingen goed zijn geregeld. Juist ten aanzien van deze twee punten zijn naar onze mening de aansluitingen niet goed geregeld!

Minister **De Gaay Fortman**: Daarom deugt het beeld ook niet, want het politieke leven voltrekt zich niet volgens de maatstaven van spoorboekjes.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Dat was nou juist wat ik wilde zeggen.

Minister **De Gaay Fortman**: Mijnheer de Voorzitter! De geachte afgevaardigde de heer De Kwaadsteniet heeft gevraagd of het stelsel van de gekozen formateur niet een stap inhoudt naar een twee-ronden-stelsel.

De Regering wijst een twee-ronden-stelsel van de hand. Een dergelijk stelsel zou een stap zijn naar een presidentieel systeem. Invoering van een twee-ronden-stelsel zou niet kunnen zonder grondwetswijziging en daarin ligt naar mijn mening een voldoende garantie, dat er van een lichtvaardige overgang naar een twee-ronden-stelsel geen sprake zal zijn.

Mijnheer de Voorzitter! De geachte afgevaardigde de heer Scholten heeft gezegd, dat het kiesstelsel niet tot taak heeft, partijen te hergroeperen maar het parlementaire stelsel zo goed mogelijk te laten functioneren.

Het lijkt mij, dat er tussen die twee zaken geen tegenspraak is. Het minder goed functioneren van het parlementaire stelsel bij het huidige kiesstelsel brengt de Regering nu juist tot haar voorstellen tot wijziging van dat stelsel.

De geachte afgevaardigde de heer Scholten heeft voorts gevraagd welke de verschillen zijn tussen de gekozen formateur en de gekozen minister-president. Ik meen, dat ik daarop reeds

ben ingegaan. Ik voeg er nog aan toe, dat uit het stelsel van een gekozen minister-president een andere rolverdeling tussen regering en parlement voortvloeit. In het parlementaire stelsel, waarin de gekozen formateur is ingepast, worden regering en kamermeerderheid gedwongen zich naar elkaar te richten.

In het stelsel van de gekozen minister-president zou de politieke verantwoordelijkheid van ministers verschrompelen omdat het stelsel niet is gericht op het voortdurend winnen van het vertrouwen van de Kamer.

De verkiezing van een minister-president betekent voorts, dat deze een vrijwel onaantastbare positie heeft in het kabinet, hetgeen geen begerenswaardige zaak is. Hij zou dan wijzigingen in het kabinet kunnen aanbrengen waarop het parlement nauwelijks of geen invloed heeft. De gekozen formateur, die als minister-president het vertrouwen van de Kamer heeft verkregen, kan daartoe niet overgaan dan wanneer de Kamer het vertrouwen in het kabinet en de persoonlijke samenstelling daarvan handhaaft.

De individuele positie van de ministers wordt in het voorgestelde stelsel geen andere dan thans het geval is.

De geachte afgevaardigde heeft gesproken over het prerogatief van de Kroon, dat door de verkiezing van de formateur in het gedrang zou komen. Mijnheer de Voorzitter! Ik vraag mij af, of de uitdrukking 'Kroon' in dit verband juist gebruikt is. De positie van het staatshoofd is gebaat bij een ongecompliceerde kabinetsformatie, die het beoogde gevolg is van de voorstellen inzake het kiesstelsel en de regeringsvorming.

De beginselen van de onschendbaarheid van de Koning en van de verantwoordelijkheid der ministers kunnen optimaal tot hun recht komen wanneer de verkiezingsuitslag tot een snelle op die uitslag gebaseerde kabinetsformatie leidt. Aan de bestaande bepaling, dat de Koning de ministers benoemt, wordt in de voorstellen niet getornd.

De geachte afgevaardigde de heer Van der Lek heb ik in het voorgaande reeds een antwoord gegeven op een aantal van zijn vragen. De geachte afgevaardigde is van mening, dat realisering van de voorstellen niet tot een verbetering van de kabinetsformatie zou leiden. Bij de kleinere partijen heeft volgens de geachte afgevaardigde nooit de oorzaak gelegen, dat de formaties moeizaam verliepen

Mijnheer de Voorzitter! Ik ben van mening dat het huidige kiesstelsel niet meewerkt aan een vergemakkelijking

van de formaties. In de voorstellen, zoals deze nu voor ons liggen, gaat het om niet meer dan het corrigeren van het kiesstelsel ten einde de daarin slechts sluimerend aanwezige functie van het bereiken van een duidelijke verkiezingsuitslag, welke een duidelijke basis moet zijn voor de vorming van een kabinet, tot haar recht te laten komen. De in het voorgestelde stelsel besloten liggende evenredigheid garandeert mijns inziens voldoende dat aan de kiezers een genuanceerde keuze kan worden geboden.

Het essentiële belang, dat verkiezingen via een gevormde meerderheid in het parlement uitgangspunt kunnen zijn voor de vorming van een kabinet, waarin de kiezers zich qua programma kunnen terugvinden, moet niet worden opgeofferd aan het belang, dat de verkiezingen een genuanceerde uitslag opleveren. In de voorstellen, zoals de Regering deze naar voren heeft gebracht, zijn beide belangen op evenwichtige wijze tot uitdrukking gebracht.

Met de opmerkingen van de geachte afgevaardigde de heer Stoffelen kan ik mij verenigen. Ik behoef daaraan niets toe te voegen. De geachte afgevaardigde heeft een gewaardeerde ondersteuning gegeven aan de verdediging van de Regeringsvoorstellen, daarbij wijzende op het doel van een goed doen functioneren van het parlementaire stelsel.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Het verschil tussen u en de heer Stoffelen is natuurlijk wel dat de heer Stoffelen heeft gesproken over de noodzaak van de combinatie van formateur en districtenstelsel en dat u zich daarvan heeft losgemaakt.

Minister **De Gaay Fortman**: Mijnheer de Voorzitter! Ik heb mij daarvan niet losgemaakt. Ik heb gezegd, dat bij de Regering grote voorkeur bestaat voor het introduceren van beide mogelijkheden, namelijk een beperkt districtenstelsel en een gekozen formateur, dat zij er overigens prijs op heeft gesteld, het gevoelen van de Kamers dienaangaande te peilen en dat zij daarna haar standpunt zal bepalen.

De heer **Bakker** (C.P.N.): U spreekt over voorkeur en de heer Stoffelen sprak over noodzaak. Daar is echt een verschil tussen.

Minister **De Gaay Fortman**: Het verschil tussen ons beide wordt verklaard door de verschillende posities, die de heer Stoffelen en ik in deze gedachtenwisseling innemen.

## Minister De Gaay Fortman

De heer **Bakker** (C.P.N.): Maar u sluit zich volledig bij de heer Stoffelen aan. Ik constateer alleen dat u twee weken geleden iets anders hebt gezegd op een zeer essentieel punt dan de heer Stoffelen. Ik stel dit slechts vast.

Minister **De Gaay Fortman**: Mijnheer de Voorzitter! Ik meen voldoende duidelijk te hebben gemaakt dat tussen de heer Stoffelen en de Regering alleen dit verschil bestaat dat de heer Stoffelen zich reeds uitdrukkelijk voor de koppeling heeft uitgesproken en dat de Regering haar standpunt, terwijl zij voorkeur heeft voor de koppeling, zal bepalen, zoals dit behoort, nadat zij de gevoelens van de Kamers daarover heeft gepeild.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Ja, maar dat is een verschil, dat u niet kunt wegwijven. De heer Stoffelen heeft over noodzaak gesproken, terwijl u zich daarvan losmaakt. De vorige keer sprak u in antwoord op een van mijn vragen over 'alleen koppeling'. Daarvan maakte u zich toen los.

Minister **De Gaay Fortman**: Mijnheer de Voorzitter! Ik heb reeds twee keer erkend dat op dit punt tussen de heer Stoffelen en mij een verschil bestaat. Ik geloof dat ik dit, nu ik dit voor de derde maal heb gedaan, niet voor de vierde maal behoef te doen.

Mijnheer de Voorzitter! De geachte afgevaardigde de heer Bakker heeft nog gevraagd naar het standpunt van de Regering over het advies van de Kiesraad. Hij heeft voorts gesteld dat de voorstellen van de Regering zouden leiden tot het ontstaan van twee blokken. Ik ben daarop in het algemeen gedeelte van mijn antwoord reeds ingegaan. In de vorige vergadering heb ik toegezegd, dat ik een uitspraak van het kabinet over het advies van de Kiesraad zou bevorderen. Deze uitspraak is jl. vrijdag gevallen. Een brief daarover heb ik hedenmorgen – aan het einde van de nacht, althans wat mijn levensritme betreft – getekend.

De geachte afgevaardigde de heer Wiegel is van mening dat het huidige stelsel meer kansen voor vernieuwingsbewegingen geeft. Daaraan doen de onderhavige voorstellen niets af. Het voorgestelde systeem is in zoverre selectief dat slechts dan nieuwe groeperingen zelfstandig een plaats in het parlement kunnen krijgen, wanneer een aanzienlijk aantal kiezers daartoe de wens te kennen geeft. Aan het gewicht van deze groeperingen en het effect van de daarvan uitgaande vernieuwingsdrang worden inderdaad wat zwaardere eisen gesteld.

In het voorgestelde systeem ligt overigens besloten, dat nieuwe groeperingen meestal in hun eigen belang moeten zien te geraken tot samenwerking met andere groeperingen, nieuwe of reeds bestaande, ten einde de invloed die zij willen uitoefenen, zo groot mogelijk te doen zijn.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Het typerende van een nieuwe groepering is juist dat zij nieuw is en niet uitgaat van samenwerking met bestaande groepen.

Minister **De Gaay Fortman**: Mijnheer de Voorzitter! Voor bestaande groeperingen kan het eveneens gunstig zijn, met een nieuwe partij te gaan samenwerken. Hieraan is het mijns inziens gunstige effect verbonden dat adspirant-politieke partijen hun doelstellingen moeten toetsen aan die van andere partijen, terwijl die op hun beurt moeten bezien, of zij doelstellingen van de nieuwe groepering voor hun rekening willen nemen.

De geachte afgevaardigde de heer Berger heeft de vrees geuit, dat bij verkiezing van een formateur niet uitgesproken politieke figuren kandidaat zullen worden gesteld, ten einde meer stemmen te trekken. Ik acht dat een niet waarschijnlijke mogelijkheid. Ik acht het niet aannemelijk, dat kanshebbende partijen een niet-politieke kandidaat zullen voorstellen. Anderzijds is ook niet te verwachten, dat de meest extreme politieke figuren kandidaat zullen worden gesteld. Essentieel is immers dat de betrokkene in staat zal zijn, de steun te verkrijgen van een meerderheid in het parlement. Elke kandidaatstelling zal met dat gegeven rekening houden, wil er enige kans zijn dat een voorgestelde formateur inderdaad wordt gekozen en als Minister-President zal kunnen optreden.

De geachte afgevaardigde mevrouw Goudsmit heeft gevraagd, of het niet beter is, nu wij toch bezig zijn, een beperkt districtenstelsel in de Grondwet op te nemen, kleinere districten in te voeren dan de staatscommissie voorstelt. Bij kleinere districten zou de evenredigheid in het gedrang komen. In de door ons voorgelegde voorstellen is een goed evenwicht bereikt tussen het beginsel van de evenredigheid en dat van de meerderheidsvorming. Ik herinner de geachte afgevaardigde eraan, dat er in 'Keerpunt' sprake is van districten, waarin ten minste tien leden worden gekozen.

De geachte afgevaardigde mevrouw Goudsmit heeft voorts gevraagd, of het kabinet het niet wenselijk vindt, dat na een kabinetscrisis altijd verkiezingen worden gehouden en of dit niet in

de Grondwet moet worden vastgelegd. Er is een tendens dat na een kabinetscrisis in de loop van een parlementaire periode nieuwe verkiezingen moeten worden gehouden. Ik zou echter niet de uitspraak willen doen dat na een kabinetscrisis altijd verkiezingen wenselijk zijn, want de politieke omstandigheden kunnen van geval tot geval verschillen en de wenselijkheid van verkiezingen kan pas goed worden beoordeeld na het ontstaan van de kabinetscrisis. Men kan ook denken aan de benoeming van een informateur met de bedoeling dat het zittende kabinet blijft zitten.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Betekent dit impliciet een terugkeer naar het door velen verfoede systeem van verkiezingsuitslagen op grond waarvan drie verschillende kabinetten kunnen worden gevormd, want dan draait de Minister de gehele situatie terug naar het punt, van waaruit de zogenaamde vernieuwingsdrang nu juist is ontstaan?

Minister **De Gaay Fortman**: Neen, zo is het natuurlijk ook niet. Ik ben er nooit een voorstander van geweest, dat drie kabinetten van verschillende samenstelling mogelijk zijn op basis van dezelfde verkiezingsuitslag. Ik meen echter niet dat men kan zeggen dat elke kabinetscrisis onmiddellijk zou moeten leiden tot nieuwe verkiezingen. Men kan zich namelijk voorstellen, dat een kabinetscrisis om een zodanige reden en in zodanige omstandigheden ontstaat, dat het wijs is, te trachten door middel van een informateur die kabinetscrisis alsnog op te lossen.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): De Minister bedoelt dus een reconstructie?

Minister **De Gaay Fortman**: Dat behoeft helemaal geen reconstructie te zijn, want voor zover ik mij kan herinneren, is bij het weer optreden van het kabinet-De Quay geen sprake geweest van een reconstructie. Het is mogelijk dat ik mij vergis, want het is alweer een hele tijd geleden. Hetzelfde is gebeurd in 1955 toen de heer Burger als informateur optrad.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Ik dacht dat de meest betrokkenen bij die kabinetscrisis van de laatste jaren altijd hebben gezegd dat geen partnersruil zou plaatsvinden tijdens zo'n periode, maar niet dat kabinetscrisis automatisch tot kamerontbinding zouden moeten leiden.

Minister **De Gaay Fortman**: Betekent de kabinetscrisis een duidelijke breuk



## Minister De Gaay Fortman

met de tot dusver bestaande kamermeerderheid, dan is het wijs tot kamerontbinding te besluiten. Ik zeg echter niet bij voorbaat, dat elke kabinetscrisis automatisch, 'volgens het spoorboekje', moet leiden tot kamerontbinding. Het is mogelijk, dat men land, volk en parlement een kamerontbinding kan besparen. Dat is het enige wat ik heb willen zeggen.

Mevrouw Goudsmit zal hebben begrepen, dat ik een regel hieromtrent niet in de Grondwet wil vastleggen. Buiten de grondregel dat er een vertrouwensnorm is, wil ik de ongeschreven regels van het parlementaire stelsel ongeschreven laten. Om goed te functioneren heeft het parlementaire stelsel soepelheid en mogelijkheid tot aanpassing aan gewijzigde omstandigheden nodig.

Met de geachte afgevaardigde de heer Jurgens ben ik van mening, dat zij die zich tegen de regeringsvoorstellen hebben uitgesproken geen andere oplossing voor de bestaande problemen hebben voorgedragen.

### Staatssecretaris Glastra van Loon:

Mijnheer de Voorzitter! Met meer dan gewone belangstelling, zo nu en dan blijkend uit niet te bedwingen hoofdbewegingen, en ook met bewondering voor de klaarheid en rechtlijnigheid van hun argumentatie heb ik geluisterd naar de bezwaren die vele geachte afgevaardigden hebben ingebracht tegen de voorstellen tot wijziging van het huidige grondwettelijke kies- en regeringsstelsel, zoals die in de regeringsnota zijn voorgelegd. Bij de bewondering kwam echter ook enige verwondering. Behalve de welbekende argumenten tegen de voorstellen zijn de laatste jaren ook argumenten ervoor ontwikkeld. Achter die argumenten *pro en contra* staan twee verschillende zienswijzen op doel en functie van ons kies- en regeringsstelsel. Een kies- en regeringsstelsel is niet een doel in zich zelf maar een middel, een instrument, waarvan het doel bij alle verschil van mening over de nadere precisering globaal kan worden aangeduid als: de burgers een mogelijkheid te bieden om invloed uit te oefenen op de manier waarop zij worden geregeerd. Een beoordeling van voorstellen tot wijziging van het middel kan alleen plaatsvinden in het licht van een duidelijke precisering van het doel dat men beoogt. Van de kant van de tegenstanders van de voorstellen tot wijziging van ons kies- en regeringsstel-

sel, die tot doel hebben de invloed van de kiezers op de manier waarop zij worden geregeerd te vergroten, heb ik geen uitspraken gehoord over hun precieze doelstelling. Zeker, er is gezegd dat men de kiezers niet in hun keuze dient te beperken. Of echter een bepaalde beperking in hun keuzemogelijkheden niet wellicht de invloed van de kiezers op de regering en het regeringsbeleid zou kunnen vergroten en het stelsel daardoor democratischer zou maken, is niet gevraagd. Toch is dit voor de beoordeling van die voorstellen een centrale vraag. Erkent men de relevantie van die vraag, ziet men het verband tussen vrijheid in de keuze van vertegenwoordigers en invloed op samenstelling van de regering en regeringsbeleid, dan verandert de betekenis van de argumenten *pro en contra*. Het gaat dan niet meer om alles of niets, om uitsluitend het een of uitsluitend het ander. De kwestie wordt dan veeleer, te bepalen in welke mate en op welke manier zowel het een als het ander in de beste verhouding kan worden verwerkt. Uitgangspunt voor de aan de Kamer voorgelegde voorstellen is, dat aan de verhouding die nu is geregeld iets schort en dat de regeling van die verhouding daarom dient te worden gewijzigd. Door het zo te stellen en niet het een verabsoluteerd en onaantastbaar tegenover het ander te plaatsen, wint het debat aanzienlijk aan vruchtbaarheid. Ik meen ook dat alleen op die manier de kiezers een duidelijke voorstelling wordt verschaft van hetgeen hier aan de orde is en van de standpunten daartegenover. Ik heb verschillende geachte afgevaardigden horen betogen, dat de regeringsvoorstellen de strekking hebben, de keuzevrijheid van de burger te offeren op het altaar van de meerderheidsvorming. Ik heb dezelfde geachte afgevaardigden tot dusver echter niet horen uiteenzetten hoe zij zich democratische besluitvorming denken zonder meerderheidsvorming of aan wie zij beslissingsmacht willen toekennen indien geen meerderheidsvorming plaatsvindt.

De geachte afgevaardigde de heer Wiegel heeft opgemerkt, dat kiezers toch de vrijheid moet worden gelaten hun stem zo uit te brengen, dat niet duidelijk wordt wat voor regering zij willen hebben, zeg een samengesteld uit christen-democraten en V.V.D.-ers of een samengesteld uit christen-democraten en progressieven. Zo gesteld is dit een rethorische vraag. Welk rechtgeaard democraat zou immers kiezers vrijheid willen ontnemen?

Tenzij, mijnheer de Voorzitter, tenzij een stelsel zodanig blijkt te functioneren dat de ruime keuzemogelijkheid die het biedt systematisch als neveneffect heeft, beslissingsmacht aan de invloed van de kiezers te onttrekken. Zo gezien wordt de vraag van de geachte afgevaardigde wel degelijk een serieuze vraag. Ik kom daarop en op de eerder aangeroerde kwesties zo dadelijk terug.

Mevrouw Kappeyne van de Coppello (V.V.D.): Namens de heer Wiegel dank ik u voor het compliment dat u hem hierbij maakt.

Staatssecretaris Glastra Van Loon: Ik ben blij, mijnheer de Voorzitter, dat de geachte afgevaardigde dit opvat als een compliment.

De heer Bakker (C.P.N.): Zij vat het zonder twijfel net zo op als u het heeft gezegd.

Staatssecretaris Glastra van Loon: De heer Bakker schijnt een dieper inzicht te hebben dan waarover ik beschik, mijnheer de Voorzitter.

De heer Bakker (C.P.N.): Neen, maar ik luister natuurlijk wel naar wat mevrouw Kappeyne zegt.

### Staatssecretaris Glastra van Loon:

Mijnheer de Voorzitter! Verschillende geachte afgevaardigden hebben gezegd, dat door de kiezers de mogelijkheid te bieden hun stem uit te brengen op kandidaten-kabinetformateur ons parlementaire stelsel zou worden aangetaast en dat een dergelijke kiezersinvloed op de politieke samenstelling van de Regering niet in ons parlementaire stelsel zou passen. Sommigen van dezelfde geachte afgevaardigden hebben gesteld dat de voorgestelde constructie bovendien niet deugt, omdat zij geen garantie biedt dat de verkiezingsuitslag een duidelijke aanwijzing van een formateur oplevert. Ik meen, dat deze uitspraken dringend verduidelijking behoeven.

Tot de kenmerken van ons parlementaire stelsel behoort de ongeschreven maar daarom niet minder belangrijke regel, dat de Regering het vertrouwen behoort te hebben van de volksvertegenwoordiging. Hiermee is onverbreekelijk verbonden het recht van de Regering de Kamer te ontbinden, hetgeen beperkt wordt door de eveneens ongeschreven regel, dat ontbinding niet vaker mag plaatshebben dan eenmaal naar aanleiding van hetzelfde conflict. Dit alles is duidelijk en hecht in onze constitutie, geschreven of ongeschreven, verankerd. De regeringsvoorstellen beogen hierin geen verandering te brengen.



## Staatssecretaris **Glastra van Loon**

Volstrekt onduidelijk is daarentegen in onze constitutie, hoe de vorming van een kabinet dient te geschieden. Het enige uitgangspunt daarvoor, namelijk dat hiermee een door de Koning aangewezen formateur moet worden belast, stamt uit een periode waarin de zojuist genoemde voor ons parlementaire stelsel beslissende kenmerken nog niet waren vastgelegd. Tenzij men zou willen beweren – het leek erop dat dit voor sommige geachte afgevaardigden het geval was – dat ons parlementaire stelsel samenvalt met en ook voor de toekomst onveranderlijk is vastgelegd als het geheel van staatkundige regels en gebruiken dat tot nu toe is ontwikkeld, tenzij men ons parlementaire stelsel aldus volledig wil vastnagelen op het gewordene, kan met meer recht worden gezegd dat de tot nu toe gevolgde methode van formatieaanwijzing niet past in ons parlementaire stelsel dan dat dit het geval zou zijn ten aanzien van wat het kabinet nu voorstelt.

Ook indien men echter de toekomst zo extreem, zo volledig door het verleden wil laten normeren, zal men moeten erkennen dat tussen de hoofdbestanddelen van ons parlementaire stelsel, zoals ik die zoëven heb opgesomd, en de wijze, waarop onze kabinetten tot stand komen, een discongruentie bestaat. Onze lange ondoorzichtige en in hun uitkomst dubieuze kabinetsformaties zijn van deze congruentie een symptoom. Dat symptoom heeft ook zelf zijn ongewenste effecten, zoals ondermijning van de geloofwaardigheid van ons parlementaire stelsel, langdurige periodes van verminderde regeringsactiviteit en verminderde parlementaire controle op de Regering en, last but not least, aantasting van de effectiviteit van de hoeksteen van ons parlementaire stelsel: de vertrouwensnorm. Het ontstaan van een vertrouwenscrisis heeft te veel ongewenste en onzekere consequenties.

De kern van de zaak is echter een andere. De kern van de zaak bestaat hieruit dat er twee opvattingen zijn over de manier waarop ons parlementaire stelsel zou moeten functioneren, terwijl de feitelijke gang van zaken aan de eisen van geen van die twee opvattingen voldoet. De verschillen tussen de twee opvattingen betreffen hoofdzakelijk de kabinetsformatie. Volgens de ene, tevens de oudste opvatting ontvangt een kabinetsformateur zijn mandaat van de volksvertegenwoordiging en dus slechts indirect van de kiezers. Dat hij dat mandaat bovendien slechts achteraf verkrijgt en alleen indien hij slaagt,

is een eigenaardigheid waarop ik nog terugkom. Volgens de andere, nieuwere opvatting behoort een formateur zijn mandaat bij voorkeur direct van de kiezers te krijgen. Deze moeten daarover derhalve op zijn minst een uitspraak kunnen doen.

Staatsrechtelijk is tot op heden de kabinetsformatie een gebeuren, dat zich niet in een met het totale systeem in harmonie zijnde juridische constructie laat vangen. Dit geldt vooral bij formatie-opdrachten die mislukken en daardoor zelfs niet toekomen aan een verantwoording achteraf tegenover het parlement; een verantwoording overigens, die zeker in verhouding tot een zo cruciale politieke beslissing als een formatie-opdracht reeds weinig betekenis heeft.

Welnu, het kardinale, praktische bezwaar, dat het rechtstreeks gevolg is van deze staatsrechtelijke lacune bestaat hierin, dat de verkiezingsuitslagen te onduidelijk en te onbestemd zijn om zelfs volgens de eerste van de twee hierboven genoemde opvattingen te kunnen gelden als een aanwijzing voor een formatie-opdracht. In feite is een kabinetsformatie dan ook niet zozeer de uitvoering van een opdracht, maar veel meer een zaak van onderhandelen, manoeuvreren en manipuleren binnen een door de verkiezingen geschapen krachtenveld door een klein aantal politieke leiders, waarvan één, die de naam van formateur draagt, op grond van hun adviezen door de Koning is aangewezen om al dan niet voorafgegaan door een informateur en al dan niet bijgestaan door een of meer adviseurs, een centrale rol te spelen. Dat, mijnheer de Voorzitter is de manier waarop wij op het ogenblik meerderheidsvorming bedrijven. Zeker, formeel behoeft een aldus tot stand gekomen kabinet de steun van een Kamermeerderheid; het wordt bij zijn eerste optreden als het ware verantwoordelijk gemaakt voor zijn eigen ontstaan. Dat is een juridische constructie, waaraan niet iedere betekenis kan worden ontcijferd. Het legt zekere, zij het zeer onduidelijk gemarkeerde beperkingen op aan de bewegingsvrijheid van de onderhandelaars in het formatieproces.

Het uit een oogpunt van democratische controle onbevredigende is echter, dat die beperkingen in dezelfde mate kleiner en zwakker zijn als er meer behoefte aan is, namelijk doordat de verkiezingsuitslag en daardoor onvermijdelijk ook de formatie-opdracht, aan duidelijkheid te wensen overlaat. Juist in die situatie is de mogelijkheid de controle achteraf door

het parlement het kleinst, omdat de aanwijzingen voor de samenstelling van een kabinet en de mogelijkheden nog een alternatief te scheppen, dan het geringst zijn.

Gegeven deze kenmerken en gegeven de onwaarschijnlijkheid van ten aanzien van de politieke samenstelling der Regering duidelijke verkiezingsuitspraak in ons stelsel, is dit stelsel eerder aan te merken als een parlementaire oligarchie dan als een parlementaire democratie. Die geprononceerde oligarchische trek van ons parlementaire stelsel is de prijs, die de burger betaalt voor zijn extreme politieke keuzevrijheid; zijn extreme keuzevrijheid immers, een zo zuiver evenredigheidsstelsel gecombineerd met een zo lage kiesdrempel als wij in ons land kennen, komt ter wereld geen tweede maal voor. Welnu, kan men in ernst volhouden, dat matiging van en beperkingen op die extreme keuzevrijheid ter vergroting van kiezersinvloed (althans de mogelijkheid daartoe) op de kabinetsformatie en op de politieke samenstelling van de Regering een aantasting zou zijn van ons parlementaire stelsel? Ik ben benieuwd hoelang dat sprookje er bij de kiezers nog in zal gaan.

Mijnheer de Voorzitter! Meerderheidsvorming is geen franje, die de aantrekkelijkheid van een politiek stelsel in de ogen van sommigen kan verhogen, maar waar men ook buiten kan. Het is een onontbeerlijk element van ieder proces van collectieve besluitvorming. Voor meerderheidsvorming is nodig het sluiten van compromissen. De vraag, waarom alles draait, is derhalve, wie men in het sluiten van de compromissen betreft. Dat wil zeggen: In welke fase van het besluitvormingsproces men de compromissen sluit. Vóór de verkiezingen, zodat de kiezers in de meerderheidsvorming worden betrokken, of na de verkiezingen, zodat zij de meerderheidsvorming moeten overlaten aan enkele anderen?

De heer **W. Scholten** (C.H.U.): Zoudt U dat nader kunnen toelichten? Ik heb in eerste instantie gesproken over de vraag, hoe voor de verkiezingen door partijtoppen de kiezers erbij worden betrokken.

Staatssecretaris **Glastra van Loon**: De kiezers worden daarin betrokken, doordat het resultaat van die compromissen aan hun beoordeling wordt voorgelegd.

De heer **W. Scholten** (C.H.U.): Dus bij de vorming van het compromis worden de kiezers niet betrokken? Dat bevestigt u?

## Staatssecretaris **Glastra van Loon**

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Bij de vorming van de compromissen behoeven de kiezers niet te worden betrokken. Helemaal compleet zal het inderdaad niet kunnen, omdat men dan een markt nodig heeft, die even groot zou zijn als ons land. Dat sluit niet uit, dat bij het vormen van die compromissen degenen, die ze sluiten, hun oor duidelijk te luister leggen. Het zal afhangen van de mate van democratie binnen de partijen, in hoeverre dat inderdaad ook mogelijk is. Daarom trent willen de voorstellen geen uitspraken doen. Ik geloof ook, dat het juist is om de ontwikkeling van de democratie op dat punt aan de burgers en de partijen over te laten.

**De heer W. Scholten (C.H.U.):** De Staatssecretaris nam zoëven het woord 'sprookje' in de mond voor zijn politieke tegenstanders op dit punt. Ik wil het sprookje de wereld uit helpen, dat de Staatssecretaris met zijn voorstellen de kiezers meer inspraak zou geven.

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Mijnheer de Voorzitter! Ik houd staande, dat dit geen sprookje is. De invloed van de kiezers op de samenstelling van de Regering wordt heel duidelijk vergroot. Een mogelijkheid daartoe wordt geopend, die nu niet bestaat. Of die mogelijkheid gerealiseerd wordt, zal alleen niet door de formele regels van onze constitutie kunnen worden uitgemaakt. Dat is een zaak, waarover de materiële ontwikkeling van de politiek zelf moet beslissen. In zekere zin kan men zeggen, dat het democratischer is, het ook aan die ontwikkeling over te laten dan het bij een machtspreuk van een constitutie door het scheppen van bindende regels op een bepaalde manier af te dwingen. Kortom, ik geloof dat de heer Scholten nog enige moeite ermee zal hebben om te kunnen spreken over twee met elkaar concurrerende sprookjes. Ik houd staande, dat er een sprookje is en een voorstel om een meer bij de realiteit aansluitende democratischer oplossing te vinden. Mijnheer de Voorzitter! Voor de beantwoording van de vraag hoe groot de invloed van de kiezers kan zijn op het sluiten van compromissen, is belangrijk de tegenstelling of men een kiesstelsel heeft dat de vorming van vele, zich tegen elkaar afzettende partijen bevordert of een, dat de vorming van combinaties en coalities in de hand werkt. Als iets ons huidige regeringsstelsel kenmerkt, dan is het dat het de vorming van vele partijen en het slui-

ten van compromissen na de verkiezingen bevordert. Hierdoor wordt niet alleen de meerderheidsvorming, die nodig is voor een kabinetsformatie, aan de invloed en beoordeling van de kiezers onttrokken, hierdoor wordt ook de controle door het parlement op de Regering verzwakt. Het is mij althans een raadsel hoe men kan volhouden, dat een in 14 partijen verdeeld parlement een meer of zelfs een even effectieve controle kan uitoefenen als een uit drie à vijf partijen en/of combinaties van partijen samengesteld kabinet. Ook afgezien hiervan is het mij niet duidelijk hoe de geachte afgevaardigde de heer Jongeling kan menen, dat ons volk op grond van zijn pluralistische samenstelling een zo uitzonderlijk groot aantal partijen zou nodig hebben om een werkelijk representatief te achten volksvertegenwoordiging te kunnen hebben.

**De heer Jongeling (G.P.V.):** Het is eenvoudig het eerlijk weergeven van wat er leeft onder het volk. Als je 1/150-ste van het aantal stemmen hebt, heb je daarop eenvoudig het morele recht. Het andere is geknoei.

**De heer Jurgens (P.P.R.):** En als er 300 kamerleden zijn?

**De heer Jongeling (G.P.V.):** Dat aantal heeft men tot nu toe niet nodig geoordeeld. U moet niet van irrealia uitgaan, maar van de werkelijkheid, mijnheer Jurgens.

**De heer Jurgens (P.P.R.):** Een werkelijkheid, die op dezelfde grond is geschapen.

**De heer Jongeling (G.P.V.):** De werkelijkheid is dat er 150 kamerleden zijn. Als er zoveel kiezers zijn, die één man willen kiezen, heeft die ene man een moreel recht op een zetel.

**De heer Jurgens (P.P.R.):** De werkelijkheid was 100 kamerleden.

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Mijnheer de Voorzitter! Het zou helemaal eerlijk zijn, wanneer er evenveel partijen als kiezers waren.

**De heer Bakker (C.P.N.):** De heer Jurgens zit hier dank zij het feit, dat op een gegeven ogenblik 2% van de kiezers nog drie leden van de P.P.R. in de Kamer haalden. Dit geeft de heer Jurgens het recht, hier op dit ogenblik op te treden om over D'66 maar niet te spreken.

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Dat is juist, maar dat is wat anders dan de heer Jongeling stelt. De heer Jongeling stelt, dat het alleen maar dan eerlijk zou zijn, wanneer 1/150-ste van de

geldig uitgebrachte stemmen ook één zetel verschaft.

**De heer Jongeling (G.P.V.):** Dat is de mathematische drempel; het andere is altijd een politieke drempel.

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Ook de huidige is een politieke drempel. Tot niet zo erg lang geleden was het 1/100-ste. Het is een toevallige breuk.

**De heer Jongeling (G.P.V.):** Dat paste bij de wiskunde, want destijds waren er 100 kamerleden.

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Dat is nu juist wat de heer Jurgens zegt. Waarom in plaats van 100 of 150 kamerleden geen 300 kamerleden? Waarom eigenlijk niet evenveel leden als er Nederlandse burgers zijn?

**Mevrouw Kappeyne van de Coppello (V.V.D.):** Ik vind dat de argumentatie niet meer serieus wordt.

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Mijnheer de Voorzitter! Mijn argumentatie is volstrekt serieus. Het gaat namelijk om een mathematische kwestie. Als de eerlijkheid zo mathematisch wordt geformuleerd als de heer Jongeling doet, vind ik dat men ook de volledige mathematische consequenties daarvan moet aanvaarden en erkennen, dat volstreekte eerlijkheid alleen dan aanwezig is, wanneer iedere burger, die als politieke stroming wil optreden, daarmee in het parlement kan komen.

**De heer Jurgens (P.P.R.):** Er zijn reële voorstellen naar voren gebracht om de Staten-Generaal als eenheid te kiezen. Ik denk met name aan de commissie-Burger. De Staten-Generaal zou dan 225 leden krijgen. Dit zou betekenen, dat 1/225-ste van de kiezers vertegenwoordigd zou zijn, met evenveel of even weinig recht als nu 1/150-ste.

**De heer Jongeling (G.P.V.):** Het gaat om het recht van eerlijk delen en dat zegt toch nogal wat in het Nederlandse staatsbestel.

**De heer Jurgens (P.P.R.):** Dat zegt wat.

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Eerlijk delen en ook eerlijk controle kunnen uitoefenen op de Regering, alsmede eerlijk invloed kunnen hebben op de samenstelling van de Regering.

**De heer Bakker (C.P.N.):** Wilt u zeggen dat in een systeem als het Amerikaanse gebleken is dat daar de controle op de regering zo . . .

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Dat wil ik zeker niet beweren, mijnheer de



**Staatssecretaris Glastra van Loon**

Voorzitter!; daarom ben ik ook geen voorstander van invoering van het Amerikaanse stelsel.

De heer **Bakker**: Neemt u dan het Franse stelsel.

**Staatssecretaris Glastra van Loon**: Ook niet het Franse stelsel, mijnheer de Voorzitter; wij praten nu over Nederland.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Maar u grijpt altijd graag naar voorbeelden; laat ik dat nu ook eens doen. Vindt u dat de Duitse Bondsraad een zoveel betere controle uitoefent op de Duitse regering dan het Nederlandse parlement? Er gebeuren daar dingen die hier gelukkig niet gebeuren.

**Staatssecretaris Glastra van Loon**: Hangt dat af van het kiesstelsel, mijnheer de Voorzitter!, of heeft dat andere oorzaken?

De heer **Bakker** (C.P.N.): Dat is uw redering; u stelt: hoe minder partijen, des te betere controle op de Regering.

**Staatssecretaris Glastra van Loon**: Ik heb dit niet gesteld. Ik heb wel gezegd dat een extreme verdeeldheid zoals wij die nu kennen met 14 partijen, zeker niet geacht kan worden een betere controle mogelijk te maken dan wanneer er drie à vijf partijen of combinaties van partijen zijn.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Waarom drie of vijf en niet één?

**Staatssecretaris Glastra van Loon**: Mijnheer de Voorzitter! Ik meen dat het een algemeen democratisch beginsel is dat een éénpartijstelsel niet de mogelijkheid opent voor een democratische controle.

Ik vraag mij in gemoede af, of de geachte afgevaardigde de heer Jongeling meent dat ons volk meer minderheden telt dan een van de ons omringende landen. Meent hij bovendien bijvoorbeeld dat de vorming van een C.D.A. een aantasting betekent van de representativiteit van ons parlement? Ziet hij niet over het hoofd dat ook binnen partijen en eens te meer binnen combinaties van partijen ruimte kan zijn voor verschillen?

De heer **Jongeling** (G.P.V.): Dat is dan de vrijheid van die partijen.

**Staatssecretaris Glastra van Loon**: Ziet hij voorts niet over het hoofd, mijnheer de Voorzitter, dat dit méér het geval zal zijn naarmate het kiesstelsel tot een minder extreme verdeeldheid in partijen leidt?

De heer **Jongeling** (G.P.V.): Dat moet u niet gaan opleggen met allerlei ingewikkelde systemen en kiesstelsels. Dat is de vrijheid van de partijen zelf. Wanneer de mensen van het C.D.A. bij elkaar willen gaan, is dat hun volledige vrijheid; die zal niemand aantasten. U moet echter niet komen met een systeem dat weer andere minderheden uitsluit, hoewel zij mathematisch recht hebben op een vertegenwoordiging; zo moet u niet gaan knoeien.

**Staatssecretaris Glastra van Loon**: Ik heb werkelijk ernstige moeite, mijnheer de Voorzitter, met de begrippencombinatie 'mathematisch recht'. Als iemand mij kan uitleggen wat dat betekent, kan ik erop antwoorden. Een mathematisch recht komt in mijn denkraam nu eenmaal niet voor.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Als iets al dik 50 jaar bestaat, krijgt het natuurlijk wel een zekere betekenis.

**Staatssecretaris Glastra van Loon**: Ik zal zeker niet ontkennen dat het een zekere betekenis heeft. Daarom is het ook een vraag van afwegen, hoe zwaar die betekenis is; dat heb ik ook uitdrukkelijk gesteld.

Mijnheer de Voorzitter! De voorgestelde wijzigingen van onze Grondwet zullen ongetwijfeld veranderingen teweegbrengen in het functioneren van ons parlementaire stelsel. Ik meen echter dat die verschillen tussen ons huidige stelsel en het overeenkomstig de regeringsvoorstellen gewijzigde stelsel aanzienlijk minder radicaal zijn dan door de tegenstanders van die voorstellen wordt betoogd. De vaak briljante argumentaties waarin de bezwaren tegen die voorstellen uiteen zijn gezet, rusten naar mijn mening op een zwakke fundering doordat zij geen rekening houden met het feit, dat niet alleen in de gewijzigde onderdelen zelf, maar ook op andere punten, zoals in het functioneren van de partijen en het kiezersgedrag, veranderingen zullen optreden. In het bijzonder zien zij over het hoofd – houden zij althans onvoldoende rekening met het feit – dat de in ieder geval noodzakelijke meerderheidsvorming zal worden verschoven in de richting van de basis van het politieke gebeuren.

Ik kan mij verplaatsen in de gedachten van degenen die menen dat een beperking van de evenredigheid in de volksvertegenwoordiging die neerkomt op de introductie van een kiesdrempel van 7% der geldig uitgebrachte stemmen, te fors is. Dat is een kwestie van gradatie. Het is ook een kwestie van tegen elkaar afwegen van de daaraan verbonden voor- en nade-

len. De vraag wordt dan: Hoeveel fragmentatie in afzonderlijke partijen moet mogelijk zijn, resp. hoeveel samenbundeling van politieke stromingen moet worden bevorderd met het oog op een goed functioneren van ons parlementaire stelsel? In het geheel niet kan ik mij daarentegen verplaatsen in de gedachten van die geachte afgevaardigden die stellen dat de aanwijzing van een formateur door middel van verkiezingen een verzwakking zou betekenen van de democratie in ons land. Acht men dan de manier, waarop de aanwijzing van de formateur nu gebeurt, zo democratisch? Acht men de manier, waarop bij voorbeeld in Engeland de regeringen worden gevormd, zo bij uitstek ondemocratisch? Ziet men bovendien niet ook hierbij enkele consequenties over het hoofd, die de voorgestelde procedure voor de aanwijzing van een formateur zal hebben voor het totale proces van regeringsvorming? Aanwijzing van een formateur op de manier, die in de voorstellen besloten ligt, veronderstelt, dat partijen het eens worden over de vorming van combinaties, waarin zij een verkiezing zullen ingaan. Welnu, het is weliswaar niet principieel, maar wel praktisch ondenkbaar, dat een dergelijke combinatie tot stand komt uitsluitend op basis van overeenstemming over een gemeenschappelijke kandidaat-formateur en niet tevens zou inhouden overeenstemming over een regeringsprogramma en over de samenstelling van een rompkabinet. Een kabinet m.a.w., waarvan de samenstelling zo nodig achteraf aan de verkiezingsuitslag kan worden aangepast.

De heer **Tilanus** (C.H.U.): Door de partij-toppen!

**Staatssecretaris Glastra van Loon**: Door een proces van onderhandelen, dat ook dan nodig zal zijn wanneer de verkiezingsuitslag niet voldoende duidelijk is. Dit proces zal dan plaatsvinden op meer en duidelijker gegevens van de kiezers over hoe men de regering samengesteld wil zien. Er zullen eenvoudig meer directe gegevens daarvoor aan de kiezers worden gevraagd en zij kunnen daardoor ook meer en duidelijker uitspraken doen.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Jawel, maar de kiezers, die het er per ongeluk niet mee eens zijn, worden door het voorgestelde districtenstelsel al bij voorbaat uitgesloten van de mogelijkheid om een alternatief te bieden.

**Staatssecretaris Glastra van Loon**: Dit is een ander punt, mijnheer de Voorzit-



**Staatssecretaris Glastra van Loon** ter, waarbij het gaat om de vraag, hoeveel versnippering en fragmentatie men wil toelaten tegen de prijs van geen of minder invloed op de samenstelling van de regering. Dit is een kwestie van afwegen. Men moet niet trachten, de Regering in de schoenen te schuiven, dat zij op dit punt dogmatisch is. Er is een duidelijke afweging aan de orde gesteld en ik vind, dat ook de Kamer in een dergelijke afweging kan treden. Zij behoeft hierop niet alleen te reageren met: U legt iets dwingend op. Dat is niet juist, mijnheer de Voorzitter, de vraag wordt voorgelegd hoever men meent, dat er moet worden gegaan met de keuzevrijheid van de kiezers.

De heer **Bakker** (C.P.N.): En daar geven wij hier allemaal een antwoord op en dan moet u zich niet zo verschrikkelijk opwinden over dat antwoord.

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Ik vind mij niet over dat antwoord op. Ik vind mij op over de wijze, waarop iets in de schoenen van de Regering wordt geschoven. Dit is naar mijn mening een evident onjuiste interpretatie.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Een Regering, die zulke grote schoenen aantrekt, vraagt erom, er een heleboel ingeschoven te krijgen.

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Daar kunnen wij wel tegen, maar het is nuttig, dat duidelijk wordt, wát er in die schoenen wordt gestopt.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Me dunkt, wij zijn al anderhalve dag bezig!

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Akkoord en ik doe er graag aan mee, maar wel met een verzoek om een bijdrage tot duidelijkheid, die ik zelf ook probeer te leveren.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Die gééft u; dat kan niet ontkend worden.

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Mijnheer de Voorzitter! In de bezwaren tegen de voorstellen op dit punt komen ook tegenspraken voor. Aan de ene kant wordt gesteld, dat zij zullen leiden tot ongewenste vormen van personalisering van de politiek. Aan de andere kant stelt men, dat zij zullen leiden tot kandidaatstelling van politiek kleurloze personen. Ik meen, dat het een én het ander mogelijk zal blijven, zoals dit in het huidige stelsel ook het geval is. Of het één dan wel het ander gebeurt, zal – evenals thans – niet van formele elementen van het stelsel afhangen maar van andere factoren.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Bent u nu niet bezig, vragen te beantwoorden, die nog niet zijn gesteld?

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Neen, mijnheer de Voorzitter, deze opmerkingen zijn gemaakt en ik reageer daarop.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Door wie dan?

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Ik zou mijn notities moeten nagaan om die vraag te beantwoorden.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Ik heb die handelingen namelijk zorgvuldig doorgelezen en ik ben die vragen niet tegengekomen.

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** De heer Van der Sanden heeft de vraag gesteld, of het stelsel er niet toe zal leiden, dat er onduidelijke personen zullen worden aangewezen als kandidaat formateur.

De heer **Van der Sanden** (K.V.P.): Hoe groot zijn mijn schoenen?

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Pardon, het was de heer Berger. Mijnheer de Voorzitter! Enerzijds wordt gezegd, dat de voorstellen moeten leiden tot de vorming van een tweepartijstelsel. Anderzijds wordt gezegd, dat zij niet zullen werken omdat zij geen absolute meerderheid voor één kandidaat-formateur zullen opleveren. Noch het een, noch het ander is naar mijn oordeel het geval. In de eerste plaats is het karakter van de wijzigingsvoorstellen niet, bepaalde resultaten af te dwingen, maar wel om nu gebarricadeerde mogelijkheden te openen.

In de tweede plaats is het functioneren van het voorgestelde stelsel niet afhankelijk van de totstandkoming van absolute meerderheden, maar zal het ook in andere casusposities beter werken en betere resultaten opleveren dan het huidige stelsel. Over beide punten tenslotte nog een enkel woord. De voorstellen dwingen niet tot de aanwijzing van een formateur door verkiezingen. De voorstellen nemen wel belemmeringen voor meer democratische vormen van kabinetsformatie weg en openen daartoe een nieuwe mogelijkheid naast de bestaande procedure. Of en hoe die nieuwe mogelijkheid zal worden gerealiseerd, zal afhangen van feitelijke politieke ontwikkelingen die zich in dit kader kunnen voltrekken. Wie de voorstellen verwerpt omdat zij die mogelijkheid openen, is naar mijn mening bevreemd, zich te branden aan de democratie.

De geachte afgevaardigden de heren Van der Sanden en De Kwaadsteniet hebben gevraagd hoe het stelsel zal functioneren wanneer niet twee, maar meer dan twee partijen of combinaties van partijen aan de verkiezingen deelnemen, ieder met een eigen kandidaat-formateur, waarvan niet één de vereiste meerderheid verkrijgt. Vooropgesteld moet worden dat, zoals er nu vele verschillende mogelijkheden zijn waarop een kabinetsformatie kan verlopen, er ook in de door de geachte afgevaardigden geschetste situatie meer dan één mogelijkheid zal zijn. Tot de reële mogelijkheden behoort in ieder geval, dat de politieke signatuur van degenen die door die partijen kandidaat zijn gesteld in combinatie met de op hen uitgebrachte stemmen belangrijke aanwijzingen oplevert hoe de kiezers het kabinet samengesteld willen zien. Van hoeveel waarde men dit soort gegevens acht, hangt mijns inziens af van de mate waarin men een democratisering van de kabinetsformatieprocedure positief waardeert.

De geachte afgevaardigde mevrouw Goudsmit, die het eens is met de uitgangspunten van de voorstellen, heeft mij nog gevraagd of ook andere dan de nu gepresenteerde oplossingen denkbaar zijn. Mijn antwoord ligt deels al in het voorafgaande besloten, in zoverre als ik al heb betoogd dat het nu niet gaat om een kwestie van alles of niets, maar veeleer van meer of minder; meer beperkt, zoals nu of met meer mogelijkheden, zoals in de voorstellen, minder democratisch – in feite oligarchisch – zoals nu, of meer democratisch, waartoe de voorstellen de mogelijkheden openen.

Ik voeg hieraan echter gaarne toe, dat de voorstellen die nu ter discussie staan formeel op verschillende manieren kunnen worden uitgewerkt. Het zou echter mijns inziens voorbarig zijn en een te ver in details afdalende discussie vereisen, daarop al in deze preliminaire beraadslaging in te gaan.

---

De **Voorzitter:** Ik stel voor, de tweede termijn over punt 1 van de agenda te combineren met de eerste termijn over punt 2 van de agenda, gelet op de onderlinge samenhang tussen de regeringsvorming en de gekozen formateur.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Mijnheer de Voorzitter! Ik ben tegen uw voorstel, omdat bij de behandeling van het volgende agendapunt iets meer op de technische bij-

## Voorzitter

Zonderheden inzake de gekozen formateur kan worden ingegaan. Dan kan er geantwoord worden op vragen die nu niet zijn gesteld. Daarom voel ik er meer voor, eerst het algemene gedeelte af te maken. Anders zou ik meer spreektijd moeten vragen.

De heer **Stoffelen** (P.v.d.A.): Mijnheer de Voorzitter! Het lijkt mij dat u een bijzonder praktisch voorstel hebt gedaan. Wij hebben op 11 november al geconstateerd, dat de discussies over de eerste drie agendapunten volledig door elkaar liepen. Uw voorstel betekent niets meer of minder dan het erkennen van dat feit. Sommige fracties hebben hier en daar toch al min of meer gedetailleerde vragen over de gekozen formateur gesteld. Zij zouden straks helemaal klaar zijn, terwijl anderen dan nog zouden moeten beginnen. Daarom wil ik uw voorstel graag ondersteunen.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Mijnheer de Voorzitter! Wij verliezen bij aanneming van uw voorstel natuurlijk tijd, omdat er door het onderwerp uit te breiden drie termijnen ontstaan. U zult niet kunnen verhinderen dat weliswaar niet in de komende termijn, maar wel in de termijn die daarop volgt, een aantal vraagstukken die nu nogal heet in de discussie liggen opnieuw worden behandeld. Van mij mag het overigens.

De heer **Jurgens** (P.P.R.): Het is mij opgevallen dat in vorige vergaderingen en ook in deze vergadering de Voorzitter heel weinig heeft kunnen verhinderen. Daarom sluit ik mij graag bij uw voorstel aan, mijnheer de Voorzitter.

De heer **Van der Sanden** (K.V.P.): Mijnheer de Voorzitter! Ik benader het standpunt van de heer Bakker. Wat mij betreft proberen wij zo snel mogelijk door dit onderwerp heen te komen. Ik vermoed dan, dat wij punt 2 vrij snel zullen kunnen afhandelen. Het lijkt mij logischer eerst de tweede termijn van punt 1 af te maken. De meningen in de commissie hierover zijn echter verdeeld.

De **Voorzitter**: Mijn voorstel is ingegeven door de gedachte om vandaag ten minste de eerste drie agendapunten af te handelen. Dit zal natuurlijk ook afhangen van de interventies van de commissieleden. Het lijkt mij overbodig over mijn voorstel een stemming uit te lokken. Ik heb overigens het gevoel, dat de meerderheid van de commissie zich achter mijn voorstel schaart. Ik stel derhalve voor, overeenkomstig mijn voorstel te besluiten.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Dat betekent dus een uitbreiding van de spreektijd?

De **Voorzitter**: Beide punten zullen worden gecombineerd. Ik doe een beroep op de commissie om zoveel mogelijk te trachten de agenda voor vandaag af te handelen.

Overeenkomstig het voorstel van de Voorzitter wordt besloten.

1. *Algemene beschouwingen over kiesstelsel en regeringsvorming* (voortzetting)
2. *De gekozen kabinetsformateur.*

De heer **Van der Sanden** (K.V.P.): Mijnheer de Voorzitter! Wij hebben van de kant van de Regering zeer uitvoerige betogen gehoord over op zich vrij beperkte zaken, niet beperkt in hun doelstellingen maar wel beperkt voor wat betreft het met elkaar voorbereiden van het 'echte' debat, dat wij in de toekomst met elkaar zullen gaan voeren. Hoe dat zal uitpakken, is voor mij nog een raadsel want de Regering is op de onderscheidene zaken uitzonderlijk diep ingegaan.

Bij interruptie heb ik zoëven gezegd, dat ik hier en daar bij de Regering wat tegenspraak ontmoet zoals de Staatssecretaris dat ook aan onze kant had beluisterd. Misschien is dat in een zo subtiel en gevoelige zaak soms onvermijdelijk. Op zich moeten wij natuurlijk trachten dat tot elke prijs te vermijden. Zoals de Minister en de Staatssecretaris duidelijkheid van de Kamer vragen, zo vraagt de Kamer duidelijkheid van de kant van de Regering.

Als gezegd wordt dat het doel van het regeringsbeleid is, een regeringsprogramma tot inzet van de verkiezingen te maken, dan ben ik weer terug bij mijn uitgangspunt, dat ik veertien dagen geleden heb ingenomen. De onverbreekelijke samenhang tussen het beperkte districtenstelsel en de gekozen formateur heb ik nauwelijks kunnen constateren in de gegeven antwoorden. Niet is aangetoond, dat je de invoering van een beperkt districtenstelsel niet los kunt zien van de gekozen formateur.

Mijnheer de Voorzitter! De antwoorden van de Regering hebben wij uiteraard zorgvuldig overwogen. Wat betreft de gekozen formateur zijn wij werkelijk niet overtuigd. In zijn uitwerking – ik spreek nu niet over de doelstelling van de Regering – is het stelsel van de gekozen formateur vrijwel gelijk aan dat van de gekozen minister-

president, een figuur, die het kabinet zelf afwijst als zijnde strijdig met ons parlementaire stelsel.

De Minister heeft erkend dat de gekozen formateur – elke gekozen formateur is in staat een kabinet te formeren ongeacht de samenstelling van de Tweede Kamer – die met een geformeerd kabinet in de Kamer verschijnt, en het vertrouwensvotum niet krijgt, als uiterste middel tot ontbinding van de Kamer kan overgaan. Deze handeling al onderscheidt zich in haar uitwerking in niets van die welke een gekozen minister-president zou kunnen verrichten. Ik moet dan ook concluderen dat de gekozen formateur los van de bezwaren, die in de afgelopen dagen en daarvoor in den brede zijn uitgemeten, strijdig is met ons parlementair stelsel.

Mevrouw **Goudsmit** (D'66): Mijnheer de Voorzitter! Ik wil een vraag stellen. Als bij voorbeeld het kabinet-Den Uyl bij de regeringsverklaring niet het vertrouwen van de Kamer had gekregen, dan zou theoretisch volgens de grondwet toch ook de mogelijkheid van ontbinding hebben bestaan?

De heer **Van der Sanden** (K.V.P.): Dat is volstrekt juist.

Mevrouw **Goudsmit** (D'66): Wat zit u dan te betogen, dat dit een novum is, dat u niet wilt?

De heer **Van der Sanden** (K.V.P.): Ik heb betoogd, dat de Regering stelt dat de gekozen minister-president strijdig is met ons parlementair stelsel en dat de uitwerking van het systeem van de gekozen formateur ons op de lijn brengt van een gekozen minister-president. De opvatting van de Regering is dus in feite, dat de gekozen formateur strijdig is met het parlementair stelsel, omdat zij zelf zegt dat de gekozen minister-president strijdig is met het parlementair stelsel.

Mevrouw **Goudsmit** (D'66): Naar mijn mening is in uw redenering volstrekt onhoudbaar, dat de regeringsvoorstellen op de lijn van de gekozen minister-president zittten, omdat de gekozen formateur bij het niet verkrijgen van een vertrouwensvotum onmiddellijk de Kamer kan ontbinden. Dat verschilt in niets van de huidige situatie. Ik neem aan, dat u niet van mening bent, dat wij nu op het spoor van een gekozen minister-president zitten. Uw redenering is volstrekt onlogisch.

De heer **Van der Sanden** (K.V.P.): Dat is om twee redenen niet waar. Een kabinet, onder het huidige stelsel tot stand gekomen na de bekende onderhandelingen – ik behoef daar niet over

## Van der Sanden

uit te weiden; men weet precies hoe dat gaat – weet dat het een vertrouwensvotum in de Kamer krijgt, omdat het kabinet tot stand is gekomen op grond van de onderhandelingen, die na de verkiezingen hebben plaatsgevonden.

Mevrouw **Goudsmit** (D'66): Ik meen dat er voor het optreden van het kabinet-Den Uyl nogal wat weddenscapen waren afgesloten, of het de eerste keer al of niet een vertrouwensvotum zou krijgen. Wij wisten dus niet zeker of dit het geval zou zijn.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Wat hebt u gewed?

Mevrouw **Goudsmit** (D'66): De volgende keer wedden wij, mijnheer Bakker.

De heer **Van der Sanden** (K.V.P.): Ik geloof dat wij dan in Engelse toestanden zouden terecht komen. Wij zouden dan namelijk op het ogenblik iedere week een weddenschap kunnen afsluiten. Het tweede element, waarop ik mevrouw Goudsmit wil wijzen, is dat – hierop is in de commissie uit en te na gewezen – de gekozen formateur zijn legitimatie rechtstreeks aan de kiezers ontleent. Als er dan een conflict ontstaat tussen een nieuw optredend kabinet en een nieuw gekozen Tweede Kamer, dan is dat een conflict, dat moet worden uitgevochten tussen twee groepen, nl. het kabinet – in feite de gekozen formateur – en de nieuw gekozen Tweede Kamer, die allebei hun legitimatie aan de kiezers ontleent. Daarin zit zeer duidelijk de kern van ons bezwaar.

De heer **Jurgens** (P.P.R.): Mijnheer de Voorzitter! Ik geloof toch niet, dat de heer Van der Sanden het bezwaar van mevrouw Goudsmit tegen zijn redenering heeft weggenomen. Kan hij alsnog proberen, dat te doen? Waar zit het novum? Zit dat alleen in het feit van de legitimatie van de gekozen kabinetsformateur of zit dat ook nog ergens anders in?

De heer **Van der Sanden** (K.V.P.): Daar ligt een zeer belangrijke drempel ...

Mevrouw **Goudsmit** (D'66): Kiesdrempel, bedoelt u?

De heer **Van der Sanden** (K.V.P.): Neen, daarover wil ik graag met u praten, maar niet in deze context. Neen, hier ligt een zeer duidelijke drempel, die ons doet zeggen, dat dit gewoon niet kan.

Mevrouw **Goudsmit** (D'66): Dat heeft dus geen betrekking op het ontbinden.

Dat is een geheel ander argument. Men kan zeggen dat de kiezer niet een directe invloed op de Regering moet hebben, dus geen legitimatie van de kiezer. Het is redelijk om dat te zeggen – al ben ik het niet met u eens – maar dat is wel een ander argument.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Er is wel degelijk een verschil. De man, die de Kamer ontbindt, gaat zich dan beroepen op zijn kiezersmandaat. Men heeft dan het conflict tussen deze gekozen persoon en het gekozen parlement levensgroot op tafel. Er is dan een enorm politiek conflict, waarbij hij een machtsmiddel heeft. Dat is een totaal andere situatie.

De heer **Jurgens** (P.P.R.): Het zou wel een novum zijn, als de gekozen man zich tegenover zijn eigen kiezers op het kiezersmandaat beroept.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Natuurlijk gaat hij dat doen. Die man is dan waarschijnlijk al twee jaar lang gepresenteerd als de grote leider van het volk. U hebt daarmee enige ervaring opgedaan in de afgelopen verkiezingen. Deze man wordt dan bij meerderheid van stemmen de formateur en als hij in botsing met de Kamer komt, zegt hij tegen de kiezers: Moet je eens eventjes kijken, nu hebben jullie mij gekozen en de Kamer wil mij niet! Hup, dan gaat de Kamer naar huis.

De heer **Jurgens** (P.P.R.): Mijn opmerking was, dat als wij spreken over legitimatie door de kiezers tegenover iemand, wij over anderen spreken dan de kiezers zelf. Nu voert de heer Bakker een nieuwe mogelijkheid in, namelijk dat een gekozen zich op zijn legitimatie tegenover de kiezers beroept. Dat is een zinloos beroep, want de kiezers mogen bij het kiezen zelf uitmaken, of dat een legitimatie was of niet.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Neen, dan moet de heer Jurgens de markt houden waarover de Staatssecretaris heeft gesproken. Wij hebben te maken met het feit dat één man met zeer grote nadruk wordt gepresenteerd als de toekomstige leider van de Regering. De heer Glastra van Loon heeft terecht gezegd dat hij ook nog een heel kabinet met zich meesleept. Dat geheel wordt voorgelegd aan de Tweede Kamer en zou dan bij voorbeeld kunnen worden geconfronteerd met een motie van wantrouwen. Dan is er levensgroot in dit land het politieke conflict tussen Regering en Kamer. Men zegt dan dat de Kamer niet deugt en dat de kiezer maar een andere Kamer moet neerzetten.

De heer **Jurgens** (P.P.R.): Waarom mag de kiezer daarover geen uitspraak doen?

De heer **Bakker** (C.P.N.): Omdat er een parlement bestaat.

Staatssecretaris **Glastra van Loon**: Ik begrijp ook niet waarom men tegen de kiezer zegt: 'U hebt de Regering aangewezen, maar niet het parlement'. Waarom wordt het dan niet een strijd, die de kiezer moet uitmaken? Hij heeft zowel de Kamer een legitimatie gegeven om op te treden als de Regering.

De heer **Van der Sanden** (K.V.P.): Mijnheer de Voorzitter! Dan hebben wij precies het presidentiële stelsel, hetgeen wij afwijzen.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Natuurlijk.

Staatssecretaris **Glastra van Loon**: In het presidentiële stelsel ontbreekt de mogelijkheid van het verkrijgen van een kiezersuitspraak door middel van kamerontbinding en nieuwe verkiezingen.

De heer **Van der Sanden** (K.V.P.): Mijnheer de Voorzitter! Dat is juist, maar in essentie is het enige verschil dat nog overblijft tussen het presidentiële stelsel en wat het kabinet nu voorstaat, dat de gekozen president, de gekozen Minister-President de volle vier jaar kan blijven zitten en niet tot aftreden kan worden gedwongen. Dat geef ik de Staatssecretaris toe, maar ik ben er heilig van overtuigd, dat ik een volgend en duidelijk antwoord heb gegeven op de vragen van mevrouw Goudsmit en de heer Jurgens, omdat de consequenties van het stelsel van de gekozen formateur, die ik heb signaleerd, overduidelijk op tafel zijn gekomen. Dat neemt echter niet weg dat ik best begrijp dat mevrouw Goudsmit en de heer Jurgens en ook de Staatssecretaris daarover anders denken. Dat is echter een beoordeling en niet een wegpoetsen van de feitelijke resultaten die een dergelijk systeem zou kunnen opleveren. Mijnheer de Voorzitter! Dit alles overwegende, heb ik mede namens de A.R.P. en de C.H.U. de eer, u een motie voor te leggen, waarin de Kamer straks in de plenaire behandeling wordt gevraagd, uit te spreken dat zij een gekozen formateur niet wenselijk acht en de Regering te verzoeken, in dezen geen wetsvoorstel bij de Staten-Generaal aanhangig te maken.

Staatssecretaris **Glastra van Loon**: Mijnheer de Voorzitter! Bedoelt de heer Van der Sanden, als hij spreekt over 'ons parlementaire stelsel' precies het stelsel, dat wij nu hebben, zo-



## Van der Sanden

dat iedere verandering die daarin wordt aangebracht, een inbreuk maakt op ons parlementaire stelsel of heeft hij een ander parlementair stelsel voor ogen, waaraan hij de voorstellen toetst? Ik heb namelijk nog niet gehoord, welk ander beeld dan het huidige systeem als toetssteen wordt gebruikt.

De heer **Van der Sanden** (K.V.P.): Mijnheer de Voorzitter! Ik wil niet aan woordzifterij doen, maar ik wens geen ander parlementair stelsel, wel kan ik mij een ander beeld van het huidige parlementaire stelsel voorstellen. De Staatssecretaris heeft uitdrukkelijk gevraagd naar een ander beeld. Als wij het daarover eens kunnen worden, dan accepteren wij het parlementaire stelsel zoals het op dit ogenblik functioneert. Daarover kunnen wij met elkaar spreken, maar dat is op het ogenblik niet aan de orde. Op het ogenblik is alleen de gekozen formateur aan de orde. Daarover heb ik dan ook alleen maar gesproken. Ik zou nu aan het beperkte districtenstelsel zijn toegekomen als de Staatssecretaris mij niet had geïnterrupteerd. Daarin ligt namelijk de mogelijkheid om een wijziging aan te brengen in het functioneren van ons parlementaire stelsel.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Wij hebben de motie nog niet gehoord.

De heer **Jurgens** (P.P.R.): Volgens de heer Van der Sanden is een kabinet dat op geen enkele legitimatie berust dan de benoeming door het staatshoofd...

De heer **Van der Sanden** (K.V.P.): En de Kamer!

De heer **Bakker** (C.P.N.): De steun van de meerderheid van de Kamer is de legitimatie!

De heer **Jurgens** (P.P.R.): Die steun moet nog blijken in de casuspositie waarover wij spreken. Kamerontbinding door een regeringsleider die door de Kroon is benoemd maar van de Kamer een motie van wantrouwen krijgt is voor de heer Van der Sanden dus wel aanvaardbaar, maar kamerontbinding door iemand die iets meer democratische legitimatie krijgt niet. Is mijn conclusie juist?

De heer **Van der Sanden** (K.V.P.): Dat is niet juist. Er bestaat geen door de Kroon gelegitimeerde minister-president.

De heer **Jurgens** (P.P.R.): Die mag ontbinden!

De heer **Van der Sanden** (K.V.P.): Natuurlijk niet. Een kabinetsformateur heeft nog nooit een Kamer ontbonden.

De heer **Jurgens** (P.P.R.): De laatste twee interimkabinetten hebben de Kamer ontbonden.

De heer **W. Scholten** (C.H.U.): Dat is een formele voorstelling van zaken.

De heer **Jurgens** (P.P.R.): Het vijfde kabinet-Colijn had de Kamer kunnen ontbinden.

De heer **W. Scholten** (C.H.U.): Dat heeft het op volledig juiste gronden niet gedaan!

De heer **Jurgens** (P.P.R.): Had het daar politieke voordelen in gezien, dan had het dat zeker gedaan. Staatsrechtelijk had het dat ook mogen doen. Mag deze mogelijkheid volgens de heer Van der Sanden blijven bestaan en moet derhalve een poging om dit democratisch te legitimeren worden afgewezen?

De **Voorzitter**: Door de leden Van der Sanden, De Kwaadsteniet en W. Scholten wordt de volgende motie voorgesteld:

### Motie

'De Kamer,

gehoord de beraadslagingen over de nota inzake het grondwetsherzieningsbeleid;

van oordeel, dat de gekozen kabinetsformateur in ernstige mate afbreuk zou doen aan het Nederlandse parlementaire stelsel;

bovendien van oordeel dat het opnemen van de vertrouwensregel in de Grondwet de bezwaren tegen de gekozen formateur niet wegneemt;

nodigt de Regering uit geen voorstellen bij de Staten-Generaal aanhangig te maken, die grondwettelijk de gekozen kabinetsformateur mogelijk maken,

en gaat over tot de orde van de dag.'

De heer **Van der Sanden** (K.V.P.): Vorige keer heb ik namens mijn fractie zeer grote zorg geuit over het beperkte districtenstelsel. De Minister heeft toen gezegd dat de wenselijkheid van een tweeblokken- of tweepartijenstelsel bij hem zeker niet voor zat. Als dat het geval zou zijn, zou hij zeker geen voorstander van deze voorstellen zijn. Ik vraag de Minister nu rechtuit antwoord op de volgende vraag. In 'Trouw' van 8 juni 1974 staat: 'De intentie van de grondwetsherzieningen die het kabinet heeft voorgere-

steld, is dat er in de toekomst twee grote politieke blokken met nog wat randpartijen overblijven. Daarvoor gelden met name de voorstellen voor de invoering van een beperkt districtenstelsel, gecombineerd met de verkiezing van de kabinetsformateur.' 'Dit zei premier Den Uyl gisteravond in een reactie op een uittaling van de P.v.d.A.-fractie leider in de Tweede Kamer drs. Ed van Thijn.'

Het is nu een van tweeën: de voorstellen zoals zij hier liggen zijn kabinetsvoorstellen – dan zou dus blijken dat de Minister van Binnenlandse Zaken dit niet kan onderschrijven – of zij zijn dat niet, zodat de minister van Binnenlandse Zaken zich duidelijk moet distantiëren van hetgeen volgens de Minister-President het kabinet heeft voorgesteld, namelijk dat er in de toekomst twee grote politieke blokken met nog wat randpartijen moeten overblijven.

In de vorige vergadering heeft de heer Bakker, zoals hij ook heeft gedaan in januari-februari 1971, nogal fel gebruik gemaakt van de mogelijkheid tot interrumperen. In 1971 antwoordt de heer Van Thijn op een interruptie van de heer Bakker – ik citeer blz. 2893, linkerkolom, van de Handelingen –:

'Wat ik daar heb willen neerschrijven, wat ik heb neergeschreven en zal blijven neerschrijven is dat een systeem zoals ons dat voor ogen staat alleen maar optimaal kan functioneren wanneer er inderdaad twee combinaties zijn.'

In 'Het Vrije Volk' van 13 november 1974 stelde de heer Van Thijn:

'Drie blokken is strijdig met het doel. Het zullen er twee moeten zijn. Anders beslist het midden, hoe klein ook, wat er zal gebeuren. Die zitten immers op de wip?'

De heer **Van Thijn** (P.v.d.A.): Is dat democratisch in uw visie?

De heer **Van der Sanden** (K.V.P.): Dat is die mening mag hebben? Uiteraard.

De heer **Van Thijn** (P.v.d.A.): Vindt u het democratisch dat in het huidige stelsel of in elk ander stelsel waarbij men niet een tweeblokkenstelsel of variaant erop heeft in feite het midden – of dat nu groot is of klein – binnenskamers uitmaakt of er links dan wel rechts zal worden geregeerd, los van de uitspraak van de kiezers?

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Zolang er kiezers zijn, die op dat midden blijven stemmen, wel ja.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Bovendien gaat dat midden in uw systeem naar uw partij toe, waar het dan ook beslist!

## Van der Sanden

De heer **Van der Sanden** (K.V.P.): Mijnheer de Voorzitter! De heer Van Thijn heeft rechtstreeks aan mij een vraag gesteld. Ik vind het inderdaad democratisch dat, als ik althans uitga van ten minste drie grote blokken die in het Nederlandse politieke stelsel optreden, in zo'n stelsel – en dat is een ander stelsel dan de heer Van Thijn voor ogen staat, maar daarover praten wij vandaag met elkaar en daarover kunnen wij van mening verschillen – de wil van de kiezers heel duidelijk tot uitdrukking komt. Als die wil van die kiezers niet in overeenstemming is met wat de een wil zal hij dat wel kunnen zijn met wat de ander wil. Dat vind ik een volstrekt normale zaak in een democratie zoals wij die kennen. Mijnheer de Voorzitter! Toen ik de heer Van Thijn citeerde had ik niet hem maar de Minister van Binnenlandse Zaken op het oog. Deze heeft nog geen uur geleden in deze zaal in reactie op een andere interruptie van die zijde gezegd, dat hij het helemaal geen probleem vindt als er een derde macht, mag ik het zo formuleren, op de wip zit. Vandaar dat ik – wij discussiëren immers ook met de Minister – op dit punt graag meer duidelijkheid krijg, omdat zowel het citaat van de Minister-President als hetgeen de heer Van Thijn heeft gezegd niet wordt gedekt door de uitlatingen, die wij van de zijde van de Regering in deze openbare commissie-vergadering hebben vernomen.

**Mevrouw Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Ik denk, dat de Minister graag op de wip zit.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Hij was een van de eersten, die op die wip sprongen.

---

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Mijnheer de Voorzitter! Daarnet is wel gebleken, dat de drie confessionele partijen geen voorstanders zijn van een gekozen formateur. Ik ga er van uit, dat in ons huidige politieke bestel een minimum van drie blokken, althans in de huidige situatie, onvermijdelijk is.

De heer **Van der Sanden** (K.V.P.): He-las onvermijdelijk bedoelt u?

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Neen, ik ga er van uit, dat dit een feit is. Het heeft geen zin, een feit te betrouwen als het niet veranderd kan worden. In de constructie waarin een formateur kan worden aangewezen is er de waar-

schijnlijkheid, dat de op de wip zittende partij door de aanwijzing van zijn kandidaat ook een aanwijzing geeft via diens politieke signatuur in welke combinatie men wel en in welke combinatie men eerder niet als regeringspartij wil optreden. Dat zou dus met zich brengen dat de kiezers van tevoren weten, welke kant die partij na de verkiezingen op denkt te koersen.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Wilt u even uitleggen hoe bij voorbeeld de CDA – laten wij even concreet zijn – door middel van de aanwijzing van, laten wij zeggen, de heer Andriessen duidelijk maakt: Wij gaan in deze of in gene groep zitten?

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Mijnheer de Voorzitter! Het concrete voorbeeld van de heer Bakker brengt mij in moeilijkheden.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Dat dacht ik al.

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** U heeft mij echter weer verkeerd geciteerd. Ik heb gezegd, dat in het geval van een gekozen formateur de mogelijkheid bestaat dat – en dat in ieder geval een zekere druk zal worden uitgeoefend – dat de partij waarom het gaat voor de verkiezingen te kennen zal geven, welke kant zij op wil.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Neen, ik citeerde u juist. U heeft gezegd, dat door de aanwijzing van de kandidaat al duidelijk zou zijn ...

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Zou kunnen zijn!

De heer **Bakker** (C.P.N.): Daar gaat het toch om?

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Ik herhaal: Zou kunnen zijn. Ik maak mij sterk, dat de aanwijzing van bij voorbeeld de heer Biesheuvel een sterke aanduiding zou zijn van de koers die de CDA zou willen volgen.

De heer **W. Scholten** (C.H.U.): Wat zijn dat voor stellingen, mijnheer de Voorzitter?

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Mijnheer de Voorzitter! Ik wil nog steeds een vraag aan de heer Van der Sanden stellen, maar ben daaraan nog niet toegekomen omdat ik misschien al tien keer ben onderbroken. Kort geformuleerd is mijn vraag, of de heer Van der Sanden zich zou kunnen verenigen met een stelsel, waarbij vóór de verkiezingen duidelijk wordt gemaakt, welke andere combinatie men als regeringspartner wil of dat hij dat wil reserveren tot na de verkiezingen.

De heer **Van der Sanden** (K.V.P.): Mijnheer de Voorzitter! Die vraag is helemaal niet nieuw. In feite gaat het erom of iemand vóór de verkiezingen wil kiezen. Dan gaat het ook om de invloed van de kiezers. Als de Partij van de Arbeid en het C.D.A. met elkaar vóór de verkiezingen tot overeenstemming komen, dan zullen de verkiezingen nauwelijks nog van betekenis zijn voor de regeringsvorming. Dat staat dan vast. De enige interessante vraag is dan, met hoeveel mensen de betrokken partijen in de Kamer zullen komen. Als dat nu wordt verstaan onder duidelijke invloed van de kiezers op de regeringsvorming, dan staat ons dat niet als alternatief voor een gekozen formateur met het beperkte districtenstelsel voor ogen. In de laatste jaren hebben wij ons steeds tot een dubbele mogelijkheid bereid verklaard. In de eerste plaats het uitspreken van een voorkeur voor een combinatie na de verkiezingen mede afhankelijk van de uitslag ervan. Als de Staatssecretaris dit wil betrekken bij de partij-politieke constellatie, dan ben ik best bereid om vanuit mijn gedachten te verklaren dat ik nooit helemaal heb kunnen inzien – en ook niet zal kunnen inzien – waarom het C.D.A. zou moeten kiezen, hetzij voor de Partij van de Arbeid, hetzij voor de V.V.D. Dan hebben wij er geen problemen mee, als andere partijen tegen ons zouden zeggen: Van uit jullie politieke visie kiezen wij voor jullie. Het verschuiven van de vraag naar ons toe vind ik op zichzelf een bezigheid, die ik thans van puur theoretische aard acht. Voor onze politieke opstelling is ons programma essentieel, niet degenen, die zich van ons te linker zijde of van ons te rechter zijde opstellen. Onze eigen politieke visie staat voor ons centraal; dat zijn de punten, die wij in de politiek willen realiseren en waarvoor wij zo sterk mogelijk uit de verkiezingen willen komen. Mijnheer de Voorzitter! De Regering heeft om alternatieven gevraagd van de kant van degenen, die bezwaren hebben tegen de gekozen formateur. Die alternatieven zijn denkbaar, maar het is primair opportuun op grond van de in deze nota voorgestelde maatregelen, die de Regering voor ogen staat na te gaan, hoe de opvattingen in de Kamer liggen. Daarnaast of misschien bij de plenaire behandeling kunnen de alternatieve mogelijkheden worden gezien. De lotgevallen van de motie-Kolfschoten zijn niet de meest gelukkige geweest, die wij in de Kamer hebben gekend. Het is niet uitgesloten, dat een wezenlijke verbetering van iets dergelijks inderdaad een mogelijkheid is, een alternatief. Dan komt de geko-

## Van der Sanden

zen Kamer er inderdaad aan te pas. Of dan de formule moet worden gewijzigd of dat een andere procedure moet worden uitgedacht, zijn vragen, die ons thans bezig houden. Ik sluit dat niet uit.

Mijnheer de Voorzitter! Onze twijfels ten aanzien van het beperkte districtenstelsel zijn aanzienlijk versterkt, ook al door de citaten, die ik zoëven heb gegeven. Wij wachten nogmaals het antwoord van de Regering af. Ook zullen wij wachten op het plenaire debat en de eventuele indiening van het wetsontwerp, voordat wij ons definitief over het beperkte districtenstelsel zullen uitspreken.

De heer **W. Scholten** (C.H.U.): Mijnheer de Voorzitter! Allereerst wil ik een enkele opmerking maken over de gekozen formateur. Het betoog, dat de Staatssecretaris heeft gehouden – ik neem aan, dat hij dat namens het kabinet heeft gedaan – is van een dergelijke formulering, dat ik mij nauwelijks kan voorstellen, dat op basis van dit betoog dit kabinet nog tot de conclusie zou kunnen komen, dat geen onverbreekelijk verband bestaat tussen beide voorstellen. Hoe kan de Staatssecretaris een dergelijk betoog nog rijmen met de stellingname, die de Minister de vorige keer heeft gekozen, dat het kabinet in dit debat geen duidelijke uitspraak zal doen, maar het verder naar de toekomst zal verschuiven? Ik had even het idee, dat wij met een Van Hulten-procedure bezig waren. Ik hoop, dat ik het mis heb.

Staatssecretaris **Glastra van Loon**: U insinueert, mijnheer Scholten!

De heer **W. Scholten** (C.H.U.): Ik zei alleen, dat ik dat idee had.

De heer **De Vries** (P.v.d.A.): Kunt u even uiteenzetten wat dat voor een procedure is?

Minister **De Gaay Fortman**: In elk geval heb ik geen enkel bezwaar tegen het betoog, dat de Staatssecretaris heeft gehouden.

De heer **W. Scholten** (C.H.U.): Ik heb het oog op de procedure dat een staatssecretaris van dit kabinet voordat de beslissingen zijn gevallen zodanige politieke uitspraken doet, dat hij zich helemaal heeft vastgelegd.

De heer **De Vries** (P.v.d.A.): Gezien de opmerking van de Minister is er geen enkele reden om aan te nemen, dat er verschil van mening binnen het kabinet op dit punt zou zijn. De Minister bevestigt dit. Ik denk, dat wij nu bezig zijn met een Scholten-procedure.

De heer **W. Scholten** (C.H.U.): Die zijn meestal in dit parlement nog niet zo slecht gebleken.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Eén keer wel.

De heer **W. Scholten** (C.H.U.): Goed, maar ik wil graag weten hoe op basis van deze formuleringen en gedachtengangen de andere mogelijkheid nog tot de politiek haalbare zaken behoort. Ik ben er bijzonder benieuwd naar. Mijnheer de Voorzitter! Mijn tweede kanttekening betreft de grondtoon van de gedachten, die aan dit voorstel ten grondslag liggen. Collega Van der Sanden heeft hierover uitvoerig gesproken. Het gaat om de twee-blokkengedachte. Iedere keer komt deze zaak in motivering en gedachtenpatroon weer naar voren. De heer Van der Sanden heeft enkele uitspraken geciteerd. Ik heb naar de heer Van Thijn geluisterd in De Rode Haan van negen dagen geleden. De heer Van Thijn sprak telkens heel duidelijk over links en rechts in de Nederlandse politiek. Dat is even ongenueanceerd als het spreken over kleine en grote zelfstandigen, zoals hij toen ook deed, alsof er niets anders bestaat dan kleine en grote zelfstandigen. Iets dergelijks is in de Nederlandse politiek ook heel duidelijk het geval. Niet alleen is er sprake van links en rechts in de politiek – in de gedachtengang van de heer Van Thijn is dat dan progressief en conservatief – er is ook sprake van zelfstandige, eigen stromingen daarnaast; het gaat daarbij om stromingen, die zich niet in het patroon van progressief en conservatief laten voegen. Die erkenning mis ik in de gedachtengang, die van de kant van de P.v.d.A. telkens naar voren komt; ik kom dit ook tegen in de argumentatie van dit voorstel.

Staatssecretaris **Glastra van Loon**: Ik heb voortdurend over drie à vijf gesproken.

De heer **W. Scholten** (C.H.U.): Maar uw betoog komt maar op een ding neer, nl. dat het in wezen toch om twee blokken gaat. De Staatssecretaris heeft een heel lang, geprepareerd verhaal voorgelezen. Ik zal het graag herlezen. De essentie die overblijft is, dat de Staatssecretaris heel duidelijk werkt naar een twee-blokkensysteem c.q. een tweepartijensysteem in Nederland.

Staatssecretaris **Glastra van Loon**: Ik ontken dat ten stelligste. Als de heer Scholten dit uit mijn woorden heeft begrepen, meen ik dat hij selectief heeft geluisterd.

De heer **W. Scholten** (C.H.U.): Mijnheer de voorzitter! Dan kom ik aan mijn tweede kanttekening. Als het niet

het geval is, herinner ik aan de erkenning van de Minister – ik ben hem daarvoor dankbaar – dat de verkiezing van een gekozen formateur in de Nederlandse politieke verhoudingen vooralsnog uiterst onwaarschijnlijk moet worden geacht. De Minister heeft dit vanmorgen bevestigd. Ik ben dit volstrekt met hem eens. Mijs inziens is het irreëel, te denken dat in de Nederlandse politieke situatie een van de hoofdstromingen bereid en politiek in staat is, haar kiezers te adviseren in deze keuze voor een formateur hun stem uit te brengen op de vertrouwensman van een andere politieke hoofdstroming. Wie daarop hoopt – ik merk wel eens, dat dit gebeurt – maakt zich naar mijn gevoel schuldig aan een beoordeling van de politieke situatie in Nederland, die met het woord 'naïef' moet worden aangeduid. Het is volstrekt onmogelijk ervan uit te gaan – zowel voor de socialisten, de liberalen als de christen-democraten – dat het politiek haalbaar is, de kamerverkiezingen in te gaan met een eigen lijst en daarnaast te zeggen: voor die formateur moet de lijsttrekker van een andere partij worden gekozen. Als dit onmogelijk is, krijgt dit nieuwe systeem per definitie niet de uitspraak, dat er een meerderheid komt voor de gekozen formateur.

Daarmee hebben wij dan precies de hele ellende op tafel, waar al van verschillende kanten op is gewezen, namelijk dat men dan volgens de oude procedure moet gaan werken, terwijl de uitspraak van de kiezers nooit meer is weg te poetsen, bij welke persoon dan ook.

Staatssecretaris **Glastra van Loon**: Afgezien van de vraag of dat een nadeel is, mijnheer de Voorzitter, . . .

De heer **W. Scholten** (C.H.U.): Dat is een groot nadeel.

Staatssecretaris **Glastra van Loon**: . . . sluit de heer Scholten volledig de mogelijkheid uit dat één van de drie blokken eens de absolute meerderheid haalt.

De heer **W. Scholten** (C.H.U.): Dat is in de Nederlandse politieke verhoudingen nog niet gebleken, maar die politieke meningsvorming kan in ieder geval in het huidige stelsel zich volstrekt voltrekken. Er is in Nederland geen enkele belemmering voor het verkrijgen van de meerderheid van de stemmen voor één partij. Het gebeurt alleen niet.

Staatssecretaris **Glastra van Loon**: Ja, met veertien partijen.

De heer **W. Scholten** (C.H.U.): Maar die veertien partijen komen niet uit de



## W. Scholten

lucht vallen, mijnheer de Voorzitter. Zij brengen tot uitdrukking hetgeen in het volk leeft; dáár zit het verschil in gedachtengang. In het huidige stelsel is het volstrekt mogelijk dat een partij de meerderheid in ons volk krijgt, alleen, die meerderheid is er niet.

Mijnheer de Voorzitter! Als het mislukt – de Minister van Binnenlandse Zaken heeft toegegeven dat de kans levensgroot is dat er geen gekozen formateur bij meerderheid komt – wordt de formatie nog oneindig veel moeilijker dan wij nu al kennen.

De heer **Jurgens** (P.P.R.): Bij elk kiesstelsel zal een andere partijvorming plaatsvinden die niet uit de lucht komt vallen, maar mede gegrond is op dat kiesstelsel.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Wordt u nu eens concreet, mijnheer Jurgens. Een partij als de P.P.R. vindt u toch een noodzakelijk verschijnsel, maar die zou geen kans hebben gehad bij dat kiesstelsel.

De heer **Jurgens** (P.P.R.): Ik was juist aan een redenering bezig die niet op mij zelf sloeg. Ik vraag aan de heer Scholten of hij zich ervan bewust is dat bij elk kiesstelsel hetgeen in het volk leeft, op een verschillende wijze naar voren komt in het parlement. Dat is een onafwendbare, logische consequentie; dat heeft niets te maken met de vraag, welke fractie ik hier vertegenwoordig.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Natuurlijk heeft dat ermee te maken. Wij zitten hier voor een bepaalde partij en dan mag men toch wel een redenering opbouwen vanuit die partij die een kans heeft gekregen door het huidige kiesstelsel?

De heer **Jurgens** (P.P.R.): Daar had ik het niet over, mijnheer Bakker.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Neen, ik wel.

De heer **Jurgens** (P.P.R.): Men hoeft niet bij alles wat iemand zegt, te denken: Nu zit hij voor zijn eigen brood te spreken.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Het gaat helemaal niet om brood.

De heer **Jurgens** (P.P.R.): Ik heb een theoretische vraag aan de heer Scholten voorgelegd, waarop ik graag een antwoord krijg. Als de heer Bakker vindt dat hij bij elke interruptie dezelfde vraag moet gaan stellen, wordt de commissievergadering erg lang.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Dit is de eerste keer dat ik die vraag stel; daar

straks heb ik die vraag in een ander verband gesteld. Het is echter wel een essentieel punt. Als u hier als de grote verdediger van dat andere systeem optreedt, vraag ik mij toch wel af, waar u, met uw zeer speciale PPR-standpunt, dan zou zijn.

De heer **Jurgens** (P.P.R.): Ik ben nu hier.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Ja, dank zij het systeem.

De **Voorzitter**: Ik verzoek de heer Scholten, zijn betoog thans voort te zetten.

De heer **W. Scholten** (C.H.U.): Mijnheer de voorzitter! Ik heb gewezen op de grote moeilijkheden die ontstaan als wel de verkiezing van een formateur heeft plaatsgevonden, maar de zaak mislukt is. De claim op de kabinetsformatie die dan volgens de oude procedure moet plaatsvinden, wordt dan nog véél groter dan in het huidige systeem.

Door de Regering is gesteld dat de mensen die hier zo tegen zijn, geen andere oplossing voor de bestaande problemen hebben genoemd. Welnu, ik wil wel één punt noemen, namelijk dat het bijzonder belangrijk is dat partijen zich op basis van een verkiezingsuitslag redelijk opstellen bij de besprekingen over een te vormen kabinet. Daar heeft het in het recente verleden nog wel eens aan ontbroken, waardoor er nog wel eens wat vertraging is ontstaan en er tot stand is gekomen een lange formatieperiode met een dubieuze uitslag, zoals de Staatssecretaris heeft gesteld. Dat heb ik met instemming gehoord.

Staatssecretaris **Glastra van Loon**: Ik heb er vele genoemd, niet één.

De heer **W. Scholten** (C.H.U.): Ten slotte, mijnheer de Voorzitter, wil ik nog wijzen op de volgende bezwaren die door de Regering zeker niet zijn weggenomen. Als er incongruentie is tussen de persoon die met meerderheid gekozen is, en de meerderheid in de Kamer, omdat de partijen die hem steunen niet de meerderheid in de Kamer hebben, ontstaat een moeilijke situatie. Dat is niet alleen studeerkamerproblematiek; in de praktijk kan zich dat zeer goed voordoen. Dan komen er echter levensgrote problemen in de parlementaire democratie, welke verschijningsvorm die ook heeft.

Staatssecretaris **Glastra van Loon**: Behalve dat het technisch te voorkomen is.

De heer **W. Scholten** (C.H.U.): De Staatssecretaris vergeet iedere keer,

dat het aan de kiezers voorleggen van een bepaalde keuze betreffende personen niet zomaar het invullen van een enquêteformulier van een groot winkelbedrijf is. Het is het vragen van een politieke uitspraak over personen. Dit is een zó gewichtige zaak, dat men er niet later van kan zeggen, dat men er niets meer mee te maken heeft. Dit blijft zijn werking houden. Ik meen, dat dit punt door het kabinet in het bijzonder wordt verwaarloosd.

Ten slotte sprak de Staatssecretaris over de verandering in het kiezersgedrag, die hieruit zou voortvloeien. Mijnheer de Voorzitter! Daarmee zijn wij wellicht bij de essentie van de zaak terug, waarop ik ook in eerste instantie heb gewezen. Naar mijn oordeel wordt dit gedrag primair bepaald door de beginselen, die de kiezers worden voorgehouden, en niet door de vraag met welke partij men straks zal regeren.

De heer **De Vries** (P.v.d.A): Dat hebt u in uw partij waarschijnlijk wel gemerkt!

De heer **W. Scholten** (C.H.U.): Dat is vanaf de oorsprong de benadering geweest van mijn politieke groepering in de Nederlandse politiek. Ik voel helemaal niets voor de gedachte, dit uitgangspunt los te laten, mijnheer de Voorzitter.

De heer **Abma** (S.G.P.): Mijnheer de Voorzitter! Ik vraag mij af, of wij met de introductie van een gekozen kabinetsformateur niet terecht komen in een bedrijfsblinde situatie. Het staat wel mooi in de stukken, dat de invloed van de kiezer wordt versterkt, maar behalve de kabinetsformatie bestaat er ook nog zo iets als invloed op het kabinetsbeleid. Dit is een zaak van langere adem. Gesteld dat het zou lukken, deze kabinetsformateur aan het werk te krijgen, hetgeen op grond van recente ervaringen te betwijfelen valt, verliezen wij dan niet aan de ene kant wat wij aan de andere kant winnen? Op deze manier wordt immers de parlementaire invloed op het beleid discutabel. Het is de vraag, of het parlement wel fors tegenspel kan bieden omdat – juist door de combinatie met het districtenstelsel – de aanhang zijn bestaan sterk heeft verbonden aan het kabinet, dat is opgetreden. Deze indruk wordt versterkt door de angstige ambitie, waarmee men de koppeling van het districtenstelsel en de gekozen formateur legt.

De Staatssecretaris heeft gevraagd, wat er van een verdeeld parlement met zoveel partijen kan worden verwacht. Opgeteld staan er toch vele kiezers achter. Deze fracties hebben bovendien juist blijk gegeven van het feit,

## Abma

dat zij een aantal voorstellen puur op de merites beziet, juist omdat men de binding aan een bepaald kabinet niet kent.

Wat gebeurt er wanneer de formateur het wint – deze zal wel uit het centrum van de combinatie gekozen worden – en zijn vleugels verliezen? Er treedt dan een zeer ondoorzichtige toestand in. Wat zal er gebeuren als de gekozen formateur mislukt? Dan zal men de wissel overhalen en in het oude spoor verder gaan. Mijnheer de Voorzitter! In de eerste plaats houdt dit waarschijnlijk een veel langduriger formatie in, zodat het middel erger dan de kwaal zal zijn. In de tweede plaats kan worden gesteld, dat de door het parlement aan te wijzen formateur ook al is mislukt.

Een en ander wordt voorgesteld als een argeloos voortzetseltje voor de oude procedure en de indruk wordt gewekt, dat het om een onschuldig experiment gaat. Mijnheer de Voorzitter! De vraag is echter, of het inderdaad bij het oude gebleven is. Door de voorgestelde procedure wordt het klimaat veel meer gepolariseerd; de situatie wordt er meer door verziekt. De verhoudingen worden bovendien veel meer bevroren. Het wordt voor de Koning in deze positie veel moeilijker om op te treden. Ik meen, dat de monarchie een belangrijk gegeven is en de vraag rijst, of wij de monarchie aan dit experiment mogen blootstellen. Vooral de combinatie van het proberen van het nieuwe en het achter de hand houden van het oude maakt het hele voorstel erg dubieus. Het wekt de indruk van een nieuwe lap op een oud kleed, met het risico – of beter gezegd: met de zekerheid – dat de zaak geheel uiteenscheurt.

De heer **Jongeling** (G.P.V.): Mijnheer de Voorzitter! Ik zal nu niet meer ingaan op hetgeen zoal is gezegd over het kiesstelsel. Ik ben zowel de Minister als in het bijzonder ook de Staatssecretaris bijzonder dankbaar voor hetgeen zij hebben gezegd. Vooral de Staatssecretaris heeft in zijn propagandistisch-politiek betoog wel dingen gezegd die nog te pas zullen komen wanneer wij te zijner tijd in de plenaire vergadering hierover spreken. Dan zal het erg goed zijn dat dit gesprek is gehouden.

Ik zal nu spreken over hetgeen de Staatssecretaris zei van hetgeen hij noemde de nieuwere opvatting die op het ogenblik veld zou winnen, dat de formateur zijn mandaat als het even kan rechtstreeks van de kiezers moet krijgen.

Ik wijs nog eens op het artikel van de heer Van Raalte, dat de vorige keer reeds is genoemd door de heer Scholten. Van Raalte heeft in zijn zeer lezenswaardig artikel een hele reeks prominente staatsrechtgeleerden genoemd die er met nadruk op wijzen, dat wij een representatieve democratie hebben. Het volk kiest vertegenwoordigers. Als wij het hebben over kabinetsformatie enz. gaat het over de verhouding tussen het kabinet en de volksvertegenwoordiging en niet over een rechtstreekse verhouding tussen het kabinet en de kiezers.

Ik meen nu dat men met de nieuwere opvatting, die niet past in ons staatsbestel, een Fremdkörper invoert, de rechtstreeks gekozen formateur. De kiezers denken natuurlijk aan een gekozen minister-president. Men kan hem een ander jasje aantrekken, maar de kiezer wil een minister-president kiezen en niet een formateur die straks misschien weer verdwijnt. Dat moeten wij elkander toch heel rustig durven zeggen.

Welnu, dan zijn er verschillende mogelijkheden. De formateur die wordt gekozen heeft een meerderheid van stemmen achter zich gekregen. Hij kan ook een meerderheidsblok van partijen achter zich hebben, hoewel ik het met de heer Scholten eens ben dat het voor zo'n blok uitermate moeilijk zal worden. Alle afzonderlijke delen van het blok moeten dan bij voorbaat zeggen: U moet ons stemmen, maar voor de formateur (dat wordt de minister-president) moet u de kandidaat van een andere partij hebben. Stel eens dat dat gebeurt. Dan krijgt hij een meerderheidsblok achter zich. Ook in het huidige systeem zou zo'n man toch wel zijn aangewezen als formateur. In elk geval was hij minister-president geworden, zij het via het overstapje van informateur op formateur.

De hele procedure is dan niet nodig. Op de wijze waarop wij het nu doen zou hij ook uit de bus zijn gekomen. Het is ook niet ondenkbaar dat een minderheidsblok een formateur levert die de meerderheid krijgt. Dat kan gebeuren. In een bepaalde situatie in ons bestel had bij voorbeeld de heer Drees sr. best een meerderheid van stemmen op zich kunnen verenigen, terwijl het blok waarop hij steunde niet de meerderheid had. In een latere situatie zou het niet ondenkbaar zijn geweest dat bij voorbeeld iemand als de heer Luns in een zelfde stelling was gekomen, zonder een meerderheidsblok achter zich te hebben.

Het is ook denkbaar dat een bijzonder populaire Nederlander die zich zeer verdienstelijk heeft gemaakt, of een

grote sportheld, of iemand die via radio en televisie heel bekend is geworden en die niet helemaal aan de politiek vreemd is, de meerderheid achter zich krijgt. In Amerika is destijds een bijzonder populaire generaal, de opperbevelhebber uit de Tweede Wereldoorlog, door een partij kandidaat gesteld. De andere partij daar, de Democratische partij, had dat ook willen doen. Niemand wist eigenlijk tot welke partij hij behoorde, tot op het moment dat hij koos. Alle mogelijke situaties kunnen zo ontstaan.

Zo'n man slaagt hier wellicht niet, want hij heeft geen meerderheid in de Kamer achter zich. Dan moet het op de oude manier, maar men blijft zitten met een blok van miljoenen gefrustreerde en verontwaardigde kiezers, die de meerderheid vormen. Die zullen zeggen: Wij hebben hem gekozen en nu lappen ze ons dat. Zo ontstaan heel akelige situaties, alleen omdat de kiezers een functie kregen die zij in onze representatieve democratie niet rechtstreeks behoren te hebben.

---

De heer **Stoffelen** (P.v.d.A.): Mijnheer de Voorzitter! Ik dank de bewindslieden voor hun antwoord. Ik meen dat de kernvraag is: Vinden wij het huidige systeem van partijstelsel, kiesstelsel en regeringsvorming bevredigend en willen wij daaraan niets veranderen?

Mijnheer de Voorzitter! Ik geloof, dat ik het erg goed kan uitdrukken met enkele citaten:

'Het politieke proces is bij ons niet meer te doorschouwen. Het is versluierd en heeft daardoor ernstig aan overtuigingskracht ingeboet. In het bijzonder is het voor de kiezer, die in het politieke proces een bepalende rol heeft te spelen, onzeker wat zijn stem eigenlijk betekent. Weliswaar spreekt hij zijn voorkeur uit voor een bepaalde partij en voor een politiek ideaal, maar de uitslag van de verkiezingen maakt niet duidelijk welk kabinet er zal komen en evenmin staat dan vast welk beleid zal worden gevoerd.'

Mijnheer de Voorzitter! Dat is inderdaad het probleem waarover wij spreken. Het tweede citaat uit het rapport, dat velen wellicht bekend zal zijn, luidt als volgt:

'De Commissie wil ten slotte niet verhelen dat zij gedurende haar besprekingen hoe langer hoe meer bevestigd is in haar aanvankelijke zorg over de politieke verhoudingen in ons land. Deze maken een krachtig regeren onmogelijk. Zij voeren tot een heilloze



## Stoffelen

partijversplintering en veroorzaken daardoor een onmondigheid, zowel van de politieke partijen als van de bevolking. De Commissie acht het noodzakelijk, dat de drie christelijke partijen aan de bezinning op deze problemen hoge prioriteit toekennen en zich op korte termijn daarover uitspreken.' Het rapport van de commissie-Duidelijkheid stelde uiteindelijk voor te komen tot een regeerakkoord, bestaande uit een concept-regeringsprogramma, een aantal kandidaat-ministers en een kandidaat-minister-president, als inzet van de verkiezingen.

In zekere zin is het kernprogramma van de K.V.P. 1971-1975 nog duidelijker. Ter wille van degenen, die dit programma niet helemaal uit hun hoofd kennen, is het wellicht gewenst het volgende te citeren:

'112. De invloed van de kiezer op de formatie en de samenstelling van het kabinet te vergroten. Daartoe vanuit samenwerking met A.R.P. en C.H.U. er naar streven' – dus niet passief afwachten of andere partijen misschien gaan lonken – 'voor de verkiezingen een regeerakkoord met één of meer politieke partijen te sluiten over het gezamenlijk uit te voeren regeringsprogramma en over kandidaten voor het kabinet.'

De heer **Van der Sanden** (K.V.P.): Er is ook nog een punt 113!

De heer **Stoffelen** (P.v.d.A.): Jazeker, daar kom ik zo op. Dat is de essentie van de materie, waarover wij nu spreken. Willen wij alleen op papier uitspreken dat het huidige stelsel volstrekt onbevredigend functioneert of willen wij ook nagaan wat daaraan te doen valt?

De doeleinden van de commissie-Duidelijkheid, de doeleinden van mijn partij, zijn inderdaad het realiseren van de essentie van democratie. Hoe kun je bereiken, dat de kiezer kan aangeven welk beleid er gevoerd gaat worden en welke kabinetssamenstelling daarbij past?

Wat hier in feite gebeurt – evenals vorige keer – is aan het uiteinde beginnen. Daarbij worden bepaalde middelen voorgesteld; die worden besproken en dan wordt geprobeerd – overdreven gezegd – voor iedere oplossing een probleem te vinden. Dat lukt natuurlijk altijd, maar de kernvraag is: Erkennen wij, dat er wat fout is? Erkennen wij de onmondigheid van zowel de kiezers als de politieke partijen? Met de commissie-Duidelijkheid zeg ik inderdaad: dat erkennen wij en vandaar dat wij van mening zijn, dat

het kiesstelsel niet functioneert zoals het in een democratie zou moeten functioneren.

Het stelsel voldoet slechts aan een van de doeleinden, namelijk het kiezen van een volksvertegenwoordiging, maar aanzienlijk belangrijker is het bieden van de mogelijkheid aan de kiezer om aan te geven, welk beleid er gevoerd gaat worden en wie dat zullen gaan doen.

De heer **Van der Sanden** (K.V.P.): Mijnheer de Voorzitter! De heer Stoffelen heeft duidelijk uiteengezet, wat hij bedoelt met de onmondigheid van de kiezers, maar het is mij niet duidelijk wat hij bedoelt met de onmondigheid van de politieke partijen.

De heer **Stoffelen** (P.v.d.A.): Wat dit betreft, wil ik u allereerst dit citaat uit het rapport van de commissie-Duidelijkheid voorhouden. Deze vraag moet primair aan deze commissie worden voorgelegd. De feitelijke situatie is dat – ik heb dit de vorige keer ook al gezegd – geen enkele partij onder het huidige kiesstelsel iets anders kan zeggen dan: Dit is het programma, wij hopen vurig dat het u aanspreekt en wat daarvan terecht komt zien wij later, na de verkiezingen, wel weer. Dat is de onmondigheid waar het om gaat.

De heer **Van der Sanden** (K.V.P.): Mijnheer de Voorzitter! Ik begreep uiteraard onmiddellijk dat de heer Stoffelen citeerde uit een rapport van de Commissie-Duidelijkheid. De heer Stoffelen weet ook dat deze commissie destijds een rapport heeft uitgebracht aan de groep van 18. Een van de uitvloeiels daarvan is neergelegd in het partijprogramma, dat hij ook heeft geciteerd, namelijk betreffende artikel 113. Daarin staat echter juist dat moet worden gepoogd, tot een regeerakkoord te komen. De mondigheid van de politieke partijen zal dan afhankelijk zijn van de bereidheid van andere politieke partijen tot samenwerken. Op zichzelf kan men natuurlijk stellen dat elke politieke partij onmondig is, maar ik dacht dat u daarmee een andere intentie wilde aangeven. Vandaar dat ik even interrumpeerde.

De heer **Stoffelen** (P.v.d.A.): Neen, ik wil een zekere strijdigheid proberen bloot te leggen tussen het verhaal en de motie van de heer Van der Sanden. In feite komt zijn verhaal erop neer, dat het huidige stelsel nog zo slecht niet is. Velen houden zo'n soort verhaal. Het enige alternatief is dan kennelijk – ik denk aan de opmerkingen van de heer Scholten – een wat soepelere opstelling van de partijen na de verkiezingen.

De heer **W. Scholten** (C.H.U.): Ik heb alleen gezegd, dat ik het zeer essentieel voor onze parlementaire democratie vind, dat de partijen met elkaar willen praten en onderhandelen.

De heer **Stoffelen** (P.v.d.A.): Nog essentieel is, dat in een democratie de kiezers iets te vertellen hebben.

De heer **W. Scholten** (C.H.U.): Ja, maar zij hebben juist in een democratie niets verteld; zij hebben een stembusuitslag gemaakt. Als andere partijen de stembusuitslag niet willen erkennen, vormt dat een essentieel probleem in een democratie.

De heer **Jurgens** (P.P.R.): Het gaat er juist om, welke stembusuitslag er is.

De heer **W. Scholten** (C.H.U.): Ik doel op de stembusuitslag, die wij hebben gehad en die bepaalde partijen niet in aanmerking wilden nemen om daar de getalsverhouding binnen het kabinet op te baseren. Dat is een zeer essentieel punt.

De heer **Stoffelen** (P.v.d.A.): Voor ons is democratie niet in de eerste plaats het kiezen van mannetjes of vrouwtjes. Het gaat om het beleid in Nederland.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Zowel met een gekozen minister-president als met een districtenstelsel gaat u juist een mannetjes- en vrouwtjessysteem introduceren.

De heer **Stoffelen** (P.v.d.A.): Daar is geen sprake van. Wij zijn het met de Regering eens, als zij terecht aantoonde, dat er middelen zijn en gevonden moeten worden om te bereiken, dat de kiezers wel de vereiste invloed hebben. Dat vereist het tegengaan van partijpolitieke versplintering. Men zal daarom stimulansen voor meerderheidsvorming moeten inbouwen. Vandaar ook dat een districtenstelsel noodzakelijk is. De vraag rijst of het districtenstelsel – los van de uitwerking daarvan – op zichzelf voldoende stimulansen biedt om tot de meerderheidsvorming te komen. Ik doel dan op een parlementaire meerderheid, die de grondslag van het kabinet kan zijn. Gecombineerd met de gekozen kabinetsformateur is de kans reëel dat een parlementaire meerderheid aan het oordeel van de kiezers kan worden onderworpen. De vertrouwensregel is uiteraard essentieel. Ik begrijp eerlijk gezegd niet, dat mensen hier kunnen stellen, dat uiteraard de vertrouwensregel bestaat, maar dat deze de bezwaren tegen de gekozen formateur niet wegneemt. Uit de toelichting, die zij hierop dan geven, blijkt in feite dat hun bezwaar is, dat de gekozen formateur

## Stoffelen

hetzelfde is als de gekozen Minister-President.

Dat is nu het essentiële verschil met de gekozen Minister-President, namelijk dat de vertrouwensregel, die wij in de Grondwet willen doen opnemen, er is. Daarom heb ik in deze fase alleen maar met de bewindslieden de vurige wens, te vernemen wat dan wel het echte alternatief is om uiting te kunnen geven aan de terecht bezorgdheid in al die programma's.

De heer **Van der Sanden** (K.V.P.): Misschien is het echte alternatief wel de gekozen formateur, maar dan gekozen door het parlement. Daarom vroeg ik daarstraks bij interruptie waarom de heer Stoffelen na het citeren van 112 niet doorging met het citeren van 113, 114 enz. tot 124. Daarin staat: op voordracht van een formateur of een informateur door de Tweede Kamer. Dan is er de legitimatie van de kiezers via de Kamer.

Staatssecretaris **Glastra van Loon**: Kan de Kamer dan de door haar zelf gekozen formateur wel wegsturen?

De heer **Van der Sanden** (K.V.P.): Mijnheer de Voorzitter! Ik heb de formule 'een formateur wegsturen' niet gebruikt. Die ken ik ook nog niet. Ik vind wel dat wij er serieus over zouden moeten denken dat de Kamer de bevoegdheid zou moeten hebben, 'een formateur weg te sturen'.

Minister **De Gaay Fortman**: Dan herleven precies dezelfde bezwaren die de heer Van der Sanden tegen het voorgedragde stelsel heeft aangevoerd.

De heer **Van der Sanden** (K.V.P.): Daarin heeft de Minister misschien wel gelijk, maar ik vind dat de Minister de zaken in de samenhang van de artikelen 112 tot en met 115 moet zien. Ik citeer 115:

'Leidt hetgeen in de vorige punten is bepleit niet tot het gewenste resultaat, dan een herziening van de Grondwet in overweging nemen, voor zover deze geen afbreuk doet aan de rechten van het parlement.'

Dat is exact, waarmee wij nu bezig zijn.

De heer **Stoffelen** (P.v.d.A.): Dan nodig ik de heer Van der Sanden uit, het laatste advies van de Kiesraad na te gaan en dan te constateren, dat eventuele kiesdrempels zijn eigen doelstelling in de verste verte niet naderbij doen komen. Volgens zijn eigen programma is de vraag aan de orde, welke middelen er moeten komen om zijn eigen doelstellingen te realiseren.

Vanuit die achtergrond, vanuit het programma Hoofdzaken en het rapport van de commissie-Duidelijkheid begrijp ik totaal niet hoe men kan zeggen dat de gekozen kabinetsformateur in ernstige mate afbreuk zou doen aan het Nederlandse parlementaire stelsel. Men zou dan met meer recht kunnen zeggen dat de huidige wijze van regeringsvorming inderdaad in ernstige mate afbreuk doet aan het Nederlandse parlementaire stelsel. Ik hoop nog steeds op een wijziging van de motie in deze zin.

De vergadering wordt te 13.40 uur geschorst en te 14.15 uur hervat.

---

De heer **De Kwaadsteniet** (A.R.P.): Mijnheer de Voorzitter! Het is mogelijk dat ik van dit soort dingen niet veel begrijp maar ik probeer het. Ik heb wel eens het gevoel dat er iets zit in het verschil tussen theorie en praktijk. Ik heb het idee dat wij zo nu en dan op twee rails rijden. Dat heeft het voordeel dat er geen botsing plaatsvindt maar het betekent ook, dat er geen duidelijke ontmoeting tot stand komt. Ik heb het gevoel, dat het betoog dat ik twee weken geleden heb gehouden niet erg is aangetast.

De gekozen formateur is voor het kabinet niet een losse zaak of een opiniepeiling.

De Staatssecretaris heeft dat duidelijk onderstreept in zijn opvallende betoog. De formateur moet volgens het kabinet niet indirect maar direct door de kiezers worden gekozen. Dat brengt ons tot dezelfde bron waaruit de volksvertegenwoordiging voorkomt. Dat levert het probleem op. Wat wordt voorgesteld, in combinatie met het districtenstelsel, is een bepaald stelsel, dat naar ik heb begrepen in de Grondwet moet worden geregeld. Bij realisering van de verkiezing van de formateur met 51 % kom ik terecht bij de praktijk, de minister-president. Het kabinet ontken dat. Met enige goede wil kun je het ook theoretisch ontkennen. Ik redeneer echter vanuit de praktijk. Het lijkt mij onmogelijk dat wij niet automatisch met een minister-president opgezadeld raken als met 51 % een formateur wordt gekozen. Die praktijk wordt het stelsel. Natuurlijk is de opzet van de gehele bedoeling dat het daarheen wordt geleid. Het is misschien een indirecte weg maar het is toch de weg die tot een bepaald doel leidt.

Komt het niet tot realisering dan houden wij het oude systeem, met dien verstande dat mogelijk degene die het meeste aantal stemmen heeft behaald

tot formateur wordt aangewezen. Dat hoeft niet maar het ligt voor de hand. De vraag is of wij dan niet terecht komen bij een gekozen formateur die niet eens de meerderheid heeft behaald. Het is theoretisch wellicht niet de bedoeling maar het kan de praktijk zijn.

De Minister is zeer uitvoerig ingegaan op mijn opmerkingen over de situatie waarin een minister-president komt te verkeren die niet bij meerderheid van stemmen is gekozen. Mijsniens was dat evenwel een theoretisch antwoord. In de praktijk zullen kiezers en partijen reageren zoals ik vorige keer heb uiteengezet.

De Minister heeft opgemerkt dat twee rondes niet mogelijk zijn, omdat daarvoor de Grondwet moet worden gewijzigd.

Komt het een-rondestelsel als zodanig in de Grondwet te staan? Indien namelijk niet in de Grondwet komt te staan, dat het een een-rondestelsel behoort te zijn, zal bij gewone wet van een een-rondestelsel een twee-rondenstelsel kunnen worden gemaakt.

Minister **De Gaay Fortman**: Daar begrijp ik niks van.

De heer **De Kwaadsteniet** (A.R.P.): Het voorstel van de Regering is, te komen tot de verkiezing van een kabinetsformateur in één ronde bij meerderheid. Wordt dat in de Grondwet neergelegd?

Minister **De Gaay Fortman**: Die vraag zal ik straks wel beantwoorden, mijnheer de Voorzitter!

De heer **De Kwaadsteniet** (A.R.P.): Graag. Mijnheer de Voorzitter! Ik kom nog even terug op het punt van de combinatie van twee blokken. Ik heb dat de vorige keer ten tonele gevoerd aan de hand van het voorbeeld P.v.d.A.-V.V.D. Ik heb nadrukkelijk gevraagd, hoe zit het nu als die combinatie eerst 86 zetels had en na de verkiezingen uitkomt op 76 zetels. De Minister heeft geantwoord: Dat is een meerderheid en daaruit kan men de wens van de meerderheid van de kiezers aflezen. Het zou volgens mij best de wens van de kiezers kunnen zijn, dat die combinatie verbroken zou worden. Immers, de oude combinatie heeft in mijn voorbeeld tien zetels verloren en dat zou toch een vingerwijzing kunnen zijn voor het feit, dat die combinatie het in de ogen van een groot aantal mensen niet zo goed had gedaan. Wanneer het gaat om twee grote blokken staat namelijk als regel bij voorbaat vast, dat zij niet snel beneden de grens van de meerderheid zullen zakken.



## De Kwaadsteniet

Ten aanzien van antwoord nr. 12 wil ik nog eens graag onderstrepen, dat daarin duidelijk naar voren wordt gebracht dat een verkiezingsuitslag naar de mening van het kabinet niet voor meer dan één uitleg vatbaar moet zijn. Naar mijn mening wordt hier iets meer dan een theorie naar voren gebracht. Wie het antwoord van de Regering serieus neemt, kan niet anders dan vaststellen dat, als een verkiezingsuitslag niet voor tweeërlei uitleg vatbaar moet zijn, maar terecht moet komen bij een tweeblokkensysteem.

Mijnheer de Voorzitter! De Minister heeft gezegd, dat er opmerkingen zijn gemaakt tegen de regeringsvoorstellen maar dat er van de zijde van de Kamer zelf weinig andere gedachten naar voren zijn gebracht. Ik weet niet of dat laatste geheel juist is. Ik wil in dit verband wijzen op het in de nota op pag. 3, rechterkolom, gestelde, namelijk dat men natuurlijk wel met dit soort zaken kan beginnen en dat men wel kan proberen een meer directe invloed aan de kiezers te geven, maar dat daarvoor wel een methode moet worden gevonden, die past in een goed functionerend staatsbestel. Er zijn nu eenmaal niet zoveel verschillende mogelijkheden waarbij men terecht kan komen. Ik vind dat wat gemakkelijk het verwijt wordt gemaakt dat tegenover de voorstellen van de Regering niet onmiddellijk andere mogelijkheden worden gesteld.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Mijnheer de Voorzitter! Ik wil in de eerste plaats nog iets zeggen over de aparte politieke positie die de formateur zal gaan innemen. Dit is vanmorgen al een aantal keren over tafel gekomen, al ontkent de Regering dit feit voortdurend. Zij verwijst voor en na, gelijk in het schriftelijk antwoord, naar de vertrouwensregel die wordt gesteld en die bij alle verschillende casusposities naar voren wordt gehaald.

Ik wil erop wijzen, dat door in ons staatsbestel de figuur te scheppen van een persoon, die een groot aantal persoonlijke stemmen krijgt, een nieuw en naar onze stellige mening uiterst gevaarlijk element in het totaal van het staatsbestel wordt ingevoerd. Je komt er niet uit met formele regelen betreffende de vertrouwenswestie. Het gaat erom, dat wat de Regering wil, gaat in de richting van het 'opbouwen' van een persoon. De Regering gaat daarmee een sterke man maken in de Nederlandse politiek. Of men dat nu

wil – ik denk dat de ene het wel en de andere het niet wil – of niet, het gebeurt, doordat het systeem erop is afgesteld. Het systeem bundelt een brok toekomstige politieke macht bij een persoon en bindt daar ook een uitspraak van kiezers aan. Dat wil zeggen: die persoon wordt nooit meer dezelfde. Die persoon zal altijd de man zijn, die op een gegeven ogenblik zoveel stemmen voor het formateurschap heeft gekregen, dat hij politiek gesproken niet kan mislukken. Als hij mislukt is er een groot staatsrechtelijk conflict in Nederland. Men kan dan wel zeggen, dat hij op grond van dat vertrouwensvotum kan worden weggestuurd, maar zo is het dan niet meer, want dan gaat deze man of gaan anderen namens hem zich beroepen op de kiezers, die toch hebben gewild, dat deze man daar zou zitten. Dan ontstaat er een onvervalste machtsstrijd tussen het parlement en de persoon, een machtsstrijd die dan voor de kiezers wordt geplaast. Dan krijgt men in zekere zin de situatie van de Bill of Rights, de vraag naar de macht, de macht van de persoon of de macht van het parlement.

De klok wordt daarmee teruggedraaid. In wezen was dat geschil in de laatste jaren in Amerika aan de orde, waar twee instanties met twee mandaten, beide aan het volk ontleend, tegenover elkaar stonden. Niet voor niets was in Amerika sprake van een groot constitutioneel conflict, dat rondom Nixon is losgebarsten. Dat kan als het nu voorgestelde systeem wordt ingevoerd niet worden ontlopen.

Daar zit nog aan vast, dat u de politiek ombuigt – in feite helpt het introduceren van het districtenstelsel daar ook bij – van partijpolitiek naar mannetjespolitiek. Dat is ook in het districtenstelsel het geval. Als de gebondenheid van de persoon met de districtsgewijze verkiezingen wordt ingevoerd, krijgen wij een ander element dan wij in ons stelsel van evenredigheid kennen. In ons stelsel van evenredigheid kennen wij het partijstelsel. Dat is erkend en dat is hoe langer hoe meer in de wet verankerd. Door het districtenstelsel maar in het bijzonder door de gekozen formateur gaat men het partijstelsel steeds meer vervangen door het personensysteem, waardoor men aan het partijstelsel als zodanig afbreuk gaat doen. In dit verband kom ik bij een van de elementen van de redenering van de heer Glastra van Loon, die in zijn betoog al een aanzienlijk eind die weg op was. Hij zei dat wat nu gebeurt bij de aanwijzing van de kabinetformateur

is manipulatie door een klein aantal leiders. Eventjes later zei hij het nog duidelijker: Wij hebben hier geen parlementaire democratie maar een parlementaire oligarchie. Daarmee is de heer Glastra van Loon al op die weg die ik zo gevaarlijk vind, namelijk het aantasten, het verdacht maken van het partijstelsel.

Staatssecretaris **Glastra van Loon**: Doe ik dat?

De heer **Bakker** (C.P.N.): Dat doet u inderdaad. U hoeft niet te doen, alsof het zo nieuw voor u is. U bent een van de grondleggers van D'66 geweest, die van het begin af aan dit naar voren hebben gebracht. Dat was volstrekt tegen het partijstelsel gericht. U weet dit net zo goed als wij het weten.

Staatssecretaris **Glastra van Loon**: Ik ben niet een van de grondleggers van D'66.

De heer **Bakker** (C.P.N.): U had uw ideeën over de gekozen minister-president al op schrift gesteld in het Nederlands Juristenblad, voordat D'66 zich staatkundig formeerde.

Staatssecretaris **Glastra van Loon**: Ik ben de heer Bakker dankbaar voor deze correctie.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Ik herinner mij nog wel wat!

Staatssecretaris **Glastra van Loon**: Ik maak verder geen systeem verdacht. Een systeem bewijst zijn ondemocratische karakter door de wijze waarop het kabinetten tot stand brengt.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Dat is die omdraaiing.

Staatssecretaris **Glastra van Loon**: Dat is helemaal geen omdraaiing.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Ik ben van mening – ik zit hier niet voor de Staatssecretaris te praten – dat ...

Staatssecretaris **Glastra van Loon**: U moet niet doen alsof de feiten er niet ook zijn.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Een feit is, dat u vandaag hebt gezegd, dat er sprake is van een manipulatie van een klein aantal leiders en dat dit geen parlementaire democratie is maar een parlementaire oligarchie. Hebt u dit gezegd, of hebt u dit niet gezegd?

Staatssecretaris **Glastra van Loon**: Ontkent u, dat de feiten zo zijn?

De heer **Bakker** (C.P.N.): Dat wil ik nu ontkennen, maar dat is geen antwoord op mijn vraag.

Staatssecretaris **Glastra van Loon**: Dat kunt u in de Handelingen lezen.

## Bakker

De heer **Bakker** (C.P.N.): De Staatssecretaris vecht mijn betoog aan en ik heb het over wat hij heeft gezegd, namelijk dat er sprake is van een oligarchie. Ik zeg: Hier hebben wij te maken met de vertegenwoordigers van politieke partijen, die zich tijdens de verkiezingen hebben gepresenteerd. Dat is wel even een verschil. De bevolking heeft die vertegenwoordigers kunnen kiezen. Indien de Staatssecretaris dit omvormt, zodat degenen die gekozen zijn daarmee een klein aantal manipulerende leiders worden en er sprake is van een politieke oligarchie, betekent dit voor mij, dat hij daarmee al een aanval doet op wat essentieel is in ons parlementaire systeem, namelijk het partijstelsel. Hij maakt dan de partijen verdacht en plaatst de zaak over van partijen naar mannetjes, naar personen, een tendens die wij de laatste tijd – en zeker niet het minst na het optreden van D'66 – toch al zo sterk hebben gehad in de Nederlandse politiek. Mijnheer de Voorzitter! Ik meen, dat ook in andere opzichten de heer Glasstra van Loon een betoog heeft gehouden dat uiterst aanvechtbaar is. Hij heeft gezegd: Eigenlijk krijgt de kiezer een grotere vrijheid, doordat zijn keuze beperkter wordt. Hij heeft dit in het begin van zijn betoog gezegd.

Staatssecretaris **Glasstra van Loon**: Kunt u aangeven waar ik het zo heb gezegd?

De heer **Bakker** (C.P.N.): Op een gegeven ogenblik hebt u gezegd: Het gaat om een grotere vrijheid door een beperktere keuze.

Staatssecretaris **Glasstra van Loon**: Nee, mijnheer de Voorzitter, ik heb gezegd: Het gaat om een grotere invloed op de samenstelling van de Regering en het regeringsbeleid en een daartoe kleinere keuzevrijheid. Dat is toch wel iets anders.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Het gaat om een grotere vrijheid van de kiezer door een beperktere keuze. Goed, laten wij het houden op een grotere invloed. Mijnheer de Voorzitter! Ik heb bij een vorige gelegenheid al kunnen aantonen, dat dit helemaal niet waar is. Op een gegeven ogenblik was er in dit parlement een zeer kleine minderheid, die optrad tegen de NAVO. Dat is een grotere groep geworden. Deze zou in het systeem van de Staatssecretaris niet in het parlement hebben gezeten. Op een gegeven ogenblik was er een minderheid, die optrad tegen de oorlog in Vietnam. Dat is voor de ontwikkeling in het parlement en voor de ge-

hele ontwikkeling in Nederland van groot belang geweest. Deze minderheid zou volgens het systeem van de Staatssecretaris niet in het parlement hebben gezeten. Zo zijn nog wel enkele dwarsstraten op te noemen. Ik denk bij voorbeeld aan de PBO. De stemmingen, die daarover hebben plaatsgevonden, moet men maar eens nagaan.

Staatssecretaris **Glasstra van Loon**: De heer Bakker stelt dat zij niet in het parlement kunnen of zullen komen in mijn systeem. Hoe bewijst hij dat? Waarom zullen zij niet binnen de partijen hun invloed tot gelding kunnen maken?

De heer **Bakker** (C.P.N.): Dat kan ik heel eenvoudig bewijzen, mijnheer de Voorzitter. Volgens de berekeningen van de Kiesraad zou met name de C.P.N. op het moment dat Vietnam aan de orde kwam, niet voldoende stemmen hebben gehad om vertegenwoordigd te worden in het parlement. Op dat ogenblik waren wij echter de enigen die over Vietnam spraken in het parlement.

De heer **Franssen** (P.v.d.A.): Ik meen dat de heer Bakker zich vergist, mijnheer de Voorzitter. In de Partij van de Arbeid is veel vaker over zowel Vietnam als over de NAVO gesproken, niet alleen binnen de partij, maar ook in het parlement.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Ik mag de heer Franssen eraan herinneren dat, toen de motie-Ruygers in de Kamer werd aangenomen – een enkeling zal zich die motie over Vietnam misschien nog herinneren – daaruit bleek dat op de C.P.N. en de P.S.P. na de hele Kamer zich uitsprak vóór de Amerikaanse politiek in Vietnam. De heer Franssen kan dit zeer eenvoudig nagaan. Waar het om gaat is dat inzake standpunten die op dit ogenblik wezenlijke discussiepunten zijn, of standpunten die indertijd meerderheidsstandpunten waren, zoals ten aanzien van Vietnam, en nu overwonnen standpunten zijn, een relatief kleine groep daarbij een uiterst belangrijke rol kan spelen. Die groep moet die rol ook kunnen spelen in het parlement. Ik kom hiermee op het punt dat de Minister van Binnenlandse Zaken de vorige keer aan de orde heeft gesteld. Hij heeft namelijk gezegd dat er geen parlementaire democratie is, omdat er zoveel soorten parlementaire democratie zijn. De Minister heeft min of meer gevraagd, over welke soort ik eigenlijk spreek.

Minister **De Gaay Fortman**: Ik heb gezegd dat men voortdurend over de

parlementaire democratie spreekt, maar dat dit te bepaald is. Er zijn namelijk allerlei vormen van parlementaire democratie.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Correct, mijnheer de Voorzitter. Het gaat erom dat, op het ogenblik waarop men veranderingen aanbrengt waardoor bepaalde groepen die tot dat ogenblik in het parlement recht van spreken en recht van beïnvloeding van de Regering daardoor hadden – geen getuigenis dus, maar beïnvloeding – dat recht niet meer hebben, men daarmee in het gevoel van de bevolking de parlementaire democratie aantast. Men gaat immers niet uit van een globale benadering, maar van een essentiële ingreep die men op een bepaald ogenblik doet. Dan heeft men te maken met de bevolking die door de parlementaire democratie vertegenwoordigd wordt. Als men tegenover die bevolking deze wijziging doorvoert, die de indruk geeft dat men bepaalde geluiden niet meer wil laten doorklinken, tast men voor de bevolking de parlementaire democratie aan. Als men vlak voordat D'66 opkwam, het districtenstelsel had ingevoerd en D'66 nooit de Kamer had bereikt, had men hen eens moeten horen. Voordat zij met het pistool op de borst in een bepaalde combinatie werden gezet, had je ze eens moeten horen! Als de P.P.R., welke partij een afsplitsing was van de K.V.P.-fractie en die bij de eerstvolgende verkiezingen niet méér haalde dan drie zetels, als afsplitsing van de K.V.P.-fractie, indertijd door een wijziging van het kiesstelsel er buiten was gehouden, had je de P.P.R. eens moeten horen! Dat was volstrekt terecht geweest, want dan was een legitieme stroming ...

De heer **Jurgens** (P.P.R.): Mag ik eraan herinneren dat de P.P.R. van het begin af aan vóór het systeem is geweest als nu door de Regering wordt aanbevolen, ook toen wij twee zetels hadden?

De heer **Bakker** (C.P.N.): Neen, toen had u helemaal geen mening erover. Kom nou!

De heer **Jurgens** (P.P.R.): De heer Bakker wil ik toch erop wijzen dat hij minstens de stukken moet lezen. Het is bekend dat de heer Aarden indertijd samen met de heer Van Thijn en mevrouw Goudsmit ...

De heer **Bakker** (C.P.N.): Ja, toen was de verbinding al tot stand gekomen. Toen was de band met de P.v.d.A. er al. Die was er niet in de nacht van Schmelzer, toen de P.P.R. ontstond.

De heer **Jurgens** (P.P.R.): Ik verwijs de heer Bakker naar het programma. In 1969 stond dat er precies zo in.



## Bakker

De heer **Bakker** (C.P.N.): Nou, de P.P.R. was niet ...

De heer **Jurgens** (P.P.R.): Niet elke partij komt alleen voor zijn eigen belangen op, mijnheer Bakker; er zijn partijen die hogere belangen voor hun eigen belang stellen.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Ja, ik ben diep geroerd door deze mededeling. Mijnheer de Voorzitter! Het gaat erom dat er stromingen in het Nederlandse volk zijn die op een bepaald ogenblik ook parlementair tot gelding moeten komen. Door hun aanwezigheid, niet eens door hun aantal, kunnen zij in het parlement door beïnvloeding van anderen en door beïnvloeding van het regeringsprogramma een belangrijke invloed uitoefenen. Die wurgt men eenvoudig af door te stellen dat er twee of drie blokken moeten komen.

Laten wij die drie blokken die er zijn eens nemen. Zij zijn alle voor de NAVO, de EEG en de p.b.o. Waar blijven dan de anderen die er tegen zijn? Mogen die niet meer? Die zijn niet legitiem meer. De drie blokken hebben de televisie ook nog in handen.

Staatssecretaris **Glastra van Loon**: Maar de televisie is hier niet aan de orde.

De heer **Bakker** (C.P.N.): De televisie speelt in ons staatsbestel een grote rol.

De heer De Gaaij Fortman heeft zich afgewend van de schriftelijke antwoorden die hij heeft gegeven. Wat de Regering bereiken wil, is niet meer de combinatie van de twee stelsels, maar het optimale, zoals de Minister het heeft geformuleerd.

Dat staat niet in de nota en het staat niet in de antwoorden. De Minister heeft naar mijn mening een draai genomen. In het antwoord op vraag 67 staat heel nadrukkelijk, dat beide wetsontwerpen tegelijkertijd zullen worden ingediend. Ik vraag nu zeer concreet het volgende. Als in het plenaire debat de motie die de heer Van der Sanden zojuist mede namens C.H.U. en A.R. heeft ingediend wordt aangenomen, misschien zelfs met de meerderheid van ongeveer twee-derden waarover de Minister van Binnenlandse Zaken de vorige keer spelenderwijze sprak, wat doet de Regering dan met de tegenhanger, het districtenstelsel? Wat is zij daarmee van plan? Dient zij een voorstel in of niet?

Voor de politieke duidelijkheid kom ik nu even bij de heer Van Thijn. Hij vindt dat hij als voorzitter van de commissie niet moet discussiëren in de commissie.

Hij vindt dat hij wel moet discussiëren buiten de commissie, met name met een journalist van 'Het Vrije Volk'. De heer Van der Sanden heeft het al aangegeven. De heer Van Thijn heeft zeer duidelijke uitspraken gedaan, bij voorbeeld over D'66. Hij vindt dat zijn partij niet voor die kar moet lopen. Als ik de heer Glastra van Loon redevoeringen hoor houden kan ik daar wel even inkomen. Hij heeft echter met name de stringente combinatie, waar hij altijd voor is geweest, nog eens nadrukkelijk naar voren gebracht. De heer Van Thijn is niet de eerste de beste. Hij is fractievoorzitter van de Partij van de Arbeid; niet van de P.P.R. of D'66, maar van de Partij van de Arbeid. Ik meen dat de heer Van Thijn er niet helemaal onder uit kan, hier nog iets te zeggen. Hetgeen hij in de krant wel naar voren brengt en in de commissievergadering niet moet hij toch toelichten. Vergaderingen als deze worden toch gehouden voor de informatie van de Regering. De Regering leest zonder twijfel ook kranten, maar zij gaat toch allereerst uit van hetgeen in het parlement wordt gezegd. Ik meen dat het voor de verdere positiebepaling van de Regering nuttig zou zijn, dat duidelijk te maken.

De heer **Van Thijn** (P.v.d.A.): Ik wil nu wel iets zeggen bij wijze van interruptie.

De heer **Bakker** (C.P.N.): U mag ook een rede houden.

De heer **Van Thijn** (P.v.d.A.): Ik vind het erg vriendelijk dat de heer Bakker probeert mij uit mijn tent te lokken. Ik kan hem echter meedelen dat de woordvoerder van de P.v.d.A.-fractie, de heer Stoffelen, zich de vorige keer bijzonder duidelijk heeft uitgelaten. Er is geen enkele tegenstrijdigheid tussen hetgeen de heer Stoffelen heeft gezegd over de onverbreekelijke samenhang – de heer Bakker heeft dat vanmorgen nog eens onderstreept – en hetgeen ik in een aantal interviews zelf, namens onze fractie, tot uitdrukking heb gebracht. Er is geen enkele wijziging ingetreden in het standpunt dat wij al jaren hebben ingenomen. Is dat een rede?

De heer **Bakker** (C.P.N.): De heer Van Thijn zal zich herinneren, dat de heer Stoffelen veertien dagen geleden heeft gezegd, dat de combinatie noodzakelijk of althans zeer wenselijk was. Toen heb ik hem gevraagd: Is het nu noodzakelijk of wenselijk? De heer Stoffelen heeft hierop minder duidelijk geantwoord dan u de volgende dag in 'Het Vrije Volk'. Zoëven heb ik via een interruptie geprobeerd een verdere verdui-

delijking te provoceren, maar het doet mij buitengewoon veel genoegen, dat de woorden van de heer Stoffelen als volgt moeten worden uitgelegd: Mijn fractie zal vasthouden aan de koppeling'. 'Drie blokken is strijdig met het doel; het zullen er twee moeten zijn.'

De heer **Stoffelen** (P.v.d.A.): Ik heb vorige keer duidelijk verwezen naar de debatten van 1972.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Het punt was, dat u op mijn vraag of het nu noodzakelijk dan wel wenselijk was, niet het pertinente antwoord hebt gegeven dat naar mijn mening op dat moment gewent was.

Ik denk, dat u op dat moment wel bepaalde redenen had om dat niet te doen. Ik constateer nu alleen dat – de discussie is eigenlijk afgelopen – wat de heer Van Thijn in de krant heeft gezegd, ook door u gezegd had kunnen worden of door de heer Van Thijn in deze openbare commissievergaderingen.

De twijfel, die er toen nog was, is nu volstrekt verdwenen. Voor u is het: Of de koppeling óf niets.

Dat is erg duidelijk en het lijkt mij, dat de Minister en de Staatssecretaris dit in hun zak kunnen steken.

---

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Mijnheer de Voorzitter! Over de kwestie van de kabinetsformateur zou ik nog een enkele vraag willen stellen, waarop ik het antwoord graag wil horen voordat ik tot een meer definitieve standpuntbepaling kom. Dat heeft dan betrekking op de casuïstiek, die noch in de mondelinge, noch in de schriftelijke beantwoording erg is uitgediept.

In antwoord op vraag 69 zeggen de bewindslieden het volgende:

'Een eventueel beroep van de minister-president op het mandaat van de kiezers zou de verzuimregel niet terzijde kunnen stellen. Deze prevaleert onder alle omstandigheden.'

Betekent dat, dat het uitgesloten is dat de Kroon op suggestie van de minister-president de Kamer ontbindt en er niet tevens een nieuwe verkiezing van de kabinetsformateur plaatsvindt? Met andere woorden: Blijven verkiezingen van de Tweede Kamer en van de kabinetsformateur altijd aan elkaar gekoppeld? Als van het laatste wel sprake is, hoe lost men dan een tussentijds van het politieke toneel verdwijnen van de minister-president op?

Het antwoord op vraag nr. 80 geeft ten aanzien van het ontstaan van een kabi-

## Kappeyne van de Coppello

netscrisis vagelijk twee oplossingen: Of er komt een kamerontbinding met formateursverkiezing of er komt een reconstructie van het kabinet.

Hoe ver mag die reconstructie dan gaan? Als het politieke nieuwbouw achter een oude façade wordt, dan zou men kunnen tegenwerpen dat op grond van een zelfde politieke uitslag verschillende kabinetten worden geconstrueerd. Wat gebeurt er nu eigenlijk als de minister-president zijn functie niet meer kan vervullen om hem persoonlijk betreffende redenen? Laat men dan van de staatkundige omstandigheden van dat ogenblik afhangen of er nieuwe dubbele verkiezingen plaatsvinden?

Als er geen automatische koppeling is tussen kamerverkiezing en formateursverkiezing, wordt de kans op politieke incongruentie tussen beide soorten politieke legitimatie dan niet nog groter?

Door het kabinet is ter discussie gesteld of de vertrouwensnorm in de Grondwet moet worden opgenomen. Mijn vraag is, of die norm naar de mening van het kabinet dan positief of negatief moet worden geformuleerd. Waarom zou daarmee, als deze norm wordt opgenomen, de individuele verantwoordelijkheid van de afzonderlijke ministers worden geaccentueerd en zou een te sterke machtsconcentratie bij de minister-president tegengaan? Ook het omgekeerde is wel beweerd, nl. dat afzondering in de ministeriële verantwoordelijkheid het de minister-president veel gemakkelijker kan maken, hem onwelgevallige en lastige ministers kwijt te raken zonder dat zijn kabinet in gevaar komt. Dat maakt zijn eigen positie sterker.

Een volgende vraag is, wat nu precies de betekenis is van het blanco stemmen bij de formateursverkiezing. De commissie-Cals/Donner zag dit als uiting van de wens, dat men de voorkeur gaf aan de geijkte formatieprocedure. Anders dan bij de kamerverkiezingen tellen de blanco stemmen bij de formateursverkiezing wel in zekere zin mee, want voor de verkiezing van de formateur is de meerderheid van de bij de kamerverkiezing uitgebrachte stemmen vereist, dus niet de meerderheid van alle op de formateur uitgebrachte stemmen. De blanco stemmen blijven in het totale pakket en mogen geacht worden te hebben gewerkt ten nadele van de gestelde kandidaten. Anders zou men immers daarop hebben gestemd. In antwoord op vraag 76 rekent het kabinet de blanco stemmen toe naar

de kandidaten, in het bijzonder naar de kandidaat met de relatieve meerderheid. Het kabinet stelt namelijk dat het aanbeveling verdient, toch maar de kandidaat met de relatieve meerderheid te belasten met de formatie, omdat het aanmerkelijk is dat, als de formateur slaagt, de blanco stemmers zich daarin zonder veel moeite zullen schikken. Dat vind ik een staaltje van ouderwetse politieke rekenkunde, die in 1815 is toegepast om er een grondwet doorheen te krijgen en die tot voor kort bij stemmingen over ruilverkavelingen nog gebruikelijk was.

Het is althans mij bekend dat een districtenstelsel een stemmingsbeeld vervalst. Ik ben er echter wel verbaasd over, dat nu ook bij de stemming over een formateur zo'n onverbloemde poging wordt ondernomen om de uitslag te vervalsen. Waar blijft dan de politieke duidelijkheid, die maakt dat de kiezers weten, waaraan zij toe zijn? Het kabinet zegt dan, dat uit de blanco stemmen overigens niet zonder meer zal kunnen worden afgeleid, dat de desbetreffende kiezers daarmee te kennen hebben gegeven, dat hun voorkeur uitgaat naar de oude procedure van de kabinetsformatie. De commissie-Cals/Donner, die dit systeem aanvankelijk onder woorden heeft gebracht, dacht daar over anders. Hoe het ook zij, in ieder geval mag niet worden aangenomen, dat de kiezers, die blanco stemden, zich zullen schikken in een bepaalde kabinetsformatie, die door andere kiezers werd gesteund. Vindt men dat dit wel het geval is, dan moet men consequent zijn en moet men de blanco stemmen geheel buiten beschouwing laten en niet de eis van de absolute meerderheid van het aantal bij de kamerverkiezing uitgebrachte stemmen stellen. Men moet dan duidelijk genoeg nemen met een relatieve meerderheid tussen de kabinetsformateurskandidaten onderling.

Ik vraag mij af of, als een kandidaat wordt gesteld, deze dan in overeenstemming met het huidige systeem van de Kieswet automatisch gekozen wordt verklaard. Welke eisen zullen aan de kandidaatstelling worden gesteld? Zullen deze zwaarder zijn dan die ten aanzien van de kandidaatstelling bij de kamerverkiezing? Ik hoop intussen, dat dit wel het geval is.

Door het kabinet is gesproken over gelijktijdige indiening van de voorstellen betreffende het districtenstelsel en kabinetsformateur. In welk hoofdstuk van de Grondwet zal de formateur worden geplaatst? Zal dit hoofdstuk in de Kamer niet eerder worden behandeld dan het hoofdstuk betreffende het kiesstelsel?

Ik wil nog even ingaan op de beantwoording van het betoog dat mijn fractiegenoot Wiegel in de vorige vergadering heeft gehouden. Ik moet in herinnering roepen dat hij de twee voordelen die het kabinet aanwezig acht bij het districtenstelsel heeft opgesomd als het geven van meer invloed aan de kiezer op de kabinetsvorming en een grotere kans op meerderheidsvorming in het parlement. Die meerderheidsvorming in het parlement wordt door een districtenstelsel niet gegarandeerd en de grotere invloed van de kiezer moet men vertalen met meer invloed van sommige kiezers, namelijk de kiezers die op grote partijen of op grote combinaties hebben gestemd.

Als voordelen van het stelsel van evenredige vertegenwoordiging heeft de heer Wiegel genoemd dat dat stelsel meer kansen geeft aan nieuwe partijen en dat door het ontstaan van splinterpartijen of horzels de grote partijen tijdiger tot nadenken kunnen worden gestemd en tot reageren kunnen worden gebracht. Daarop heeft de Minister gezegd dat dat zo erg nog niet was omdat de nieuwe partijen wel degelijk een kans zouden hebben. Hun kans is echter wat meer geselecteerd, zij moeten eerst maar proberen, of zij met andere, oudere partijen willen samenwerken, aldus de Minister.

Ik moet wijzen op de geschiedenis van het ontstaan van vele partijen in het parlement, ook van partijen die nu al zeer oud zijn. De meeste daarvan zijn begonnen als splinterpartijen van oude partijen. Ik meen dat een groot stuk van de parlementaire geschiedenis niet geschreven had kunnen zijn, als die partijen niet hadden kunnen ontstaan.

Dan wil ik nog iets zeggen ten aanzien van de wijze van verdediging van de Staatssecretaris van het stelsel van de gekozen kabinetsformateur. Ik heb de indruk dat hij de bewijslast heeft omgekeerd en tegen ons heeft gezegd: Jullie, voorstanders van het huidige systeem, wilt nu maar eens aangeven, waarom dat zo goed is. Ik ben het zeker met hem eens dat er allerlei fouten en feilen in het huidige systeem aan te wijzen zijn, maar ik vind dat de bewijslast in de eerste plaats rust op degenen die een nieuw systeem wenst in te voeren. Ik moet zeggen dat ik alleen bereid ben, een nieuw systeem te aanvaarden, als zeer duidelijk wordt gemaakt, dat het nieuwe systeem voordelen biedt. Ook het stelsel van de gekozen kabinetsformateur biedt, nog afgezien van theoretische bezwaren, in



## Kappeyne van de Coppello

de praktijk geen voordelen. Als er immers een zeer duidelijke verkiezingsuitslag zou zijn ten gunste van een grote partij of een combinatie, ongeacht in welk stelsel, dan kan men aannemen, dat uit die partij ool de kabinetsformateur afkomstig zal zijn. Dan behoeft die man niet ook nog eens door middel van een aparte stemming door de kiezers te worden aangewezen. Is de uitslag van de stemming niet duidelijk, dan gebeurt er ook in het nieuwe systeem niets, want dan is het niet mogelijk dat een kabinetsformateur, door een aantal kiezers aangewezen, met de formatie wordt belast, want dan scheldt men over op het oude systeem. Nog een enkele opmerking over de merkwaardige uiteenzetting van de Staatssecretaris, dat het huidige systeem van kabinetsformatie te oligarchisch is en dat het nieuwe systeem meer invloed aan de kiezers zou geven. Zij zouden onder het huidige systeem een te extreme keuzevrijheid hebben. Ik vind de gedachte, dat de kiezers op dit moment eigenlijk een onjuist gebruik maken van hun keuzevrijheid, een paternalistische gedachte.

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Het u mij dat horen zeggen?

**Mevrouw Kappeyne van de Coppello (V.V.D.):** Neen, ik interpreteer de woorden van de Staatssecretaris. Ik heb er met grote belangstelling naar geluisterd. Ik poogde er een zekere strekking in te vinden. Die vind ik ook, namelijk dat hij tegen bepaalde kiezers zegt: 'Als jullie je niet in een bepaald kader houden bij de keuze ten aanzien van politieke partijen, dan zijn jullie te extreem in je keuzevrijheid. Dat vind ik niet goed, dat moet ingedamd worden'. Volgens de Staatssecretaris wordt dan de keuze van de kiezer tot een oligarchische gemaakt en zijns inziens mag alleen in een zeer beperkt kader worden gekozen. Ik acht dat bevoogding van de kiezer. Ik wens dat in geen enkel systeem.

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Ik heb natuurlijk nooit willen suggereren dat een kiezer die een bepaalde keuzevrijheid heeft daarvan een verkeerd gebruik maakt als hij op de ene dan wel de andere partij stemt.

De heer **Bakker (C.P.N.):** Kennelijk wel.

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** De vraag is alleen of het verstandig is, een stelsel te hebben met een zo lage kiesdrempel en een zo zuivere evenredig-

heid wanneer dit ten koste gaat van de invloed van de kiezers op de samenstelling van de Regering.

**Mevrouw Kappeyne van de Coppello (V.V.D.):** Het gaat u erom, de partijen te straffen die hun kiezers niet een duidelijke keuze ten aanzien van de kabinetsformatie geven. U straft echter niet de kiezers die op die partijen hebben gestemd, bij voorbeeld op het C.D.A. omdat dat bij een volgende verkiezing vermoedelijk niet zal zeggen met welke andere partijen het in het kabinet wil zitten, of op de P.v.d.A., die voor de verkiezingen zegt niet met bepaalde partijen in een kabinet zitting wenst te nemen en het dan na de verkiezingen wel doet, ...

De heer **Franssen (P.v.d.A.):** Dat hebben andere partijen ook gezegd.

**Mevrouw Kappeyne van de Coppello (V.V.D.):** ... maar u straft in wezen kleinere partijen, andere kiezers die wel duidelijk hebben gestemd. De invloed van die kiezers verdwijnt. De partijen die in de politiek onduidelijk zijn geweest krijgen daarmee een extra premie met zetels die zij niet naar stemmenaantal hebben verdiend. Ik heb met groot genoegen gehoord, dat de Minister een subtiel onderscheid heeft aangebracht in het gebruik van de termen 'Kroon' en 'Koning'. Ten gevolge daarvan roep ik bij de Minister in herinnering het advies van de Raad van State, een iets zorgvuldiger taalgebruik te hanteren ten aanzien van de begrippen 'Regering' en 'kabinet'.

---

**Minister De Gaay Fortman:** Mijnheer de Voorzitter! De heer Van der Sanden acht het stelsel van de gekozen formateur in strijd met het parlementaire stelsel. Het is een wijziging van het bestaande parlementaire stelsel maar daarmee is helemaal niet gezegd, dat het in strijd is met het parlementaire stelsel.

De heer **Van der Sanden (K.V.P.):** Ons parlementaire stelsel.

**Minister De Gaay Fortman:** Het is niet in strijd met ons stelsel. Ons stelsel blijft in grote lijnen gelden. Alleen wordt de mogelijkheid geschapen, de kiezer meer invloed te geven op de formatie van de Regering. De Regering meent dat dit in overeenstemming is met een in brede kringen van ons volk gevoelde behoefte om de invloed van de kiezer te versterken.

De heer **Van der Sanden** wijst als alternatief op het stelsel dat is belichaamd

in de motie-Kolfschoten, waarbij de formateur door de Kamer wordt gekozen. De bezwaren van de geachte afgevaardigde tegen de gekozen formateur gelden naar mijn mening a fortiori tegen de door de Kamer gekozen formateur. Formeert deze formateur, dan zal hij met zijn kabinet door de Kamer moeten worden geaccepteerd. De Kamer heeft hem namelijk zelf aangewezen als de man die het kabinet moest vormen. De Kamer staat tegenover de door haar gekozen formateur ab initio niet vrij. Zij staat ten opzichte van de bij de kabinetsformatie aangewezen formateur wel vrij. Dan geldt dat de Kamer een geheel eigen verantwoordelijkheid heeft en dat zij mag beoordelen of zij aan het door deze man geformeerde kabinet haar vertrouwen wil schenken.

Vandaar dan ook, dat ik ontken dat het in strijd is met ons parlementaire stelsel. Het is een wijziging van ons stelsel. Omdat de vertrouwensregel gehandhaafd blijft, is het niet in strijd met het thans bestaande stelsel.

Ik wil er verder op wijzen, dat dit geen zaak is waarvan men kan zeggen, dat sommige partijen ervoor en andere partijen ertegen zijn.

Wanneer men let op de verhouding van de stemmen in de staatscommissie kan men in ieder geval de vertegenwoordigers van de Christelijk Historische Unie niet de eer onthouden dat zij consistent zijn met de houding die door hun vertegenwoordigers in de staatscommissie is ingenomen. Verder loopt de scheiding door de partijen heen. De heer Cals was ervoor, de heer Donner was ervoor, de heer Jeuken was ertegen en ook de heer Prins was ertegen.

De heer **W. Scholten (C.H.U.):** Ik ben gevoelig voor dat compliment, mijnheer de Voorzitter, maar ik vraag mij af, of deze opmerking juist is en of deze mensen als vertegenwoordigers van partijen in die staatscommissie hebben gezeten.

**Minister De Gaay Fortman:** Juist in staatscommissies worden mensen benoemd op grond van hun behoren tot bepaalde politieke richtingen. Dat is het verschil tussen een staatscommissie en een zgn. regeringscommissie. Dat de man als vertegenwoordiger van zijn partij wordt benoemd, wil niet zeggen dat hij zijn partij bindt.

**Mevrouw Kappeyne van de Coppello (V.V.D.):** Dat bent u net aan het doen.

**Minister De Gaay Fortman:** Neen, dat doe ik niet en dat moet men mij ook niet in de mond leggen.

## Minister De Gaay Fortman

Een kind weet, dat in Nederland staatscommissies worden samengesteld zodanig dat de voornaamste politieke stromingen erin vertegenwoordigd zijn en dat degenen, die daar zitten, geacht worden het geluid van hun politieke stroming te vertolken en daarmee rekening te houden. Dat weet men.

De heer **Bakker** (C.P.N.): U heeft toch met Cals gezien wat er met hem is gebeurd toen hij Minister-President was?

Minister **De Gaay Fortman**: Mijnheer de Voorzitter! Dat slaat werkelijk nergens op.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Natuurlijk wel. Er bleek toch, dat hij op een gegeven ogenblik niet als de vertegenwoordiger van zijn hele K.V.P. kon worden gezien?

Minister **De Gaay Fortman**: In een heel andere situatie, mijnheer de Voorzitter. Men is dus niet gebonden aan het standpunt van zijn partij, maar men wordt juist gekozen met het oog op het op een zo breed mogelijke wijze in een commissie tot gelding laten komen van het politieke gamma, opdat ook de Regering – wetende dat de politieke gamma er is – zich een voorstelling kan vormen van de wijze, waarop het advies wellicht zal worden ontvangen.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Wellicht!

Minister **De Gaay Fortman**: Ik concludeer hieruit dat men over dit soort zaken heel verschillend kan denken – dat is ook legitiem – maar dat men het niet moet voorstellen, alsof nu dit kabinet ineens met totaal andere gedachten komt dan te voren reeds door vertegenwoordigers van de partijen naar voren werden gebracht. Ik gebruik dat woord 'vertegenwoordigers' nogmaals, omdat het toch een bepaalde betekenis heeft, niet die van de handelsreizigers of handelsagent maar wel die van het hebben van een zekere vertrouwenspositie in de kring waaruit men afkomstig is.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Ik vind dat nogal een denigrerende opmerking voor diegenen die lid zijn van een partij maar niet door de Regering in een staatscommissie worden gekozen. Waarom ben je als je in deze speciale vorm van een commissie zit niet een handelsreiziger van een partij? Wie is dat dan wel? Zegt u dat meteen ook eventjes. Welk verschil maakt u dan?

Minister **De Gaay Fortman**: Mijnheer de Voorzitter! De heer Bakker windt

zich op over iets dat ik gezegd noch bedoeld heb. Ik heb een vergelijking gemaakt met een burgerrechtelijke verhouding waarin de vertegenwoordiger niets anders kan doen dan het woord van zijn principaal spreken. Ik heb gezegd, dat er daarnaast in het politieke spraakgebruik een vorm van vertegenwoordiging is waarin men geacht wordt wel het vertrouwen te hebben van de partij waaruit men voortkomt maar waarin men niet volstrekt gebonden behoeft te zijn aan partijstandpunten.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Excellentie, hiermee bewijst u hoe gevaarlijk het is om – in het verleden is dit in allerlei staatsrechtelijke en civielrechtelijke theorieën naar voren gekomen – doctrines uit de ene leer over te brengen naar de andere leer. Uw woorden politiek vertalend – en dat moet ik hier toch doen – wil ik heel concreet zeggen, dat ik mij als kamerlid voor de V.V.D. bij voorbeeld niet in het minst gebonden acht door wat de heer Simons destijds als lid van de staatscommissie heeft gezegd. Ik verwacht ook niet van de heer Simons dat hij nu als regeringscommissaris hetzelfde zegt als destijds als lid van de staatscommissie. U ziet dat er altijd verschuivingen mogelijk zijn. Ik zou in dat opzicht van geen enkele politieke vertegenwoordiging of band willen spreken.

Minister **De Gaay Fortman**: De enige strekking van mijn opmerking was, dat men ten aanzien van een aantal partijen niet kan zeggen, dat de ene zus en de andere zo denkt, maar dat zich binnen de partijen verschillen van mening hebben voorgedaan, die ook op een bepaalde wijze in een bepaald rapport tot uitdrukking zijn gekomen.

De heer **Van der Sanden** (K.V.P.): Mijnheer de Voorzitter! De Minister zal toch ook hebben bedacht, dat bij het debat op 16 februari 1971 over het voorstel Van Thijn/Goudsmit het eindrapport van de staatscommissie bekend was en toen in de overwegingen is betrokken.

De heer **Bakker** (C.P.N.): De voorstellen waren zelfs letterlijk een herhaling van de voorstellen van de commissie.

Minister **De Gaay Fortman**: Mijnheer de Voorzitter! Ik begrijp niet, waarom de heer Van der Sanden dit mij bekende feit nog eens in herinnering brengt. Ik heb alleen willen zeggen, dat er binnen tal van partijen stromingen pro en contra zijn.

De heer **Van der Sanden** (K.V.P.): Ik heb het alleen gezegd, omdat toen de

heer Kolfshoten, namens onze fractie optredend, enkele malen in de Kamer werd geïnterrumpeerd. Ik wil letterlijk citeren: Laat u nu de K.V.P.'ers die in de staatscommissie hebben gezeten in de kou staan? Daarop is de discussie gevolgd, die bijna identiek is aan hetgeen nu plaatsvindt. Dat is de enige reden, waarom ik de Minister nu aandacht op de discussies van toen.

Minister **De Gaay Fortman**: Mijnheer de Voorzitter! Ik vind het bijzonder interessant, maar het raakt mij niet, want ik was toen zelfs geen raadgevend lid van deze vergadering. Mij raken al die destijds zorgvuldig genotuleerde interrupties in geen enkel opzicht, want ze doen geen afbreuk aan wat ik heb willen zeggen, maar dat kan ik blijkbaar niet aan de heer Van der Sanden duidelijk maken.

De heer **Van der Sanden** (K.V.P.): Mijnheer de Voorzitter! Nu dreigt een totaal ander misverstand te ontstaan. De Minister heeft gezegd, dat de Regering zich moet baseren op bepaalde gedachten, die leven.

Minister **De Gaay Fortman**: Ik heb gezegd, dat de Regering er prijs op stelt geïnformeerd te zijn, hoe binnen politieke partijen bepaalde zaken liggen.

De heer **Van der Sanden** (K.V.P.): Daarop heb ik ingehaakt door te zeggen, dat de Regering het kon weten, omdat het rapport van de staatscommissie-Cals/Donner op tafel lag op het ogenblik, dat op 16 februari 1971 de discussie plaatsvond. Dat rapport met de standpunten van de K.V.P.'ers, die in de staatscommissie hebben gezeten, is onderdeel geweest van de discussie met de heer Van Thijn en mevrouw Goudsmit. Dat is het enige dat ik heb gezegd.

De heer **Van Thijn** (P.v.d.A.): U hebt hen toen al laten zakken.

De heer **W. Scholten** (C.H.U.): Als u dat zakken wilt noemen.

Minister **De Gaay Fortman**: Het stelsel van de gekozen formateur betekent niets anders dan dat de kiezers zeggen: wij willen dat deze man gaat formen. Nu begrijp ik heel goed – het zou dwaasheid zijn dat te ontkennen – dat deze formateur in een sterkere positie optreedt, maar dan moet hij ook werkelijk de meerderheid van de bij de verkiezingen uitgebrachte stemmen achter zich hebben. Dat is de bedoeling, omdat het er om gaat de kabinetsformatie vlotter te laten verlopen dan voorheen. Men kan niet zeggen, dat het onafwendbaar leidt tot de figuur van de gekozen Minister-President en wel daarom niet, omdat de



## Minister De Gaay Fortman

vertrouwensregel onverkort blijft gelden.

De geachte afgevaardigde heeft ook nog over het beperkte districtenstelsel gesproken. Ik zou er nog eens op willen wijzen, dat het beginsel van evenredige vertegenwoordiging in de Grondwet blijft staan en dat verder de Grondwet de mogelijkheid zal regelen dat bij de Kieswet het land zal worden verdeeld in een aantal districten. De kiesraad komt op een aantal van 12 en de Ministerraad heeft zich vrijdag daarmee verenigd. Binnen die districten blijft onverkort de regel van de evenredige vertegenwoordiging gelden.

De geachte afgevaardigde de heer Van der Sanden heeft herinnerd aan uitspraken van de Minister-President. Ik heb alleen te maken met datgene, wat de ministerraad aan de Kamer heeft voorgelegd, namelijk een nota, waarin hij zijn voorkeur uitspreekt voor het beperkte districtenstelsel, zoals ik het zojuist heb uiteengezet, met de bedoeling om tot gemakkelijker meerderheidsvorming bij de kabinetsformatie te komen en daardoor meer duidelijkheid in het politieke leven te scheppen.

De heer Bakker (C.P.N.): In het citaat, dat de heer Van der Sanden heeft voorgelezen, had de heer Den Uyl het toch over het kabinet?

Minister De Gaay Fortman: Het kabinet?

De heer Van der Sanden (K.V.P.): Inderdaad, het stond in 'Beleid Beschouwd'.

Minister De Gaay Fortman: Mijnheer de Voorzitter! Indien de Minister-President dit zo heeft gezegd, heeft hij niet de mening van het kabinet vertolkt. In die zin heeft het kabinet er niet over gesproken en heeft het geen besluit genomen.

Dat overigens verschillende voorstanders van het beperkte districtenstelsel ook voorstanders zijn van het ontstaan van twee grote partijen is algemeen bekend. Het is mijn standpunt niet. Het lijkt mij, dat het ontworpen systeem van de 12 districten met daarin een stelsel van evenredige vertegenwoordiging zeker niet zal leiden tot het ontstaan van twee blokken.

Mijnheer de Voorzitter! De geachte afgevaardigde de heer Scholten heeft gevraagd naar de koppeling. Ik kan het niet anders zeggen dan ik het in eerste instantie al heb gezegd. Binnen het kabinet bestaat grote voorkeur voor de koppeling, maar men heeft de besluit-

vorming daarover aangehouden tot dat gebleken zou zijn hoe over en de gekozen formateur en het beperkte districtenstelsel in de Kamer wordt gedacht.

De geachte afgevaardigde heeft gezegd: Gij hebt zelf ook wel eens doen blijken, dat gij nog niet onmiddellijk ziet gebeuren dat een formateur wordt gekozen.

De heer W. Scholten (C.H.U.): Vanmorgen nog.

Minister De Gaay Fortman: Inderdaad, maar ik heb het daarvoor ook wel eens gezegd. Het is juist, dat ik binnen de bestaande politieke verhoudingen niet snel zie gebeuren, dat een formateur wordt gekozen. Dit wil echter niet zeggen dat men het middel om tot meer duidelijkheid en tot snellere kabinetsformatie te komen mag verwaarlozen. Ik herhaal, dat de gekozen formateur geen doel is maar een middel, waarvan ik in gemoede overtuigd ben dat men het niet mag verwaarlozen om het ter beschikking te stellen.

De heer Bakker (C.P.N.): Het is een paardemiddel!

Minister De Gaay Fortman: Mijnheer de Voorzitter! Ik heb niet begrepen, waarom de formatie oneindig moeilijker wordt als er geen meerderheidsformateur komt. Wij zitten naar mijn mening in dat geval in precies dezelfde, weinig aantrekkelijke situatie waarin wij de laatste jaren steeds hebben verkeerd. Het wordt helemaal niet moeilijker doordat de kiezers niet bij meerderheid een formateur hebben aangewezen. Wij zitten dan weer met onze oude moeilijkheden en wij moeten dan proberen daar zo goed mogelijk uit te komen.

In dit verband heeft de geachte afgevaardigde de heer Scholten gezegd: Een middel tot verbetering zou zijn, dat partijen zich redelijk opstellen bij de kabinetsformatie en niet bij voorbaat weigeren met andere in gesprek te treden. Ik zou daarover het volgende willen opmerken. Toen die opstelling, die ik betreur, nog niet werd gekozen, verliepen de formaties ook reeds uitzonderlijk moeilijk. Ik denk aan de zeer moeilijke formatie van 1952. De formatie van 1951 mocht er trouwens ook zijn. In 1956 was het helemaal een treurige geschiedenis, ook doordat sommigen, die daarin hebben gefunctioneerd, fouten hebben gemaakt.

De heer Bakker (C.P.N.): Hadden wij 30 jaar eerder ook al niet eens een probleem?

Minister De Gaay Fortman: Ook de formatie van 1963 is met grote moeilijk-

heden gepaard gegaan. Zo zijn er meer te noemen.

Ik ben van mening, mijnheer de Voorzitter, dat in een stelsel als het Nederlandse iedere partij niet bij voorbaat het gesprek met een andere partij behoort af te wijzen, juist ter wille van de regeerbaarheid van het land. In de laatste formatie heb ik daar naar mijn bescheiden krachten ook toe trachten bij te dragen, zowel in het publiek als in de beslotenheid.

De geachte afgevaardigde de heer Scholten heeft ook nog gezegd dat de Nederlandse kiezer op grond van beginselen stemt. Een aantal Nederlandse kiezers doet dat inderdaad. Het is echter zeer de vraag of alle Nederlandse kiezers dat doen.

De heer W. Scholten (C.H.U.): Neen, niet allemaal, maar een belangrijk deel wel.

Minister De Gaay Fortman: De situatie die een tijd bestaan heeft, dat kiezers met grote bezwaren tegen hun partij nochtans op die partij stemden, omdat zij het beginsel van die partij als het hunne beschouwden, verdwijnt echter steeds meer. Met name verdwijnt die situatie daar, waar de kiezer een kloof constateert tussen beginselen en programma. Met andere woorden: Men kan een land niet alleen op basis van beginselen regeren, men zal een land ook moeten regeren op basis van concrete programapunten. Er behoort een overeenstemming te zijn tussen het beginsel en het programma. Naarmate Nederlandse partijen meer overeenstemming vertonen tussen hun beginsel en hun programma, zullen zij te meer de steun van de kiezer kunnen verwachten.

De geachte afgevaardigde de heer Abma is nog teruggekomen op zijn stelling dat dit alles zal leiden tot verlies van invloed van het parlement. Ik ducht dat niet. In ons stelsel immers zit vast verankerd de gedachte, dat het parlement er zit om de regering te controleren, te kritiseren en te stimuleren. Zelfs in die gevallen dat er sprake was van parlementaire kabinetten, zijn er herhaaldelijk tussen die kabinetten en de kamermeerderheid die deze kabinetten steunde, grote verschillen van mening geweest die men op de een of andere wijze heeft moeten zien op te lossen. Die zijn ook herhaaldelijk opgelost in de zin zoals het parlement wenste. Het is inherent aan het Nederlandse staatkundige bestel dat de Kamer uitgaat van de noodzakelijkheid van kritiek op de regering.

Nu heeft de geachte afgevaardigde gesproken over de situatie dat zich com-

## Minister De Gaay Fortman

binaties gaan vormen op basis van het beperkte districtenstelsel en dat in die combinaties het midden wint, maar de vleugels verliezen. Zolang de vleugels tot de combinatie behoren, wint dan toch de combinatie. Waarschijnlijk zal dat wel tot spanningen binnen die combinatie aanleiding geven, maar de combinatie wint dan toch en er is dan in ieder geval een meerderheid. Hoogstens zal die meerderheid intern wel eens moeilijkheden ondervinden, maar ik heb nog nooit meegemaakt dat binnen partijen die werkelijk democratisch functioneren, zich nooit meningsverschillen voordoen.

De geachte afgevaardigde de heer Abma heeft zich ten slotte afgevraagd, of men de monarchie aan dit experiment mag blootstellen. Ik meen dat het juist één van de goede zaken van het stelsel is dat de monarchie volstrekt niet in discussie komt; de monarchie heeft er naar mijn mening niets mee te maken. Men behoeft er helemaal niet bevreesd voor te zijn dat langs deze weg het Koningschap aan gezag en invloed zou verliezen.

De geachte afgevaardigde de heer Jongeling heeft op edeler wild gejaagd door zich, voor zover ik althans heb kunnen nagaan, uitsluitend tot de Staatssecretaris te richten. Ik laat het graag aan de Staatssecretaris over de heer Jongeling te beantwoorden.

De heer **Jongeling** (G.P.V.): Ik vind u minstens even edel.

Minister **De Gaay Fortman**: Ik vind het altijd bijzonder plezierig om met de geachte afgevaardigde de heer Jongeling van gedachten te wisselen, mijnheer de Voorzitter, maar ik ben blij dat hij nu ook eens een ander uitgekozen heeft.

De geachte afgevaardigde de heer Stoffelen heeft nog eens de bezwaren tegen het huidige stelsel uiteengezet. Ik meen dat er bij degenen die tegen de twee voorstellen zijn te weinig oog is voor de grote bezwaren die aan het huidige stelsel kleven en te weinig oog voor de nieuwe mogelijkheden die bij aanvaarding van de voorstellen zouden worden geboden. Hij heeft met name nog eens gewezen op het verschil met de gekozen minister-president.

De geachte afgevaardigde de heer De Kwaadsteniet vraagt welke regeling nu wordt getroffen. De gedachten van de Regering gaan uit naar het artikel 35 zoals de staatscommissie dat heeft geformuleerd.

'Bij de verkiezing van de Tweede Kamer wordt tevens gestemd volgens regels bij de wet te stellen over de vraag

wie zal worden belast met de leiding van het te vormen kabinet. Behaalt een der gestelde kandidaten bij deze verkiezing van de Tweede Kamer de volstrekte meerderheid van de daarbij uitgebrachte stemmen, dan wordt hij door de Koning belast met de vorming van een kabinet waarvan hij de leiding heeft.'

Daarin is dus het principe zoals het in de Grondwet komt aangegeven. Het zal nader bij organieke wet moeten worden uitgewerkt.

De geachte afgevaardigde heeft gezegd dat een bepaalde combinatie als zij 76 zetels haalt toch de meerderheid heeft. De rekenkunde wijst uit dat dit bij een kamer van 150 leden inderdaad juist is. Ook de geachte afgevaardigde weet echter dat het maken van een kabinet dat slechts op 76 stemmen in de Kamer kan rekenen een heel hachelijke zaak is. De minister van staat de heer Romme, jarenlang een sieraad van deze Kamer, heeft toen zo'n propositie eens werd gedaan gezegd: Dat betekent regeren bij de gratie van de holle kies. Dat zal niemand aantrekkelijk vinden. Ik kan mij niet voorstellen dat een combinatie die slechts 76 zetels haalt niet haar uiterste best zou doen, te zorgen dat zij er anderen bij vindt. Juist omdat de geachte afgevaardigde zegt dat ik eens moet letten op hetgeen de praktijk te zien zal geven, moet ik zeggen dat ik niet zie dat men gemakkelijk met een meerderheid van één zetel zal gaan regeren.

De heer **De Kwaadsteniet** (A.R.P.): Dat zie ik ook niet, maar mijn benadering was een tikje anders. Ik was uitgegaan van een combinatie van twee blokken die in de oude situatie 86 zetels haalden, zich opnieuw bij de verkiezingen presenteren en dan 76 zetels halen. Zij verliezen er dus 10. Die 10 zetels komen bij een ander blok terecht. De combinatie heeft zich echter van tevoren gepresenteerd. Zij heeft een meerderheid. Welke is nu de invloed van de kiezers die hebben gezorgd voor de tien zetels winst van de andere combinatie? Moet de combinatie die nu maar 76 zetels haalt uit elkaar vallen? Moet een andere combinatie worden gemaakt? Zou men daarmee meer tegemoet komen aan de invloed van de kiezers?

Minister **De Gaay Fortman**: Daarom zeg ik ook, dat men elders steun zal zoeken. Het afbrokkelen van combinaties hebben wij in de laatste jaren in Nederland herhaaldelijk gezien. Niemand heeft daaruit de conclusie getrokken dat die combinaties, als zij nog een meerderheid hadden, niet mochten pogen te regeren.

De heer **De Kwaadsteniet** (A.R.P.): Dan komt men toch uit bij een groter aantal blokken; meer dan drie?

Minister **De Gaay Fortman**: Ik ben er diep van overtuigd, dat zeker in de eerstkomende 15 jaar zich meer dan drie blokken in Nederland zullen manifesteren, ook wanneer het beperkte districtenstelsel wordt ingevoerd. Dat is nu juist een gevolg van het feit dat het een beperkt districtenstelsel is. De geachte afgevaardigde de heer Bakker heeft er nog eens op gewezen dat de gekozen formateur een aparte positie heeft. Ik heb dat toen ik de heer Van der Sanden beantwoordde al toegegeven. Niemand kan ontkennen dat zo iemand een zekere morele positie heeft gekregen. Juist omdat hij bij volstrekte meerderheid van de uitgebrachte stemmen door de kiezers is aangewezen, mag hij in de Kamer ook rekenen op een zekere welwillendheid. Dat is ook de bedoeling van het stelsel. De bedoeling is, tot een snellere en duidelijker regeringsvorming te komen.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Daar staat dan in een bepaalde casuspositie tegenover, dat de vertegenwoordiging in de Kamer niet overeenkomt met de meerderheid, die deze man heeft gehaald. Dat is het politiek geladen feit, waarover ik sprak.

Minister **De Gaay Fortman**: Ik erken, dat dat zich theoretisch kan voordoen. Praktisch gezien acht ik het uitgesloten.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Ik meen, dat u nu volkomen miscalculeert, nog even afgezien van het systeem in Amerika. Maar in Amerika kan een persoon soms een grote meerderheid krijgen terwijl de parlementaire vertegenwoordiging daar helemaal niet mee klopt. In uw systeem is het zelfs vrijwel ondenkbaar dat het patroon van de verkiezingen van de partijen zich parallel ontwikkelt aan het patroon van de verkiezingen van die ene man.

Minister **De Gaay Fortman**: Mijnheer de Voorzitter! De geachte afgevaardigde heeft zijn eigen betoog al ondermijnd door te zeggen: Even afgezien van het systeem, dat in Amerika geldt. Dat mag echter juist niet. Door alle fasen van de politiek heen is het proces daar gericht op personen. Het enige wat hier gebeurt is: De partijen blijven; ze blijven naar ik hoop beginselpartijen. Men krijgt alleen de mogelijkheid duidelijk te maken dat men een door een bepaalde partij naar voren geschoven man inderdaad aanvaardbaar acht als regeringsleider.



## Minister De Gaay Fortman

De heer **Bakker** (C.P.N.): In Amerika zijn de verschillen in vertegenwoordiging in het congres en de keuze van een president absurd groot geweest de laatste tijd. Het zou in Nederland zeer toevallig zijn, dat als een bepaalde partij meent over een zeer populaire man te beschikken, je hetzelfde percentage kiezers krijgt voor deze ene man als voor de partijencombinatie. U moet in uw systeem onmiddellijk rekening houden met het feit, dat het aantal stemmen op de persoon anders uitvalt dan op de partijen die hem, al dan niet in blokvorm, naar voren hebben geschoven. Dat is het levensgrote probleem van de sterke man met zoveel stemmen achter zich tegenover de partijvertegenwoordigingen in het parlement.

Minister **De Gaay Fortman**: Het in Nederland niet zo, dat personen er niet toe doen. Alle partijen zoeken immers indien enigszins mogelijk naar een lijsttrekker waarvan zij kunnen verwachten dat hij tot de verbeelding van een zo groot mogelijk aantal kiezers zal spreken. Ik maak mij sterk, dat zelfs de partij van de geachte afgevaardigde dat doet.

De heer **Bakker** (C.P.N.): De C.P.N. is de enige partij die tijdens de laatste verkiezingen met vier verschillende kandidaten is uitgekomen.

Minister **De Gaay Fortman**: Dat komt bij andere partijen ook wel voor.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Niet tijdens de laatste verkiezingen.

Minister **De Gaay Fortman**: Ik herinner mij, dat de K.V.P. ook eens vier lijsttrekkers heeft gehad. Ik meen zelfs, dat de Anti-revolutionairen er wel eens drie hebben gehad. Partijen zijn er geweldig op gebrand om iemand te hebben waarvan men kan zeggen: Die pikt ook van elders nog wel wat mee.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Dat is volkomen juist. Ik misken niet de rol van een persoon binnen het kader van zijn partij. In uw systeem wordt die persoon echter buiten het kader van zijn partij gesteld. U maakt hem al van tevoren tot een nationale figuur. In de gedachten van de mensen bekleedt u hem al met een brok macht, dat uitgaat boven de positie, die hij in de partij vertegenwoordigt. Dat is het wezenlijke verschil.

Minister **De Gaay Fortman**: Neen, dat zou alleen zo zijn als de uitwerking van deze zaak ertoe zou leiden dat alleen gestemd zou mogen worden op de

lijsttrekker van de dan zittende grootste partij. Dan zou je natuurlijk die onzin krijgen, maar dat krijg je niet in een stelsel waarin een veelheid van partijen is, die alle zullen trachten hun eigen man zoveel mogelijk stemmen te laten verwerven al was het alleen maar om in de kabinetsformatie sterker te staan.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Dan gaat u met uw gehele meerderheidsfilosofie aan het glijden. U spreekt in uw gehele betoog almaar over 'de meerderheid'. Daarop is ook uw gehele systeem gebaseerd.

Minister **De Gaay Fortman**: Natuurlijk moet men een meerderheid hebben.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Die meerderheid probeert u te vormen door op de persoon van de kandidaat-formateur alvast een toekomstig stuk staatsmacht te projecteren. Dat is hetgeen u met uw systeem doet. Daarmee scheidt u het conflict, dat voortvloeit uit het dubbele mandaat dat de kiezer weggeeft.

Minister **De Gaay Fortman**: Ik zei dat alle partijen en groeperingen, die menen dat zij een kandidaat-formateur moeten aanwijzen, zullen zoeken naar iemand, die naar hun mening in het nationale leven een zodanige positie heeft, dat hij stemmen tot zich zal trekken. Daaraan heb ik de constatering verbonden, dat dit op het ogenblik al bij de verkiezingen gebeurt.

De heer **Jurgens** (P.P.R.): Is de heer Bakker het met mij eens, dat bij de laatste verkiezingen de heren Den Uyl en Biesheuvel juist de rol hebben gespeeld, die hij zo sterk afwijst?

De heer **Bakker** (C.P.N.): Neen, helemaal niet, want er staat nergens in de Grondwet dat als een van deze heren de meerderheid van stemmen zou krijgen, hij dan al de kabinetsformateur zou zijn.

De heer **Jurgens** (P.P.R.): Maar dat is wel gebeurd.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Neen, maar u wilt nu wat anders gaan doen. Tot nu toe heeft men deze figuren gevraagd, als lijstaanvoerder van hun partij op te treden. Nu gaat u deze figuur via de grondwet als formateur, als persoon presenteren, want er komt geen partij meer aan te pas. Op deze ene persoon wordt nu de volle aandacht en propaganda geconcentreerd.

De heer **Jurgens** (P.P.R.): Dat ben ik met de heer Bakker eens, maar de uitzondering bij de laatste verkiezingen was juist dat de heer Biesheuvel – deze

was net leider van de regeringsploeg geweest – fungeerde als leider van de combinatie, die nu het CDA heet en dat de heer Den Uyl uitdrukkelijk door de hem steunende partijen als toekomstige minister-president naar voren was geschoven.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Een van de typerende elementen van de laatste verkiezingen was, dat de partijen van de toenmalige regeringscombinatie de heer Biesheuvel niet als de centrale man van de regeringscombinatie hebben gepresenteerd.

De heer **Jurgens** (P.P.R.): Maar hij functioneerde wel als zodanig.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Neen, men had juist niet dat artikel in de grondwet, waardoor men als het ware gedwongen zou zijn geweest, deze ene persoon aan te wijzen. Men moet het verschil niet onderschatten. Als een grote partij een geziene persoon heeft, zal zij deze altijd nog als de woordvoerder als lijsttrekker presenteren, maar u wilt hem nu losmaken van zijn partij, als persoon presenteren en omkleden met toekomstige staatsmacht. Dat is een geheel andere situatie. Gelooft u mij nu maar.

De heer **Jurgens** (P.P.R.): Niet al te graag.

De heer **Tilanus** (C.H.U.): En dan is het nog de vraag, of daarnaast nog een lijstaanvoerder voor dezelfde partij wordt aangewezen.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Of een andere van het blok.

Minister **De Gaay Fortman**: Mijnheer de Voorzitter! Ik beëindig dit gedeelte van mijn betoog door er nog eens op te wijzen dat onder alle omstandigheden het primaat blijft liggen bij het parlement doordat de vertrouwensregel blijft gelden.

Ik ben van mening dat men niet van het districtenstelsel kan zeggen, dat het hier gaat om mannetjespolitiek. Een rein districtenstelsel, zoals dat in het Verenigde Koninkrijk bestaat, kent inderdaad mannetjespolitiek, maar dan altijd nog binnen het verband van een bepaalde partij-organisatie. Men moet nog altijd het vertrouwen van de partij-organisatie in zijn district weten te winnen om kandidaat gesteld te kunnen worden.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Moet u nagaan, hoe dat gaat!

Minister **De Gaay Fortman**: Men zou gezellig een borrel kunnen drinken bij al de verhalen, die daarover bestaan,

## Minister De Gaay Fortman

maar dat is ons nu helaas niet gegeven.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Men zou daarvan een feestweek kunnen maken.

Minister **De Gaay Fortman**: In het districtenstelsel blijft het huidige partijenstelsel volledig in tact. Bepaalde geluiden kunnen blijven doorklinken, mits men er maar voor zorgt, dat men voldoende kiezers kan overtuigen.

Ik sta op het standpunt, dat een stelsel, dat zelfs zeer kleine groeperingen in de gelegenheid stelt, aan het parlementaire bedrijf deel te nemen, de democratie ad absurdum voert en dat dit een te ver tegemoet komen is aan het particularisme van sommige kiezers en dat het volstrekt niet in strijd is met de democratische gedachte dat men vóór de vertegenwoordiging in het parlement dwingt tot een zekere concentratie.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Mijnheer de Voorzitter! Ik wil de Minister vragen, wie dat systeem ad absurdum doorvoert. Zijn dat de kleine partijen die onder het beperkte districtenstelsel verdwijnen?

Minister **De Gaay Fortman**: Mijnheer de Voorzitter! Ik ben van mening dat zich in het Nederlandse parlement een versplintering heeft voltrokken, die voor de werking van het parlementaire stelsel ongunstig is.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Dat zou de Minister eens moeten toelichten. Hij moet het dan vergelijken met een aantal parlementen waarin een belangrijk kleiner aantal partijen is vertegenwoordigd. De Minister moet dan een aantal objectieve normen zien te vinden, waarmee hij kan aantonen, dat het parlementaire systeem in Nederland minder goed werkt dan in die andere landen. Als hij dat niet doet, is zijn bewering niet steekhoudend.

Ik wil daarmee niet zeggen dat ik niet voor een zo duidelijke politiek ben, dat het aantal partijen kleiner wordt. Als de Minister echter zo'n stelling naar voren brengt, dan moet hij voorbeelden geven van landen, waar minder partijen zitting hebben in het parlement en dan moet hij aan de hand daarvan bewijzen, dat het stelsel daar beter is dan hetgeen wij hier hebben. Anders is zijn stelling onbewezen.

Minister **De Gaay Fortman**: Mijnheer de Voorzitter! Dat kan de geachte afgevaardigde nu wel zeggen, maar hij weet, dat de stelling bewezen is, want de verhoudingen zijn in de periode on-

middelrijk vóór de oorlog en in de periode, waarin wij nu verkeren, oneindig veel moeilijker geworden.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Als ik het goed heb, zijn er tot 1957 steeds zeven partijen in het parlement geweest. Dat blijft toch binnen uw normen, want het is de helft van nu. Wil de Minister nu zeggen dat het Nederlandse parlementaire systeem in de jaren 1945 tot 1956 beter functioneerde dan nu? Zou hij dat dan concreet willen aantonen?

Minister **De Gaay Fortman**: Efficiënter zeker.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Wat is efficiënt?

Minister **De Gaay Fortman**: Efficiënt is dat men een bepaald wetgevend programma kan afwerken en dat het parlement zelf niet voortdurend in tijdnood komt doordat er een overdaad

.....

De heer **Bakker** (C.P.N.): Het parlement vergaderde iedere avond tot diep in de nacht, vaak tot twee à drie uur in de nacht. Dat waren evenveel vergaderdagen als nu.

De heer **Jongeling** (G.P.V.): Mijnheer de Voorzitter! Ik wil toch wel ernstig bezwaar maken tegen de stelling die nu telkens wordt verkondigd, dat het pertinent ligt aan de kleine partijen. Men mag een kwantitatieve factor niet verwisselen met een kwalitatieve. Voor de oorlog was er de N.S.B.. Die heeft het ten slotte tot een vrij grote vertegenwoordiging geschopt. Wij weten allemaal dat zij kwalitatief geen cent waard was, slecht was en negatief beoordeeld moet worden.

Anderzijds zijn er – ik noem geen namen – kleine partijtjes en vertegenwoordigers van kleine partijtjes geweest die kwalitatief goed werk hebben gedaan. Het zal de Minister niet gelukken om te bewijzen dat bij uitstek de kleine partijen negatief hebben gewerkt. Ik vind dat een zeer kwalijke stelling.

Minister **De Gaay Fortman**: Mijnheer de Voorzitter! Het gaat helemaal niet over de kwalitatieve bijdrage van sommige volksvertegenwoordigers. Ik heb er geen enkele moeite mee om het met de heer Jongeling eens te zijn dat vertegenwoordigers van kleine partijen in het parlement kwalitatief hun inbreng hebben gehad en een belangrijke inbreng hebben gehad. Daarom gaat het mij ook niet. Het gaat mij om de werking van het parlementaire stelsel als zodanig. Ik acht een – het is echter mijn eigen mening; ik vind ook wel dat ik die mag hebben – te ver gaande ver-

splintering van partijen ongunstig voor de werking van de democratie. Men moet er echter geen aanval in zien op de kwaliteit, de toewijding of de inventiviteit van vertegenwoordigers van bepaalde kleinere partijen.

De heer **Jongeling** (G.P.V.): U zegt dat het u gaat om de doelmatigheid. Het is bewijsbaar dat het niet verschillende kleine fracties in de Kamer zijn geweest die de kabinetsformatie in de weg hebben gestaan en die geen keuze hebben gedaan, ook al wisten zij dat zij zelf geen zitting zouden krijgen in het kabinet. Op dat punt zijn de kleine fracties in meerderheid duidelijk geweest. Zij zijn niet het zand in de machine geweest als het slecht liep. Dat is de zaak waarom het gaat.

Minister **De Gaay Fortman**: Dat ligt op een ander vlak dan hetgeen ik heb aangevoerd. Ik heb eenvoudig over de werking van de democratie gesproken. De democratie werkt het best bij een beperkt aantal partijen.

De heer **Jongeling** (G.P.V.): Waarom?

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Waarom schaft u dan niet de grote partijen af? Dat is even willekeurig.

Minister **De Gaay Fortman**: Ik kan de geachte afgevaardigde verzekeren, dat de wens daartoe mij herhaaldelijk bekruipt. Dat past echter niet binnen ons parlementaire stelsel.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Daarom past het ook niet binnen ons parlementaire stelsel, de kleine partijen de weg tot het parlement te versperren.

Minister **De Gaay Fortman**: In de democratie is het nog altijd zo, dat degenen die veel stemmen op zich verenigt groter gewicht heeft dan degene die weinig stemmen op zich verenigt. Dat is met de democratie gegeven.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): En door gebrek aan kwaliteit en gewicht omhoog vallen.

Minister **De Gaay Fortman**: Als ik lid van een grote partij was zou ik nu net zo boos worden als de heer Jongeling zoëven op mij werd.

De heer **Jongeling** (G.P.V.): Dat valt wel mee. Ik ben niet boos op u persoonlijk.

Minister **De Gaay Fortman**: De geachte afgevaardigde de heer Bakker vraagt wat de Regering doet als de motie van de heer Van der Sanden wordt aangenomen. Het lijkt mij niet onredelijk te zeggen, dat de Regering



## Minister De Gaay Fortman

daarover ernstig moet nadenken. Het komt herhaaldelijk voor dat de Regering tijd voor beraad over een motie vraagt. Deze motie is nog niet eens aangenomen. Het gaat dan vrij ver, ons te vragen wat wij doen als de motie wordt aangenomen. Ik wil dat voor nader beraad reserveren.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Ik heb natuurlijk diep respect voor uw behoefte aan nadenken. Ik heb echter het volgende gezegd. De Minister kan voldoende naar grote partijen kijken om te weten hoe het ongeveer staat met de kansen van de motie, aangenomen te worden. Mijn pertinente vraag was, of de Minister zijn wetsvoorstel inzake de districten zou indienen indien de motie zou worden aangenomen. Die vraag is ook door de stellingname van de P.v.d.A. zeer urgent. Het streven naar doelmatigheid voor het parlement brengt ook met zich, dat je het parlement niet dagenlang moet laten vergaderen en studeren als het niet meer nodig is. Wij kunnen dan iets doen aan de rest van het wetgevende programma van de Regering. Laat de Minister, als de verhoudingen zo klaar als een klontje zijn, ons en zich zelf het inefficiënte gepraat besparen. Laten wij dan beginnen met een aantal punten uit de grondwetsnota waarover wij anders kunnen spreken. Al het een beetje wil krijgt de Minister dan toch nog een mooi stuk grondwetswijziging van de grond. Het respect van de Minister voor het parlement zou hem ertoe moeten brengen zeer snel een beslissing over dit vraagstuk in het kabinet te bevorderen.

Minister **De Gaay Fortman**: Dat zal gebeuren indien bepaalde moties worden aangenomen.

De heer **Jurgens** (P.P.R.): Bij uitzondering kan ik mij, op dit punt, bij de heer Bakker aansluiten.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Hear, hear! Wij vinden elkaar nog wel eens.

De heer **De Vries** (P.v.d.A.): Voorlopig alleen in het Engels.

Minister **De Gaay Fortman**: Zoals ik heb gezegd volgt de Regering artikel 35 van de staatscommissie. Nu heeft mevrouw Kappeyne van de Coppello gevraagd wat er gebeurt als een kabinet dat is gevormd door de gekozen formateur en dat het vertrouwen van de Kamer heeft gewonnen, het vertrouwen van de Kamer kwijt raakt. Het lijkt mij toe, dat het kabinet de Kamer zal ontbinden. In de tussentijd blijft het natuurlijk zitten. Uiteraard zal

het zich, omdat het het vertrouwen van de Kamer heeft verloren, beperkingen opleggen bij het voortzetten van zijn werk, maar het zal, naar de gekijkte formule, blijven doen alles wat in het belang van het Koninkrijk noodzakelijk is. Aan de vooravond van de verkiezingen zal het kabinet de portefeuilles ter beschikking stellen. Met andere woorden, het blijft naar mijn wijze van zien zitten totdat de ontbinding heeft geleid tot nieuwe verkiezingen.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Dat was mijn vraagpunt niet. Ik wilde alleen weten of er, wanneer er een wijziging komt in de bezetting van de post van formateur of van de post van Minister-President, daaraan automatisch een kamerverkiezing wordt verbonden.

Minister **De Gaay Fortman**: Mijnheer de Voorzitter! Ik vind dit een moeilijke vraag om à bout portant te beantwoorden. Het is natuurlijk mogelijk. Ook een minister-president is sterfelijk; ook een minister-president kan zo ziek worden, dat hij zijn ambt niet langer kan vervullen. Als dit gebeurt, staat men voor een situatie die zich naar mijn herinnering in het bestaan van het Koninkrijk nog nooit heeft voorgedaan. Maar natuurlijk kan die situatie zich wel voordoen. Ik zou liever kijken wat er dan gebeurt dan nu zeggen: ik stel mij voor dat het dan zus en zo zal lopen. Ik vermoed dat om te beginnen de vice-Minister-President als fungerend Minister-President zal optreden en dat men zal trachten na te gaan of, aangezien de combinatie op zich zelf niet het vertrouwen van de Kamer heeft verloren, men niet kan slagen in het vinden van een nieuwe minister-president die dan uiteraard ook weer het vertrouwen van de Kamer zal moeten hebben. Maar nogmaals, het is een casuspositie die zich op het ogenblik ook al zou kunnen voordoen en waarover men zich, bij mijn weten, nog niet anders dan binnenskamers het hoofd heeft gebroken.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Het verschil is, dacht ik, nu juist dat men, als men het systeem van de gekozen kabinetsformateur bewust invoert, een scala van mogelijkheden moet overzien, wel niet à bout portant maar toch wel op langere termijn, en dat men met een oplossing moet komen.

Minister **De Gaay Fortman**: Daarover wil ik eens denken.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Het spijt mij, dat dat niet eerder is gebeurd.

Minister **De Gaay Fortman**: Natuurlijk is dat niet gebeurd, want het is iets dat niet onmiddellijk voor de hand ligt om over te gaan denken. Aangezien het oude systeem voor het overgrote deel gehandhaafd blijft, zou ik mij heel goed een oplossing kunnen voorstellen in die zin, dat men een nieuwe minister-president zoekt.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Het is dan misschien nuttig, precies vast te stellen in welke gevallen het oude systeem wel wordt gehandhaafd en in welke gevallen het niet meer wordt gehanteerd. Dat maakt het ook mogelijk, het nieuwe systeem beter op de zogenaamde merites te beoordelen.

Minister **De Gaay Fortman**: Ongetwijfeld zullen de scherpzinnige gedachten van de geachte afgevaardigde bij het overwegen van dit soort van vragen een belangrijke rol spelen.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Te veel eer!

Minister **De Gaay Fortman**: Mijnheer de Voorzitter! Over de positieve of de negatieve formulering van de vertrouwensregel kan ik op dit ogenblik ook nog niets zeggen, aangezien dat alles bij een organieke wet zal moeten worden uitgewerkt.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Ook de vertrouwensregel? Ik dacht dat die juist in de Grondwet zou komen.

Minister **De Gaay Fortman**: Daar heeft u gelijk in. Ik vergis mij. Dat is een punt voor de geachte afgevaardigde, zeggen ze dan in een kwis.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Maar nou moet het antwoord nog komen.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Neen, dat kan niet.

Minister **De Gaay Fortman**: Ik heb al gezegd, mijnheer de Voorzitter, dat wij nu niet praten over de concrete voorstellen. Waar wij ze kennen, omdat wij ze hebben overgenomen van de staatscommissie, kan ik er iets over zeggen, maar over voorstellen waarvan wij de concrete vorm nog niet kennen, kan ik niets zeggen. Wat de blanco stemmen bij de formateursverkiezing betreft, is er inderdaad een zekere discrepantie tussen wat de staatscommissie zegt en wat er in het antwoord staat. Ik dacht dat men, zoals zo vaak het geval is, beide stellingen kon verdedigen. Ik vind de verwijzing naar wat Koning Willem I in 1814 heeft uitgehaald met de notabelen niet zo'n vriendelijke vergelijking. In wezen ma-

**Minister De Gaay Fortman**

ken de blanco stemmen het verkiezen van een formateur moeilijker.

**Mevrouw Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Precies!

**Minister De Gaay Fortman:** Daarin heeft de geachte afgevaardigde helemaal gelijk, mijnheer de Voorzitter. De vraag, of het de bedoeling van die kiezers was om dat verkiezen moeilijker te maken, is bijzonder moeilijk te beantwoorden. Het kan ook zijn, dat er mensen zijn die zeggen: Ik wil best op een tot een partij behorend persoon stemmen, maar ik heb geen zin om me ook nog te verdiepen in de kwestie van de formateur. Wij kennen de overwegingen van die kiezers niet. In ieder geval staat wel vast, dat wie blanco stemt indien het stelsel wordt aanvaard, een kans laat lopen als kiezer invloed op de regeringsvorming uit te oefenen.

**Mevrouw Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): U zult het toch wel met mij eens zijn, dat wanneer het kabinet afwijkt van de uitleg van het systeem zoals ontworpen door de commissie-Cals/Donner, misschien een wat duidelijker argumentatie waarom men afwijkt gewenst is?

**Minister De Gaay Fortman:** Wij kijken niet af van het systeem, maar wij geven alleen een andere waardering aan de blanco stem. Het systeem wordt daardoor niet aangetast.

**Mevrouw Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Daarmee hangt samen hoe men blanco stemmen waardeert. Als u zegt, dat die blanco stemmen niet mogen meetellen . . . . .

**Minister De Gaay Fortman:** Die tellen niet mee.

**Mevrouw Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): . . . dan moet u een andere eis stellen aan de meerderheid.

**Minister De Gaay Fortman:** Men moet een volstrekte meerderheid hebben van de uitgebrachte stemmen bij de kamerverkiezingen. Als iemand blanco stemt, vergroot hij de noodzakelijkheid voor die absolute meerderheid.

**Mevrouw Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Dan kunt u die blanco stemmen toch niet zo waarderen, dat u zegt: die kiezers die zo hebben gestemd zullen er geen bezwaar tegen hebben als we de kabinetsformateur met relatieve meerderheid enz.?

**Minister De Gaay Fortman:** Er staat niet in het stuk, dat de blanco stem-

men zullen worden geteld bij degene die de meeste stemmen heeft. Er staat alleen een andere waardering van het feit, dat er blanco stemmen zijn. Dat is het enige punt. De eisen, die aan de kandidaatstelling zijn verbonden, en de vraag, of men zonder meer verkozen wordt verklaard zijn weer vragen over de uitwerking van het stelsel. Wie de absolute meerderheid der uitgebrachte stemmen heeft gekregen, zal wel verkozen worden verklaard. Ik kan mij niet voorstellen, dat er iets anders zal gebeuren. De geachte afgevaardigde heeft ook nog gevraagd, of indien de ontwerpen tegelijkertijd worden ingediend, het mogelijk is ze toch gescheiden te behandelen. Ik maak mij sterk, dat de Regering in staat zal zijn, met de Kamer een zodanige procedure te treffen, dat de ontwerpen in dezelfde combinatie worden behandeld en dat de stemming over de ontwerpen ook gelijktijdig plaatsvindt.

**Mevrouw Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Dat lijkt mij een beetje moeilijk.

**Minister De Gaay Fortman:** Dat lijkt mij niet zo moeilijk, want de Kamer is herhaaldelijk bereid naar wensen van de Regering op dat punt te luisteren. Dat is in het verleden heel vaak gebeuren. Het zal wel kunnen betekenen, dat als het eerste ontwerp is aanvaard, iemand op grond daarvan ook voor het tweede stemt. In elk geval is het iets, dat de techniek van de parlementaire behandeling raakt. Het lijkt mij prematuur er nu al over te spreken.

**Mevrouw Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Er zijn wellicht ook politieke gevolgen aan verbonden.

**Minister De Gaay Fortman:** Die zullen wij zorgvuldig overwegen. Dat kan ik de geachte afgevaardigde verzekeren. De geachte afgevaardigde heeft ook nog gezegd, dat de meeste partijen zijn ontstaan uit afscheidingen van andere partijen. Het is niet geheel juist, maar inderdaad zijn in Nederland partijen ontstaan door afscheidingen. Die afscheidingen kunnen ook in de toekomst nog voorkomen, maar men moet er dan wel voor zorgen, dat men genoeg stemmen achter zich krijgt om in de Kamer te komen. De geachte afgevaardigde heeft gezegd, dat ik beter had moeten luisteren naar het advies van de Raad van State over de terminologie 'regering' of 'kabinet'. Ik ben het op dat punt met de Raad van State volstrekt oneens. Wanneer hier wordt geïnterpelleerd, wordt de Regering bedankt voor de door haar verstrekte inlichtingen. Hier heb-

ben dan slechts enkele bewindslieden of maar één minister of staatssecretaris gezeten. Voorts zeggen ministers al honderd jaar lang, dat de Regering niet bereid is dit of dat te aanvaarden of dat het de grote wens van de Regering is. Men moet geen scheiding maken door te zeggen: het kabinet is de Regering zonder staatshoofd. Dat is het beslist niet. De Regering wordt gevormd door de Koning en de Ministers. Daarom is de terminologie 'de Regering staat op dit of dat standpunt' naar mijn mening een juiste. Men mag wel eens van kabinet spreken, omdat men eens een andere term wil gebruiken, maar in wezen betekent dat hetzelfde.

Het heeft op één punt wel betekenis. Men kan niet spreken over de regering-De Jong; men zal moeten zeggen: het kabinet-De Jong.

**Mevrouw Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Men spreekt ook niet over een regeringsformateur, maar over een kabinetsformateur.

**Minister De Gaay Fortman:** Omdat één deel van de regering er al is. Zodra het kabinet is gevormd, is het: de regering. De regering is dan weer compleet.

**Mevrouw Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Daartegen heb ik ook geen bezwaar. Ik heb bezwaar tegen het op een bepaalde manier hanteren van het begrip 'regering'. Ik meen, dat de regering dit te vaak doet.

**Minister De Gaay Fortman:** Mijnheer de Voorzitter! Het is, dunkt me, duidelijk dat ik op dit punt met de geachte afgevaardigde van mening verschil. Ik vind het ook niet ongevaarlijk om in bepaalde gevallen te zeggen: het zal wel het kabinet zijn. Daardoor creëert men een tegenstelling tussen kabinet en staatshoofd, die er niet mag zijn.

De vergadering wordt te 16.05 uur geschorst en te 16.25 uur hervat.

---

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Mijnheer de Voorzitter! Ik heb getracht een overzicht voor mijzelf te vormen uit de veelheid van argumenten, aan de ene kant van algemene aard en aan de andere kant van een uiterst gedetailleerde soort.

Er zou een voorstel kunnen zijn, dat een radicale verandering van ons huidige parlementaire stelsel beoogt en waaruit ook vrij rechtlijnig de werking ware af te leiden. Dat zou een stelsel zijn, dat de kant van een presidentieel stelsel zou opgaan. In dat stelsel



## Staatssecretaris **Glastra van Loon**

is altijd nog een ontbinding van de Kamer – en derhalve een beroep op de kiezers – noodzakelijk, wanneer een crisis zou ontstaan. Dat stelsel, dat betrekkelijk rechtlijnig in zijn consequenties is, wordt door een talrijke meerderheid van deze vergadering afgewezen. Voor u, mijnheer de Voorzitter, ligt een gematigde verandering, die mogelijkheden opent voor toekomstige ontwikkelingen. Men zou dit een compromis kunnen noemen. Juist omdat het dat is en omdat het prejudiceert op een wijze, die de toekomst zoveel mogelijk in een bepaalde richting vastlegt, werpt men nu dit stelsel tegen: Er wordt niet aangegeven, hoe in allerlei casusposities de oplossing binnen het stelsel moet worden gevonden. Die twee invalshoeken bij elkaar stellend, en als het ware een aftreksom makende, komt er dan de conclusie uit: Wij moeten het huidige parlementaire stelsel behouden. De enige, die hiervoor onverkort, volmondig en met overtuiging is uitgekomen is de geachte afgevaardigde de heer Bakker. Op zijn argumenten kom ik nog terug. Mijnheer de Voorzitter! De geachte afgevaardigde de heer Scholten had in mijn betoog een grondtoon van een twee-blokken-gedachte beluisterd. Ik heb al ontkend, dat een dergelijke toon in mijn betoog beluisterd moest worden. Ik wil er de nadruk op leggen, dat een twee-, drie- of vierblokkensysteem iets geheel anders is dan twee-, drie- of vierpartijenstelsel. Het kernverschil ligt hierin, dat in een blokkenstelsel verschillende combinaties kunnen worden gevormd, die voor verandering vatbaar zijn, waartussen uitwisselingen kunnen plaatsvinden, zodat bij verschillende verkiezingen verschillende meerderheden tot stand kunnen komen.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Dat lijkt mij een fijne duidelijke situatie, die u daar oproept!

Staatssecretaris **Glastra van Loon**: Ik geloof, dat de situatie per verkiezing volstrekt duidelijk zou zijn; wanneer men duidelijkheid eist van het begin tot het einde, dan verwacht men een soort van bevriezing van iedere historische ontwikkeling in de politieke verhoudingen, die misschien beter in de perceptie van sommigen past dan in die van anderen.

Wanneer wij over partijen en verkiezingen spreken, gaat het in de opvattingen van sommigen om opinie-overdracht. De realiteit van het politieke bedrijf laat zien, dat het in feite gaat om wilsverklaringen, mandaten en be-

oordelingen van wat er met mandaten is gebeurd. In een stelsel als het onze, waarin geen beoordeling mogelijk is van hetgeen representanten met hun mandaat hebben gedaan, komt naar mijn overtuiging de democratie niet aan haar trekken. Daarvoor is het niet nodig – ik herhaal het – dat er een twee-blokken-stelsel ontstaat, al zou dat het meest rechtlijnig en zuiverst werkende stelsel zijn op dit punt. Het is echter wel noodzakelijk dat er een zodanige bereidheid is en een zodanige premie rust op het vormen van combinaties voor de verkiezingen dat de kiezer als nog achteraf zijn opinie over die combinaties kan uitspreken.

De heer **Bakker** (C.P.N.): U ontkent nu ook weer, evenals de Minister zojuist heeft gedaan, dat het niet gaat om het vormen van twee blokken. In de stukken staat echter in bijna ieder antwoord op een vraag op dit punt dat het gaat om een meerderheid. Wat is nu de bedoeling? Is het de bedoeling dat de meerderheid één blok is en de minderheid uit meerdere blokken bestaat? Als u steeds maar redeneert over de meerderheid, is er maar één consequentie mogelijk, namelijk dat u vanuit twee blokken redeneert.

Staatssecretaris **Glastra van Loon**: Meerderheid wordt niet op één niveau, maar achtereenvolgens op verschillende niveaus gevormd.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Neen, u wilt de kiezer in staat stellen om . . .

Staatssecretaris **Glastra van Loon**: Als ik nooit de gelegenheid krijg om mij uit te spreken, mijnheer Bakker, wordt een discussie tussen ons bijzonder moeilijk.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Een beklagenswaardig persoon is zo'n Staatssecretaris toch.

Staatssecretaris **Glastra van Loon**: Mijnheer de Voorzitter! De heer Bakker heeft dus gevraagd of ik wil uitleggen hoe men een meerderheidsvorming kan verkrijgen zonder dat er twee blokken ontstaan. Ik hoop dat ik mij die vraag nu nog goed herinner. Het antwoord daarop is dat in de eerste plaats ook in een drie-, vier- of vijf-blokkensysteem niet is uitgesloten dat één daarvan een meerderheid behaalt. In de tweede plaats merk ik op dat, ook wanneer dat niet voor de verkiezingen al het geval is, in het stelsel dat de Regering thans aan de Kamer heeft voorgesteld, de indicaties door de verkiezingen veel duidelijker kunnen worden in welke combinatie de meerderheid moet worden gezocht. Met andere woorden: Door de kandidaatstelling

van een formateur en hetgeen daarmee praktisch noodzakelijk gepaard gaat, d.w.z. een uitgewerkt regeringsprogramma en een rompkabinet, is er een veel duidelijker aanwijzing in welke combinatie dat blok nog met een ander blok kan samenwerken dan er tot op dit ogenblik ooit is geweest.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Wilt u dat uitleggen? Ik vraag het zeer bescheiden.

Staatssecretaris **Glastra van Loon**: Met genoegen, mijnheer de Voorzitter! Wanneer op het ogenblik partijen zich baseren enerzijds op hun beginselen en anderzijds op hun regeringsverklaring, maar geen enkele consequentie kan worden verbonden aan het wel of niet ten uitvoer leggen van het regeringsprogramma en/of de beginselen, omdat men nu eenmaal altijd pas na de verkiezingen met een compromis voor de dag komt, is daardoor de mogelijkheid om te beoordelen of men heeft uitgevoerd wat men voorgaf te willen uitvoeren – overigens in de oprechte zin – nooit aanwezig. Wanneer men daarentegen van te voren een realistisch programma opmaakt, alsmede een rompkabinet dat niet bereid kan zijn, ieder compromis te sluiten, eenvoudig door zijn samenstelling, is er aan duidelijkheid gewonnen.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Laat ik nu eens als voorbeeld nemen waarover iedereen praat, dat er drie blokken komen, uw blok met de P.v.d.A. en de P.P.R., het blok van de drie grote confessionele partijen en het blok van de V.V.D. met misschien nog DS'70. Die komen alle drie met een programma er alle drie met een kernkabinet. Wat gebeurt er dan volgens u?

Staatssecretaris **Glastra van Loon**: Op dat moment zal een formateur moeten uitzoeken welke de meest met elkaar overeenstemmende groeperingen zijn. Die groeperingen hebben zich dan al voor de verkiezingen als groeperingen uitgesproken met meer duidelijkheid dan nu het geval is.

De heer **Bakker** (C.P.N.): In welk opzicht geldt dan meer duidelijkheid?

Staatssecretaris **Glastra van Loon**: Door aan te wijzen wie zij ieder als formateur verlangen. U vindt dit mannetjespolitiek; ik noem dit verduidelijking door aan te wijzen wie men met bepaalde verantwoordelijkheden wil belasten.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Dat is een chapter apart. Wij hebben nu te maken met een positie, waarin de drie confessionele partijen hebben verklaard, dat zij een zelfstandige positie willen innemen. Bij een dergelijke ver-

## Staatssecretaris **Glastra van Loon**

kiezings kan het voorkomen, dat geen van de drie blokken een meerderheid behaalt. Zij hebben niettemin alle drie hun kiezers beloofd, dat dit het blok was, dat zou gaan regeren, zoals úw blok dat bij de laatste verkiezingen heeft gedaan.

### Staatssecretaris **Glastra van Loon**:

**Mijnheer de Voorzitter!** Ik wil nu niet over actuele vraagstukken spreken. Het gaat er niet om, dat men heeft gezegd: Dit blok en anders doen wij helemaal niet mee. Het gaat om het regeringsprogramma en om het rompkabinet. Als men de meerderheid behaalt, zal men op die basis regeren. Als dit niet het geval is, zal men een combinatie moeten vormen. Door de samenstelling van het rompkabinet, door de formulering van de regeringsverklaring, kan de kiezer een indruk krijgen met welke andere combinatie men in zee zou kunnen gaan.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Komt Van der Sanden wel of niet in het kernkabinet?

De heer **Van der Sanden** (K.V.P.): To be or not to be, that is the question.

Staatssecretaris **Glastra van Loon**: Als de geachte afgevaardigde bedoelt te zeggen, dat . . .

De heer **Bakker** (C.P.N.): U zult toch wel begrijpen, dat dit geen norm is? Voor sommige journalisten is het hardstikke leuk om precies na te gaan, welk mannetje wel eens van een bepaalde richting zou kunnen zijn, maar dit heeft met een toekomstige bereidheid voor een regeringscombinatie niets te maken.

Staatssecretaris **Glastra van Loon**: Het behoeft er niets mee te maken te hebben, maar het kan er wel mee te maken hebben. Een aansporing is gegeven door de mogelijkheid, een kandidaat-formateur te stellen, zodat het er wel mee te maken kan hebben. Die mogelijkheid ontbreekt op het moment.

De heer **Bakker**, mijnheer de Voorzitter, vraagt al weer naar een stelsel, dat dwingend een bepaalde oplossing met zich brengt. Als wij een dergelijk stelsel op tafel leggen, is het duidelijk dat het zal worden verworpen. Nu er een stelsel wordt voorgelegd, dat mogelijkheden opent, valt men het aan op grond van het feit, dat het niet dwingend tot bepaalde resultaten leidt. Op die manier kan men natuurlijk heel goed debatteren, maar men maakt niet duidelijk – aan wie dan ook – wat nu eigenlijk het standpunt is. Tenzij men stelt, zoals de heer **Bakker** doet, dat behouden moet blijven wat er al is.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Waar begon het nu mee? U spreekt in uw stukken aan één stuk door over de meerderheid. De ene vraag na de andere wordt beantwoord met die meerderheid. De kiezers zullen beslissen welke meerderheid er komt enz. Dat is de lijn van uw redenering. U biedt de kiezers in het geheel geen inzicht in die meerderheid.

Staatssecretaris **Glastra van Loon**: Het is zeer wel mogelijk, mijnheer de Voorzitter, een stelsel te maken, waarin de kiezer direct uitmaakt wie zijn regering vormt. Dat stelsel zal het zeker niet halen in welke vergadering dan ook, zoals die thans door ons volk wordt samengesteld.

Als men daarnaar vraagt, moet men er meteen bij zeggen, dat het onhaalbaar is. Het voorliggende stelsel gaat veel minder ver, maar scheidt de mogelijkheid, de kiezer duidelijkheid te verschaffen op een wijze, die nu niet bestaat. Dit kan dus niet garanderen, dat die duidelijkheid er komt; het kan slechts de weg openen voor een ontwikkeling, die die duidelijkheid wel zal brengen. Dit kan men dan bijzonder weinig vinden, het is oneindig veel meer dan wat wij nu hebben. Wij hebben op dit punt immers op dit moment vrijwel niets.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Het is in het huidige systeem toch al volstrekt mogelijk dat de kiezers in meerderheid voor een bepaalde partij kiezen en dat daaruit eventueel een kabinetsformateur te voorschijn komt?

Staatssecretaris **Glastra van Loon**: Die mogelijkheid is er.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): De mogelijkheid die het nieuwe systeem zou brengen is reeds nu aanwezig. Het enige verschil is, dat men door verandering van het kiesstelsel die meerderheid technisch inbouwt tegen de wens van vele kiezers in.

Staatssecretaris **Glastra van Loon**: Het is aan u, het laatste te bewijzen. Ik wil er niet over discussiëren, want het kan niet worden bewezen. Het eerste is niet juist. Er wordt een mogelijkheid geschapen die nu ontbreekt om voor de verkiezingen aan te geven wie men als formateur wenst, met op de achtergrond de presentatie van een rompkabinet en een regeringsprogramma van een combinatie van partijen.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Die ontbreekt niet.

Staatssecretaris **Glastra van Loon**: Die ontbreekt wel.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Het is al gebeurd. Ik herinner mij mevrouw **Vorrink** en andere hoge bewindslieden als leden van een schaduwkabinet.

Staatssecretaris **Glastra van Loon**: In die vorm bestaat de mogelijkheid, informeel tot een dergelijk voorstel te komen. Dat levert echter geen concurrentie op wanneer niet anderen het ook doen. Aangezien er geen premie staat op het wel verrichten van deze handeling, aangezien deze op zichzelf niet tot stemmenwinst leidt, is er minder kans dat het gebeurt.

Hoe het zij, het is duidelijk dat noch een klip en klaar stelsel, noch een andere afwijking van hetgeen wij nu hebben, genade kan vinden bij degenen die bezwaren maken tegen de regeringsvoorstellen. Ik meen dat men daarbij uitgaat van een opvatting over hetgeen een parlementair stelsel dient te zijn die hier niet duidelijk is geworden. De heer **De Kwaadsteniet** heeft gezegd: U vraagt van ons een alternatief aan te geven en dat moogt u van ons niet eisen. Ik heb niet gevraagd, een alternatief aan te geven, maar wel welke de toetssteen is waarnaar men weet wat de voorstellen op het ogenblik inhouden. Dat heb ik nog steeds niet gehoord, behalve in de vorm die ik zojuist heb aangegeven. Het is niet goed als het een rechtlijnig, tot bepaalde resultaten leidend voorstel is. Het is ook niet goed wanneer het wel een nieuwe mogelijkheid opent, maar veel van de ontwikkeling onzeker laat. Dat komt nog steeds uit op: het huidige stelsel behouden. Als men dat eenvoudig uitsprak, was het eenvoudiger discussiëren. Ik herhaal dat degene die dat volmondig en onverkort heeft gedaan de heer **Bakker** is. Naar mijn smaak iets minder onverkort heeft de heer **Jongeling** het gedaan. Ik meen dat ook de heer **Abma** in die zin heeft gesproken. Overigens zijn de meeste afgevaardigden en zeker velen uit hun midden even kritisch ten aanzien van het functioneren van ons huidige stelsel, maar niet bereid een chirurgische ingreep te doen en zelfs niet, eengematige wijziging aan te brengen die het stelsel zoals het nu functioneert niet behoeft aan te tasten, maar wel een alternatieve mogelijkheid biedt.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Als ik de Staatssecretaris daarmee een plezier doe, wil ik mij gaarne aansluiten bij de heren **Bakker**, **Jongeling** en **Abma**.

Staatssecretaris **Glastra van Loon**: Dat doet mij inderdaad plezier. Dat maakt duidelijker tegenover de kiezers en allen die straks zullen horen hoe de be-



**Staatssecretaris Glastra van Loon**

slissing is uitgevallen met welke overwegingen en naar welke maatstaf de voorstellen van de Regering worden afgewezen. Als ik de geachte afgevaardigde mevrouw Kappeyne van de Coppello goed begrijp, is dat omdat zij het huidige stelsel niet slecht vindt functioneren.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Omdat uw voorstellen aanmerkelijk slechter zijn dan het huidige stelsel.

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Mijnheer de Voorzitter! Ik ben nog verplicht, te antwoorden op een opmerking van de heer Jongeling. Hij zegt dat de rechtstreekse aanwijzing van de formateur door verkiezingen een vreemd lichaam oplevert in ons parlementaire stelsel. Ik meen daartegenover dat de procedure, die wij nu kennen, voor een aanwijzing van een formateur een rudiment is uit een stelsel, dat wij geleidelijk zijn gepasseerd. Het hangt er dus van af welk uitgangspunt men kiest of men het een dan wel het ander een vreemd lichaam acht. De geachte afgevaardigde de heer Bakker heeft de voorstellen verworpen op grond van het feit, dat deze zouden neerkomen op het verlaten van een partijstelsel en op het overgaan op een mannetjes-systeem. Ik beschouw dat als een volstrekte karikatuur, die ik alleen met een andere karikatuur adequaat kan beantwoorden. De geachte afgevaardigde de heer Bakker gaat er blijkbaar van uit, dat wij een baaltjes-meel-systeem moeten hebben waarbij op elk baaltje een politiek etiket is geplakt. Als de kiezer dat eenmaal heeft gedaan, is verder de uitvoering van dat mandaat voor dat meel wel duidelijk.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Niet ik heb de kabinetsformatie als een manipulatie door een klein aantal leiders bestempeld en niet ik heb het hier aanwezige gezelschap als een politieke oligarchie bestempeld.

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Ik heb niet de aanwezigen tot een politieke oligarchie bestempeld.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Alleen de fractie-voorzitters, die hier niet aanwezig zijn.

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Ik zou het op prijs stellen indien wij in onze argumentatie enige zuiverheid behielden, ook in het citeren van elkaar.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Ik ook. U ontkent niet, dat u dit gezegd hebt.

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Dat ontken ik wel.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Voor mij is het namelijk van wezenlijke betekenis, dat u dat soort termen in de mond neemt.

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Dat is het ook voor mij, maar dan wil ik wel graag letterlijk geciteerd worden.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Zeg maar waar ik fout was met mijn citaat.

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Mijnheer de Voorzitter! Mag ik het woord voeren?

De heer **Bakker** (C.P.N.): Ja, u wordt zelfs gevraagd aan te duiden waar ik fout ben geweest.

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Ik was ermee bezig, maar u interrumpeert mij telkens.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Schande!

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Nee, maar het maakt mij wel moeilijk mijn verhaal af te ronden.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Het is heel simpel. Ik citeer u en . . .

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Neen, u citeert mij niet, maar ik wil nu graag een antwoord geven op uw vraag. Niet de mensen om deze tafel zijn oligarchen. Het systeem is een parlementaire oligarchie en niet een parlementaire democratie. Dat was mijn uitspraak, die ik bij dezen graag wil herhalen.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Dat is precies wat ik geciteerd heb.

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Dan zijn wij het daarover eens. Ik stel in ieder geval, dat het een vertekening is, te beweren dat het koppelen van een formatie aan het kandidaat stellen van een formateur en het stem uitbrengen op zo'n formateur leidt tot een mannetjessysteem of dat een districtenstelsel met een gematigde evenredigheid daartoe leidt.

Het leidt er natuurlijk wel toe, dat iets duidelijker dan nu komt vast te staan bij welke personen welke verantwoordelijkheden liggen. Die beperkte verduidelijking is naar mijn mening winst en niet verlies voor een parlementair stelsel.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Hoe bedoelt u dat wat betreft een districtenstelsel?

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Per district zullen de kiezers een adres hebben waartoe zij zich kunnen richten om voor hun belangen op te komen. Per district zullen zij diezelfde persoon aan de jas kunnen trekken als deze in hun ogen onvoldoende hun belangen behartigt.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Mannetjes.

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Inderdaad, mannetjes met een verantwoordelijkheid binnen een rechtsstaat. Dat betekent, dat het niet puur mannetjes zijn, maar evenmin baaltjes meel.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Het zullen ook wel geen vrouwtjes zijn, denk ik.

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** De woorden over het mannetjes-systeem waren niet van mij.

Mijnheer de Voorzitter! Er is één punt waarover naar mijn mening terecht door verschillende geachte afgevaardigden – waaronder de heer Bakker – een kritische vraag is gesteld. Die vraag was: Wat gebeurt er in het overigens ook naar mijn mening onwaarschijnlijke geval, dat een formateur een duidelijke meerderheid verkrijgt, maar een blok, waartoe hij niet behoort, een Kamermeerderheid krijgt? Ik meen dat het onwaarschijnlijk is, dat dit zich onder het voorgestelde systeem zou voordoen, maar indien men daarover anders oordeelt, is daarvoor naar mijn mening ook een oplossing te vinden. Deze oplossing zou echter naar aanleiding van een discussie en van de beoordeling van de stand van zaken door de Kamer binnen de Regering moeten worden uitgewerkt. Ik voel daarom niet de vrijheid, hetgeen naar mijn mening een oplossing zou kunnen zijn thans aan de Kamer voor te leggen. Ik vind echter wel dat uit de regeringsvoorstellen nog niet blijkt hoe dit technisch in details moet worden uitgewerkt, en dat daaraan niet de conclusie kan worden verbonden, dat het altijd zo zou kunnen gaan als de geachte afgevaardigde vreest. Het is mogelijk, dit uit te sluiten.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Dat is het punt niet. Als men dit systeem heeft, zal men wel een of andere staatsrechtelijke oplossing voor dit probleem vinden. Het punt is echter dat, als de persoon in kwestie door het parlement wordt teruggestuurd, hij dan een beroep op de kiezersmassa kan doen. Daarmee komt men terug op het punt, waarop men met het parlementaire systeem is begonnen, nl. de machtsstrijd tussen persoon en parlement.

De heer **Jurgens** (P.P.R.): Dat kan nu ook al. Als hij naar huis wordt gestuurd, kan hij aan de kiezers vragen, wat zij daarvan vinden.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Hij kan zich alleen niet beroepen op het persoonlijk mandaat.

## Staatssecretaris **Glastra van Loon**

De heer **Jurgens** (P.P.R.): Dat hoeft ook niet. Hij kan zich beroepen op zijn beleid.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Hij kan zich niet beroepen op zijn persoonlijke mandaat. In uw systeem heeft hij wel dat persoonlijk mandaat. Dat is het verschil, waar het om draait.

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Mijnheer de Voorzitter! Ik geloof dat de geachte afgevaardigde de heer Bakker toch nog te veel uitgaat van een uitwerking van het stelsel, zoals hij zich deze voorstelt. Ik meen dat in een andere uitwerking dit bezwaar zich niet zal voordoen.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Dit is een politiek feit, dat u nooit kunt wegmassereren.

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Dat is bepaald niet mijn bedoeling. Ik meen alleen dat dit bezwaar, waar ik niet licht aan til, in een bepaalde uitwerking van de voorstellen, die nu voor u liggen, kan worden ondervangen. Als straks blijkt dat deze uitwerking niet de genade van de Regering vindt, zal zij niet in het midden komen. Zou deze uitwerking wel de genade van de Regering vinden, dan kan de Kamer alsnog zeggen, dat zij het een ondeugdelijk systeem vindt. Ik ben van mening dat men niet bijvoorbij kan zeggen dat een oplossing in onze geest is uitgesloten. Het ligt niet als zodanig in wat nu ter tafel ligt opgesloten, dat de uitwerking per se de richting moet volgen, die de heer Bakker vreest.

De heer **Bakker** (C.P.N.): De kans is echter levensgroot.

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Mijnheer de Voorzitter! De geachte afgevaardigde mevrouw Kappeyne van de Coppello heeft gezegd, dat ik de bewijslast zou omkeren door te vragen naar een nieuw systeem dat beter zou zijn dan het voorgestelde systeem. Dat is niet mijn vraag. Ik heb wel twee andere vragen gesteld, nl. de volgende. Waaraan toetst u de voorstellen, wanneer u deze verwerpt, indien dat niet is een vergelijking met het bestaande stelsel, dat u wilt behouden, omdat het nu eenmaal bestaat?

Voorts meen ik dat ik niet de bewijslast omkeer. Wanneer ik vaststel dat men zowel een rechtlijnig stelsel verwerpt als een compromis, een gematigde oplossing, die ontwikkelingen mogelijk maakt, maar deze niet afdwingt. Een opmerking van de geachte afgevaardigde heb ik gewoon niet begrepen. Zij zei: Dit voorstel straft de kie-

zers van de partijen, die wel voor verduidelijking zijn of die zich voor de verkiezingen vastleggen.

**Mevrouw Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Ik zal proberen, dit uiteen te zetten. Er zijn partijen, die voor de verkiezingen niet zeggen, met welke partijen zij eventueel willen regeren. Ook is mogelijk dat zij zeggen, dat zij niet met een bepaalde andere partij in één kabinet willen komen, terwijl dat na de verkiezingen toch geschiedt. Daarvan zijn voorbeelden aanwezig; ik laat nu in het midden, hoe men daarover politiek denkt. In het door u voorgestelde systeem krijgen echter de partijen, die voor de verkiezingen niet duidelijk zijn geweest in hun uitspraken dan wel hun uitspraken van voor de verkiezingen door politiek gedrag logenstraffen, een premie op hun onduidelijkheid of hun ontrouw aan hetgeen zij de kiezers hebben beloofd, terwijl de kleine partijen die vaak veel duidelijker zijn geweest in hun opstelling, als het ware worden gestraft, want die worden door het districtenstelsel uit het gehele systeem verwijderd. Dat vind ik een onjuiste premie.

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Nu begrijp ik het, tenminste, ik hoop het. Het bezwaar van de geachte afgevaardigde richt zich in dit geval niet tegen de gekozen formateur, maar tegen het districtenstelsel.

**Mevrouw Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Tegen de koppeling van beide.

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Nu vraag ik u toch op dit punt om duidelijkheid, want uw argument dat de kleine partijen worden gestraft, geldt alleen als wij spreken over kleine partijen die bij een verhoogde kiesdrempel er uit zouden vallen. Het verwijt van 'onduidelijkheid straft degenen die wel duidelijk zijn' geldt ook nu en straks zeker niet sterker.

**Mevrouw Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Nu begrijp ik de Staatssecretaris niet.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Dan heb je toch het districtenstelsel.

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Het gaat nu erom, tegen welk van beide elementen dit bezwaar zich richt. Als het zich tegen het districtenstelsel richt, dan geldt het alleen als een straf voor de kleine partij die een zeer duidelijk standpunt inneemt, maar gewoon vanwege haar omvang geen regeringsaspiraties kan hebben.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Er zijn kleine partijen die soms reuze regeringsaspiraties hebben.

**Mevrouw Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Niet ten aanzien van een formateur, maar wel ten aanzien van Ministers en Staatssecretarissen.

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Ik bedoel daarmee niets ten nadele van de kleine partijen, maar het is toch een feit. Een kleine partij kan zich toch niet opwerpen als leverancier van de formateur voor een nieuw kabinet.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Zij kunnen wel regeringsaspiraties hebben.

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Ongetwijfeld, maar dat zal dan op een andere wijze tot stand moeten komen dan door middel van kandidaatstelling van een formateur, inclusief rompkabinet enz.

**Mevrouw Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Uw gehele betoog is er toch ook op gericht, dat niet alleen de formateur als persoon kandidaat wordt gesteld, maar dat er een geheel blok van partijen met programma's en eventuele andere kandidaten daarmee verbonden is en wel in het rompkabinet.

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Aha, dat bedoelt u dus met de straf van de kleine partijen. Abstraherend van het districtenstelsel zijn er twee mogelijkheden: de kleine partij wenst zich niet te voegen in een blok, maar haar eigen standpunt in alle compromisloosheid die zou moeten worden prijsgegeven om tot het blok te behoren, te behouden of zij treedt toe tot het blok en heeft, na de daarvoor nodige compromissen, ook de mogelijkheid, leden te leveren en bij te dragen tot het regeringsprogramma.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Zij kan ook niet toegelaten worden tot het blok.

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Dat is inderdaad mogelijk. Dat geldt zowel voor grote als voor kleine partijen.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Jawel, maar die grote ondervinden er geen schade van en de kleine wel.

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Dat zult u gewaar worden. Als men ervan uitgaat, dat geen enkele partij voldoende stemmen op zichzelf kan verenigen om een meerderheid te behalen, dan is het ook het belang van de grote partij om met kleinere en kleine partijen coalities te sluiten.

**Mevrouw Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Dan is er echter weer het bezwaar van de koppeling met het kiesstelsel . . .

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Dat heb ik begrepen. Uw bezwaar richt



## Staatssecretaris **Glastra van Loon**

zich tegen het districtenstelsel op dit stuk. Ik heb ook al eerder gezegd dat ik mij kan verplaatsen in de gedachten van degenen die zeggen dat hetgeen neerkomt op een kiesdrempel van 7% een te hoge prijs is. Dat vind ik een heel ander punt.

**Mevrouw Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Die punten worden wel verbonden.

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Uiteraard, maar dat neemt niet weg dat het twee punten zijn en dat ik aanneem dat het intellectueel mogelijk is, die van elkaar in de discussie te onderscheiden.

**Mevrouw Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Dat is het prettige van allerlei theoretische discussies, maar de motivering is een politieke en bij de verdediging van het districtenstelsel wordt gezegd: Wij willen niet het districtenstelsel en kleine partijen er uit gooien, neen, wij willen de samenbundeling van politieke krachten tot stand brengen.

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Dat is juist. Ten aanzien daarvan moet men afwegen, hoeveel men bereid is prijs te geven van de keuzevrijheid van de kiezer, ook ten aanzien van de keuze op kleine, zich op zuiver gehouden beginselen baserende partijen, om een groter samenbundelend effect als verkiezingsuitslag te verkrijgen. Die afweging is op zichzelf mogelijk en het is niet zo dat enige drempel bij voorbaat de enig juiste is, noch de huidige, noch enige afwijking daarvan. Hij zou lager en hoger kunnen zijn.

**Mevrouw Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Daarom is het ook zo belangrijk, hoe de afweging binnen het kabinet zal zijn en in hoeverre beide systemen aan elkaar worden gekoppeld, want het is natuurlijk erg leuk, daarin intellectueel een scheiding aan te brengen, maar een koppeling is politiek gezien nog interessanter.

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Daarmee ben ik het helemaal eens. U maakte niet alleen een koppeling maar voor mij was ook niet duidelijk welk van de onderdelen volgens u de kwaaie pier was. Dat blijkt nu het districtenstelsel te zijn. Dat is voldoende duidelijk.

2. *De gekozen kabinetsformateur* (voortzetting).

---

**Mevrouw Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Mijnheer de Voorzitter! Ik heb

een aantal vragen gesteld en mij is gezegd, dat daarover zou worden gedacht. Ik wil die tere bezigheid niet onderbreken en zal daarom die vragen niet opnieuw stellen.

---

**De heer Tilanus** (C.H.U.): Mijnheer de Voorzitter! Volgens de Staatssecretaris hebben wij, met uitzondering van de heer Bakker, niet duidelijk uitgesproken wat wij al dan niet wensen. Zoals blijkt uit het verslag van de vorige vergadering heeft de heer Scholten gezegd: 'De C.H.U. was en is mordicus tegen de introductie van deze figuur in ons staatsrecht.'

**Staatssecretaris Glastra van Loon:** Betekent dit dat uw fractie voor ongewijzigde handhaving van het huidige stelsel is?

**De heer Tilanus** (C.H.U.): Dat is géén vraag.

**De heer Bakker** (C.P.N.): De redenering van de Staatssecretaris lijkt op niets. Hij kan wel voorstellen, bommen op de Tweede Kamer te gooien. Als iemand daar niet voor is, zegt hij: betekent dit dat hier altijd dezelfde stoelen moeten blijven staan? De vraag van de Staatssecretaris slaat, zoals gezegd, op niets. Dit is het stellen van een keuze die helemaal niet opgaat.

**De Voorzitter:** Ik stel vast, dat wij opnieuw over punt 1 van de agenda discussiëren. Ik heb begrepen, dat de heer Tilanus alleen een verklaring wenst af te leggen. Het is niet de bedoeling, dat daarover wordt gediscussieerd.

**De heer Tilanus** (C.H.U.): De Minister heeft gesproken over de vraag, of in de staatscommissie al dan niet vertegenwoordigers van politieke groeperingen zitten. In het mondeling overleg op 28 september 1967 is door een aantal leden van de bijzondere commissie gevraagd hoe de Regering die staatscommissie zou samenstellen. De Regering heeft toen geantwoord dat zij behoefte had aan een aantal deskundigen. Verder merkte zij op: 'Zij heeft bij de keuze van dezen wel gelet op de politieke geëngageerdheid en heeft uiteraard willen voorkomen dat de samenstelling van de commissie te eenzijdig zou zijn. Maar de opzet was niet een weerspiegeling te geven van de politieke samenstelling van de Tweede Kamer. De leden van die staatscommissie zijn dan ook geen vertegenwoordigers van hun politieke partijen doch deskundigen die de poli-

tieke mogelijkheden kunnen overzien.'

Om ieder misverstand weg te nemen, achtte ik het goed, dit te citeren.

---

**De heer Jurgens** (P.P.R.): Mijnheer de Voorzitter! Een bijeenkomst als deze moet wel enig nut hebben, al was het slechts om de heer Bakker de gelegenheid te gunnen, zijn rol van Cato te vervullen en zich steeds opnieuw op de regeringsvoorstellen te werpen.

**De heer Bakker** (C.P.N.): Ik ben niet van mening dat Carthago moet worden verwoest maar de Regering is dat.

**De heer Jurgens** (P.P.R.): In het algemeen is ons parlementaire stelsel hier geprezen. Algemeen wordt ook erkend dat ons huidige parlementaire stelsel de kiezer weinig invloed geeft op de regeringsvorming. Erkennen wij dat daarover in brede kringen van kiezers ongerustheid bestaat, dan is de vraag wat wij moeten doen om te bevorderen dat de kiezers wel invloed krijgen op de regeringsvorming. Uit deze bijeenkomst zijn geen andere voorstellen naar voren gekomen dan de Regering hier op tafel legt, de mogelijkheid met een stem bij de verkiezingen een persoon te noemen die de kiezers daarvoor het meest geschikt achten. Misschien zijn er meer voorstellen maar die zijn hier niet naar voren gekomen. In een discussie als deze – dat ben ik met de Staatssecretaris eens – betekent dat behoud van de huidige situatie, waarbij een kabinetsformatie die zes maanden duurt mogelijk is. De parlementaire historie kent bijna even lange en even moeizame kabinetsformaties waarbij telkens niet uitkwam wie namens de kiezers zou mogen optreden. In de verkiezingen van 1971 was zelfs niet duidelijk of de gezamenlijke confessionele fracties de heer Veringa of de heer De Jong, die toen Minister-President was, of de heer Biesheuvel naar voren zouden brengen. Het werd de heer Biesheuvel. Waarom? Dat is nog steeds niet duidelijk, althans niet aan de kiezers. Dat soort vraagstukken blijft volledig aan de orde, wanneer niet een poging wordt gedaan om een model aan te geven waarlangs ontwikkelingen zullen kunnen plaatsvinden waardoor de kiezers hierover niet in het ongewisse worden gelaten.

**De heer Bakker** (C.P.N.): Men kan in geval van nood natuurlijk nog altijd aan politiek gaan doen en gaan proberen of men op politieke basis een combinatie kan vormen, die een meerder-

## Jurgens

heid kan krijgen. Dat kunnen politici uiteindelijk ook nog wel eens een keer gaan overwegen.

De heer **Jurgens** (P.P.R.): Ik dacht, dat vandaag uitvoerig van alle kanten was beredeneerd, dat het ook goed is om goed 'Hegeliaans' 'en-en' te denken. Ik dacht dat was beredeneerd, dat het goed is dat men èn een politieke grondslag voor iets legt èn een model maakt, waarbinnen op basis van die politieke grondslag kan worden gefunctioneerd. Ik ben het met de heer Bakker volkomen eens, mijnheer de Voorzitter, dat wanneer er geen politieke grondslag voor is er dan ook geen kabinetsformateur uit zal komen. Dat zegt de Regering ook. Zij zegt slechts: als die grondslag er is dan geeft dit systeem de kiezers de kans hun stem in een bepaalde richting uit te brengen. Die mogelijkheid ontbreekt de kiezer nu. Hij blijft geheel in het duister inzake de beantwoording van de vraag, wie straks de formateur zal gaan worden.

Ik moet over deze bijeenkomst concluderen, mijnheer de Voorzitter, dat de Kamer, althans een deel ervan, wel briljant is als het gaat om het afwijzen van de voorliggende voorstellen, maar dat de brilliancy bepaald ontbreekt bij het aandragen van nieuwe oplossingen.

---

De heer **Abma** (S.G.P.): Mijnheer de Voorzitter! Ik dacht, dat de Minister enigszins heengelopen was om mijn vraag over het geval, waarin de kabinetsformateur wèl de meerderheid haalt maar zijn combinatie niet. De Minister zei: Dan is die meerderheid er toch wel. De Staatssecretaris is er later op ingegaan.

Het gaat om het feit, dat er wèl een meerderheid is voor de kabinetsformateur maar dat daarmee niet correspondeert een meerderheid van zijn blok in het parlement. Wij krijgen dan toch een constructie waarin de kiezers met de kiezers duidelijk in conflict komen. De Staatssecretaris zei, dat hij ter oplossing hiervan wel iets in zijn achterhoofd had maar dat hij nog moest afwachten of die oplossing genade zou vinden in het kabinet. Indien dat niet het geval is, blijven wij mijns inziens met een heel groot gat in het voorstel zitten.

Mijn tweede punt betrof de positie van de monarchie. De Minister heeft gezegd niet te geloven dat die wezenlijk zal veranderen. Ik dacht dat door de

procedure die eraan vooraf zal gaan toch een geheel andere situatie zal bestaan wanneer de Koning eventueel tot formatie zal moeten overgaan. Immers, er ligt dan een uitspraak van de kiezers, de situatie zal waarschijnlijk door die verkiezingen waarbij allemaal blokken optreden meer gepolariseerd zijn, terwijl bovendien door de aan de blokvorming en verkiezingen voorafgegaan zijnde onderhandelingen vermoedelijk de verhoudingen meer bevoren zullen zijn. Ik dacht, dat het daarom een ondankbare taak voor de Koning zal zijn om, als het eenmaal allemaal is vastgelopen, alsnog tot het volgen van de oude procedure over te gaan. Dat is toch wel een extra belasting voor de Koning. In vele gevallen, waarin het gemakkelijk ligt, reddend wij het zelf, maar als er levensgrote moeilijkheden geschapen zijn, moet de Koning optreden. Men krijgt het idee dat wordt geredeneerd in de trant van: De koning is best, maar wij houden hem welbewust voor het lest. Ik waag te betwijfelen dat dit op den duur geen repercussies heeft voor zijn positie. Ik vind dan ook het zwakke van dit voorstel, dat het wel mooi wordt opgedist, maar dat het min of meer leeft bij de gratie van het oude stelsel, dat achter de hand wordt gehouden.

---

De heer **Jongeling** (G.P.V.): Mijnheer de Voorzitter! Ik moet tot mijn spijt zeggen, dat het antwoord van Staatssecretaris Glastra van Loon op mijn opmerkingen over dit nieuwe systeem van de keuze van formateur uitermate mager is geweest.

Ik heb gezegd: Wij hebben nu een representatieve democratie, waarin wij vertegenwoordigers kiezen aan wie de kiezers vertrouwen geven en die dan verder moeten handelen; in die representatieve democratie is een rechtstreeks gekozen formateur een vreemd lichaam. Ik zal het nu maar in het Nederlands zeggen. Ik heb de Duitse term gebruikt om mijn afkeer van het hele systeem aan te geven. De Staatssecretaris antwoordde, dat het andersom is en dat het huidige systeem een restant is van wat verdwijnt. Dat is geen antwoord. Ik heb juist gewezen op de representatie. Ook in dat zogenaamde antwoord van de Staatssecretaris zit al, dat zijn idee een nieuw idee is, dat tot nu toe niet in ons staatsbestel fungeerde en dat, als ik de antwoorden op de schriftelijke vragen goed heb begrepen, ook nergens bestaat. Dan mag hij wel eens wat sterker funderen, waarom dat beter is en

waarom dit geen vreemd lichaam is. Ik wil ook wijzen op het al eerder genoemde artikel van dr. Van Raalte, bepaald niet de eerste de beste, die deze gekozen formateur aan alle kanten bestrijdt. Hij haalt ook aan prof. mr. Buijs, prof. Oppenheim, prof. Struycken, prof. Kranenburg, prof. Oud en prof. Belinfante. Hij had ook nog kunnen noemen prof. Simons in het tijdschrift voor overheidsadministratie van 1 februari 1973.

De heer **Jurgens** (P.P.R.): Is de heer Jongeling het ermee eens, dat hoe je het ook wendt of keert, ook het systeem, dat we nu hebben en dat een restant is van het oude koninklijke kabinet, net zo goed een Fremdkörper is in onze democratie?

De heer **Jongeling** (G.P.V.): Dan zult u nader moeten adstrueren, dat het een restant is van het oude koninklijke kabinet en verder niets. Ik meen, dat het volledig is ingegroeid in het echte Nederlandse parlementaire systeem, zoals ook de mensen, die ik heb genoemd terdege stellen.

De heer **Jurgens** (P.P.R.): Is de huidige rol van ons staatshoofd ingebakken in ons huidige parlementaire systeem op die wijze, dat het zo moet zijn als het nu is, of is het eigenlijk een restant van wat het vroeger was?

De heer **Jongeling** (G.P.V.): Neen, de rol van het staatshoofd is vandaag de dag niet zodanig, dat men kan spreken van een koninklijk kabinet, waarbij het staatshoofd het voor het zeggen heeft. Dit is juist in de loop van de tijd met de wijzigingen van ons constitutioneel bestel geworden tot een volkomen aanvaardbaar parlementair systeem. Als we hier werkelijk tot iets nieuws willen komen, dan zal men dat toch beter moeten adstrueren dan men het tot nu toe heeft gedaan.

Ik had graag iets meer gehoord over de mogelijkheid, dat iemand met een minderheid in de Kamer achter zich toch een meerderheid kan krijgen. Ik heb Drees sr. en Luns genoemd. Het kan zich ook met een of andere populair figuur in de toekomst voordoen. Dan vind ik het erg onbevredigend, dat de Staatssecretaris zegt, wel een antwoord te weten, maar het nog niet te kunnen geven. Hij weet, zo zei hij, een kunstje om te voorkomen, dat het gebeurt. Zo kunnen we hier geen zaken doen; het is een te belangrijk punt.

---

De heer **De Kwaadsteniet** (A.R.P.): Mijnheer de Voorzitter! Hoewel het



## De Kwaadsteniet

niet zo gemakkelijk is elkaar te benaderen, kom ik toch terug op het primaat, dat bij het parlement zou blijven, omdat de vertrouwensregel blijft gelden. Ik kan alleen maar herhalen, dat ik de goede bedoelingen van die opmerking wel begrijp, maar dat gelet op de door mij verwachte praktijk een parlement alleen maar goedkeuring aan de kabinetsformateur kan hechten, zodat hij via een indirecte weg minister-president wordt en in feite de gekozen minister-president is.

Er is naar voren gebracht, dat de kiezers ook zouden moeten laten horen, hoe het met de regeringsvorming moet gaan. Daarvoor wordt de figuur van de gekozen formateur naar voren gebracht. Het is de bedoeling, dat met grote kracht wordt gestreefd naar meerheidsvorming op dat punt. Het is niet de bedoeling, dat een zo groot mogelijk aantal formateurs kandidaat wordt gesteld; enkelen zullen kandidaat worden gesteld, opdat op een meerderheid kan worden gekomen. Er moet een verkiezingsuitslag uit de bus komen, die niet voor tweëerlei uitleg vatbaar is. Naar mijn mening moet dit tot een tweeblokkensysteem leiden. Er is bij herhaling gezegd, dat er van de zijde van de Kamer niets nieuws wordt aangedragen. Er zijn lange studies verricht door de staatscommissie; de Kiesraad heeft zich met deze zaak beziggehouden. Hetzelfde kan van verschillende kabinetten worden gezegd. Het wonderlijke is dan toch wel, dat terwijl er toch een belangrijke mate van aarzeling op een bepaald punt is – tegenstand tegen een bepaalde oplossing – men zo weinig inventief is geweest eventueel andere mogelijkheden naar voren te brengen.

De heer **Jurgens** (P.P.R.): Misschien vrezende degenen, die dit zeggen, dat het probleem wordt ontkend. Dat gevoel heb ik nu weer. Ontkent de heer De Kwaadsteniet het probleem, dat de kiezers te weinig invloed hebben op de regeringsvorming of niet? Als de geachte afgevaardigde het ontkent, is het gehele voorstel onbelangrijk geworden; als de geachte afgevaardigde het onderkent, ligt er een taak met alternatieven te komen.

De heer **De Kwaadsteniet** (A.R.P.): Ik heb van de heer Jurgens nog niet gehoord, welke meerinvloed de kiezers nu werkelijk krijgen via de aanwijzing van een formateur, gelet op de discussie, die hier vandaag is gevoerd. Er zijn nog vele vraagtekens: Moeten enkele of vele kandidaten naar voren worden

geschoven? Het is duidelijk, dat de kiezers geen meerinvloed zullen krijgen. Wij gebruiken steeds dat woord en ook 'mondigheid'. Brengen wij echter zaken naar voren, die inderdaad die effecten sorteren? Ik heb in ieder geval van de zijde van de heer Jurgens vandaag niet gehoord, op welke wijze meer invloed van de kiezers kan worden geschapen en op welke manier zij hun mondigheid beter kunnen beleven bij het thans aan de orde zijnde voorstel. Ik heb dit ook uit het betoog van de Staatssecretaris niet vernomen. Het punt is, dat met dit systeem niet wordt gezorgd voor meer invloed van de kiezers; het tegendeel is mogelijk het geval. Wanneer men de relatie tussen de kiezers en de volksvertegenwoordigers duidelijk naar voren wil brengen via een districtenstelsel, dan is het nog maar de vraag of men door het aanwijzen van een toevallig bekende formateur – hij krijgt een belangrijke positie; dat is van de kant van de Regering niet ontkend – de meerinvloed van de kiezers hiermede bevordert dan wel frustreert.

---

Minister **De Gaay Fortman**: Mijnheer de Voorzitter! De geachte afgevaardigde de heer Tilanus heeft geciteerd, wat van de zijde van de toenmalige Minister van Binnenlandse Zaken is gezegd in een overleg met de bijzondere commissie. Ik meen, dat dit niet in strijd is met hetgeen ik in een vorig stadium van de discussie over de samenstelling van staatscommissies heb gezegd. De Minister heeft willen verdedigen, dat hij niet leden van alle partijen in die staatscommissie heeft opgenomen. Daardoor heeft hij nog eens uitdrukkelijk gezegd, dat het geen vertegenwoordigers van die partijen zijn. Als men het lijstje nagaat, dat zal toch geen sterveling kunnen ontkennen, dat door de Regering met grote zorgvuldigheid is gezocht naar mensen, die in de staatscommissie vertegenwoordigde partijen van groot gezag waren.

Aan datgene, wat de geachte afgevaardigde de heer Jurgens heeft gezegd, heb ik niets toe te voegen. De geachte afgevaardigde de heer Abma heeft nog eens de casus naar voren gebracht: de kabinetsformateur haalt wel de meerderheid, maar zijn blok haalt geen meerderheid. Welnu, mijnheer de Voorzitter, dan zal die kabinetsformateur een opdracht krijgen. Hij weet dat zijn blok dan niet de meerderheid heeft, zodat hij zijn uiterste best zal doen andere groeperin-

gen in de dan gekozen Kamer bereid te vinden, het door hem te formeren kabinet steun te geven. Dat leidt er dus eenvoudig toe dat hij nog wat meer overleg zal moeten voeren dan hij anders zou moeten doen.

De heer **Abma** (S.G.P.): Dus u ziet geen moeilijkheid en de Staatssecretaris wél? Is dat het verschil tussen beiden?

Minister **De Gaay Fortman**: Ik meen dat wij geen van tweeën op dit punt veel moeilijkheden zien. De Staatssecretaris heeft over een ander punt gesproken. Hij denkt namelijk aan iets waardoor de casuspositie zich helemaal niet zal voordoen.

Ik vind het helemaal niet erg dat de Regering nog eens zal moeten nadenken over een aantal zaken; dat ligt ook in het systeem van de nota opgesloten. Om het systeem van de nota hebben in ieder geval de partijen die aan de vorming van het kabinet steun hebben gegeven, met nadruk verzocht. Voorts heeft de geachte afgevaardigde het geval genoemd dat er geen aangewezen formateur zou komen, zodat het bestaande stelsel blijft gelden en de Koning tot aanwijzing van een formateur moet overgaan. Hij ducht daarvan moeilijkheden. Mij dunkt dat men eerder zou kunnen spreken van een versterking van het gezag van de Koning in dat geval. De kiezers zijn immers niet tot een duidelijke uitspraak gekomen, zodat eerder het gezag van het staatshoofd wordt versterkt dan verzwakt.

Overigens moet men wel bedenken dat het staatshoofd niet naar welgevalen formateurs aanwijst. Het staatshoofd pleegt zeer nauwgezet de adviezen van de adviseurs te volgen. De heer Jongeling heeft zich wederom uitsluitend tot de Staatssecretaris gericht. Hij zal een passend antwoord krijgen.

De geachte afgevaardigde de heer De Kwaadsteniet heeft nog eens gesteld dat dit alles leidt tot de gekozen minister-president. Ik heb tot onderscheidene reizen toe trachten uit te leggen dat het niet tot de gekozen minister-president leidt en dat dit er ook niet in opgesloten ligt. Men moet goed denken om de vertrouwensregel die bij de gekozen minister-president niet nodig is. Daarom leidt dat tot een geheel ander stelsel. De gekozen formateur heeft echter wél het vertrouwen van de Kamer nodig; hij moet steun kunnen vinden in de volksvertegenwoordiging. Voorts heeft de geachte afgevaardigde zich nog afgevraagd wat eigenlijk de bedoeling van de zaak is. Welnu, met het systeem als zodanig bereikt men

## Minister De Gaay Fortman

natuurlijk nog niets. Het wordt ter beschikking gesteld van de partijen die met elkaar in overleg treden en kandidaat-formateurs gaan stellen, alsmede van de kiezers, evenals het huidige systeem ter beschikking is van de partijen en van de kiezers.

Er is gesteld dat een uitslag uit de bus moet komen die niet voor tweërlei uitleg vatbaar is. Ja, mijnheer de Voorzitter, dat zou inderdaad verreweg het prettigste zijn, maar zo gaat het in Nederland nu eenmaal niet. Ook in het voorgestelde stelsel zal zeker de eerste jaren – en naar ik vermoed, zelfs vele jaren lang – niet een uitslag uit de bus komen die niet voor tweërlei uitleg vatbaar is. Wat wel bereikt zal worden is, dat de verhoudingen duidelijker blijken te liggen, dat beter tot zijn recht komt, wie met wie in zee zou kunnen gaan en dat in ieder geval de kiezer de gelegenheid heeft gehad, daarover het zijne te zeggen.

Nu ontikom ik er niet aan de geachte afgevaardigde de heer De Kwaadsteniet nog eens te verwijzen naar een geschrift dat permanent op mijn schrijftafel ligt, zowel thuis als in het torentje; dat geschrift heet 'Schets van beleid voor 1973 en volgende jaren K.V.P.-A.R.P.-C.H.U.'. Dat is de programgrondslag van dit kabinet.

Er is zeer voor gestreden dit met 'Keerpunt' op gelijke voet tot grondslag van het kabinet te maken. Op basis van het feit, dat dit is gelukt, hebben althans twee fractievoorzitters de aangezochte bewindslieden niet ontraden, in het kabinet zitting te nemen. Integendeel, zij hebben er bij die mensen juist op aangedrongen, dat de schets van beleid in ieder geval niet minder dan 'Keerpunt' tot zijn recht zou komen.

Wat lees ik nu onder hoofdstuk VII, onderdeel 4?

'De invloed van de kiezer op de samenstelling van het kabinet vergroten en verdergaande verbrokkeling in het parlement door te veel kleine partijen tegengaan.'

**Mevrouw Kappeyne van de Coppello** (V.V.D.): Maar dan is dat toch een zorg minder? U hoeft zich daarover niet meer te bekommeren. Wanneer dit geen eis meer is voor u het in het kabinet door te zetten, heeft u een zorg minder.

**Minister De Gaay Fortman**: Mijnheer de Voorzitter! Ik heb altijd een eigen overtuiging gehad en ik tracht daar naar te handelen.

De heer **Stoffelen** (P.v.d.A.): Ik denk bovendien, dat de Minister ervan uit-

gaat, dat alle partijen zich toch iets gelegen laten liggen aan de programma's, waarmee zij de verkiezingen ingingen.

De heer **De Kwaadsteniet** (A.R.P.): Dat kan ik mij voorstellen, mijnheer de Voorzitter. Ik meen, dat dit debat de vorige week al is gehouden, waarbij de heer Van der Sanden een duidelijke uiteenzetting heeft gegeven.

**Minister De Gaay Fortman**: Als men nu zegt, dat men deze invloed van de kiezer op de samenstelling van het kabinet niet wenst, mijnheer de Voorzitter, dan vind ik dit een achtbaar verlangen. Men mag dan echter ten minste verwachten, dat men zegt: Je doet het helemaal verkeerd, het moet heel anders worden gedaan. Mijnheer de Voorzitter! Dit heb ik niet gehoord en ik heb daarom nog eens voorgelezen, dat verbrokkeling van het parlement – door het ontstaan van te veel kleine partijen – moet worden voorkomen. Het is dus niet iets, dat deze Minister van Binnenlandse Zaken heeft verzonnen. In de kring van de hem geestverwante fracties zijn er meer, zijn er velen geweest, die zo gedacht hebben.

---

**Staatssecretaris Glastra van Loon**: Mijnheer de Voorzitter! Ik erken graag, dat ik onvoldoende de vragen en kritische opmerkingen van de heer Jongeling heb beantwoord. In mijn poging om de draad van het verhaal vast te houden bij de interrupties is dit wat onder mijn bewustzijnsdrempel geraakt. Ik ben het ermee eens, dat, wanneer men als uitgangspunt kiest de representatieve democratie – met andere woorden wanneer men opteert voor de oudste opvatting over wat ons parlementaire stelsel is – de voorstellen van de Regering betreffende een direct gekozen formateur een vreemd lichaam vormen. Dit is echter uitsluitend het geval in die éne opvatting van het huidige stelsel. Ik geloof niet, dat men een aantal hooggeleerde staatsrechtbeoefenaren kan aanvoeren ten bewijze van het feit, dat die opvatting de juiste is omtrent het parlementaire stelsel. Immers, een aantal van hen beijverde zich om iets wat nog in ontwikkeling was te beschrijven en in zijn consequenties uit te werken, terwijl anderen zich beijverden om te beschrijven wat wij op het ogenblik in feite hebben en kennen. Los daarvan staat wat men beschouwt als het goede parlementaire systeem. Er is dan ook een tweede opvatting, die inhoudt, dat binnen een parlementair stelsel de invloed van

de kiezers vergroot moet worden ten aanzien van de samenstelling van de Regering door hen daarover direct een uitspraak te laten doen.

De heer **Jongeling** (G.P.V.): Verschillende uitspraken van die hooggeleerde beoefenaars van het staatsrecht – die term onderschrijf ik – waren wel wat meer dan eenvoudig neutralistisch beschrijvend. Daarin was ook goedkeuring te vinden en daarom kon de heer Van Raalte ze ook citeren.

**Staatssecretaris Glastra van Loon**: De meerderheid van de auteurs die de heer Van Raalte heeft aangehaald schreef in een periode waarin ons parlementaire stelsel nog niet zover was ontwikkeld als op het ogenblik het geval is. Zij beschreven op dat moment iets met een accentuering van hoe het zou moeten worden. Intussen is de ontwikkeling al voorbij die fase doorgestoten. In de huidige verhoudingen erkennen wij de negatieve effecten van restanten uit het verleden als ernstiger. Wij mogen nu tot de conclusie komen – ik zeg niet dat een ander het moet – dat wijziging van ons parlementaire stelsel zoals voorgesteld goed zou zijn. De heer Jongeling heeft daarover een andere mening. Daarom is in zijn ogen de gekozen formateur een Fremdkörper. Daartegenover staat, dat in mijn ogen de procedure die wij nu kennen voor de aanwijzing van de formateur een rudiment is uit het verleden, dat daarin niet past.

De heer **Jongeling** (G.P.V.): Dan zou mijns inziens het hele systeem moeten veranderen. Men zou met referenda over alle mogelijke zaken moeten werken. Dan kan men de zogenaamde directe democratie veel beter verwezenlijken. Ik meen echter dat dit een kwalijke zaak is en dat wij die kant niet uit moeten. Dat past in ons hele systeem niet. Wij breken een ontwikkeling af waarvan de Staatssecretaris zegt dat zij verder wordt doorgevoerd. Een zeer groot deel van zowel de staatsrechtgeleerden als van de politici – dat is vandaag wel gebleken – zegt dat het een deformatie van de ontwikkeling is.

De heer **Jurgens** (P.P.R.): Ons parlementaire stelsel is de laatste honderd jaar al enige keren veranderd. De heer Struycken behandelt de situatie die hij in 1910 ongeveer aantrof en die heel anders was. De heer Buys behandelt de situatie van 20 jaar eerder. Beiden behandelden de situatie die op dat moment aanwezig was.

De heer **Jongeling** (G.P.V.): Het is inderdaad verder ontwikkeld. Dat is echter iets anders dan dat wij iets afwikkel-



Staatssecretaris **Glastra van Loon**

len door er iets in te brengen dat het op een enorme wijze zou frustreren.

De heer **Jurgens** (P.P.R.): De heer Struycken constateerde in zijn tijd een dualistisch stelsel en bestreed dat. Intussen heeft zich weer een andere ontwikkeling voorgedaan. Die gaat op en neer. Men kan zich nooit beroepen op een reeks staatsrechtsgeleerden die verspreid over 100 jaar iets hebben geschreven. Dat had de heer Van Raalte ook niet moeten doen.

De heer **Jongeling** (G.P.V.): Er zijn ook heel recente publikaties bij. Ik heb er zelfs een uit het vorig jaar genoemd.

De heer **Jurgens** (P.P.R.): Maar wel verspreid over 100 jaar!

Staatssecretaris **Glastra van Loon**: In principe is er een beperkt aantal mogelijkheden. Wij handhaven ons huidige stelsel of wij ontwikkelen het in één van twee richtingen. De ene richting is, dat men in strikte zin een representatieve democratie wil houden. Dat wil zeggen dat de leden van de Regering alleen getrapt worden aangewezen. Het logische gevolg daarvan is een samenstelling van de Regering zoals het college van burgemeester en wethouders wat de wethouders betreft placht en in meerderheid pleegt te geschieden. Dat is het Zwitserse stelsel. Dat zou naar mijn mening een ernstige afbuiging zijn van de ontwikkelingslijn die ons parlementaire stelsel tot nu toe te zien heeft gegeven.

De heer **Van der Sanden** (K.V.P.): Bedoelt de Staatssecretaris daarmee een benoeming door en uit de raad, dus door en uit het parlement?

Staatssecretaris **Glastra van Loon**: Inderdaad. Dat is een logisch gesloten stelsel, waarbij er van uit wordt gegaan, dat de leden van het parlement het mandaat is gegeven uit hun midden het gremium te vormen dat een beperkt deel van de bevoegdheden die bij een regering behoren uitoefent in verantwoordelijkheid aan het parlement, waarin het zijn mandaat heeft gekregen.

De heer **Bakker** (C.P.N.): Ik zie niet in waarom dat een logisch gevolg zou moeten zijn.

Staatssecretaris **Glastra van Loon**: Ik zeg ook niet dat het een noodzakelijk gevolg moet zijn. Ik hecht er zelfs niet aan, te zeggen dat het een meer logisch gevolg is dan een ander. Het zou in ieder geval een logisch gevolg, althans een ontwikkelingslijn

kunnen zijn. Die ontwikkelingslijn wijkt naar mijn mening sterker af van hetgeen wij in ons parlementaire stelsel kennen dan hetgeen nu is voorgesteld en ook van hetgeen in de andere opvatting het meest consequente systeem zou zijn, namelijk een meer dualistisch stelsel waarin tevens een beperking plaatsvindt van de vertrouwensnorm in die zin, dat indien men de vertrouwenskwestie stelt en een crisis tussen regering en parlement ontstaat, alleen door nieuwe verkiezingen een nieuwe regering kan worden gevormd. Dat stelsel is rechtlijnig. Dan worden minister-president en kabinet direct aangewezen.

Dat wil men echter niet.

Welnu, als laatste mogelijkheid zie ik dan het opheffen van de belemmeringen, die een ontwikkeling in de weg staan, die nodig is om de bezwaren van ons huidige stelsel, die zich vooral manifesteren bij de kabinetsformatie, weg te nemen.

Dat is niet een oplossing, die voor alle casus-posities antwoorden geeft. Er moet daarbij veel worden overgelaten aan de feitelijke ontwikkelingen tussen de partijen en aan wat vanuit de kiezers met die partijen wordt aangedragen. Dat is een democratische weg om tot een beslissing te komen over deze moeilijke vraag.

Ik vind echter niet, dat men kan zeggen: Aangezien niet zeker is dat het beter zal functioneren, moeten wij maar liever het huidige systeem met alle gebreken van dien handhaven.

Sluiting 17.38 uur.

