



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Het kabinet Schermerhorn-Drees 1945-1946

Cramer, N.

Citation

Cramer, N. (1979). Het kabinet Schermerhorn-Drees 1945-1946. *Acta Politica*, 14: 1979(3), 405-408.
Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3451993>

Version: Publisher's Version
License: [Leiden University Non-exclusive license](#)
Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3451993>

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

- in: McGowan (1975), 245-262.
- Snyder, R. C., Bruck, H. W., Sapin, B. (eds.) (1962a), *Foreign Policy Decision-Making* New York.
- Snyder, R. C., Bruck H. W., Sapin, B. (1962b), 'Decision-Making as an Approach to the Study of International Politics', in: *Snyder, Bruck, Sapin* (1962a), 14-185.
- Tilly, C. (ed.) (1975a), *The Formation of National States in Western Europe*. Princeton.
- Tilly, C. (1975b), 'Reflections on the History of European State-Making', in: *Tilly* (1975a), 3-85.
- Vree, J. K. De (1972), *Political Integration: the Formation of Theory and its Problems*, Den Haag.
- Vree, J. K. De, *Foundations of Human Conduct, Politics and Society* (verschijnt nog).
- Waltz, K. N. (1967), *Foreign Policy and Democratic Politics: The American and British Experience*, Boston.
- Wilkenfeld, J. (ed.), (1973), *Conflict Behavior and Linkage Politics*, New York.

Boekbesprekingen

F. J. F. M. Duynstee en J. Bosmans, **Het kabinet Schermerhorn-Drees (1945/46)**, Van Gorcum en Comp., 1978, geb., f 85,—.

De beschrijving van onze parlementaire geschiedenis is lang het handwerk geweest van figuren, die er zelf een rol in vervulden. Soms geschiedde dat fragmentair in de vorm van een heruitgave van eigen redevoeringen (met kanttekeningen) van bijv. Thorbecke, Wintgens, Van Houten en Kuyper. Of óók wel — maar te weinig — door het publiceren van meer of minder uitgewerkte memoires zoals Domela Nieuwenhuis, Treub, Troelstra, Schaper, Drees, Jonkman, Stikker, Algra, Wttwaal van Stoetwegen, Bruins Slot, Vondeling en Schmelzer hebben gedaan.

Daarnaast zijn dan nog enkele meer algemene proeven tot geschiedschrijving ondernomen door De Bosch Kemper, Van Welderen Rengers, De Beaufort, Oud en Kortenhorst. Tezamen hebben laatstgenoemden vrijwel onze gehele parlementaire geschiedenis — van 1814 tot en met 1945 beschreven; als wij althans de aanvulling welke Van Welderen Rengers van C. W. de Vries en Vermeulen ontving, hierbij in-calculeren. Deze proeven hebben zich zeer wel kunnen handhaven naast het werk van professionele wetenschapsbeoefenaren. Behalve aan de reeds genoemde C. W. de Vries en leerlingen denk ik vooral aan Prins, De Bruijn-Japikse, Colenbrander, L. W. G. Scholten, Boogman c.s. en Puchinger. Dat laat zich gemakkelijk verklaren. Een man als Oud beschikte niet alleen over een vlotte pen; door zijn langdurig kamerlidmaatschap kende hij het parlementaire leven als weinig anderen. Zijn vaak rake typeringen van (oud-)collega's, zijn inside kennis als bewindsman van Financiën, die af en toe uit de ministerraad kon klappen, maakte zijn *Jongste Verleden* tot een klassiek en markant document. Het laat zich nog graag lezen, ook al heeft Puchinger intussen overtuigd aangetoond dat Oud als vrijzinnig politicus, ook achteraf — na Wereldoorlog II — lang niet altijd goed op de hoogte bleek van wat zich binnen de rechtse coalitie, tijdens het interbellum, afspeelde. Wat het werk van dergelijke practiserende politici aantrekkelijk maakte èn leesbaar hield, kan bovendien een bedreiging voor de wetenschappelijke waarde ervan opleveren. Wie in een wedstrijd meespeelt, is niet de eerstgeroepen scheidsrechter!

Tot deze ontboezeming kom ik naar aanleiding van het verschijnen van het eerste werkstuk van het Centrum voor Parlementaire Geschiedenis te Nijmegen, dat zich ten doel heeft gesteld de parlementaire geschiedenis van na 1945 te beschrijven. Een streven, dat volle ondersteuning verdient!

In dit eerste deel (van meer dan 700 pagina's) hebben Duynstee en Bosmans het kabinet-Schermerhorn-Drees behandeld. Het gaat om een vitale periode uit onze (on-)parlementaire geschiedenis: over het parlementaire 'vacuum', tussen de Noord-

nederlandse bevrijding in mei 1945 tot het bijeenkomen der Staten-Generaal pas in het najaar van datzelfde jaar — en de eerste schermutselingen tussen de 'oude' Kamers en dit kabinet, dat er vooral een van 'vernieuwing' wilde zijn.

Wie dit eerste deel legt naast de proeve tot geschiedschrijving welke Kortenhorst in 1956 ondernam, kan de winst ruimschoots uittellen. We krijgen een veel evenwichtiger en ook completer beeld voor ogen; het is afstandelijk geschreven, los van de rancuneuze uithalen, waarmee de ras-parlementariër Kortenhorst de beginnende en ongetwijfeld ook wat argeloze Schermerhorn probeerde neer te sabelen. Schreef Kortenhorst niet geheel zonder bijbedoelingen; Duynstee en Bosmans leggen zich er vooral op toe de historische feiten te laten spreken. Zij hebben die ook in overvloed voorhanden. Doordat zij toegang kregen tot de notulen van de ministerraad konden zij menige correctie aanbrengen. Uit de notulen komt de minister-president Schermerhorn niet naar voren als de wilde hemelbestormer, die vooral de rechtse oppositie destijds in hem zag. Algra en Bruins Slot hebben hun oordeel overigens zelf achteraf al gematigd.

Helaas hebben Duynstee en Bosmans geen pogingen tot persoonstyperingen ondernomen; zelfs de politieke kleuren van hun personages komen niet uit de verf; de lezer moet het meestal doen met de partij-initialen tussen haakjes. Hun conclusies — voor zover zij die al trekken — zijn minder markant dan men van een man als Duynstee zou verwachten. Denkbaar is dat dit het resultaat is van 'schrappwerk', waar twee auteurs elkander aan kunnen onderwerpen. Maar vermoedelijk is hier ook een stuk opzet in het geding. Om het aan de lezer zelf over te laten aan de feiten een eigen conclusie te verbinden. Is die opzet geslaagd?

Ik wil deze vraag toetsen aan wat op de achterflap van het boek als een van de hoofdproblemen van het onderzoek wordt aangeduid: 'Nagegaan is of het kabinet tegenkrachten heeft trachten uit te schakelen door de parlamentsloze periode zo lang mogelijk te rekken en in die periode, die tot 20 november 1945 duurde, zodanige beslissingen te nemen, dat het de medewerking van het parlement in de resterende tijd kon ontberen. Tevens is de vraag aan de orde gesteld of het kabinet de politieke vernieuwingen heeft willen veiligstellen door de eerste na-oorlogse verkiezingen van de Tweede Kamer, de Provinciale Staten en de gemeenteraden pas te laten plaatsvinden in mei en juni 1946'.

'Nagegaan' en 'aan de orde gesteld' — dat wel, maar beantwoord?: Neen. Om de vraag exact te kunnen beantwoorden, zouden de schrijvers hun onderzoek ook hebben moeten uitstrekken tot de notulen van partijbesturen en kamerfracties. Dan hadden zij een vergelijkbaar onderzoek als Manning voor de KVP ondernam ook naar de voorgeschiedenis van de P.v.d.A. moeten instellen, buiten het reeds door Ruitenbeek betreden pad, of, in navolging van wat Puchinger voor de twintiger jaren deed, de correspondentie van de leidende politici (voor zover voorhanden) hebben moeten napluizen. Zo wijd hebben Duynstee en Bosmans de grenzen van hun parlementaire geschiedenisonderzoek niet willen verleggen. Dit is uiteraard jammer, maar gelet op de ruimte niet onbegrijpelijk. J. Bank heeft deze leemte in zijn studie over de Nederlandse Volksbeweging trouwens al weer wat verkleind. Duynstee en Bosmans bieden de lezers enkele aanknopingspunten om tot een oordeel te kunnen geraken. Dat geschiedt o.a. door de manier waarop zij afstand nemen van Jac. S. Hoek, die in zijn *Politieke Geschiedenis van Nederland* (oorlog en herstel) een suggestief beeld omtrent 'het aangelengd fascisme' afkomstig uit Londen achterliet. De schrijvers maken Schermerhorn en Drees geen ernstig verwijt voor het feit dat zij de beide Kamers niet zo gauw mogelijk na de bevrijding bijeen-

riepen en — in afwachting van spoedige verkiezingen — ook snel ontbonden. Ik meen dat dit uit democratisch oogpunt verkieslijker zou zijn geweest en het kabinet-Schermerhorn ook meer armslag zou hebben verschaft. Maar het is waar dat het Londense kabinet-Gerbrandy hier geen voorbereidingen voor had getroffen en dat koningin Wilhelmina het ook bepaald *niet* wilde. In die zin heeft haar — door velen gedeeld — verlangen naar een 'nieuw Nederland' stellig zijn stempel gezet op het parlementair vacuum van 1945. Het kabinet-Schermerhorn zat min of meer vast aan een in bezet gebied getroffen compromis dat op aanvulling van het oude en te zuiveren parlement met nieuwe (ex-illegale) krachten wilde aansturen. Maar het notulen-onderzoek van Duynstee en Bosmans toont wel aan (p. 118) dat de ministerraad in de zomer van 1945 niet zat te snakken naar hulp van een volksvertegenwoordiging bij het 'puinruimen'; veeleer bedacht was op inperking van de bevoegdheden van het parlement zodat er vlak voor de Staten-Generaal weer bijeenkwamen, nog tientallen wetsbesluiten afgekondigd werden. 'Het staatsnoodrecht werd', zo ironiseren de schrijvers fijntjes, 'in elk geval nog tot welhaast de laatste minuut benut' (p. 146).

Het is vooral de minister van Binnenlandse Zaken, Beel, geweest, die bewerkstelligd heeft dat de verkiezingen pas in mei/juni 1946 zijn gehouden. Tegen eerdere verkiezingen werden met het oog op de chaos bij de burgerlijke stand, technische bezwaren aangevoerd — en aangedikt (zoals de schrijvers met verwijzing naar een advies van deskundigen aannemelijk maken). Dat bij de overwegingen ook een sceptische schatting van de politieke rijpheid van het, pas bevrijde, volk meespeelde, werd destijds niet verheeld. Maar dit argument werd afgezwakt, naarmate er meer kritiek op los kwam. De antirevolutionaire fractieleider Schouten had niet ongelijk met zijn stelling, dat het niet aan het kabinet toekwam over de rijpheid van de kiezers te oordelen. Wie de geschriften van de Nederlandse Volksbeweging, waarvan Schermerhorn de ziel en Beel lid was, nog eens naleest, beluistert soms toch wel een — wat we nu zouden noemen — elitair toontje. Het lijkt nochtans overdreven zo niet onjuist te beweren, dat alles erom begonnen was de P.v.d.A. een goede start te bezorgen, al was het alleen maar omdat Beel daar geen lid van worden zou en omdat bij hem het verlangen naar politieke stabiliteit waarschijnlijk toch groter was dan de wil tot vernieuwing. Afgezien daarvan heeft het uitstel het kabinet geen winst gebracht. Het boek behandelt de uitslag van de verkiezingen van 1946 — eigenlijk ietwat bevreemdend — niet. Maar dat de P.v.d.A. onder de sterkte bleef van de vooroorlogse partijen, waaruit zij was opgebouwd, kan bekend zijn. Met enig recht kan men zelfs stellen, dat het kabinet-Schermerhorn zich met het uitstel in de vingers heeft gesneden. Met enig recht. Want de auteurs laten er geen twijfel over bestaan dat het parlement van 1937, dat in 1945 ietwat verjongd werd, niet véél zelfvertrouwen tegenover Schermerhorn c.s. heeft getoond. Blijkbaar heeft het seniorenconvent of het presidium der Tweede Kamer niet overwogen in de zomer zelf een vergadering bijeen te roepen. Het heeft integendeel geslikt dat bij de kabinetsformatie van 1945 de beide kamervoorzitters — en de fractieleider van de R.K.S.P. — niet om advies werd gevraagd. Gaf het zo weinig om zijn goodwill? De auteurs nemen aan dat de koningin niet de schijn wilde wekken, het oordeel van deze duidelijke representanten van het vooroorlogse regime op prijs te stellen (p. 63). Hier leek progressiviteit het van democratisch inzicht te winnen. Maar ook daarna, toen het parlement weer in functie was hersteld, heeft het de regering niet veel in de weg gelegd. Het parlement slikte de wetsbesluiten.

In het boek wordt er voorts op gewezen dat het parlement niets deed in het toen

zo actuele vraagstuk van de herstelbetalingen door middel van annexatie van een stuk Duits grondgebied (p. 707). De auteurs zullen wel gelijk hebben als zij suggereren dat het parlement er weinig voor gevoelde: het zwijgen was opvallend, sinds het kabinet de publieke opinie had gemobiliseerd om het de thermometer aan te leggen — vóór er een uitspraak van het parlement zou kunnen vallen.

Stelden de Staten-Generaal zich tamelijk passief op tegenover de daadkracht der regering — een paar uitzonderingen zijn te belangrijk om niet te noemen. Dit geldt in de eerste plaats de vernietigende beoordeling van de Regeringsvoorlichtingsdienst ('oog en oor') voor zover die zich op het pad van de politieke propaganda had begeven. Hier leed Schermerhorn inderdaad een nederlaag. Voor de voorlichting heeft het kamerdebat een gunstig effect gehad, nadat de commissie-Van Heuven Goedhart de filosofie van die voorlichting aan een gezondheidskuur had onderworpen.

Ernstiger en belangrijker was het optreden van het parlement inzake de Indonesische kwestie. Het heeft het kabinet verhinderd voorstellen te doen, die haar in conflict zouden brengen met de (vooroorlogse) meerderheid van de Staten-Generaal. 'Het is opvallend', zei Schermerhorn half april 1946 op de Hoge Veluwe tot de Indonesische delegatie, 'hoezeer wij beide in een vergelijkbare situatie verkeren. Wanneer gij ons tot onaanvaardbare voorstellen zoudt brengen, komt er in Nederland een andere regering, waarvan gij niets te verwachten hebt. Omgekeerd, wanneer gij met onaanvaardbare voorstellen in Indië terugkomt, zou dit, naar wij beseffen, het heengaan van Sjahrir kunnen betekenen. In beide gevallen zou het neerkomen op geweld en chaos... Wij moeten daarom proberen elkaar geen stok tussen de benen te steken' (p. 648).

Ik moet het bij deze enkele kanttekening laten. Het boek van Duynstee en Bosmans is niet een meeslepend geschrift geworden; het is hier en daar ook aanvechtbaar in zijn overigens voorzichtige conclusies. Maar het biedt een degelijk en betrouwbaar overzicht, dat van ieder, die beseft hoeveel arbeid er achter steekt, respect verdient. Stellig: een boek dat niemand ongelezen kan laten die zich voor deze periode interesseert.

N. Cramer

Mr. A. V. van den Berg en mr. B. Ph. Bouwman-Geeraedts, **Zuid-Hollandse bestemmingsplannen**, 1978.

In de serie publicaties, die onder auspiciën van 'planologische juristen' van het Nederlands Instituut voor Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting wordt uitgegeven, is in maart/april 1978 verschenen 'Zuid-Hollandse bestemmingsplannen', een analyse van 1033 bestemmingsplannen door mr. A. V. van den Berg en mr. M. B. Ph. Bouwman-Geeraedts. De bedoeling van de kwantitatieve analyse was om daaruit conclusies te kunnen trekken, die van belang zouden zijn voor de bestuurlijk-juridische aspecten van bestemmingsplannen. Nu een wetsontwerp tot wijziging van de wet op de ruimtelijke ordening bij de Staten-Generaal aanhangig is, kan een dergelijke analyse van invloed zijn op de besluitvorming. De invloed is er zeker geweest, nu door de onderzoekers op spectaculaire wijze via persberichten de naar hun mening gevonden resultaten in de openbaarheid zijn gebracht. Helaas is deze methode van publiceren bedenkelijk, omdat daarmee resultaten van niet onbestreden gebleven wetenschappelijk werk de politieke besluitvorming een quasi-

wetenschappelijke onderbouwing geven, terwijlde polemiek in vakbladen onopgemerkt dreigt te blijven. Het is mij onbegrijpelijk, dat een vakgroep van de juridische faculteit in Leiden voor een dergelijke onwetenschappelijke presentatie groen licht geeft. Eerlijkheidshalve moet ik mijzelf in zoverre relativiseren, dat ik mij in mijn dagelijks werk als hoofd van de griffie-afdeling waar de besluitvorming op provinciaal niveau inzake bestemmingsplannen wordt voorbereid in hoge mate aangesproken heb gevoeld door het rapport. Helaas is mij door de onderzoekers niet de gelegenheid geboden tevoren kennis te nemen van de resultaten van werk, dat zij maandenlang binnen het provinciehuis ongestoord en in volle openheid hebben kunnen verrichten.

Nu het onderzoek zelf. Motief voor het onderzoek is geweest, dat voor het doen van verantwoorde voorstellen tot wijziging van de bestemmingsplanprocedure gegevens over het feitelijk verloop daarvan noodzakelijk zouden zijn. Enige jaren geleden hebben Pronk en Van den Berg een voorzet gegeven in een onderzoek naar de effectiviteit van het Kroonberoep bij bestemmingsplannen (zie *Bouwrecht* 1975, blz. 644 e.v.). Het hier besproken onderzoek gaat verder, nl. om het resultaat van de procedure voor appellanten, en naar de duur van de procedure in al haar fasen (gemeente, provincie, Kroon) via een onderzoek in de ter provinciale griffie en bij de inspectie ruimtelijke ordening aanwezige dossiers van Zuid-Hollandse bestemmingsplannen. Het dossieronderzoek vond plaats aan de hand van een vooraf opgestelde vragenlijst met gelimiteerde antwoordmogelijkheden per vraag, hetgeen inschakeling van betrekkelijk ondeskundige onderzoekers (studenten) mogelijk maakte. Een andere begrenzing is, dat alleen bestemmingsplannen zijn onderzocht waarover Gedeputeerde Staten in het kader van hun goedkeuringsrecht een besluit hadden genomen, verder is de tijdsperiode genomen van augustus 1965 (tijdstip in werking treden wet op de ruimtelijke ordening) tot omstreeks maart 1977. Onderzoekers 'signaleerden' (?) in die periode 1635 bestemmingsplannen waarvan er om uiteenlopende redenen 602 (!) afvielen. Het rapport zegt voorts dat er over 191 plannen nog geen G.S.-besluit was genomen, zodat er in principe tegen 1444 plannen Kroonberoep kon worden ingesteld, hetgeen in 250 gevallen ook geschiedde. Het rapport bevat een uitvoerige, maar mijns inziens weinig overzichtelijke verantwoording van de onderzoeksresultaten per vraag en eindigt in hoofdstuk 6 met een zeer groot aantal conclusies, waar ik op vele punten vraagtekens bij zet. Vraagtekens worden overigens ook heel klemmend gezet door drs. A. M. M. Keijzers in *Bouwrecht* 1978, blz. 819 e.v. en door mr. W. M. P. M. Weerdesteijn in de *Nederlandse Gemeente* 1978, blz. 379 e.v. en blz. 439 e.v.

Een enkele conclusie over de provinciale fase vermeld ik nog. De provinciale procedure zou vooral gericht zijn op coördinatie en controle op de plankwaliteit. De rechtsbescherming van de burger komt op de tweede plaats. Ik kan mij daar wel in vinden, maar dat moet niet leiden tot de conclusie, dat dus het Kroonberoep niet moet worden afgeschaft, maar tot de stelling, dat — als het Kroonberoep wordt afgeschaft — op het provinciale niveau meer aandacht voor de rechtsbescherming nodig is.

Het gehele onderzoek overziende, vind ik de poging tot een kwantitatief-juridisch onderzoek zeer prijzenswaardig. Veel te weinig wordt op dat gebied nog gedaan. Maar het blijkt ook wel verschrikkelijk moeilijk te zijn. Ik heb zelf een soortgelijk project 'terugtrek van de wetgever' (zie het boekje van M. P. C. van Schendelen, *Terugtrek van de wetgever*) mede begeleid. Omdat ik van de drie begeleiders (Burken, van Schendelen en ik) de meeste en ook de meest gevarieerde ambtelijke er-