



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Boekbespreking van: Politische Struktur und Pegierungssystem in den Niederlanden

Hippe, J.

Citation

Hippe, J. (1966). Boekbespreking van: Politische Struktur und Pegierungssystem in den Niederlanden. *Acta Politica*, 2: 1966/1967(4), 332-334. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3450555>

Version: Publisher's Version
License: [Leiden University Non-exclusive license](#)
Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3450555>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

legitimering en rechtvaardiging worden.

Wie zich de moeite geeft, kan bij elk der 'politieke verschijnselen', zoals Niezing ze de revue laat passeren, het belang der legitimering en rechtvaardiging aanwijzen. Nadruk op deze typisch sociologische kant had het werk eenheid en duidelijkheid gegeven — ook al lijkt mij dan nog het uitgangspunt (concrete verschijnselen) minder gelukkig dan het alternatief: bestudering van het politiek proces als een analytisch gedefinieerde sector in een algemene gedragswetenschap.

P. Nijhoff

GEISMANN, GEORG, *Politische Struktur und Regierungssystem in den Niederlanden*. Frankfurt a/M usw. (Athenäum Verlag), 1964. —337 p. 68 DM. (Kölner Schriften zur Politischen Wissenschaft, 4).

In de inleiding van deze studie, deelt de schrijver mee, dat zijn werk ligt op het terrein van de wetenschap der politiek. Het gaat om een analyse van het politieke krachtenspel en het proces van de politieke menings- en machtsvorming binnen de huidige Nederlandse parlementaire democratie. Het kernvraagstuk van het onderzoek is de vraag of het regeringssysteem in Nederland naar behoren functioneert. Dit kernvraagstuk wordt in het tweede gedeelte van het boek onderzocht.

In de eerste vier hoofdstukken worden die gegevens verstrekt, waarvan naar de mening van de schrijver de kennis noodzakelijk is voor de analyse van het genoemde kernvraagstuk.

Zo komen achtereenvolgens aan de orde: de relevante regels van het geschreven en ongeschreven staatsrecht, een overzicht van de geschiedenis van de politieke partijen en een beschrijving van de huidige in het parlement vertegenwoordigde politieke partijen, een behandeling van de structuur van het partijensysteem waarin aangegeven wordt de relatie tussen godsdienst en partijkeuze, tussen socio-economische status en partijkeuze en de regionale verdeling van de kiezers over de partijen. Het vierde hoofdstuk tenslotte handelt over de belangengroepen, waarin met name de vakverenigingen, de P.B.O. (zeer uitgebreid) en de houding van de kerken t.a.v. de politiek aan de orde komen. Er kan gezegd worden dat de schrijver er over het algemeen in geslaagd is de genoemde onderwerpen duidelijk en zeker gelet op de beperkte opzet, ook wel volledig te behandelen.

Ik beperk mij hier verder tot één kritische kanttekening. Bij de behandeling van de politieke partijen komt de verhouding tussen de PvdA en de VVD niet helemaal goed uit de verf. Geismann heeft de meeste plaats ingeruimd voor het aangeven van de bezwaren van beide partijen tegen de partijvorming op confessionele grondslag. Voorts wordt wel gezegd dat het voornaamste onderscheid tussen VVD en PvdA ligt op het terrein van de economische en sociale politiek, maar daar voegt Geismann onmiddellijk aan toe, dat liberalen en socialisten op dit gebied naar elkaar toegegroeid zijn. Dit mag in bepaalde opzichten dan wel zo zijn, toch was een vollediger aangeven van de nog bestaande verschillen wenselijk geweest en had de schrijver in ieder geval duidelijker moeten laten uitkomen, dat de VVD en de PvdA, juist ook in overeenstemming met hun gemeenschappelijk afwijzen van de confessionele partijen, de hier bedoelde verschillen als de relevante politieke tegenstelling beschouwen, hetgeen van belang is voor de regeringvorming in ons land.

In het tweede gedeelte van het boek analyseert Geismann dan het proces van de regeringvorming in Nederland. Was er voor 1918 dan geen twee-

partijensysteem, er was dan i.h.a. toch wel een twee-groepensysteem, waardoor de kiezers bij de verkiezingen tussen twee regeringscoalities konden kiezen. Na 1918 zijn die duidelijke meerderheidsverhoudingen verdwenen. De linker- en na 1925 ook de rechterzijde vormen geen homogene groepen meer. Er zijn alleen nog maar afzonderlijke fracties. Het belangrijkste gevolg van deze wijziging is dat er niet meer één vloeiend verloopend proces is van kiezers tot en met regeringvorming, maar dat het geheel in twee processen gehakt is. De kiezers geven aan in welke getalsverhouding de partijen in het parlement opereren; de partijen — en niet de kiezers — zijn daarna de bron van de regeringvorming.

Dit tweede proces en de verhouding tussen de gevormde regering en het parlement beschouwt Geismann aan de hand van de crises van 1958 en 1960. Ik noem enkele punten. Er is de lange duur van de kabinetsformaties, waarbij Geismann er echter ook op wijst dat die voor 1918 gemiddeld even lang duurden. Er is de t.o.v. voor 1918 geringe stabiliteit van de regeringen, tengevolge van de spanningen tussen de fracties. Anderzijds wordt een coalitie ook wel uit negatieve overwegingen gehandhaafd: men staat anders voor een uitzichtloze crisis.

De verantwoordelijkheden blijven in het duister. Het hanteren van de norm: 'wie breekt moet betalen' heeft geen zin, met name omdat de breker niet in staat is de ongedeelde verantwoordelijkheid over te nemen. De kans dat nieuwe wegen kunnen worden ingeslagen is gering vanwege de verstarring in het partijensysteem en de geringe coalitiemogelijkheden.

Bij zijn beoordeling van de werking van het Nederlandse systeem gaat Geismann uit van een duidelijk standpunt t.a.v. de norm, waaraan een parlementaire democratie moet voldoen. Een parlementair regeringssysteem is, aldus de schrijver, in zoverre democratisch als het er in slaagt via het parlement een regering tot stand te brengen die de meerderheid van het volk wenst, in die zin dat de verkiezingen niet alleen tussen partijen moet plaatsvinden maar ook tussen regeringen, practisch beperkt tot twee regeringen, omdat het om de steun van de meerderheid van het volk gaat. Dit uitgangspunt betekent dat het voor Geismann niet alleen maar de vraag is hoe men het proces van de machtsvorming binnen het democratisch kader meer bevredigend kan doen functioneren. Door het feit dat in Nederland de regeringvorming niet uit de verkiezingen voortvloeit, is het democratisch kader zelf naar de mening van de schrijver aangetast.

Een tweede essentieel aspect van Geismann's visie is de beslissende betekenis die hij aan het kiesstelsel toekent. De schrijver is een krachtig bestrijder van het stelsel van evenredige vertegenwoordiging. Het lijkt mij dat Geismann niet altijd alle aanhangers van de evenredige vertegenwoordiging helemaal recht doet. Bijvoorbeeld bij zijn stelling dat de theorie van de evenredige vertegenwoordiging over het hoofd ziet dat het kiesstelsel de politieke wil van de kiezers die gemeten moet worden beïnvloedt. Maar het beslissende argument tegen de evenredige vertegenwoordiging is voor Geismann toch de opvatting dat evenredige vertegenwoordiging alleen maar zinvol is in het systeem van een constitutionele monarchie, waarin het parlement de politieke verscheidenheid van de natie te vertegenwoordigen heeft tegenover een regering, die van het parlement onafhankelijk is. In een parlementair regeringssysteem is echter de hoofdfunctie van het parlement een regering te vormen die naar behoren functioneert en in dat verband is de eis van de e.v. zinloos. Het stelsel van evenredige vertegenwoordiging is er volgens Geismann de oorzaak van dat een veel-partijensysteem ontstaat met partijen, die onafhankelijk van elkaar opereren hetgeen tot niet zo stabiele en krachtige regeringen leidt. Bovendien wordt dus door de

consequenties van de e.v. volgens de schrijver het democratisch karakter van het Nederlandse politieke systeem in ernstige mate aangetast.

Het is een verdienste van de schrijver dat hij niet volstaat met te wijzen op het verschil in werking van het Nederlandse systeem voor en na de invoering van e.v. en op het voorbeeld van Engeland. Hij gaat na — en hier wordt zeer interessant materiaal geleverd — welke resultaten voor het parlement verkregen zouden zijn op grond van de verkiezingsuitslagen van 1959 bij een districtenstelsel met absolute, resp. relatieve meerderheid. Aan de hand van verschillende veronderstellingen omtrent afspraken tussen de partijen en de houding van de kiezers t.a.v. deze afspraken worden verschillende alternatieven gegeven. Ik bepaal mij nu tot de voornaamste conclusies die Geismann uit zijn berekeningen trekt. Die zijn dan dat zonder afspraken tussen de partijen de PvdA zowel onder een stelsel van absolute als relatieve meerderheid een duidelijke volstrekte meerderheid heeft. Daarom is er de noodzaak voor andere partijen tot samenwerken en als reactie daarop ontstaat die noodzaak ook voor de PvdA. Alleen in het onwaarschijnlijke geval, aldus Geismann, dat de VVD, de ARP en de CHU tot samenwerking komen en hun kiezers deze afspraak bevestigen ontstaat een instabiel drie-groepensysteem. Veel waarschijnlijker is dat zich een twee-groepensysteem ontwikkelt, met — in ieder geval onder relatieve meerderheid — een voldoende kans tot machtswisseling. Hiermee is, aldus de schrijver, de onjuistheid van de stelling aangetoond dat in Nederland het stelsel van evenredige vertegenwoordiging moet gelden omdat dit in overeenstemming met het karakter van het Nederlandse volk is.

De juistheid van deze laatste conclusie van Geismann kan nu, juist op grond van zijn eigen materiaal, vooralsnog betwijfeld worden. Want welke regerings-coalities staan in Geismann's twee-groepensysteem uiteindelijk tegenover elkaar? Het zijn de drie samenwerkende christelijke partijen enerzijds en een samenwerking van de PvdA en de VVD anderzijds. In het laatste geval dus twee partijen die, zoals hierboven reeds gezegd, het pakket van tussen hen bestaande verschillen als de relevante politieke tegenstelling beschouwen. Twee duidelijk niet verwante partijen zouden moeten samenwerken, uitgaande dus van de veronderstelling dat een christelijke coalitie tot stand komt en een voldoende aanhang vindt. Het is de vraag of Geismann — m.i. dan ten onrechte —, meent dat door hantering van het kiesstelsel welke politieke tegenstelling dan ook tussen partijen op een bevredigende manier overbrugd kan worden of dat hij (zie ook het begin van deze bespreking) de verhouding tussen PvdA en VVD verkeerd beoordeelt. Het materiaal van de schrijver geeft (afgezien van hen die een meerderheidsstelsel in ieder geval verwerpen) steun aan hen die menen dat er allereerst iets aan de partijenconstellatie zal moeten veranderen, vóór de vraag of het kiesstelsel fundamenteel veranderd moet worden aan de orde kan komen. Het is wellicht nog nuttig er op te wijzen dat in een land als Engeland de kans dat m.i. niet helemaal aan de norm van Geismann voldaan wordt, nogal aanzienlijk is. Zo vermeldt Albrecht dat in Engeland in de periode 1910—1955 alleen in 1931 en 1935 een partij de absolute meerderheid der kiezers achter zich wist te krijgen.¹

Tot slot moet toch zeker gezegd worden, dat Geismann met zijn goede analyse van de werking van het Nederlandse systeem, met zijn aangeven van een duidelijke norm waaraan naar zijn mening een parlementair stelsel moet voldoen en zijn interessant cijfermateriaal een belangrijke bijdrage tot de discussie over ons politiek bestel heeft geleverd. Wellicht is men geneigd zijn ongetwijfeld goede prestatie iets te onderschatten omdat met name in de laatste

¹ M. Albrecht, *De invloed van het kiesstelsel op de samenstelling van de volksvertegenwoordiging en op de vorming van de regering*, Amsterdam, 1960, p. 92.

tijd zoveel over dit onderwerp is geschreven en gesproken. Het zou in ieder geval interessant zijn Geismann's mening over de ontwikkelingen in de discussie na het verschijnen van zijn boek nog eens te vernemen.

J. Hippe

DUYNSTEE, F. J. F. M., *De Kabinetsformaties 1946—1965*. Deventer (Kluwer), 1966, —508 p. f 35,—.

Het boek van Duynstee geeft een uitstekend overzicht van alle in de periode 1946—1965 ondernomen pogingen — zowel de geslaagde als de mislukte — om nieuwe kabinetten te formeren of kabinetsbreuken te helen. Dat de formaties moeizaam zijn verlopen, blijkt wel uit de gemiddelde duur van het formeren (iets minder dan vijftig dagen). Dit wordt nauwelijks goedge maakt door een lange reële regeringsperiode (een gemiddelde van bijna vierentwintig maanden). Waarom is het formeren van een kabinet in Nederland zo moeilijk? Op p. XIX kan men lezen:

'De moeilijkheden gedurende de kabinetsformaties van 1956 en van 1963 deden de vraag rijzen of de grondoorzaak van de moeilijkheden niet zou zijn gelegen in het kiesstelsel'.

Deze vraag wordt door Duynstee in ruimer verband bevestigend beantwoord. Hij acht het systeem van de evenredige vertegenwoordiging 'hoogst ongunstig voor het probleem der kabinetsformatie' (p. XLIV). Met instemming verwijst hij naar een beschouwing in *The Times* van 17 juli 1963, waarin het Nederlandse kiesstelsel aan een kritische beschouwing wordt onderworpen ('The present system is bringing Parliament into discredit. It prevents the speedy formation of a stable Cabinet; it encourages small ineffective parties; and last not least, it has damaging effect on the most capable people, many of whom tend to prefer private life to public service.') en een soortgelijk artikel in de *Nieuwe Haagse Courant* van 18 juli 1963.

In dit boek wordt helaas geen alternatief ontwikkeld voor het bestaande kiesstelsel. Het is wel bekend (zie *Algemeen Handelsblad* van 24 mei 1966) dat de verlangens van Duynstee uitgaan naar een tweepartijen-stelsel, hetgeen onder het systeem der evenredige vertegenwoordiging moeilijk realiseerbaar is.

In een uitvoerige inleiding, die eigenlijk een slotbeschouwing is, geeft de schrijver een aantal globale indrukken. Zo kenmerkt zich de periode vanaf 1946 door:

- de centrale positie van de Katholieke Volks Partij;
- de ontwikkeling (sedert 1959) van persoonlijk leiderschap naar meer kollektief leiderschap binnen de fracties der grote partijen;
- de geringe invloed van het parlement op de bestuursmacht en de financiële macht;
- een begrenzing van de rol van de koningin door de samenwerkingsmogelijkheden tussen de politieke partijen;
- de onaantrekkelijkheid van een vijfpartijenkabinet, daar het een maximaal compromis impliceert;
- de weinig aantrekkelijke rol van de oppositie, omdat van een duidelijk alternatief geen sprake kan zijn;
- de weinig bevredigende plaats van de toekomstige ministers in de formatie-procedure, omdat zij in een te laat stadium bij die formatie worden betrokken;
- de onhaalbaarheid van een extra-parlementair kabinet.

Aan het begin van deze inleiding wordt gesteld '...dat slechts met voor-