

---

Vergaderjaar 2010–2011

---

**32 500 IIA**

## **Vaststelling van de begrotingsstaat van de Staten-Generaal (IIA) voor het jaar 2011**

**B/ Nr. 5**

### **VERSLAG VAN EEN CONFERENTIE**

Vastgesteld 31 mei 2011

Op woensdag 20 april 2011 vond de vervolgsconferentie «Staatsrecht en formatie» plaats in de Oude Zaal van de Tweede Kamer.

Van deze conferentie wordt bijgaand geredigeerd woordelijk verslag uitgebracht. De uitgebrachte preadviezen zijn als bijlagen toegevoegd.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Aanvang 14.30 uur.

### **Welkomstwoord door de dagvoorzitter, mevrouw Ella Kalsbeek.**

De **dagvoorzitter**: Dames en heren, goedemiddag allemaal. Als je een conferentie mag openen, zoals ik vandaag mag doen, is het eigenlijk gebruik om iedereen welkom te heten. Ik weet echter hoe gevoelig dat ligt, want dit is niet meer mijn huis, maar het huis van de Tweede Kamer en voor vandaag misschien ook even van de Eerste Kamer. Aan hen is het dus om u allen welkom te heten. Dat zal straks de voorzitter van de Eerste Kamer ook zonder twijfel doen.

Ik realiseerde mij dat het inmiddels 22 jaar geleden is dat ik in deze zaal mijn maidenspeech hield. Zo zie je maar dat de tijd voorbij vliegt! Ik vind het heel leuk om hier nu terug te komen voor deze middag en met u allen te praten over wat toch een hoogtepunt is in het politieke leven: de formatie.

Ik houd het kort. De heer Van der Linden zal u allen welkom heten. Daarna gaan wij het programma met elkaar beleven.

### **Openingswoord van de voorzitter van de Eerste Kamer, de heer Van der Linden.**

De heer **Van der Linden**: Dames en heren. Het is nog niet zo lang geleden dat wij hier een eerste conferentie gehouden hebben. Deze conferentie is een vervolg daarop en kan meer à tête reposée gehouden worden, omdat de eerste conferentie vlak voor de verkiezingen was en toen was iedereen met zijn gedachten bij de eventuele uitslag en de gevolgen daarvan.

De verkiezingen van 9 juni 2010 hebben een sterk versplinterd politiek landschap opgeleverd. Dat bracht Nederland in een situatie die niet gebruikelijk is. Er is niet ongewoon lang, maar toch wel lang geformeerd. Na 127 dagen was er een nieuw kabinet: een minderheidskabinet dat aan de meerderheid geholpen wordt door gedoogsteun. Het was ook de eerste keer dat het nieuwe Reglement van Orde van de Tweede Kamer van toepassing was. Het is gebleken hoe moeilijk en moeizaam het is om dat reglement toe te passen op een wijze die men in de Tweede Kamer graag ziet, of in ieder geval zoals een meerderheid graag ziet. De politieke realiteit is echter weerbarstig.

Een hoogleraar staatsrecht in Amsterdam heeft de formatie gekarakteriseerd. Hij constateerde dat vele regels en gebruiken geschonden waren en noemde dat een spelverruwing waarbij die van het Nederlandse voetbal-eftal in het niet viel. Nu weet ik niet welke speler bij de formatie vergeleken moet worden met De Jong in de finale in Zuid-Afrika. Ik laat dat graag voor rekening van de desbetreffende hoogleraar.

De Eerste Kamer is sterk in de belangstelling komen te staan. Dat is merkwaardig, want zij doet haar werk niet anders dan zij dat altijd gedaan heeft: gedegen, sterk op de inhoud, hoge kwaliteit en met diepgang en in samenhang. Ik ben blij dat we in ieder geval de Nederlandse samenleving kunnen laten zien dat de Eerste Kamer een zeer grote toegevoegde waarde heeft in het politieke debat en een rol vervult die er in het staatsrecht mag zijn.

Er wordt in het algemeen verondersteld dat het politieke primaat in de Tweede Kamer ligt. Dat hangt er nog maar vanaf wat je onder politiek primaat verstaat. Als we vaststellen dat de leden van de Tweede Kamer – ik heb overigens gestemd tegen vertrek uit deze zaal, de Oude Zaal – fulltime politici zijn die ook de alledaagse politiek volgen, ligt het politieke primaat bij de Tweede Kamer. Maar als het gaat om de wetgevende arbeid, ligt nergens vast waar en of er een politiek primaat is.

Ik stel vast, ook uit eigen ervaring en de laatste paar jaar nog meer dan voorheen, dat de Eerste Kamer veel mogelijkheden bezit om het wetge-

vingsproces te beïnvloeden. Ik hoop dat ook in de toekomst de Eerste Kamer haar rol op die manier blijft vervullen. Of het nu is via de novelle, via aanvullende wetgeving van de regering, via de interpellatie of door de regering te dwingen om een wetsvoorstel in heroverweging te nemen of er een bepaalde uitvoering aan te geven, het zijn allemaal heel belangrijke instrumenten.

De Eerste Kamer is nadrukkelijk een politiek orgaan. Ook daarover wordt wel eens discussie gevoerd. Ik denk dat zij er, zeker na het Lissabon-verdrag, een extra dimensie bij gekregen heeft. Het is voor de parlementen en de senaten in Europa een gelijke stand geworden: 1-1. Het telt dus als het ware gelijk op. Ik mag hier meedelen dat ik zeer trots ben dat de Eerste Kamer op 17 mei een prestigieuze Europese prijs uitgereikt krijgt vanwege de rol die zij in de afgelopen jaren op het terrein van Europa in en buiten Nederland vervuld heeft. Daar zijn wij uiteraard zeer mee ingenomen.

Bij haar werkzaamheden is de Eerste Kamer anders dan de Tweede Kamer niet aan een regeerakkoord gebonden. Daar heeft zij ook al blijk van gegeven. Ik denk dat dit heel belangrijk is, want dat geeft haar de mogelijkheid om onafhankelijk op inhoud en kwaliteit te oordelen. Dat moet ook de kern zijn van het werk van de Eerste Kamer. Haar rol in het formatieproces is dus zeer bescheiden.

Er waren wel een paar nova bij de laatste formatie. Een novum dat ik zou willen noemen, is dat de voorzitter van de Eerste Kamer, die adviseur van de Kroon is en als zodanig geacht wordt – ik denk dat we daar zeer zuinig en zorgvuldig mee moeten zijn – boven de partijen te staan en in het landsbelang te adviseren, voor het eerst ook door de informateur is uitgenodigd voor een gesprek. Daarvan hebt u allen kennis kunnen nemen. Ik geloof dat dit een novum was.

Een tweede novum was dat enkele fractievoorzitters uit de Eerste Kamer zich tot de informateur gewend hebben en hebben gewezen op en aandacht gevraagd hebben voor de positie van de Eerste Kamer. Dat kan op zichzelf geen kwaad. Gelet op een van de preadviezen, dat onderwerp van discussie wordt, is echter wel de vraag aan de orde of de Eerste Kamer parti-pris moet zijn. Als de Eerste Kamer parti-pris wordt, wordt er een zeer wezenlijke discussie in gang gezet over de rol en de functie van de Eerste Kamer in de toekomst. Laat ik hier voor eigen rekening uitspreken dat ik hoop dat ook in de toekomst de Eerste Kamer die zogenaamde onafhankelijke rol ten opzichte van het regeerakkoord blijft vervullen, omdat kwaliteit en inhoud maatgevend behoren te zijn voor de uiteindelijke politieke beoordeling – ik zeg niet «partijpolitieke beoordeling» – van het werk. Een van de preadviezen van professor Boven-d'Eert gaat nogal in op de rol van de Eerste Kamer. Ik zie hier voldoende Eerste Kamerleden met gezag die daar hun eigen opvatting over kunnen geven. Het is niet aan de voorzitter om dat te doen.

Ik sluit af met u allen vandaag een zeer vruchtbare discussie toe te wensen. Wij kijken natuurlijk zeer uit naar de uitkomsten van de discussie, althans naar de bevindingen daarvan over de rol van de Tweede Kamer, de rol van de Eerste Kamer en de rol van de Koning in het formatieproces. Ik hoop dat wij in de toekomst het vaderland een grote dienst bewijzen door in de checks and balances in de politiek ervoor zorg te dragen dat de Eerste en de Tweede Kamer, maar met name de Eerste Kamer, hun rol kunnen blijven vervullen. Ik wens u allen een zeer goede middag toe. De heren hoogleraren die met grote deskundigheid de adviezen uitgebracht hebben – ik zie er een paar zitten vanuit de oppositie van de Eerste Kamer en de regering – zullen hier in ieder geval op een sterk inhoudelijk weerwoord kunnen rekenen.

Hartelijk dank voor de aandacht. Ik heb dit welkomstwoord gesproken mede namens Gerdi, maar dat geldt niet voor de inhoud, voor zover ik over inhoud gesproken heb.

De **dagvoorzitter**: Hartelijk dank voor deze inleiding die ons geheugen even opfrist waar het om het recente verleden gaat. Ik moet de aanwezigen nog melden dat deze conferentie wordt uitgezonden door Politiek 24, dus als u in beeld wilt komen, moet u zich roeren. Op hoe u in beeld wilt komen, moet u dan ook nog letten natuurlijk!

De middag bestaat uit drie blokken. We zijn begonnen met de voorzitter van de Eerste Kamer. We gaan nu met hink-stap-sprong naar de Tweede Kamer. Twee ervaren Kamerleden, Mariëtte Hamer en Willibrord van Beek, zullen hun visie geven op de rol van de Tweede Kamer in relatie tot de formatie. Zij mogen daar maximaal zeven minuten over doen. Daarna zullen wij aan Carla van Baalen vragen om nog wat te zeggen over de paper die zij heeft ingestuurd en waarvan zij hoopt dat u allen die gelezen hebt en ik vermoed dat dit misschien niet helemaal het geval zal zijn. Misschien heeft zij ook nog een prikkelende vraag, suggestie of opmerking naar aanleiding van de inleidingen van Mariëtte Hamer en Willibrord van Beek.

Ik nodig als eerste Mariëtte Hamer uit.

## **Thema 1: de rol van de Tweede Kamer.**

**Sprekers: mevrouw Mariëtte Hamer (PvdA)  
de heer Willibrord van Beek (VVD)  
mevrouw Carla van Baalen (Radboud Universiteit Nijmegen)**

Mevrouw **Hamer**: Dank je wel, Ella, dat ik hier de inhoudelijke aftrap mag geven over zo'n ingewikkeld onderwerp. Toen ik alle stukken las, dacht ik aan het gezegde dat tussen droom en daad praktische bezwaren staan. Dat is vaak zo bij de rol van de Kamer in de formatie. Ik zal straks uitleggen wat ik daarmee bedoel.

Als we het hebben over de formatie, denken we vooral aan de laatste formatie, maar daar zijn er natuurlijk vele aan voorafgegaan. Ik denk dat het goed is om vanmiddag te proberen over de formaties heen te kijken. Ik hoop dat dit discussie oplevert. We zullen zien dat er een aantal elementen zijn die altijd terugkeren en dat er ook elke keer weer specifieke dingen zijn.

Ik denk wel, ook vanuit mijn eigen ervaring, dat de formatie steeds ingewikkelder is geworden. We lezen nu ook heftige stukken over spelregels die overtreden zijn. De vraag is of de spelregels altijd helder zijn en of iedereen, zelfs de betrokkenen, de spelregels kent. Ook vraag ik mij wel eens af of mensen zich bewust zijn van het feit dat zij bepaalde spelregels of fatsoensregels hebben overtreden, maar achteraf kunnen wij wel vaststellen dat het is gebeurd. Dat maakt het ook zo diffuus.

Wat in de Tweede Kamer speelt en allang speelt – ik zag Ed van Thijn zitten; hij weet dat nog veel beter dan ik – is dat zij al heel lang de behoefte heeft om invloed te hebben op het formatieproces, eigenlijk vanaf dag één. Dat is ingewikkeld, omdat er op dag één nog geen officiële verkiezingsuitslag is, omdat vanaf dag één partijen met elkaar willen praten en omdat de Kamer in haar nieuwe samenstelling pas vanaf dag acht ongeveer bij elkaar komt. Dat is een ingewikkeld probleem gebleken door de geschiedenis heen. Dat blijkt ook uit de voor- en nadelen die op een rij zijn gezet om snel te doen wat was afgesproken, namelijk in de Kamer een debat voeren over de verkiezingsuitslag. Daar staan al die praktische bezwaren tussen.

Het is wel belangrijk dat we daar een oplossing voor vinden. Het is ook belangrijk dat de Kamer nu eens besluit of ze die rol op zich wil nemen. Ze moet dat dan ook doen, want anders blijft het diffuus.

Ik zeg daar ter relativering bij dat hoeveel invloed de Kamer ook zal hebben, we één ding hebben kunnen leren van alle formaties: de Kamer kan het nog zo veel kanten op willen sturen, een van de meeste bepalende factoren voor de uitkomst van het proces is de chemie tussen de partijen

die onderhandelen. Je kunt vele debatten houden en vele gesprekken voeren, en vele initiatiefnemers en informateurs kunnen iets doen, maar alles valt of staat uiteindelijk met de vraag of partijen elkaar willen en kunnen vinden.

Het laatste formatieproces laat ook zien dat het proces en de manier waarop de formatie plaatsvindt, de uitkomst beïnvloed. Ik wijs bijvoorbeeld op de positie die het CDA heeft ingenomen in Kamerdebatten tijdens de formatie. Die is in de loop van het traject nogal veranderd. Ik kan mij niet aan de indruk onttrekken dat het verloop van het proces die partij beïnvloed heeft in haar keuze om deel te nemen aan een kabinet waarin de PVV een rol zou spelen. Dat maakt het proces evenals de positie van de Kamer van groot belang.

Wat in de stukken weinig naar voren kwam, is dat nog een derde element de formatie beïnvloedt, en dat zijn natuurlijk de media. Een van de meeste bepalende factoren in het formatieproces, zeker als dat een beetje traag op gang komt, zijn de persconferenties die gehouden worden direct nadat er iets mislukt is. Dan komen de onderhandelaars naar buiten, die geven hun standpunt en geven aan waar ze zitten in het proces, en vervolgens gaat iedereen daarop anticiperen, waarbij bepaalde woorden worden geïnterpreteerd, soms terecht en soms niet terecht.

Ik geef daarvan geheel ongekleurd twee voorbeelden uit het laatste formatieproces. Ergens in het proces heeft Job Cohen gezegd: ik ga niet over het midden, niet met die drie partijen. Dat zei hij nadat hij uit de onderhandelingen kwam. Dat was geen formeel iets, maar dat heeft het verdere proces sterk beïnvloed. Hetzelfde gebeurde toen Geert Wilders zei, nadat Ab Klink was opgestapt, dat hij toch wel weer wilde praten. Ook dat was niet formeel: Rutte moest nog naar de Koningin. Maar we kunnen achteraf vaststellen dat die uitspraak van Wilders wel degelijk invloed heeft gehad op het verdere proces.

Ik wil maar zeggen dat er meer spelers zijn dan wij denken. Je hebt de Kamer en de Koning, maar je hebt ook de media, de persconferenties en de snelheid waarmee iedereen verslag wil doen. Ik denk daarom dat het goed is dat de Kamer terugkeert naar wat ze op eerdere momenten heeft gezegd daarover: meer invloed voor de Kamer vanaf het begin, meer openbaarheid en transparantie, vooral in de Kamer zelf, en meer invloed op het proces van het benoemen van informateur en formateur.

Hoe zou je dat kunnen doen? Ik vind het een uitdaging om daar binnen deze zeven minuten een voorstel voor te doen. Het grote risico is dat iedereen na afloop zegt: nou, dat kan dus ook niet. Niet geschoten is echter altijd mis. Ik doe daarom een paar suggesties die we in de discussie kunnen meenemen.

We kennen het amendement-Van der Ham, waarin werd gevraagd om een verkiezingsuitslagdebat. Het grote probleem blijft het moment waarop dat kan plaatsvinden. In die eerste week, waarin in sommige andere landen al een kabinet wordt gevormd, komt de boel traag op gang. Is dat probleem overbrugbaar? Tot nu toe is een van de moeilijkste zaken voor de Kamer om te beslissen over de vraag of ze haar invloed al vanaf het begin gaat uitoefenen.

Heel praktisch denkend dacht ik erover om het de volgende keer als volgt te proberen. Als er een uitslag is – dat is op de dag na de avond van de verkiezingsuitslag – roept de Koningin of Koning de fractievoorzitters net zoals nu bij elkaar. Wij hebben van tevoren al afgesproken wie de informatie, wie de verkenning in de eerste periode tot aan de officiële verkiezingsuitslag gaat doen. Dat kan bijvoorbeeld de voorzitter van de Raad van State zijn, maar daar kunnen we over nadenken. Die persoon gaat de eerste week met iedereen praten en nog eens praten en nog eens praten. Daar heeft hij een goede week voor, zodat hij een goede analyse kan maken, en dan houden we op de dag van de officiële verkiezingsuitslag een debat in de Kamer waarin we twee dingen bespreken: de verkiezingsuitslag en het verslag van die eerste week. Vervolgens zegt de

Kamer hoe het proces verder gaat en kan de Koning of Koningin dat als procesbewaker oppakken, waarbij steeds verslag wordt gedaan van de ontwikkelingen in het formatieproces of het informatieproces in de Kamer zelf. Dat betekent dat we de persconferenties overslaan en die pas geven nadat de betrokkenen verantwoording hebben afgelegd in de Kamer. Dat is een manier om de Kamer de positie te geven die zij zou moeten hebben, en om het debat te voeren op de plek waar het thuishoort. Ik geloof dat ik daarmee mijn zeven minuten meer dan vol heb gemaakt.

**De dagvoorzitter:** Dat was keurig binnen de zeven minuten. Het woord is nu aan Willibrord van Beek om zijn visie te geven op de formatie. Wellicht heeft hij ook suggesties.

**De heer Van Beek:** Voorzitter, dames en heren. Ik vervang vanmiddag mijn collega Joost Taverne, die wegens trieste familieomstandigheden niet aanwezig kan zijn.

Ik heb een paar dagen geleden de vraag gekregen of ik hier zou willen staan. Ik heb daarbij de opdracht gekregen om mij vooral gelukkig te tonen met de huidige situatie! Dat was namelijk de rolverdeling. Ik moet zeggen dat ik dat niet erg vond, anders had ik de opdracht niet aanvaard. Het bepaalt echter wel een beetje mijn inbreng.

We hebben een apart land. Het is heel moeilijk om het proces dat zich in Nederland na verkiezingen afspeelt, te vergelijken met dat in andere landen. We hebben om te beginnen heel veel partijen die meedoen aan de verkiezingen. Dat waren vroeger een aantal grote partijen en een aantal kleine. Tegenwoordig zijn dat een aantal middelgrote partijen en een aantal nog kleinere partijen, maar het zijn er wel heel veel. Heel bijzonder is dat wij slechts één stem uitbrengen voor de volksvertegenwoordiging die tegelijkertijd ook moet dienen om tot machtsvorming te komen. Dat maakt het op zichzelf ook redelijk ingewikkeld. Ook heel bijzonder in vergelijking met andere landen is dat coalities pas worden gevormd na de verkiezingen. Soms wordt vóór de verkiezingen wel eens gezegd: als deze coalitie de meerderheid haalt, gaan we door. Meestal is het echter zo dat ieder gaat voor de sterkte van zijn eigen partij en dat pas na de verkiezingen het debat op gang komt over welke coalitie moet worden gevormd en wat een goede afspiegeling is van het verkiezingsresultaat. Een ander bijzonder punt is dat in dit land zowat alles in regels in wetten is weergegeven, hetzij in de Grondwet hetzij in gewone wetten, maar op het gebied van de formatie is heel weinig formeel geregeld.

Het probleem rond het formeren is dat al heel lang discussie is over de plek van de Tweede Kamer, zonder dat er echt een goede analyse is van wat nu eigenlijk het probleem is dat we aan het oplossen zijn en aan welke criteria we het een ander willen toetsen. De staatscommissie-Cals/Donner heeft in 1969 ervoor gepleit om het formatieproces in de Grondwet op te nemen. In 1970 was er het initiatief van de heer Van Thijn; ik vind het ontzettend leuk om hem in de zaal te zien. Hij koos ervoor, het niet in de Grondwet vast te leggen, maar in een gewone wet. Eigenlijk heeft die hele discussie alleen geleid tot de motie-Kolfschoten uit 1971, waarin de Kamer wordt uitgenodigd om, zonder dat het in de wet verder omschreven staat, een positie in te nemen en een mogelijke aanbeveling te doen. Een keer is dat geprobeerd, maar dat heeft niet geleid tot het beoogde resultaat. In 1984 heeft de staatscommissie-Biesheuvel en in 1993 de commissie onder leiding van Jan de Koning hetzelfde soort voorstellen gedaan, maar dat heeft niet tot regelgeving geleid. Ook de Nationale Conventie uit 2006 onder leiding van Rein Jan Hoekstra kwam met eenzelfde soort suggestie. Daarmee was de cirkel rond, want Hoekstra was in het begin van zijn carrière ook al betrokken bij de commissie-Cals/Donner. En dan nu vandaag deze conferentie. Het is een zware verantwoordelijkheid om te proberen beweging in het proces te

krijgen. Ik vind dat de analyse slecht is en dat tot nu toe niet goed helder gemaakt wordt wat het probleem is.

Ik heb in het Kamerdebat over het initiatief dat door collega's Van der Ham en Duyvendak, later mevrouw Van Gent, is ingediend, geen medewerking verleend aan het opnemen van een verplichtende bepaling in het Reglement van Orde. Uiteindelijk is er wel een kan-bepaling gekomen. Dat was niet nodig op zichzelf, want de Kamer kan zonder wijziging van het Reglement van Orde al zo handelen, maar het feit dat die kan-bepaling erin staat, vraagt in ieder geval een moment van afweging. Ik zeg er eerlijk bij dat toen we dat deden, ik in de veronderstelling en in de verwachting was dat dit bij de eerstkomende formatie zou leiden tot een andere aanpak, oftewel dat het debat in de Kamer zou plaatsvinden. Toch is dat niet gebeurd. Ik denk dat mevrouw Hamer zojuist heel goed heeft gezegd wat daarbij heeft meegespeeld: het verlies van de eerste acht dagen en het feit dat de formatie op dat moment eigenlijk elders plaatsvindt. Dat heeft zeker meegespeeld.

Wij zijn op zichzelf gelukkig met de rol van de Koning: onafhankelijk, niet politiek en met name gericht op bewaking van het proces. Ik ben altijd buitengewoon verbaasd als partijen ervoor pleiten dat nu juist die rol wordt overgenomen door een bij uitstek politiek orgaan als de Tweede Kamer. Daarmee start je namelijk een volstrekt ander proces. Onafhankelijkheid, boven de partijen staan, is juist iets waarvoor de Tweede Kamer het minst geëquipeerd is.

Wat ons in die hele discussie ook enorm heeft beziggehouden, is wat er kan gebeuren. Onderhandelen, ook over wie informateur wordt, doe je nu eenmaal niet in een plenaire vergadering, in een zaal waar 150 mensen zitten. Er ontstaat dus een proces omheen of achter waarvan wij ons hebben afgevraagd of we dat willen inruilen voor het huidige proces. We hebben ons ideeën gevormd over wat er dan in de wandelgangen allemaal zou gebeuren. Op een gegeven moment kwam die discussie ook aan de orde. De Kamervoorzitter zei: misschien is het verstandig dat ik na de verkiezingen de beoogde of de nieuwe fractievoorzitters bijeenroep. Toen zeiden wij dat het kan zijn dat fractievoorzitters dat gesprek niet willen aangaan waar iedereen bij is. Misschien moet ik ze dan wel een voor een ontvangen, zei de voorzitter. Willen we dat inruilen voor het huidige systeem? Ons antwoord op die vraag is dat we dat niet willen. We willen niet dat het lijkt alsof het open en transparant is, maar dat er in wezen een proces achter gaande is dat nog veel ondoorzichtiger is dan het huidige.

Daarnaast is het zo dat je gebruikmaakt van het gezag van de Koning. Als de Koning iemand vraagt om een bepaalde rol op zich te nemen, gebeurt dat ook. Het vraagt overigens wel van alle spelers dat we de rol van de Koning in de gaten houden, in de zin dat we ervoor waken dat de onafhankelijkheid van de Koning in gevaar kan worden gebracht. Wij willen dus de hoofdstructuur handhaven en alleen daar verandering aanbrengen waar dat echt nodig is. Een van de punten waarbij het echt nodig is, betreft de publiciteit die rond het aanwijzen aan de orde is. Een bericht als: «Jantje wordt het en dit is de opdracht», vinden we gewoon te mager in deze tijd. Dat zou beter moeten.

Ik had nog twee andere punten aan de orde willen stellen, maar ik begrijp dat mijn spreektijd op is. Ik hoop daar straks gelegenheid voor te krijgen.

**De dagvoorzitter:** Het is heel goed dat er twee punten overblijven voor de discussie. Carla van Baalen is nu aan de beurt. Zij heeft een interessante paper geschreven over hoe de Kamer, zoals dat hoort bij een parlement, zich stukje bij beetje meer al dan niet opgeschreven rechten heeft toegeëigend. De heer Van Beek is daar heel tevreden over. Maar Mariëtte Hamer kan, zoals het een sociaaldemocraat betaamt, natuurlijk nimmer berusten in het heden; het moet altijd beter. We zullen daar zo het debat over voeren. Eerst nu Carla van Baalen.

Mevrouw **Van Baalen**: Dames en heren. Ik heb mijn praatje niet voorbereid. Ik zei tegen mevrouw Kalsbeek: ik heb een preadvies geschreven, ik ga ervan uit dat iedereen dat leest. Nou, zei ze, daar kun je je nog wel eens in vergissen! Misschien is het een goed idee om samen te vatten wat in essentie het idee van mijn preadvies is.

Ik heb, en dat ligt nogal voor de hand voor een hoogleraar parlementaire geschiedenis, in de parlementaire geschiedenis bekeken hoe de invloed van de Kamer op de formaties tot nu toe was. Ik heb aan de hand van vijf belangrijke gebeurtenissen laten zien dat de invloed van de Kamer op de kabinetsformatie alsmaar groter is geworden. Ik ben begonnen in 1939, daarna 1946, 1963; ik zal het niet herhalen, want dat gaat ten koste van mijn spreektijd. In ieder geval wordt de invloed van de Kamer op de formaties alsmaar groter, totdat we aanbeland zijn omstreeks 1970. Dan is er in de maatschappij een grote roep om meer democratisering en grote invloed van het volk. Dat is net al aan de orde geweest. Ik kijk dan ook een beetje naar de heer Van Thijn, hij heeft het helemaal meegemaakt.

Echte vernieuwing zou zijn dat het volk, wij, de Nederlandse burgers, de minister-president kiezen. Dat voorstel vond men te ver gaan. Toen kwam het idee van de motie-Kolfschoten, waarbij de Kamer een formateur zou aanwijzen. Mevrouw Hamer zei net dat zij er vooral van droomt dat er meer invloed van de Kamer is in het begin van het proces. Dat is geprobeerd in 1971 met de motie-Kolfschoten. De Kamer heeft toen gedebatteerd over de richting van de formatie. Ik vind het zeer aan te raden om dat debat te lezen, omdat je dan ziet hoe de Kamer worstelt met in de openbaarheid besluiten wie formateur moet worden. Je ziet ook dat de kleine partijen enigszins in het nadeel zijn. De heer Van Thijn zei het toen al: het geheim van Soestdijk wordt dan het geheim van het Binnenhof; dan gaat men in achterkamertjes met elkaar praten over wie het moet worden. Dat gebeurt door de partijen die in aanmerking komen voor een rol in de coalitie. Dat zijn niet de kleintjes. Die staan enigszins buitenspel.

De Kamer komt er niet uit in 1971. Men moest dus terug naar de Koningin. De Koningin heeft twee weken gewacht tot dat proces achter de rug was en pakte de draad weer op. Het is dan geprobeerd, het is mislukt, maar sinds die tijd is altijd de roep, de wens gebleven om dat debat direct na de verkiezingen te hebben. Dat is zeer interessant. De heer Van Beek zegt dat de analyse misschien wel slecht is. Want hoe kan het zijn dat we dat al 40 jaar willen? Het is een keer geprobeerd en mislukt. Elke keer komt het er maar niet van. Is het wel zo'n goed idee?

Ik keer terug naar mijn preadvies. Als de Kamer een sterkere rol wil, zijn er twee mogelijkheden. De ene is dat debat in het begin, met alle kanttekeningen die ik zojuist heb gegeven. Het is heel moeilijk om in een open debat te komen tot de keuze voor een formateur. De andere is om niet de Koning procesbegeleider te laten zijn, maar om de Kamer het hele initiatief te laten nemen. De Koning speelt dan als het ware geen enkele rol. Ook in Zweden begeleidt de voorzitter van de Riksdag het proces van formeren. Ik heb het nog even nagelezen, maar als ik het goed heb gezien, gaat daar niet een debat van de kamer aan vooraf. Het proces is dan helemaal bij het parlement. De voorzitter van de Kamer neemt dan de rol van de Koning over. Ik heb in mijn preadvies geschreven dat als daartoe besloten zou worden – dat zou de kroon zijn op de parlementarisering – daar ook weer nadelen aan zitten. Is er bijvoorbeeld altijd een ervaren Kamervoorzitter? Nee, die is er niet altijd. Maar goed, dat zijn praktische problemen. Tussen droom en daad staan wetten; terecht, zei Joop van den Berg. Maar bij kabinetsformaties staan er geen wetten tussen, maar wel praktische bezwaren. Die bezwaren moeten dan op te lossen zijn. Als de Kamer meer wil, denk ik eerder in de richting van dat de Kamervoorzitter of iemand anders het hele proces overneemt dan iets ertussenin, zoals het debat voeren en dan toch weer terugkeren naar het oude proces. Voorzitter, hier laat ik het bij.



De **dagvoorzitter**: Het is tijd voor het debat met de zaal, maar misschien kunnen we eerst proberen het iets scherper te krijgen. Carla van Baalen heeft in haar betoog gezegd dat de parlementarisering van de formatie steeds verder is voortgeschreden en dat die eigenlijk bij de motie-Kolfschoten is gestopt. Toen wilde de Kamer nog meer, dat had zij zichzelf beloofd, maar eigenlijk is het er sindsdien gewoon niet meer van gekomen. De vraag die nu voorligt is: what's the problem? De Kamer zou van alles kunnen doen, maar er gebeurt niets. What's the problem?

Mevrouw **Hamer**: In het begin van het proces worstelen wij met de eerste acht dagen. Iedereen zegt terecht dat er van alles gaat gebeuren. Maar als je dat niet begeleidt, gaat het naar de achterkamertjes, vindt het toch plaats en dan hebben de kleine partijen geen invloed. Je kunt inderdaad twee dingen doen. Je kunt het hele proces naar de Kamervoorzitter overhevelen. Dat is een interessante gedachte. We moeten maar eens horen of daar een Kamermeerderheid voor te vinden is. Ik ben iets dichter bij de huidige praktijk gebleven, ook om praktisch te zijn, en gevraagd: waarom maken we niet voor de volgende keer een vaste procedure? We weten van tevoren wie er op dag één aan de slag gaat.

De **dagvoorzitter**: Ja, maar dat is een oplossing voor een probleem en dat probleem is dat de eerste acht dagen nogal onduidelijk zijn.

Mevrouw **Hamer**: Omdat men heel erg bang is dat het in die acht dagen al gebeurt en de Kamer alsnog buitenspel staat. Ik heb gezegd dat de relativering blijft. Als degenen die met elkaar willen, een Kamermeerderheid hebben, gaat het altijd gebeuren. Maar als je het proces iets meer wilt sturen om toch het politieke debat aan het begin te hebben, met de nieuwe Kamer, is dit mogelijk een oplossing.

De **dagvoorzitter**: Mijnheer Van Beek, wat is het probleem, als er een probleem is?

De heer **Van Beek**: Dat was precies de vraag die ik gesteld heb, omdat ik dat probleem tot nu toe nauwelijks onderken. Ik zie wel dat er in de aanpak van de diverse formaties door de jaren heen, bewegingen zitten. Je kunt niet zeggen dat het helemaal beklonken is. Je zag ook in de laatste formatie toch weer een aantal noviteiten waaruit blijkt dat het proces zich ontwikkelt. De principiële vraag is of je die rol voor de Kamer wilt hebben. Ons huidige parlementaire stelsel, waarbij ik erg hecht aan dualisme, gaat naar een heel monistische structuur als de Kamer zich zo intens met de formatie bemoeit. Als de taak van het staatshoofd puur is om het proces te begeleiden en je laat de volle verantwoordelijkheid liggen bij de politieke leiders van de partijen die het betreft, is dat op zichzelf en ook voor de Kamer een betere oplossing.

De **dagvoorzitter**: Ik nodig de zaal uit, maar misschien mag ik zelf de vrijheid nemen om de eerste vraag aan de heer Van Thijn te stellen. Mijnheer Van Thijn, kunt u aangeven wat destijds het probleem was en hoe u het probleem nu ziet, voor zover er nog sprake is van een probleem?

De heer **Van Thijn**: Wij zagen destijds de motie-Kolfschoten niet zitten. Dat was een schamplap voor de verwerping van de gekozen formateur. We hebben nu al 40 jaar de ervaring dat de Kamer niet debatteert. Zo langzamerhand moeten we toch weten waarom dat zo is.

De **dagvoorzitter**: Wat is het antwoord?

De heer **Van Thijn**: Dat is omdat het het begin is van een onderhandelingsproces. Geen enkele onderhandelaar legt in de eerste week zijn kaarten op tafel. De heer Tjeenk Willink heeft laatst gezegd dat formieren fasen is. De eerste fase is de eliminatiefase. Dan moeten er partijen buitenspel gezet worden. We hebben toen mijnheer Hoekstra ingehuurd om de SP buitenspel te zetten. De laatste keer moest eerst Paars-plus afgekaart worden. Er moet altijd iets afgekaart worden. Bij schaken is de regel: wit begint en wint. In de politiek is de regel: wit begint en verliest. De eerste is altijd de klos. Daarom hebben we nog nooit een debat gehad.

De **dagvoorzitter**: En daarom zal dat vermoedelijk zo blijven, als ik u goed beluister.

De heer **Van Thijn**: Bij dit systeem heeft het geen enkele zin. Pas als zich voor de verkiezingen een meerderheid aftekent, moet het natuurlijk gebeuren.

De **dagvoorzitter**: Wie uit de zaal heeft een bijdrage? De heer Weisglas.

De heer **Weisglas**: Ik ben Frans Weisglas, oud-voorzitter van de Tweede Kamer. Mag ik een korte anekdote geven naar aanleiding van de heer Van der Linden? Ik was begin deze week op een andere bijeenkomst. Daar was ook een vrouwelijke partner in de maatschap van een groot accountantskantoor. Zij zei: ik had een diner vorige week met alle partners in de maatschap, allemaal mannen en één vrouw; aan het begin van het diner kwam de serveerster naar mij toe en vroeg mij of ik kon zeggen wie aan tafel vegetariër is. Die serveerster dacht dat zij de secretaresse was. Daar dacht ik even aan toen de heer Van der Linden het had over de heren hoogleraren, terwijl professor Van Baalen zo'n mooi preadvies heeft geschreven. Maar dit geheel terzijde.

Het brengt mij wel op mijn vraag, omdat ik het een mooi preadvies vind. Mevrouw Van Baalen schrijft op het einde: denk goed na, behoud het goede voordat je het weggooit. Dat sluit aan bij de invalshoek van de heer Van Beek, die zegt dat het huidige systeem goed is. Ik ben dat als persoon en als partijgenoot zeer met de heer Van Beek eens. Maar hoe verklaart hij dan dat tijdens de afgelopen formatie zijn fractievoorzitter en mijn partijleider samen met de heer Verhagen en de heer Wilders – Wilders is minder relevant, want die wil van dit systeem af – ongelooflijk van de spelregels afwijken en die op een cruciaal moment de Koningin lieten zitten met een advies dat verouderd was op het moment dat het nog nauwelijks was opgeschreven? We weten allemaal waar het over gaat.

De heer **Van Beek**: Ik vind dat een voorbeeld van waar ik net op doelde, dat er elke keer toch weer heel bijzondere momenten zijn en dus ook weer vernieuwingen plaatsvinden. Ik denk niet dat er eerder in de geschiedenis een situatie was waarbij er voor het weekend fractievoorzitters adviezen hadden uitgebracht en na het weekend zij er zelf achter moesten komen dat die adviezen helemaal verouderd waren omdat er politieke ontwikkelingen waren die doorslaggevend waren voor hun standpuntbepaling. Op enig moment moest een nieuw advies aan de Koningin gegeven worden om het proces op gang te helpen. Dat heeft iets te maken met deze tijd. Dat heeft te maken met de snelheid waarin dit soort processen terecht kunnen komen. Los van de vraag of het de schoonheidsprijs verdient, heb ik dat niet ervaren als een failliet van het systeem.

De **dagvoorzitter**: Het is wel door velen beleefd als een ... «schoffering» is misschien iets te groot, maar ...

Mevrouw **Hamer**: Daar klinkt een beetje doorheen alsof politici geen eigen wil hebben over wanneer ze wat zeggen. Je hoort ook wel eens in

Kamerdebatten dat bijvoorbeeld de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zegt dat hij niets aan het regeerakkoord kan doen. Dat is natuurlijk flauwekul. Hij heeft getekend. Hij kan ook gewoon zeggen: ik heb getekend voor iets wat niet kan, dus ik ga proberen om dat te wijzigen. Daarom hamer ik ook zo op de persconferenties. Daar zeggen we ook allemaal van dat het niet anders kan. Waarom niet? We gaan er zelf over of we dat allemaal de wereld in willen helpen.

Mevrouw **Van Baalen**: In de kabinetsformatie van 2010 leek het wel alsof de Kamer alvast een voorschotje nam op toch meer invloed uitoefenen dan er nu is. Het leek alsof de spelregels wat door elkaar gingen lopen. Mevrouw Hamer zei dat het misschien wel fijn is na 40 jaar debat dat we een keer besluiten of we het gaan veranderen. Het moet duidelijk zijn dat het of bij de Koningin ligt, met de spelregels die daarbij horen, of dat we kiezen voor een heel nieuwe structuur en dan maken we ook nieuwe spelregels. Ik vertelde net over het debat in 1971, die ene keer dat de Kamer probeerde in een debat richting te geven aan de formatie. Biesheuvel, die later premier werd, waarschuwde toen al: de Kamer is ermee bezig, het lukt ons niet, maar nu moeten ook weer een stapje terugdoen, anders gaan dingen door elkaar lopen en dan wordt het erg onduidelijk.

De **dagvoorzitter**: Dat is een onderstreping van de fasering.

De heer **Van den Berg**: Ik zit een beetje met het probleem van die acht dagen. Ik denk dat Ed van Thijn principieel gelijk heeft. Als je meteen na verkiezingen geslaagd wilt formeren, moet de meerderheidsvorming voor de verkiezingen grosso modo hebben plaatsgehad, anders zie ik dat niet gebeuren. Afgezien daarvan, vind ik het verhaal dat je acht dagen moet wachten echt een vorm van met formalisme opgebouwde politieke obstructie. Want die verkiezingsuitslag is natuurlijk wel bekend. In Duitsland, waar we toch echt veel degelijker zijn dan hier, heb je op die zondagavond of de maandagmorgen een zogenaamde vorläufiges amtliches Endergebnis. Er is een voorlopige uitslag. Die kan nog veranderen, zeker in Duitsland met het Überhangmandat. Iedereen weet dat je de volgende dag als nieuwe kamer of Bondsdag bij elkaar kunt komen. Kom mij dus niet vertellen dat dit een belangrijk beletsel zou zijn om onmiddellijk als Kamer je macht te grijpen als je vindt dat dat moet gebeuren. Ik vind dat ongeveer een van de slechtste tegenargumenten die je maar bedenken kunt.

De **dagvoorzitter**: Van je vrienden moet je het maar hebben.

Mevrouw **Hamer**: Zo vat ik het niet op, want ik worstel ook met dat probleem. De feitelijkheid is natuurlijk dat de nieuwe Kamer niet geïnstalleerd is. Als dit nu was gebeurd, dan had ik bijvoorbeeld nog een debat moeten voeren, in plaats van Job Cohen, met een ander zetelaantal dan we op basis van de verkiezingsuitslag hadden. Daar zit gewoon het probleem. Ik erken ook het probleem van Ed van Thijn dat niemand de eerste dag hom of kuit wil geven. Vandaar dat ik gewoon heel praktisch heb gedacht: je kunt die week als een probleem zien, maar je kunt die week ook als een oplossing zien. Dan moet je wel een commitment met elkaar aangaan over de wijze waarop je dat dan precies doet. Dat moet je dan ook van tevoren afspreken. Dan kan men na die week, als de verkiezingsuitslag wel officieel is en de nieuwe Kamer geïnstalleerd is, meteen door en kan de informateur die de eerste week met iedereen gesproken heeft – en nog eens gesproken heeft en nog eens gesproken heeft – een verslag aan de Kamer doen. Dan kan de Kamer vanaf dat moment haar rol pakken. Dan is die Kamer er ook. Ik geef die gedachte overigens op voor elk ander beter voorstel.

De **dagvoorzitter**: Ik zie Ineke van Gent onrustig bewegen.

Mevrouw **Van Gent**: Het gaat mij even om het volgende punt. Ik ben het heel erg eens met de opvatting dat er in Nederland heel formalistisch wordt gekeken. Een voorbeeld is die termijn van acht dagen. Ook de nieuwe Kamer kan natuurlijk informeel bij elkaar komen om een aantal zaken met elkaar te regelen. Dan is het ook duidelijk hoe de zetels zijn verdeeld en wie de nieuwe fractievoorzitters worden. Ik vind dat dus eigenlijk allemaal vluchtwegen om modernisering tegen te gaan.

Mevrouw **Verbeet**: Ik mocht het deze keer doen. We hadden natuurlijk met elkaar heel mooi afgesproken wat mijn rol zou zijn. Dat was echt heel precies beschreven. U kent mij!

De **dagvoorzitter**: Let even op het detail: de Voorzitters van de Kamers pakken meteen de microfoon over! Hebt u het in de gaten?

Mevrouw **Verbeet**: U bent strenger dan ik. Na deze middag zijn ze blij met mij.

Zo'n eerste dag probeer je te gaan bellen. En wat je dan merkt, is dat er een totaal verkrummeld speelveld is. Mariëtte heeft dat ook beschreven. Er is een fractie die een groot verdriet heeft. Er is een andere fractie met een iets minder groot verdriet. Er is een fractie die denkt: wat betekent deze uitslag nu eigenlijk? Wat je dan krijgt, is dat je eigenlijk niet eens weet wie je moet bellen. Dat zeg ik ook heel eerlijk. Sommige gekozenen zijn immers nog niet eens lid van de Kamer. Zij laten zich op moment dus vertegenwoordigen. Zij hebben een dagpasje waarmee ze het gebouw wel in mogen, maar ze zijn eigenlijk nog geen Kamerlid. Het probleem dat Ineke heeft aangegeven, is heel reëel. Ik vind dat de heer Van den Berg het iets te gemakkelijk voorstelt, maar dat heeft waarschijnlijk met de distantie van het hoogleraarschap te maken. Ik vind het wel een vraagstuk dat moet worden opgelost. Dat was immers het geluid, die eerste dag na de verkiezingen. We kunnen het ons niet permitteren – land in crisis – om acht dagen te wachten. Ik wist echter niet wie op dat moment nu eigenlijk de spelers waren die ik aan tafel moest krijgen. Dat is een beetje het probleem.

De **dagvoorzitter**: Ik ga nu onvermijdelijk naar de heer Tjeenk Willink. Hij kan iets zeggen over de fasering van de formatie. Zijn die eerste acht dagen een probleem? Vragen die om een speciale aanpak, om een andere aanpak?

De heer **Tjeenk Willink**: Die acht dagen hoeven geen probleem te zijn. Dat is in 1971 gebleken. Dan wachten we acht dagen. Mij lijkt het volgende een probleem. Het gaat om een machtsstrijd waarin iedereen partij is. Het is in mijn ogen een voordeel dat op de dag na de verkiezingen iedere partij, of die nu dertig zetels heeft gehaald – veel meer zijn dat er tegenwoordig niet – of één, wordt gehoord. Ik ben er niet zeker van dat in die acht dagen diezelfde beleefdheid, om van spelregels te spreken, zal worden gehandhaafd, zodat althans in het begin iedereen publiekelijk zijn zegje kan doen. Het is mogelijk dat de Kamer daarna zegt: we hebben de eerste fase gehad, maar we willen nu – formeren is faseren – per fase discussiëren. Dat zou je moeten overwegen. Dat heeft de Kamer overigens ook al eindeloos in haar Reglement van Orde vastgelegd. Ik wijs op de ervaring in 2010 en merk op dat het interessant is om te zien dat de Kamer dat de ene keer wel doet en de andere keer niet. Ik heb twee keer meegemaakt – natuurlijk tot mijn frustratie, dus die kan ik hier nu uiten – dat de Kamer het niet deed. De eerste keer was het heel duidelijk, want er was voetbal en er was reces. Je moet prioriteiten stellen!

Het is overigens wel interessant om nog even in te gaan op de grote verwarring die was ontstaan. Dat heb ik nooit helemaal begrepen. Ik begrijp het misschien wel, maar ik leg het nog maar eens even aan Kamerleden voor. De Koningin was aan het consulteren. Vervolgens wijkten sommige fractievoorzitters af van een advies dat zij hebben uitgebracht. Vervolgens zeggen ze: dat is eigenlijk heel ongeleefd tegenover de Koningin. Nou, daar komt de Koningin wel overheen als persoon! Het was niet respectvol ten aanzien van een instituut en het had makkelijk kunnen worden opgelost door de Kamer zelf, door namelijk in dat debat een motie aan te nemen. Dat was veel fundamenteeler, maar daar wordt veel minder over gepraat. Noch de oppositie noch de meerderheid die er inmiddels was, nam een motie aan om te zeggen: wij willen dat nu die persoon informateur wordt om de onderhandelingen te hervatten. Is er niet aan gedacht? Was het niet opportuun, vanwege precies het feit waarom dat debat nooit plaatsvindt voordat een nieuwe fase aanvangt? Dat is interessant, afgezien van het feit dat de heer Rutte heel goed tot informateur had kunnen worden benoemd. Daar was iedereen immers voor. Er zit dus iets onder. Dan wordt als het ware steeds achter die brede rug van de Koningin verscholen, maar er zit iets bij de Kamer zelf wat tot aarzelingen leidt. Daarbij moet je volgens mij heel goed fase 1 en de volgende fasen onderscheiden.

**De dagvoorzitter:** Is daar nu, achteraf dus, een verklaring voor te geven?

De heer **Van Beek:** Met de kennis van nu, dus terugkijkend, zou je misschien een aantal dingen anders doen. Ik kan me niet herinneren dat dit soort overwegingen op dat moment echt aan de orde is geweest. Als ik dat nu zo hoor, denk ik: ja, dat zou een charmante, staatsrechtelijk betere manier geweest zijn om het probleem aan te pakken. Ik vind wel dat de spelregels de dynamiek van het proces niet al te zeer moeten beperken. Er gebeurde iets heel bijzonders. Dat moeten we gewoon ook erkennen. Dan kunnen dit soort dingen gebeuren. Vandaar dat ik zei: ik vond niet dat die gebeurtenis als zodanig het systeem heeft opgeblazen.

Ik vind het probleem van die acht dagen wel heel erg belangrijk. Tegenwoordig lukt het niet om dingen zelfs één dag binnenskamers te houden. Je kunt niet zeggen dat er de eerste acht dagen geen interviews worden gegeven. Dat gaat niet. Het kan niet zo zijn dat uiteindelijk in die eerste acht dagen de formatie aan de tafel bij Pauw & Witteman plaatsvindt. Dat zijn geen goede ontwikkelingen. Nogmaals, we kunnen ook niet werken met een Kamer die niet geïnstalleerd is. Ik vind dat dus een echt probleem – niet uit formalistisch oogpunt – dat opgelost moet worden.

Mevrouw **Hamer:** Ik wil toch even terugkijken naar hoe het werkelijk gegaan is. Op de dag na de verkiezingsuitslag heeft de Kamervoorzitter inderdaad iedereen geconsulteerd. Er is ook nog een bijeenkomst van fractiesecretarissen geweest. Ik meen althans dat ik er in die hoedanigheid bij heb gezeten. Het was heel simpel. Er was gewoon geen Kamermeerderheid voor een debat. De VVD was tegen. Tot mijn grote, grote verrassing was de PVV ook mordicus tegen. Alleen de linkse oppositiepartijen, die overigens daarna als eerste zijn gaan onderhandelen, waren daarvoor. Daar moeten wij dus ook wel eerlijk over zijn.

Datzelfde geldt voor het moment rondom het vertrek van Ab Klink. Er is natuurlijk gewoon in het openbaar een uitspraak gedaan vanwege de druk van het feit dat er een Kamerdebat zat aan te komen. Dat is ook de reden waarom ik zeg: je kunt wel alleen praten over de rol van de Koning of de Koningin en de rol van de Kamer, maar je zult dit toch ook moeten beoordelen in het mediapalet waarin we zitten. Bij de eerste persconferenties werd er meteen naar buiten gelopen, met de emoties nog in het hoofd, et cetera. Allemaal naar Nieuwspoort, elke keer als er een fase is afgebroken! Dat heeft zoveel invloed. Die moet echt niet veronachtzaamd

worden. Ik vind dus dat politici wel degelijk een eigen verantwoordelijkheid hebben voor wat ze op een bepaald moment wel en niet kunnen zeggen. Ik weet uit eigen ervaring dat het voor een politicus het moeilijkst is om zijn of haar mond te houden, dus niets te zeggen. Maar je kunt het leren!

De **dagvoorzitter**: Het laatste woord is aan Carla van Baalen. Zij heeft een minuut om nog even op het geheel te reageren.

Mevrouw **Van Baalen**: Dan pik er één puntje uit. Dat is toch de wens die blijft om te debatteren. Het gaat nu over die acht dagen. Is die termijn wel of niet een probleem? Het punt blijft echter dat een aantal partijen wil debatteren. Ik vind het frappant dat in 1971 de linkse partijen daartegen waren. De Partij van de Arbeid noemde zo'n debat een schaamlap. D66 sprak bij monde van de heer Van Mierlo zelfs van een flauwekuloplossing. Dat waren de linkse partijen in de jaren zeventig. Nu willen de linkse partijen dat debat juist wel. Mij is eigenlijk nog steeds niet duidelijk waarom nu precies.

De **dagvoorzitter**: Dat is ook een interessante vraag. Ik stel voor dat we een minuutje afpakken van het volgende blok.

Mevrouw **Hamer**: Het grote vraagstuk is: wanneer pakt de Kamer nu haar rol? Er is inmiddels sprake van een ontwikkeling. Dat lijkt me ook logisch sinds die tijd. De Kamer wil die rol meer pakken. Daarom is het initiatief van de leden Van der Ham en Van Gent ook aangenomen. Alleen verschuilen we ons vervolgens achter praktische bezwaren als het gaat om de daadwerkelijke uitvoering van een en ander. Daar zitten weer politieke redenen achter. Daarom ben ik op zoek naar een praktische oplossing die overigens zeer aansluit bij wat de heer Tjeenk Willink zegt. Er moet die eerste acht dagen ook wat rust worden ingebouwd. Er moet van tevoren worden afgesproken wie dat informatieproces doet en de uitkomsten daarvan worden bij het eerste debat van de Kamer opgepakt. Dan kun je dus die twee werelden toch enigszins gaan verenigen. Vaak gaat politiek niet sneller dan dat het kan. Dat moet je dan misschien gewoon in stappen bij elkaar brengen. Dan is de droom die Ed van Thijn ooit had van de gekozen formateur, weer een volgende stap. Maar als we niets doen, gebeurt er niets.

De **dagvoorzitter**: We moeten helaas stoppen met het eerste blokje. Ik dank de sprekers voor hun bijdragen. Voor de volgende hoogleraren die hun papers hebben geformuleerd en die ook het laatste woord krijgen, heb ik een wijze les. Laat uw laatste woord niet eindigen met een vraag, want dan beginnen ze gewoon weer opnieuw! Trek het dus gewoon naar u toe!

## **Thema 2: de rol van de Eerste Kamer.**

**Sprekers: de heer Alfons Dölle (CDA)  
de heer Arjan Vliegthart (SP)  
de heer Paul Bovend'Eert (Radboud Universiteit Nijmegen)**

De **dagvoorzitter**: We gaan nu naar het tweede blok: de rol van de Eerste Kamer. De heer Bovend'Eert schreef in zijn paper dat de rol van de Eerste Kamer in de formatie nogal overzichtelijk is. Die bestaat voornamelijk uit het ter beschikking stellen van vergaderruimte. Nou ja, daar zijn we snel over uitgepraat. Ik denk echter dat er nog wel iets meer over te zeggen is. Dat gaat allereerst de heer Dölle doen. Hij is lid van de Eerste Kamer namens het CDA. Daarna zal de heer Vliegthart spreken. Hij is lid van de Eerste Kamer namens de SP.

De heer **Dölle**: Ik behoor tot dat deel van de Eerste Kamer waarvan de fractieleider de inmiddels fameuze brief-Engels c.s. niet heeft ondertekend. Dat verklaart ook de strekking van mijn verhaal: ik vind dat de Eerste Kamer zo ver mogelijk buiten de formatiekwartieren en -perikelen moet blijven. Zij zou zich dus niet moeten laten meeslepen in een steeds verdergaande parlementarisering en het virulent monisme dat er soms uit spreekt. Waarom niet? Omdat de eigen taak van de Eerste Kamer daardoor gehinderd zou kunnen worden. Je hoort vaak ter linkerzijde, maar niet alleen daar, de opvatting dat er een constitutioneel primaat is voor de Tweede Kamer, dat met zich zou brengen dat de Eerste Kamer zich erbuiten moet houden. Ik heb die opvatting niet. Het is niet om die reden, maar het is veeleer vanwege de specifieke rol die de Eerste Kamer met name in het wetgevingsproces speelt. Dat is toch 95% van hetgeen wij doen, van hetgeen wij samen met de regering en de Tweede Kamer in die driebond verrichten. Het is juist met het oog op die functie dat we er naar mijn mening buiten zouden moeten blijven.

Over dat constitutionele primaat dat vaak wordt opgeworpen, waarbij toch op zijn minst wordt gesuggereerd dat uit ons staatsrecht normen volgen die met zich brengen dat de Eerste Kamer zich op een bepaalde wijze moet gedragen, wil ik het volgende zeggen. Voor zover ik het kan zien, wordt dat politieke primaat erkend. Veruit de meeste activiteiten, veruit de meeste processen, beginnen bij de Tweede Kamer. Het is zonder meer duidelijk dat daar het politieke primaat ook om andere redenen kan worden gevonden. Ik vind het constitutionele primaat echter een ander hoofdstuk. Het wordt weleens betoogd en dan zegt men: in artikel 51 van de Grondwet staat dat de Staten-Generaal bestaan uit de Tweede en de Eerste Kamer; de volgorde is omgekeerd. Het standaardantwoord is dan altijd dat de Voorzitter van de Eerste Kamer Voorzitter van de Verenigde Vergadering is. En zo zijn er nog wat meer van die pijnlijkheden.

Een tweede argument dat vaak wordt gebruikt, is dat de Eerste Kamer in haar wetgevende activiteiten eigenlijk maar weinig doet. Als je dat vertaalt in het verwerpen van wetten, dan is dat inderdaad het geval. Het zijn meestal hooguit twee wetsvoorstellen per jaar. Soms is het er maar één, een enkele keer zijn het er drie. Dat is echter niet het enige, zoals de heer Van der Linden ook al heeft gezegd. De invloed van de Eerste Kamer vindt ook op allerlei andere manieren plaats. We moeten het ook niet overdrijven, maar die invloed vindt wel degelijk op een veel uitgebreidere schaal plaats dan door het zo nu en dan verwerpen van wetsvoorstellen, zoals dat inzake het elektronisch patiëntendossier, de aanbestedingswet en het wetsvoorstel inzake het gokken op internet en vergelijkbare experimenten.

De Eerste Kamer is in de beleidscontrole inderdaad veel minder actief dan de Tweede Kamer. Het geldt dus zowel voor de wetgeving, zij het dat dit enigszins moet worden gerelativeerd, als voor de beleidscontrole. Wij doen geen enquêtes – dat gaat overigens misschien wel gebeuren – wij houden nauwelijks interpellaties, wij houden geen spoeddebatten, we vragen weinig nota's en brieven en we houden geen AO's, enzovoorts. De Eerste Kamer is dus veel minder actief op het gebied van beleidscontrole. Maar om uit die feitelijkheden een norm te concluderen, om te springen van – zoals de Duitsers zeggen – Fakt zu Norm, gaat wat mij betreft veel te ver.

Het meest aangehaalde argument voor dat beweerde constitutionele primaat van de Tweede boven de Eerste Kamer is dat de Tweede Kamer direct wordt gekozen en de Eerste Kamer niet. De Eerste Kamer wordt overigens ook direct gekozen, maar niet door de burgers. Dat is zonder meer tot op zekere hoogte waar. Ik wijs ook op de Hoge Raad en het SGP-arrest. Daarin staat met zoveel woorden dat in Nederland de facto natuurlijk wel de politieke partij zowel bij het ene als bij het andere

evenement de centrale bemiddelaar is. Het is ook niet voor niets dat de laatste statenverkiezingen helaas als een slag om de senaat werden gezien.

Samengevat, de argumenten op grond waarvan er een constitutioneel primaat zou zijn, vind ik nog niet direct overtuigend. Dat vind ik samen met de Kamervoorzitter en nog een deel van de Kamer. Het is trouwens opvallend dat we nu in een tijd leven waarin voor het eerst de meerderheid van de Tweede Kamer programmatisch tegen de Eerste Kamer is. Dat is eigenlijk nooit eerder gebeurd. Dat beseft ik ook pas op een laat moment, maar het is wel zo. Dat is alleen programmatisch, althans als ik goed kan tellen. Ze schreeuwen het niet van de daken. Kortom, ik twijfel aan dat constitutionele primaat om de redenen die ik noemde. Maar ook al zou het er zijn, wat zou dat dan inhouden? Zou dat dan betekenen dat de Eerste Kamer op een bepaalde manier gesubordineerd is aan de Tweede Kamer? Zou dat betekenen dat als de Tweede Kamer op een bepaald manier heeft gestemd, terwijl wij zelf eigenlijk vinden dat het anders zou moeten, wij dat nalaten? Of bedoelen we eerder dat de bevoegdheden die de Eerste Kamer heeft, geclausuleerd worden door dat primaat? Ik heb het nu twaalf jaar meegemaakt. Ik zie inderdaad dat we heel vaak toch wel refereren aan de Tweede Kamer. Dat is echter niet omdat we vinden dat de Tweede Kamer heeft gesproken, maar dat is veel meer omdat onze geestverwanten in de Tweede Kamer, of de coalitie waar ze deel van uitmaken, van ons stemgedrag een verwacht nadelig gevolg zouden kunnen ondervinden. Het is dus niet zo dat wanneer de Tweede Kamer voor een bepaald instituut stemt, wij als CDA er dan ook maar voor stemmen terwijl wij er eigenlijk tegen zijn. Dat wil ik eigenlijk wel benadrukken.

Ik geef iedereen gelijk dat de Eerste Kamer een aparte plaats in die wetgeving inneemt. Dat heeft te maken met het feit dat het gaat om een reagerende Kamer, die later in het wetstraject een rol speelt, die dus ook te maken krijgt met amendementen die door de Raad van State nog niet van advies zijn voorzien. We kunnen daar tegenwoordig om vragen. Het heeft waarschijnlijk ook te maken met het feit dat de vertrouwensregel tussen de Eerste Kamer en de regering op een wat andere manier werkt. Het heeft ook te maken met de partijdynamica op grond waarvan het profiel van een partij in de eerste plaats in de Tweede Kamer moet worden getoond.

Er zijn nog wel meer argumenten. Dit alles leidt tot mijn uitspraak dat de Eerste Kamer inderdaad een andere plaats heeft, maar dat zij niet constitutioneel gesubordineerd is. Zij heeft in de Grondwet gewoon een andere taak gekregen, die overigens in hoge mate overeenkomt met die van de Tweede Kamer, maar die op belangrijke onderdelen ook wel verschilt.

Ik kom nog te spreken over de formatie zelf. Ik pleit ervoor dat de Eerste Kamer buiten het formatieproces blijft, anders dan via de heer Van der Linden als kroonadviseur, eventueel nog uitgenodigd door de informateur om een toelichting te geven op een en ander. Ik wil dus dat de Eerste Kamer substantieel erbuiten blijft. De finaliteit van een kabinetsformatie is het organiseren van vertrouwen op termijn, het voorkomen dat de boel uit de rails loopt. Als je daar als Eerste Kamer bij wilt zijn, zul je ook moeten beseffen dat het in die formatie niet alleen gaat om het vaststellen van het regeerakkoord, om de wijzigingen en de binding eraan en om de portefeuilleverdeling en de voordracht van kandidaat-bewindspersonen. Het gaat ook om het scheppen van een preferent overlegcircuit, namelijk eerst de coalitie en vervolgens breder. Dat is meestal het geval. Als je van dat alles iets wilt meekrijgen, dan lijdt je eigen profiel – of om het modern te zeggen: je eigen focus – als Eerste Kamer daar in beginsel onder. Ik ben niet naïef. Daar ga ik althans maar van uit. Ik ben een overlevende van de «nacht van Van Thijn». Ik heb toen meegemaakt dat regeerakkoorden ook voor leden van de Eerste Kamer een licht disciplinerende



werking hebben, om het voorzichtig uit te drukken. Het is ook zonneklaar in ons systeem dat je als Eerste Kamer nooit onverschillig tegenover de kern van het regeerakkoord kunt staan. Het is in ieder geval wel mijn ervaring dat de «margins of appreciation», de ruimte die je hebt bij de afzonderlijke wetstrajecten, in die Kamer groot zijn. Die ruimte is groot genoeg om een duidelijke meerwaarde te bezitten. Om dat eigen karakter te behouden en niet, zoals in Scandinavië is gebeurd, op te gaan in het geheel, zal je er dus ook voor moeten zorgen dat je buiten die formatie blijft.

De **dagvoorzitter**: Mijnheer Dölle, ik wil u graag uw naambordje overhandigen. Het is een bijzonder exemplaar, want er staat op dat u lid bent van de Eerste Kamer voor de SP. Dat is niet zo. U bent lid van de Eerste Kamer voor het CDA. Misschien is het aardig voor uw archief. Het woord is aan de heer Vliegthart. Hij is wel lid van de Eerste Kamer namens de SP. Ik ben benieuwd wat er op zijn naambordje staat. Ik zie dat zijn bordje wel goed is.

De heer **Vliegthart**: Voorzitter. Ik heb geleerd dat ook late bekingen meetellen. Wat dat betreft, zou ik de heer Dölle altijd van harte welkom willen heten. Ik ben blij met de uitnodiging om vandaag te mogen spreken. Ik ben ook blij dat ik vandaag kan luisteren. Ik heb weer wat gehoord over de formatie uit 2006 en het trauma dat mijn politieke partij daar ook een tijdje van over heeft gehouden. Ik heb iets gehoord over de eliminatieronde daarbij. Ik zie dat de dader, althans volgens de heer Van Thijn, nu ook binnen is gekomen. Ik kan straks dus nog even bij hem informeren hoe een en ander is verlopen.

Lichte buikpijn. Dat was wat mijn fractievoorzitter Tiny Kox overhield aan de lijsttrekkersdebatten rond de provincialestatenverkiezingen. Ik zie de oud-Voorzitter van de Eerste Kamer, Yvonne Timmerman-Buck, zitten. Zij weet dat Tiny Kox een blijmoedig man is die niet zomaar lichte buikpijn heeft. Het was geen pretje voor hem. Of het nu het tv-debat was in de plechtige zaal van de Eerste Kamer of een debat in een afgeladen en naar bier ruikende zaal van een studentenvereniging, het was Tweede Kamertje-spelen geweest. Dat is iets wat Eerste Kamerleden niet past en wat wij ook niet kunnen. De Eerste Kamer heeft geen enkel belang erbij om haar grote zus na te apen. Zo zit het Huis van Thorbecke niet in elkaar. Maar leg dat maar eens uit in oneliners en soundbytes!

En toch gebeurde dat bij de afgelopen verkiezingen. Die gingen vrijwel uitsluitend over de samenstelling van de Eerste Kamer, en daarbij over het voortbestaan van de regering. De regering had daar zelf deels om gevraagd door bij monde van premier Mark Rutte in het Elsevier-interview van december vorig jaar de verkiezingen als een test voor de regering te bestempelen. Die test heeft de regering gekregen. En het lijkt erop dat zij niet geslaagd is, hoewel we dat nog even moeten afwachten tot 23 mei. Deze gang van zaken tekent echter wel de lastige rol die de Eerste Kamer inneemt in ons politieke bestel. Aan de ene kant een kamer van reflectie, maar in de praktijk ook een Kamer van politieke reflexen. Politiek, zowel met een grote als met een kleine «p», is altijd dichterbij dan gedacht. Dat heb ik als jong Kamerlid de afgelopen vier jaar mogen leren. En hoewel vaak verpakt in mooie termen als kwaliteit van wetgeving en uitvoerbaarheidsafwegingen, de politieke opportuniteit wint het vrijwel altijd van de wetenschappelijke rationaliteit, om CDA-collega Hans Franken te citeren. Volgens mij is in dat licht de rol van de senaat in het formatieproces te bezien. De Nederlandse Eerste Kamer is één van de machtigste senaten in Europa. Zolang de Eerste Kamer geen «ja» heeft gezegd, is een wetsvoorstel slechts een voorstel. En een «nee» van de Eerste Kamer is definitief. Dat gold de afgelopen jaren inderdaad voor het epd, het gokken op internet, de slimme meters en nog wat voorstellen. In heel wat andere Europese landen is dat anders geregeld.

Zo zal geen enkele regering in Nederland die geen meerderheid behaalt voor haar voorstellen in de Eerste Kamer, ook daadwerkelijk willen regeren. De Eerste Kamer is daarmee qualitate qua een belangrijke speler die ook in het formatieproces moet worden meegenomen. Volgens mij moeten wij ook zo de brief verstaan die de fractievoorzitters van de Eerste Kamer, die van het CDA en de VVD uitgezonderd, stuurden naar informateur Opstelten. Hij deed er niets mee, maar of dat wijs was, zal de komende tijd moeten blijken. Het ligt allereerst aan de regering zelf. De vraag is in hoeverre zij de verhoudingen in de Eerste Kamer zal meenemen in de wetsvoorstellen die zij in de Tweede Kamer indient. Als zij echt wijs is, neemt zij die mee, bij voorkeur al bij de indiening. Dat scheelt een hoop spanning, zoals de discussie rond de langstudeerdersboete laat zien.

De Eerste Kamer is een machtige Kamer. De vraag is of we dat nu moeten betreuren. Ik ben geneigd te denken van wel, want het politieke primaat in Nederland ligt bij de Tweede Kamer. Maar zolang de Eerste Kamer de huidige middelen, inclusief het absolute vetorecht, tot haar beschikking heeft, moet men ook niet raar opkijken als zij die gebruikt. Dat geldt overigens voor alle partijen. De opvattingen over de wenselijkheid van de Eerste Kamer als zodanig doen daar weinig aan af. In dat opzicht bepaalt toch het zijn het bewustzijn, ben ik geneigd te denken. En er zijn maar weinig politici die zich daaraan kunnen onttrekken.

Ook om die reden zou het goed zijn als we serieus zouden overwegen om het vetorecht in te ruilen voor het terugzendrecht. Ik zag met vreugde in de notitie van de heer Bovend'Eert dat dit ook bij hem naar voren kwam. In het verleden is hier al vaker over gesproken, maar in het begin van deze eeuw is het debat daarover stilgevallen. Ik zou voor een heropening van deze overdenkingen zijn. Naar mijn idee wordt het wetgevingsproces erdoor verbeterd en versneld. Ik denk ook dat de Eerste Kamer dan in het formatieproces wat sneller geneigd zal zijn om een stapje terug te doen. Daar zijn de heer Dölle en ik het dus best over eens.

De steun voor dit terugzendrecht is wellicht groter dan aan het begin van deze eeuw. Dat bleek in ieder geval uit de bundel «De Eerste Kamer. De andere kant van het Binnenhof: toen, nu, straks», die ik in februari samen met partijgenoot en Tweede Kamerlid Ronald van Raak mocht uitgeven. Daarin deden verschillende partijen het voorstel om dit recht in te voeren. Eén van die partijen was de ChristenUnie – naar mijn mening voor het eerst – bij monde van senator Roel Kuiper. Daarmee kan de Eerste Kamer nog steeds een rol van betekenis spelen. Immers, de betrokkenheid van de Eerste Kamer bij het Irak-dossier de afgelopen vier jaar en de discussie rond de parlementaire enquête naar de privatiseringen van de afgelopen twintig jaar hebben niets te maken met het absolute vetorecht.

Tegelijkertijd zou een dergelijk terugzendrecht, zolang het samenvoegen van de Eerste en Tweede Kamer tot één verenigde Staten-Generaal politiek niet haalbaar lijkt, de nu wat getroebleerde verhoudingen tussen Eerste en Tweede Kamer kunnen verhelderen. Dat zou voor de politiek in zijn algemeenheid wel eens goed kunnen zijn. Wellicht zal de burger dan ook wat meer inzicht hebben in de politieke verhoudingen en waar die in Nederland om gaan. Dat zou waarlijk geen geringe prestatie zijn.

De **dagvoorzitter**: Dan krijgen we nu professor Bovend'Eert die ook zijn visie zal geven op de rol van de Eerste Kamer tijdens de formatie. En dan kan het wel iets verder gaan dan het ter beschikking stellen van de vergaderruimte.

De heer **Bovend'Eert**: Dames en heren. Ik zal even een korte samenvatting geven. Ik ben in mijn paper eerst ingegaan op de feitelijke situatie en de bestaande staatkundige verhoudingen. Die kenmerken zich inderdaad door een grote mate van afzijdigheid van de Eerste Kamer bij het formatieproces. Ik heb nog even teruggekeken in de parlementaire

geschiedenis. Het is toch wel leuk om te zien hoe die positie van de Eerste Kamer herhaaldelijk ter discussie is gesteld, waarbij onder meer gepleit is voor meer betrokkenheid.

Al in 1922, vlak na het invoeren van het kiesstelsel van evenredige vertegenwoordiging, kwam vanuit de CH-fractie de aandrang om ook de broeders – waarschijnlijk alleen maar broeders – uit de Eerste Kamer, de senaat, te betrekken bij de onderhandelingen over het regeerakkoord. In de jaren vijftig werd de vraag gesteld aan premier Drees of niet ook de Eerste Kamer nadrukkelijker bij de formatie betrokken moest worden. Hij zei: dat is een zaak van de fracties. Dat is een wijs antwoord van hem geweest. In die tijd kwam het kennelijk voor dat de twee fracties van de Partij van de Arbeid, de fracties van de Eerste en van de Tweede Kamer, ook samen vergaderden tijdens de kabinetsformatie. Daarnaast is het ook wel voorgekomen dat fractievoorzitters uit de Eerste Kamer aanschoven bij het beraad van de Tweede Kamerfracties. In die zin is die afzijdigheid nooit absoluut geweest. Maar in het algemeen houden de Eerste Kamer en de Eerste Kamerfracties zich afzijdig.

Vervolgens heb ik in mijn paper de vraag behandeld of die afzijdigheid vanzelfsprekend is, of die aansluit bij de bevoegdheidsverdeling tussen Tweede en Eerste Kamer in het Nederlandse tweekamerstelsel. Dan stuiten we op een paar problemen. De heer Vliegthart heeft er eigenlijk al op gewezen. Het is een beetje een woordspelletje om te gaan spreken van constitutioneel primaat of politiek primaat. Als ik Eerste Kamerlid zou zijn, zou ik ook zeggen dat de Tweede Kamer niet het constitutionele primaat heeft. Het gaat mij erom dat één van die twee Kamers het overwicht heeft in dat politieke bestel. Hoe je het wendt of keert, dat is de Tweede Kamer. Dat is ook terecht, want de Tweede Kamer is rechtstreeks gekozen. Zij heeft een rechtstreekse kiezerslegitimatie, dus zij hoort die sterkere positie ook in te nemen. Dat is natuurlijk normatief, maar zo hoort het te zijn.

In aansluiting daarop heeft de Tweede Kamer ook meer bevoegdheden. Zij heeft meer bevoegdheden op het terrein van wetgeving. Je ziet ook dat de Tweede Kamer, als het gaat om ministeriële verantwoordelijkheid, het ter verantwoording roepen van de regering, veel actiever is. Dat past bij de positie die de Tweede Kamer inneemt.

De Tweede Kamer heeft dus het primaat, maar in de bevoegdheidsverdeling komt dat primaat eigenlijk niet goed naar voren. Het komt niet goed naar voren, omdat de Eerste Kamer in de wetgevingsprocedure, hoe je het wendt of keert, het laatste woord heeft. Vliegthart zei met het oog daarop dat onze senaat eigenlijk één van de sterkste senaten in Europa is. Ja, die bevoegdheid zie je inderdaad nergens anders. In het Verenigd Koninkrijk kan de House of Lords geen wetten tegenhouden. In België kan het niet, in Frankrijk kan het niet en in Duitsland kan het slechts voor een klein deel. Het is dus tamelijk uniek dat een senaat die niet van gelijk gewicht is, toch dat vetorecht uitoefent. Dat doet een beetje denken aan het Amerikaanse systeem, waar er ook twee kamers naast elkaar zijn: het Huis van Afgevaardigden en de Senaat. Die zijn echter nadrukkelijk gelijkwaardig in dat parlement. Dat is wat wij in ons constitutionele bestel niet willen.

Je moet dus het overwicht van de Tweede Kamer in het Nederlandse tweekamerstelsel vertalen in een juiste bevoegdheidsverdeling. Daar schort het op een paar punten aan. Dat zit 'm in dat vetorecht dat toekomt aan de Eerste Kamer en dat zit 'm ook in de werking van de vertrouwensregel. Als je westerse tweekamerstelsels met elkaar vergelijkt, dan is het eigenlijk ook abnormaal dat de senaat de bevoegdheid heeft om ministers of een kabinet naar huis te sturen. Dat zie je ook nergens in de beschaafde wereld om ons heen. Dat zijn toch heel unieke karaktertrekken die moeten worden meegewogen.

In die zin is het dan ook helemaal niet zo gek dat je de vraag kunt stellen: moet zo'n Eerste Kamer die het laatste woord heeft en die ministers kan

wegsturen, dan ook niet bij de kabinetsformatie betrokken worden als niet duidelijk is of er een meerderheid in die Kamer is? Als je A zegt, moet je B zeggen. En wat gebeurt er dan? Wanneer je beide Kamers zou gaan betrekken in het formatieproces, zou dat leiden tot een enorm complexe formatie. Dat is dus niet wat ik zou willen. Ik zou zeggen: houd die Eerste Kamer buiten de formatie, maar kijk dan ook nog eens goed naar die bevoegdheidsverdeling, die eigenlijk niet goed aansluit bij het tweekamerstelsel waarin de Tweede Kamer het overwicht heeft en hebben in het Nederlandse parlementaire bestel. Kortom, ik zou zeggen: ja, de Eerste Kamer hoort buiten de formatie te blijven. Dat ligt echter niet voor de hand, gelet op de huidige bevoegdheidsverdeling tussen de twee Kamers. Dan kom je dus uit op een noodzakelijke aanpassing van het tweekamerstelsel, waarbij je moet heroverwegen of je de Eerste Kamer nog wel het laatste woord wilt laten houden. Of wil je de Tweede Kamer het laatste woord geven? En wil je de werking van de vertrouwensregel in de Eerste Kamer handhaven?

**De dagvoorzitter:** Mijnheer Bovend'Eert, eigenlijk is uw verhaal wel een mooi staaltje van «hoe een koe een haas vangt», want via de formatie blijken we nu opeens toe te komen aan de vraag of de bevoegdheden van de Eerste Kamer niet ingrijpend gewijzigd moeten worden. Eigenlijk hoorde ik dat ook in het verhaal van de heer Vliegthart. Ook de heer Dölle sprak zich uit voor een zeer terughoudende rol. Gaat hij ook zover dat hij zegt dat daar eigenlijk consequenties uit moeten worden getrokken?

**De heer Dölle:** U spreekt over een zeer terughoudende rol. Zo heb ik het in ieder geval niet geformuleerd. Wij CDA'ers zijn voor handhaving van het vetorecht. Zo is het op dit moment geregeld. In onze gedachtegang is het dus niet zo dat de volkswil maar op één manier, één en ondeelbaar, vertegenwoordigd is, waarbij de andere Kamer er dan op grond van specifieke juridische criteria wat aan kan toe- of afdoen. Nee, de volksvertegenwoordiging bestaat uit twee delen die beide vanuit de Grondwet een eigen legitimatie hebben.

**De dagvoorzitter:** Ik heb even een gewetensvraag. Wij hebben hier nu een conferentie over staatsrecht en de formatie. De Eerste Kamer vormt één van de drie onderdelen. Zou dat ook het geval zijn geweest als de mogelijkheid dat de krachtsverhoudingen in de Tweede en de Eerste Kamer verschillend zullen worden, niet aanwezig was?

**De heer Bovend'Eert:** Nee, dan hadden we dit verhaal over de Eerste Kamer niet hoeven te houden. Dan was dat verhaal nog magerder geweest. Vandaar dat ik ook die hervormingen en die aanpassing van het tweekamerstelsel erbij betrokken heb. Dat gaf wat invulling aan het geheel.

**De heer Vliegthart:** Ik ben het daar helemaal mee eens. Dan zouden we het er niet over gehad hebben. Maar vier jaar geleden, toen het kabinet van CDA, PvdA en ChristenUnie was aangetreden, was het natuurlijk ook spannend. Ook toen zag je dat het in de campagne een rol speelde. Weliswaar wat meer ondergeschikt dan nu het geval is geweest, maar het speelde wel degelijk een rol. Indirect blijkt het toch wel terug te komen bij elke verkiezing van de provinciale staten.

**De heer Dölle:** Het is theoretisch ook denkbaar dat de Eerste Kamer een veel actuelere reflectie van de volkswil weergeeft. Ik duid op een situatie waarin de Tweede Kamer al een aantal jaren zit en de samenleving behoorlijk tekeergaat. Het is mogelijk dat de stemmingen geheel anders uitpakken en er uit de statenverkiezingen een heel andere Eerste Kamer

voortkomt. Ik zou het even slecht vinden als de Eerste Kamer dan meent, als de meest recente actualisering van het volk, een overwicht of iets dergelijks te hebben. Dat bestaat niet. Die heeft gewoon een eigen taak.

De **dagvoorzitter**: Dat is uw wens. Maar tegelijkertijd gebiedt de eerlijkheid te zeggen dat, zoals u het formuleerde, politieke opportuniteit wel een heel grote rol speelt.

De heer **Vliegenthart**: Ja hoor. Ik denk dat, wat dat betreft, Eerste Kamerleden geen betere mensen zijn dan Tweede Kamerleden.

De heer **Dölle**: Daar zijn we het over eens.

De heer **Van Thijn**: Ik heb eigenlijk nog een vraag. Het is altijd zo geweest dat Eerste Kamer geen prominente rol speelt in de kabinetsformatie. Zo hoort het ook. Waarom wordt dan sinds mensenheugenis, zoals ook blijkt uit het overzicht van professor Van Baalen, altijd de opdracht gegeven aan informateurs en formateurs om een kabinet te formeren dat kan rekenen op een vruchtbare samenwerking met de Staten-Generaal? Zit daar niet de weeffout? En waar dat zo is, hoe kan er dan ooit een minderheidsregering uit de bus komen?

De **dagvoorzitter**: Door wie wilt u de vraag beantwoord zien? Al denk ik dat u zelf het antwoord eigenlijk ook wel weet. Ik zie dat professor Bovend'Eert wel een antwoord wil formuleren. Laten we eens kijken of dat met uw antwoord overeenkomt.

De heer **Bovend'Eert**: Staatsrechtelijk zou het antwoord als volgt moeten luiden. Het gaat erom dat je een kabinet formeert dat het vertrouwen geniet van het parlement of van de Tweede Kamer. Dat is afhankelijk van de vraag, waar de vertrouwensregel geldt. Als de vertrouwensregel alleen zou gelden in de Tweede Kamer, en daar alleen ministers of een heel kabinet naar huis gestuurd zouden kunnen worden, dan zou je een kabinet moeten formeren dat het vertrouwen heeft van de Tweede Kamer. Er wordt echter terecht gezegd dat in de formatie- en informatieopdrachten staat dat er sprake moet zijn van een vruchtbare samenwerking of dat het vertrouwen moet worden genoten van het parlement, van de volksvertegenwoordiging, van de Staten-Generaal. Dat is dus ook het vertrouwen van de Eerste Kamer. Dat is eigenlijk een bevestiging van het feit dat die vertrouwensregel in beide Kamers werkt.

De **dagvoorzitter**: Spoort dit antwoord met het antwoord van de heer Van Thijn?

De heer **Van Thijn**: Nee! In de praktijk speelt de vertrouwensregel in de Eerste Kamer geen rol. Dat staat voorop. Er zijn wel eens ongelukken gebeurd, omdat kabinetten of ministers zelf de vertrouwensregel aan de orde hebben gesteld. Ik noem de «nacht van Wiegel». Toen heeft minister-president Kok het «onaanvaardbaar» uitgesproken. Dan krijg je ongelukken. Maar er staat nergens geschreven of er wordt nergens gezegd dat er in de Eerste Kamer te allen tijde een vertrouwensregel zou moeten bestaan. Dat zijn gewoon politieke verhoudingen. Het enige moment waarop sprake is van een vertrouwensregel, is bij de kabinetsformatie. De vraag is: waarom moet dat zo nodig tijdens kabinetsformaties?

De heer **Bovend'Eert**: U zat erbij toen die vertrouwensregel werd bevestigd bij de Grondwetsherziening van 1983.

De heer **Dölle**: Het is toen geen Eerste Kamer geweest.

De heer **Bovend'Eert**: We kunnen dat nu wel gaan ontkennen, maar ...

De heer **Wiebenga**: Ik ben oud-lid van de Eerste Kamer. Een activistische Eerste Kamer, daar schrikken wij nogal van! Daar lijkt het althans het laatste jaar op, als je de media allemaal volgt. Maar de activistische Eerste Kamer is inderdaad niks nieuws. Dat kan ik ook bevestigen. Wie bijvoorbeeld in de jaren tachtig daar rondliep, die had een collega met de naam Kaland. Deze mijnheer Kaland was zo activistisch dat hij de premier van dienst, de heer Lubbers destijds, af en toe tot behoorlijke opwinding bracht. Hij heeft het zelfs gebracht tot een soort epitheton. Het werd in de media genoemd de «Kalandisering» van de Eerste Kamer. Het was interessant dat dit fenomeen juist bij de CDA-fractie van toen het meest acuut naar voren kwam.

Mijn vraag is overigens een andere. Die betreft de maatregelen die zouden kunnen worden genomen, constitutioneel of wettelijk, om de Eerste Kamer als het ware te verzwakken of om er in ieder geval iets aan te doen. Dat brengt mij inderdaad op de Grondwetsherziening 1983. Men zal hier weten dat voor die tijd de Eerste Kamer bij helfte werd samengesteld. Het mandaat was zes jaar, maar om de drie jaar werd de helft van de Eerste Kamer herzien. Er waren vier districten. Men kan natuurlijk wel zeggen: ach, laten we de Eerste Kamer het vetorecht ontnemen en laten we, zoals Vliegenthart zegt, een terugzendrecht inboeken. Dat betekent dat de rol van de Eerste Kamer minder zwaar wordt. Dat is evident. Dat moet je willen of niet. Maar een andere maatregel zou zijn om de verkiezing bij helfte terug te brengen, omdat een probleem dat samenhangt met het activisme in de Eerste Kamer inderdaad is dat de Eerste Kamer in haar geheel herzien wordt. Stel je nu eens voor dat er hier ware Finnen waren geweest! Je ziet dat de samenstelling van de huidige Eerste Kamer misschien wel wat actueler is dan die van de Tweede Kamer. Nogmaals, dat euvel zou op papier teruggebracht kunnen worden door de verkiezing bij helfte, zoals het tot de Grondwetswijziging 1983 was.

De heer **Bovend'Eert**: Dat is op zichzelf helemaal geen slecht idee.

De heer **Vliegenthart**: Als de premier dan ook niet meer de mogelijkheid krijgt om de Eerste Kamer te ontbinden en een nieuwe Eerste Kamer te laten kiezen. Dat hebben we natuurlijk bij Abraham Kuyper in het begin van de twintigste eeuw gezien. Toen de verhoudingen in Zuid-Holland bij de verkiezingen van de provinciale staten veranderden, werd de Eerste Kamer ontbonden om ervoor te zorgen dat de regering alsnog een meerderheid kreeg. Er zit volgens mij dus wel iets meer werk aan dan het kiezen van de Eerste Kamer bij helfte. Dat laat onverlet dat er volgens mij nog wel meer argumenten zijn dan alleen de helderheid en de verhouding tussen Eerste en Tweede Kamer die zouden kunnen pleiten voor een terugzendrecht. Volgens mij is er wel meer voor te zeggen. Dat gaat verder dan het debat dat wij hier vandaag over de formatie houden. Volgens mij is er gewoon een iets bredere verandering nodig dan alleen het opknippen van de provincialestatenverkiezingen.

De heer **Dölle**: De waarschuwing van de heer Wiebenga is ook de waarschuwing geweest van de recent overleden professor Vis. In mijn herinnering is toen vooral vanuit linkse hoek gepleit voor directe verkiezingen van de Eerste Kamer. Dit is dus een stap terug.

De heer **Engels**: Ik was initiatiefnemer van de senatorenbrief vanuit de Eerste Kamer. Ik moet erbij zeggen dat dat idee mij was aangeleverd door mijn promotor Jan Vis, die helaas dit jaar is overleden. Dat was inderdaad geknoopt aan de opdracht van een vruchtbare samenwerking met de Staten-Generaal. Die senatorenbrief heeft hier en daar mythische proporties gekregen. Hoewel het nauwelijks nodig is nu professor

Bovend'Eert op een voortreffelijke wijze uiteengezet heeft hoe terecht die senatorenbrief was – waarvoor dank – wil ik nog wel graag benadrukken dat het initiatief was ingegeven door zorgen over het staatsrechtelijk bewustzijn. Juist vanwege die sterke positie van de Eerste Kamer en het feit dat de coalitie in wording niet op een meerderheid in de Eerste Kamer zou kunnen rekenen, terwijl die bevoegdheden wel voluit aanwezig waren, ook in controlerende zin en uiteindelijk zo nodig met de vertrouwensregel, vonden wij het gerechtvaardigd om de kabinetsinformatie erop opmerkzaam te maken dat het niet verstandig zou zijn om alleen maar af te gaan op wat de Kamervoorzitter aan een eerdere informateur had verteld over de positie van de Kamer. Dat stond los van het feit dat het raadzaam zou zijn om nader te onderzoeken wat de toekomst van het kabinet zou brengen. Het ging niet verder dan dat. Het was absoluut ook niet bedoeld om een aanzet te geven om überhaupt de Eerste Kamer vanaf dat moment structureel een rol in dat proces te geven. Daar zijn wij toch nog te veel vrijetijdspolitici op de dinsdag voor. Ik wil dit even zeggen ter toelichting. Ik zeg daar overigens bij: wie dat allemaal niet leuk vindt, zou eens kunnen overwegen om de Eerste Kamer gewoon af te schaffen. Dan heb je in één keer een heleboel problemen opgelost.

**De dagvoorzitter:** Er zijn vanmiddag al heel wat staatsrechtelijke vernieuwingen de revue gepasseerd. Ik geef graag het laatste woord aan de heer Bovend'Eert.

**De heer Bovend'Eert:** Ik ben het helemaal niet eens met de laatste opmerking van de heer Engel. Ik ben een enorme fan van de Eerste Kamer. Ik vind wel dat er een duidelijke rolverdeling moet zijn. Die duidelijke rolverdeling zie ik nog niet goed terug in de Grondwet. In die zin is er wel reden om dat tweekamerstelsel enigszins aan te passen.

### **Thema 3: de rol van de Koning.**

**Sprekers: mevrouw Ineke van Gent (GroenLinks)  
de heer André Rouvoet (CU)  
de heer Joop van den Berg (Montesquieu Instituut)**

**De dagvoorzitter:** In dit blokje geven twee leden van de Tweede Kamer hun visie op dit thema. Dat is allereerst Ineke van Gent die namens GroenLinks in de Tweede Kamer zit. Vervolgens zal André Rouvoet als lid van de Tweede Kamer voor de ChristenUnie het woord voeren. Ten slotte zal professor Joop van den Berg zijn paper toelichten en reageren op de inbreng van de andere sprekers.

**Mevrouw Van Gent:** Dames en heren, goedemiddag. Het is voor mij een grote eer dat ik iets mag vertellen over de rol van de Koning als het gaat om het formatieproces. Het valt mij namelijk altijd op dat als het gaat over de rol van de Koning binnen onze democratische rechtsstaat, dat altijd een soort open zenuw lijkt waar het liefst heel veel mensen over zwijgen. Ik zeg dan altijd: je kunt er wel over willen zwijgen, maar het debat valt niet meer te stoppen. Het lijkt me daarom ook van groot belang om hier aandacht aan te besteden.

Mevrouw Carla van Baalen heeft in haar paper aangegeven dat de discussie eigenlijk al heel lang woedt. Dat kwam vanmiddag al eerder aan de orde. Het gaat om de vraag: hoe moet nu zo'n formatieproces precies plaatsvinden? De langlopende discussie maar ook de verandering van het politieke landschap geven volgens mij aan dat het absoluut noodzakelijk is dat we nu eens een aantal knopen met elkaar gaan doorhakken. De lengte van de formatie is een punt dat ook buiten Den Haag irriteert. Daarnaast kun je je afvragen of het wel democratisch en transparant genoeg is en of

daarin niet een andere weg ingeslagen moet worden. Al die verwijten zijn niet van gisteren of eergisteren; die speelden ook al in de vorige eeuw. Voor mij is het van belang – samen met collega Boris van der Ham heb ik het debat daarover geëntameerd – dat de Tweede Kamer een grotere, eigenlijk de enige rol speelt bij het begin van de formatie en in de loop van de formatie, omdat de rol van de Koning eigenlijk niet meer aanwezig is. Ik kan het ook niet mooier maken dan het is. Dat is wel de insteek die mij uiteindelijk belangrijk lijkt. Anders blijft het eten van verschillende walletjes. De Kamer houdt een debat na de verkiezingen, stelt eventueel een formateur aan en als het dan helemaal misloopt kunnen we misschien ook nog een andere weg daarin kiezen, maar ik vind dat je dan consequent moet handelen.

Wat betreft de termijn van acht dagen waarover zo-even werd gesproken nog het volgende. Het is natuurlijk niet zo dat tijdens die acht dagen iedereen zwijgt. Ik kan u verzekeren dat ook tijdens die dagen volop wordt gepraat, ook in de wandelgangen, wat de heer Van Beek nu zo graag wil voorkomen. Dat valt natuurlijk niet te stoppen en daar moet je ook niet naïef over doen.

Terugblikkend op het formatieproces van 2010 en de discussie die daaraan voorafgegaan is in de Tweede Kamer als het ging over de initiatiefwet van Boris van der Ham en van mij, valt mij het volgende op. In het debat in de Tweede Kamer over de door ons voorgestelde wijziging van het Reglement van Orde om de Kamer een steviger rol te geven in de formatie maakten bepaalde partijen zich zorgen over het schofferen van de majesteit in dat proces, waarbij ze zich afvroegen of dat niet een soort discussie zou losmaken die nog veel verder zou kunnen gaan en zelfs zou kunnen gaan over de positie van de Koning binnen de moderne tijd. Vervolgens leidde het tot de zogenaamde kan-bepaling, voortbordurend op de motie-Kolfschoten uit het begin van de jaren zeventig. Dus er kan een debat gevoerd worden, maar het moet niet. Ik heb dat altijd jammer gevonden, maar goed, dat was een beetje een compromis; je hebt namelijk altijd een meerderheid nodig om tot iets te komen. Ondanks dat het mijn eigen initiatief betrof, vind ik het een wat rommelig compromis waar je uiteindelijk ook onvoldoende mee uit de voeten kunt na de verkiezingen.

Interessant is vervolgens wel dat juist de partijen die het wilden laten zoals het altijd was, vlak daarna in het formatieproces een soort fluwelen revolutie hebben veroorzaakt, in de zin dat de wandelgang eigenlijk verwoordde tot de wandelgang voor het paleis. PVV, CDA en VVD gingen voor het paleis aankondigen dat zij gingen formeren met elkaar op een moment dat nog niet eens alle partijen waren geconsulteerd, met name een aantal kleine partijen. Ik vond het eigenlijk wel een beetje hypocriet. Ik zou dan namelijk zeggen: regel het dan goed en doe niet schijnheilig door te zeggen dat je het niet wilt regelen om het vervolgens in de informele sfeer te doen. Ik vind dat zelf ook een schoffering van de majesteit en van de partijen die op dat moment niet gehoord zijn. Dat geldt vooral omdat het nu nog formeel geregeld is volgens de «oude» vormen en gedachten. Ons voorstel had de bedoeling om voort te borduren op de motie-Kolfschoten. De kan-bepaling zou ik veel liever omzetten in een «moetje», omdat dan ook helder is wat we met elkaar afspreken.

De heer Tjeenk Willink heeft onlangs ook nog iets gezegd over het verloop van de formatie. In mijn eigen woorden samengevat kwamen zijn woorden erop neer dat bij de formatie van 2010 niet de majesteit er een potje van heeft gemaakt maar de politici. Dat sluit ook wel enigszins aan bij wat ik zo-even al aangaf, namelijk dat de Kamer het formeel niet wil regelen en zij vervolgens alles informeel wel laat gebeuren. Je kunt natuurlijk moties indienen maar die moeten vervolgens ook nog wel worden aangenomen. Zeker in zo'n debat is het nog maar helemaal de vraag of de partijen die zo terughoudend zijn in de vernieuwing, bereid zijn om een dergelijke motie ook te ondersteunen. Dan moeten ze, ik zou



bijna zeggen, uit de kast komen om helderheid te geven over hoe ze dat dan zien.

Wij hebben ook geprobeerd de spelregels helderder te maken door de Kamer een grotere rol te geven. Tijdens het debat over ons initiatiefwetsvoorstel om artikel 139 van het Reglement van Orde te wijzigen is ook wel gesproken over de rol van de Kamervoorzitter daarin. Een piepkleine complicatie kan daarbij zijn dat er na de verkiezingen op korte termijn een andere Kamervoorzitter kan komen.

Het is belangrijk dat de Kamer zelf het initiatief neemt. Het politieke landschap is de laatste tijd totaal versnipperd. Je hebt in principe de allergrootste partij die een partner erbij zoekt maar door de versnippering zal je met meerdere partijen tot overeenstemming moeten komen. Ik vind dan ook dat je met meerdere partijen publiekelijk moet durven dat debat te voeren.

Een laatste opmerking nog. Het zijn natuurlijk op zich rare tijden in de politiek. Wij moeten wel toe naar nieuwe vormen en gedachten om ook die formatie transparanter te maken en de Kamer er meer zeggenschap over te geven. Als het gaat om de rol van de Koning in de formatie kunnen we dat gemakkelijk regelen in het Reglement van Orde. Eigenlijk is die rol dan uitgespeeld, zou je kunnen zeggen. Als het gaat om het koningschap in de huidige tijd zouden we sowieso met elkaar een normaal debat moeten durven voeren. Dat zeg ik dan als republikein. Nou is het natuurlijk wel vaker gebeurd dat republikeinen uiteindelijk de monarchie redden. Niets is meer hetzelfde, want de VVD zegt nu «het leger moet leger» en ik zeg als republikein dat we moeten gaan kijken naar een moderne eigentijdse rol van de Koning waarbij wij als Kamer zelf de touwtjes in handen moeten nemen als het gaat om de formatie.

**De dagvoorzitter:** Dank. Een helder statement, lijkt me. André Rouvoet zal het er vast niet in elk opzicht mee eens zijn.

**De heer Rouvoet:** Voorzitter. Eerst een woord van respect aan het adres van collega Van Beek. Het getuigt namelijk van een zekere onverschrokkenheid om staande naast Mariëtte Hamer de woorden «met de kennis van nu» in de mond te nemen. Maar dit geheel terzijde.

Voorzitter. Het is wellicht wat deprimerend voor de organisatie van deze conferentie, maar als laatste spreker vanuit de politiek op deze conferentie stel ik ook de vraag welk probleem er nu eigenlijk aan de orde is. Dat is, zoals gezegd, wel wat deprimerend, want je hoopt op een conferentie tot oplossingen te komen. Zeker als het gaat om de rol van de Koning in het formatieproces is de vraag wat nu eigenlijk precies het probleem is. Of is dat nu een typisch geval van een probleem zoeken bij een voorhanden zijnde oplossing? Ik geef ook toe dat het een weinig originele invalshoek is. De vice-president van de Raad van State heeft die afgelopen zoner al expliciet aan de orde gesteld. Het preadvies van de heer Van den Berg voor deze conferentie heeft ook een beetje die ondertoon. En vanmorgen kan ik die ook weer tegen in een betoog van Trouwredacteur Lex Oomkes. Je hoeft geen verstokte royalist of monarchist te zijn om het met de nuchtere analyse en conclusies in het preadvies van Joop van den Berg eens te zijn.

Wat mij opvalt, ook vandaag weer luisterend, is dat bij velen de hardnekkige perceptie bestaat dat de motie-Kolfschoten uit 1971 het begin was van een beweging van kabinetsformaties in de richting van het parlement, een beweging die zich vervolgens tot hun verdriet zich sindsdien niet heeft doorgezet. Als er iets duidelijk is geworden, ook vandaag, in de betogen van de wetenschappers en anderen, dan is het dat het proces van parlementarisering – ik ontleen die term aan de preadviezen – van de kabinetsformatie vergeleken met de situatie van zo'n 160 jaar geleden, het begin van onze parlementaire democratie in de moderne vorm, al heel lang geleden is ingezet en eigenlijk met die motie-

Kolfschoten juist tot stilstand lijkt te zijn gekomen. De vruchteloze pogingen die daarna zijn ondernomen om dat proces weer in beweging te krijgen en de mijns inziens buitengewoon nuttige rol van de Koning – ik gebruik dat woord in de grondwettelijke zin, omdat ik via twitter na mijn aankondiging van de conferentie vandaag meteen de vraag kreeg: wat weet Rouvoet wat wij niet weten? – bij de diverse kabinetsformaties sindsdien, zeker de kabinetsformatie van de zomer 2010, zijn voor mij evenzovele onderstrepingen van de conclusie van Joop van den Berg dat alle partijen die betrokken zijn bij de kabinetsvorming een vitaal belang hebben bij, wat hij noemt, een constitutionele wachter, en dat in ons stelsel bij uitstek het staatshoofd geschikt is om die rol van wachter bij de constitutie en de daarin vervatte waarden en gedragsnormen te vervullen en dus ook als initiator van de kabinetsformatie op te treden.

Als we het dan toch over de zomer van 2010 hebben, een van de zaken die mij daarin gestoord hebben, nog even los van het terugkomen op eigen adviezen, was dat de fractievoorzitter van de VVD mijns inziens de fout beging door zichzelf naar aanleiding van een persconferentie van zijn collega van de PVV, tot informateur aan te wijzen: nu moet ik zelf maar gaan schrijven. En dat is in ons systeem niet wenselijk. Ik ben het met de heer Tjeenk Willink eens waar hij zegt dat het debat dat die dag plaatsvond hét moment was waarop de Kamer een motie had kunnen indienen en de door haar zo fel begeerde rol naar zich toe had kunnen trekken. Dat is echter niet gebeurd.

Het lijkt mij verder goed om in alle helderheid vast te stellen dat noch de Grondwet noch het geschreven staatsrecht een belemmering vormt voor een grotere of zelfs leidende rol van de Kamer bij kabinetsformaties. Het enige wat daaraan aan de weg staat, is onze eigen onmacht om die rol te vervullen. En dat is geen verwijt, dat is een feitelijke, nuchtere constatering. Het is ook wel verklaarbaar. Aangezien het parlement per definitie een politiek, zo u wilt gepolitiseerd instituut is, is het dus ook per definitie niet in staat om sturing te geven aan een proces dat in die fase, de kabinetsformatie, in essentie juist vraagt om een zekere mate van depolitisering. Oftewel, we overvragen politici die de campagne nog in hun hoofd en hart hebben met alle deels functionele tegenstellingen en politisering die erbij horen, als we van hen verwachten om daags na de verkiezingen een politieke extreme make-over te doen door zich louter te gaan richten op het algemeen belang, in het bijzonder het bij elkaar brengen van de partijen als neutrale instantie in het perspectief van de kabinetsvorming. Daarvoor is toch echt een onafhankelijke, neutrale derde instantie nodig.

De verdeelde adviezen die de fractievoorzitters gebruikelijk uitbrengen aan de Koning over de te vormen coalitie en de aan te wijzen informateur, vormen daar illustraties van. Inderdaad, als alle fractievoorzitters hetzelfde advies uitbrengen, dan is het in ons stelsel ondenkbaar dat daar iets anders uitkomt. Dat relativeert de vermeende invloed of macht van het staatshoofd. Die is zo groot als de Kamer toelaat. Of, tijdens een kabinetsperiode: zo groot als de minister en in het bijzonder de minister-president dat toelaten. Het is niet overbodig om nog eens vast te stellen dat in het Nederlandse stelsel de Koning geen zelfstandige politieke bevoegdheden heeft. Voor het overige zijn mijns inziens de inschakeling van vaste, niet primair partijgebonden adviseurs door het staatshoofd, de verantwoording over de formatie achteraf door de formateur/minister-president en de ministeriële verantwoordelijkheid, aanvullende waarborgen tegen een ongecontroleerde politieke beïnvloeding van kabinetsformatie en kabinetsbeleid door de Koning, zo die dat al zou willen.

Tegen deze achtergrond heb ik dan ook vaak de indruk dat problemen met de bemoeienis van de Koning met de kabinetsformatie niet zozeer te maken hebben met het vermeende gebrek aan democratische verantwoording van het handelen van de Koning als wel met het instituut van de Koning zelf. Het zou aardig zijn om te horen of men dezelfde problemen

zou hebben als wij in een voor het overige ongewijzigd stelsel van kabinetsformaties, een gekozen president hadden in plaats van een monarch.

Dit alles wil niet zeggen dat er niets te verbeteren valt aan het proces van kabinetsformaties. En dat kan dus prima langs de weg van het ongeschreven staatsrecht. Staatsrecht is nu eenmaal overwegend levend gewoonterecht dat geschreven wordt waar je bij staat. Vandaag ook weer letterlijk. Maar je zou ook kunnen denken aan iets zoals aanwijzingen voor de formatie, analoog aan aanwijzingen voor de regelgeving. Niet formeel bindend, dat kan niet, dat hoeft ook niet, maar wel helderheid en transparantie scheppend over wie in welke fase welke stappen dient te zetten of kan zetten. Het lijkt mij van belang om daarbij in elk geval over de altijd nog wat schimmige figuur van de informateur meer duidelijkheid te verschaffen: functie, positie, verantwoording en het geven van inlichtingen in een eventueel te houden debat met de Kamer.

Ook in dat opzicht zijn er wel lessen te trekken uit de formatie van de afgelopen zomer. Ik vond het bijvoorbeeld zelf staatsrechtelijk en parlementair zeer onbevredigend dat de Kamer aan in ieder geval twee informateurs wel kon vragen waarom zij meenden met de constructie van een minderheidskabinet met gedoogsteun toch te hebben voldaan aan hun opdracht, waarin toch echt werd gesproken van een kabinet dat kon rekenen op een vruchtbare samenwerking met de Staten-Generaal, zijnde Tweede Kamer en Eerste Kamer, maar dat de Kamer genoegen moest nemen met het antwoord dat de gesprekken met de fractievoorzitters van VVD, CDA en PVV in dat opzicht bijzonder geruststellend waren geweest. Dat kan politiek afdoende zijn, maar gezien vanuit de invalshoek van het bewaken en borgen van de constitutie en de waarden en gedragsnormen die daarin besloten liggen, ook op het vlak van de kabinetsformatie, kan dit niet aan de per definitie oncontroleerbare persoonlijke taxatie en/of politieke appreciatie van de desbetreffende informateurs worden overgelaten, nog daargelaten of ze zelf al dan niet toetreden tot het kabinet. Conclusie: als er al een probleem is dat om een oplossing vraagt, ook op deze conferentie, ligt dat mijns inziens niet binnen de rol van de Koning in het formatieproces maar in het verkeer tussen Kamer en informateurs.

**De dagvoorzitter:** Dank. Als laatste spreker geef ik het woord aan professor Joop van den Berg die nauwelijks zijn eigen preadvies behoeft aan te halen, aangezien de heer Rouvoet dat voor een groot deel al heeft gedaan. Wel kan hij wellicht nog iets toevoegen wat de discussie stimuleert.

**De heer Van den Berg:** Het heeft reuze geholpen dat André Rouvoet vóór mij heeft gesproken, want dat spaart mij allerlei uitleg over het preadvies. Ik denk dat wij het in een aantal opzichten sterk eens zijn.

Mijn interventie begint overigens vanuit een tamelijk ongemakkelijk gevoel, namelijk dat het parlementaire debat over een grotere en liefst beslissende rol van de Tweede Kamer in de kabinetsformatie, na 40 jaar heel veel weg heeft van fietsen op een hometrainer. Je blijft er lenig bij, maar je komt er geen stap mee vooruit. Dat zeg ik niet zomaar. Ik vermoed namelijk dat het enerzijds wensen uitspreken en het anderzijds niet heel veel doen om ze in vervulling te doen laten gaan, ook niet als het wel kan, niet bijdraagt aan het gezag van de Tweede Kamer als zodanig. Ik denk dat de Kamer echt haar keuze moet maken. Als de keuze is om het niet te doen, moet er ook de bereidheid zijn om er een tijdje over op te houden. Het is mijn oprechte overtuiging, ook in het belang van de Tweede Kamer en haar gezag, dat je er ofwel over ophoudt ofwel echt nu probeert door te zetten. Daarbij moet dus niet gebeuren wat de Tweede Kamer de afgelopen 10 jaar heeft gedaan – ik zeg dit niet als verwijt want misschien zou ik precies hetzelfde gedaan hebben als ik er tussen had gezeten – door

almaar de verlangens naar invloed bij te stellen en minder sterk te maken in de hoop te komen tot zoiets als consensus. Ik vind het eigenlijk betrekkelijk digitale keuzes. Je neemt de rol van de Koning over of je neemt die niet over. Dan heb je er niet zoveel aan om naar procedures te kijken. We houden in ieder geval een debat; dan begint iemand anders te zeggen: ja, maar dat duurt acht dagen. Welnu, dat hangt er maar allemaal van af. Je zou eigenlijk af moeten van de gedachte: we doen wel wat maar we houden de achterdeur open want als het niet goed gaat, kunnen we altijd nog terug naar de Koningin. Ik denk dat dit geen goede en adequate benadering is. Ik vind dat dan je moet kiezen.

Ik moet heel eerlijk zeggen dat mijn persoonlijke keuze zou zijn dat de Kamer zichzelf bij de kladden grijpt en zegt: nu gaan wij het doen, het is ons werk, het is ons kabinet en het moet aan ons verantwoording afleggen, dus wij willen in grote trekken weten wat er gaat gebeuren en wij bepalen dus ook hoe het proces verloopt. Je kunt er verschillend over denken maar hoewel ik een groot liefhebber ben van compromissen, meen ik dat je er in dit soort situaties niet zo vreselijk ver mee komt. Ik wijs ook op de laatste formatie. Als beiden iets gaan doen, dus als de Tweede Kamer af en toe iets doet en de Koningin af en toe iets doet, dan gaat dat wrijven en botsen. Dat gaat ten koste gaan van het gezag. Het meest van dat van de zwakste partij, die zich niet kan verweren. Bovendien is het niet goed als het gaat om de plaats van de Tweede Kamer.

Overigens, wil je als Kamer je macht grijpen, dan heb je daarvoor niet nodig dat de Koning uit de regering moet. Er zouden redenen voor zijn te geven maar dat is echt een totaal apart vraagstuk, zo je het al een vraagstuk wilt noemen.

Ik grijp even terug op wat Van Thijn zei. Zeker van links was het oorspronkelijk de bedoeling dat de kiezer de minister-president zou kiezen en daarmee de regering. Dat is een interessant standpunt dat echter langzamerhand merkwaardige trekken heeft gekregen. Stel dat je een Kamer kiest in de versnipperde verhoudingen zoals wij die nu kennen en je tegelijkertijd de minister-president kiest, waar overigens best dan een electorale meerderheid voor te vinden valt. Dan ontstaat er een kabinet dat in totaal versnipperde verhoudingen moet opereren. Het Israëlische voorbeeld laat zien tot welke treurigheid dit aanleiding kan geven. Dus ook wie echte staatkundige vernieuwingen wil, zal helaas alles opnieuw moeten overdenken.

Als de Tweede Kamer dat niet overneemt en niet voor elkaar krijgt – dat is mijns inziens toch waarschijnlijk – dat is er alle reden om op de Koning en diens handelingsvermogen in het formatieproces een beetje zuinig te zijn. Het blijkt namelijk iedere keer weer dat het de Koning is die in het hele proces niet alleen let op orde en netheid of nagaat of de boekhouding klopt, maar ook let op de minderheden om te zorgen dat iedereen in het gehele proces aan het woord blijft komen en niet alleen degenen die al dan niet hijgerig bezig zijn heel snel of zo snel omgelijk een kabinet te vormen. In het preadvies pleit er ik dan ook voor – het verbaast mij dat er tot nu toe niemand in de zaal op heeft gereageerd – om onderscheid te maken tussen de rol van de informateur en de rol van de formateur, en om laatstgenoemde ook veel eerder te laten beginnen. Houd nu toch eens op met die angst om te falen. Ja, er wordt zoveel gefaald in dit land en uiteindelijk komt dat kabinet er toch wel. Ik wijs ook op de befaamde uitspraak van Drees in 1956 toen het almaar niet lukte: majesteit, uiteindelijk komt er altijd een kabinet.

Dat betekent dus dat in een veel vroeger stadium iemand zich belast met regeerakkoord, portefeuilleverdeling en personele invulling en in staat is dat hele proces in de Kamer te verantwoorden. Misschien moet er in de benaming een onderscheid zichtbaar worden gemaakt, maar dat vind ik eerlijk gezegd bijzaak. Als het gaat om de personeelskeuze, is het van belang wie degene is die verkent, elimineert en selecteert en wie degene

is die het regeerakkoord construeert. Dat tweede is een veel partijpolitiekere functie dan het eerste. Maar dan moet je voor dat eerste ook iemand benoemen die wellicht partijpoliticus is maar van wie iedereen weet dat die gezag heeft dat verder reikt dan diens eigen partij. Er zou meer over te zeggen zijn, maar ik zou het hier voor dit moment bij willen laten.

De **dagvoorzitter**: Toen Joop van den Berg begon dacht ik eerlijk gezegd: dit wordt 2-1, Rouvoet en Van den Berg versus Van Gent. Maar ik moest dat halverwege bijstellen: het werd 1,5-1,5. Joop van den Berg zijn hoofd zegt wat hij heeft opgeschreven, namelijk houd het maar zoals het is, maar zijn hart zegt iets heel anders, namelijk Kamer, pak jezelf beet en verander het. Ineke, waarom gebeurt dat niet, waarom pakt de Kamer zichzelf niet beet?

Mevrouw **Van Gent**: Wat ik zelf interessant vind, is dat formeel een meerderheid zich er voor uitspreekt om het te houden zoals het is, maar dat die informeel en praktisch gezien de macht meer naar zich toe wil grijpen. Dat is de afgelopen formatie ook gebeurd door middel van de fluwelen revolutie, waarbij partijen wel de macht en de formatie naar zich toe halen maar de minderheden, de kleine partijen vergeten te consulteren. Ik heb dan zoïets: laten wij dit met open blik beter gaan regelen en doe niet zo geforceerd. Als wij het Reglement van Orde van de Tweede Kamer gaan wijzigen, in de zin dat de kan-bepaling een «moetje» wordt, zegt dat op zichzelf nog niets over de rol van de Koning in onze huidige rechtsstaat. Ik denk wel dat partijen bang zijn om dat formeel te regelen omdat ze het dan als een soort schoffering zien, maar dat ze ondertussen wel lekker hun eigen gang gaan. Dat is eigenlijk hypocriet.

De **dagvoorzitter**: Joop van den Berg zei dat het eigenlijk het belang van de Kamer schaadt als je almaar zegt dat je iets wilt veranderen maar het niet doet en je kansen laat liggen. Hoe kijken jullie daartegen aan?

De heer **Rouvoet**: Ja, daar ben ik het wel mee eens als we voortdurend zeggen dat het eigenlijk anders zou moeten maar we zelf niet in staat zijn om het anders te doen. Het voorbeeld dat Ineke van Gent zo-even gaf van het initiatiefwetsvoorstel waarvan zij nota bene zelf zegt dat het uiteindelijk neerkwam op een wat warrig compromis, illustreert precies mijn punt. Dat heeft alles te maken met het per definitie politieke karakter van het instituut van de Tweede Kamer. Je hebt voor dit proces echt een ander type begeleidend instituut nodig. Dat hoeft niet per se de Koning te zijn, hoewel dat wel voor de hand ligt in ons bestel, omdat we zo gauw niet weten wie het anders op die manier zou moeten doen. Ik ben het ook eens met de inschatting dat we het als Kamer zouden kunnen doen, maar gegeven het feit – ik ben ook een praktisch mens – dat het zeer onwaarschijnlijk is dat het wel zal gebeuren, zou mijn advies zijn: stop er een keer mee. Want we zaaien voortdurend twijfels over de houdbaarheid van het huidige systeem. Er zitten soms ook suggesties bij van de vermeende politieke beïnvloeding door de Koning in de richting van het kabinet. Dat vind ik zelf geen vruchtbare discussie om de reden die ik heb aangegeven. Dus dan zeg ik: stop er dan mee, want je etaleert als parlement je eigen onmacht en doe gewoon wat je wel kunt doen.

De **dagvoorzitter**: Even een vraag aan de heer Tjeenk Willink. Dit debat in de Kamer blijft maar voortgaan, zonder dat het echt tot een heldere verantwoording leidt in de procedure ...

Mevrouw **Van Gent**: Daar wil ik echt even iets over zeggen, want dat is namelijk niet het geval. In theorie blijft schijnbaar alles zoals het was en in de praktijk zie je toch dat het op een andere manier gaat plaatsvinden. Het

lastige punt daarbij is ook nog dat wij niet rechtstreeks kunnen discussiëren met de Koning over hoe de verschillende partijen gehoord zijn in dat proces.

**De dagvoorzitter:** Maar het feit dat er dus geen conventies zijn waar eenieder zich bij neerlegt en zich naar voegt, is – dat is volgens mij de stelling van Joop van den Berg – is schadelijk voor het aanzien van de Koning. Wat ik aan de heer Tjeenk Willink zou willen vragen is of hij het ook schadelijk vindt voor het instituut van de Koning.

**De heer Tjeenk Willink:** Overal waar een zekere mate van rotzooi is, schaadt dat natuurlijk instituties. Dat is zo helder als wat. Dan kun je vervolgens discussiëren over de vraag of het meer de Tweede Kamer dan de Koning schaadt, maar dat is volstrekt oninteressant. Je moet op een gegeven moment de beslissing nemen. Of dit, of dat. Daarbij is het overigens ook wel interessant, zoals Van den Berg ook opmerkt, om te kijken naar de informateur en de formateur. Een van de problemen is gelegen in de eerste fase, namelijk de omslag van verkiezingen naar het sluiten van compromissen en de onduidelijkheid in de uitslag. Zo kunnen er vier, vijf, zes betekenissen gegeven worden aan die uitslag en die dan ook allemaal achter elkaar afgewerkt worden. De vraag is of het onderscheid dat Van den Berg maakt tussen de informateur en hoe je die aanwijst en de formateur die dan inderdaad het politieke werk doet, niet een aangrijpingspunt zou zijn om het debat nog een keer te voeren, als je niet wilt naar de optie, die oorspronkelijk de bedoeling was, dat de Kamer een formeel aanwijst. Of je gaat terug naar het stelsel waarbij de formateur de leider van de grootste partij wordt en als dat niet gaat de leider van de een na grootste partij et cetera. Dat zijn allemaal systemen die denkbaar zijn. Dus misschien moeten we dat debat ietsje ruimer maken zodat er wat meer varianten aan de orde kunnen komen.

**De dagvoorzitter:** Zijn hier in de zaal gedachten over?

**De heer Engels:** Ik vond dat de heer Van den Berg wat bescheiden deed over dat onderdeel uit zijn preadvies omdat er niemand op reageerde. Voor mij zit er een heel scherpe logica in, vooral ook omdat het iets zichtbaar maakt wat aansluit op die fluwelen revolutie waarover mevrouw Van Gent het had. Naar mijn waarneming lijkt er in deze kabinetsformatie een heel andere opvatting over democratie te zijn ontstaan. Dat is de opvatting dat wij een formele democratie hebben waarbij een toevallige meerderheid alles te zeggen krijgt. Toen ik de senatorenbrief met een aantal collega's maakte, ben ik voor het eerst geconfronteerd met het verschijnsel hatemail. Ik kreeg uit bepaalde hoek ontzettend veel mailtjes waaruit bleek dat ik de democratie niet had begrepen: «Geert heeft gewonnen, dus Geert moet zijn zin krijgen en wie dat tegenwerkt deugt niet en is geen democraat». Dat opende mij de ogen. Het paradoxale is namelijk dat de partijen die er in mee gingen, te weten CDA en VVD, ook vonden dat opeens de rol van de Koningin niet meer bovenaan gesteld behoefde te worden omdat men het wel met die toevallige meerderheid, hoe dun die ook is, zou kunnen doen. Het punt is – daar heeft ook de vice-president op gewezen – dat het niet de Koningin is die zorgt voor mogelijke verkeerde discussies over de rol van het staatshoofd maar dat het gepolitiseerde ambtsdragers van het instituut Staten-Generaal zijn die door een verkeerd omgaan met het beginsel van de democratie eigenlijk daarmee voor beide instituties grote risico's in het leven roepen. Dat vind ik heel erg zorgelijk.

**De heer Heijnen:** Met waardering voor de aanbeveling van de heer Van den Berg om het onderscheid tussen informateur en formateur te benadrukken vraag ik mij af of dat de realiteit zal helpen. De realiteit is

namelijk die van versnippering, van veel middelgrote partijen. Ik verwacht ook bij formaties een amalgaam van kleuren. Zie wat er nu bij provincies gebeurt. In die situatie is de rol van de informateur die in de oude situatie alleen maar wat zaken moest elimineren, naar mijn smaak ook al heel snel een formerende, waarbij niet alleen de vraag «wie met wie» maar ook de vraag «wat» een belangrijke rol zou kunnen spelen. Misschien wil de heer Van den Berg tegen die achtergrond wat nader ingaan op zijn advies.

De heer **Van den Berg**: Als een informateur gaat praten met partijen, zal hij het natuurlijk over de inhoud hebben en niet over de blauwe ogen van zijn gespreksdeelnemers. Dat is duidelijk. Maar de heer Heijnen zal het met mij eens zijn dat er toch een behoorlijk verschil is met dat verkennde stadium van een formatie waarin het inderdaad wellicht wel meer neerkomt op elimineren dan op kiezen, waarbij je een situatie schept waarin voor iedereen min of meer geaccepteerd een meerderheid ontstaat. Vervolgens gaat dan een formateur, die bij voorkeur dan ook de minister-president wordt, meteen aan het werk. Waar ik in zekere zin op aansla is wat Ineke van Gent zegt over die fluwelen revolutie. Ik vind dat die zich inderdaad heeft voorgedaan. Dat is mijns inziens ook reden te meer om niet te gemakkelijk als Kamer te zeggen: wij kunnen de rol van de Koning niet overnemen, want misschien worden wij straks gedwongen om die over te nemen. Dit soort «samenzweringen», als je het heel lelijk wil uitdrukken, of in ieder geval dit soort raadplegingen onderling verhoudt zich helemaal niet tot nette procedures. Dan kan je als Kamer maar beter besluiten om het zelf te doen. Iemand moet mij toch eens uitleggen waarom een Tweede Kamer niet kan wat vrijwel elke gemeenteraad of provinciale staten in Nederland wel kan. Als ze een beetje onzeker zijn, zoeken ze samen een informateur of formateur. Ik heb het zelf een keertje mogen doen. Ze zouden natuurlijk kunnen zeggen: we hebben ons eigen constitutioneel staatshoofd, de burgemeester dan wel de Commissaris van de Koningin. Ze zouden echter wel gek zijn. Ze doen het zelf. Ze willen het juist niet in handen leggen van benoemde functionarissen. Daar zou je misschien een klein voorbeeld aan kunnen nemen.

De heer **Rouvoet**: Ik hoorde Ineke van Gent naast me bijna denken: een slimme meid is op een machtsovername voorbereid. Ze zag het al helemaal zitten.

Ik ben het eens met de stelling over de informateurs. Ik vind dat echt iets waar je naar zou moeten kijken, ook vanuit de Kamer. In essentie is een informateur een expressie van faalangst van de gedoodverfde formateur. We hebben situaties gehad waarin er bijna een vanzelfsprekende overgang was – ik denk aan Paars 1 en aan Paars 2 – waarin er nota bene drie informateurs waren. Dat doet geen recht aan het instituut informateur en waarvoor dat ooit bedacht is. Bij een ingewikkelde verkiezingsuitslag kun je er veel meer bij voorstellen dan bij een normale uitslag want dan zou een formateur veel eerder aan het werk moeten. Kenmerkend verschil met gemeenten en provincies is wel dat het daarbij vaak gaat om een onafhankelijk, van buiten komende instantie. Die mag best een partijpolitieke kleur hebben maar komt wel van buiten maar neemt uiteindelijk niet zelf de rol op. En dat is natuurlijk wel de bedoeling als je vanuit de Kamer een formateur zou willen aanzoeken die dan vervolgens ook de minister-president wordt. Dat neemt niet weg dat er wel parallellen zijn met aanhakingsmogelijkheden voor de Kamer.

De **dagvoorzitter**: Het laatste woord is aan Joop van den Berg.

De heer **Van den Berg**: Mijn advies zou het volgende zijn. Laat de Kamer proberen – al is het maar een keer – om systematisch met elkaar na te gaan, voor mijn part in breed commissieverband – of er middelen denkbaar zijn om de zaken zo ver mogelijk naar zich toe te halen, daarmee

de rol van de Koning onverlet latend. De Kamer moet dan wel aangeven wat haar eigen keuze is. Ik zeg erbij: elke keuze die als een soort van achtervang de Koning in functie laat, is gedoemd tot onzekerheid te leiden, tot fluwelen revoluties of informele vormen van overleg buiten alles en iedereen om. Dat zou ik dus echt niet willen. Als er een keer dingen wat misgaan is dat niet zo erg, maar als er systeem in komt en de kabinetsformatie juist de transparantie verliest die ze nog heeft, dan denk ik dat we met dieper reikende democratische problemen geconfronteerd gaan worden. Dat zou ik liever niet hebben.

**De dagvoorzitter:** Er is vanmiddag veel gewisseld. Ik heb het gevoel dat de ambivalentie die er in de kern is, onverkort blijft bestaan. Aan de ene kant de wens om te komen tot conventies en procedures waarop je kunt rekenen en die leiden tot enige voorspelbaarheid van het proces en aan de andere kant de politieke opportuniteit die er ondanks al die goede voornemens op dat ene vlak telkens doorheen fietst. De uitdaging ligt er voor de Kamer om bij zichzelf te rade te gaan en om te proberen het zo neer te zetten dat ze er tevredener over kan zijn en dat het vooral ook realistischer wordt zodat ze er zichzelf ook aan houdt. En als dat niet lukt: het parlement is een politiek gremium, dan zal de politiek dominant blijven.

### **Slotwoord van de Voorzitter van de Tweede Kamer.**

Mevrouw **Verbeet:** Goedemiddag, dames en heren. Dank je wel, Ella. Om te beginnen: excuses dat ik wat later binnenkwam. Dat kwam omdat niet alleen ik maar ook de voorzitter van de Eerste Kamer, in Alphen aan den Rijn aanwezig was bij de herdenking van het drama dat inmiddels alweer tien dagen geleden daar plaatsvond. Daardoor heb ik ook nog niet de kans gehad om een aantal aanwezigen in het bijzonder te begroeten: mijn voorganger, Frans Weisglas, de voorganger van de huidige voorzitter van de Eerste Kamer, Yvonne Timmerman-Buck, de hoogleraren, de oud-collega's en de vice-president van de Raad van wie ik begrepen had dat hij hier vandaag niet bij zou kunnen zijn maar die tot mijn grote dankbaarheid hier toch wel aanwezig is, zeker gelet op het jaarverslag dat hij heeft geschreven.

Natuurlijk wil ik ook een woord van dank zeggen aan de collega's uit de Eerste en de Tweede Kamer die bereid waren om hier vandaag als spreker een positie in te nemen in een staatsrechtelijk zeer lastig dossier, de formatie. Zeker in dit huis geldt, ook bij iedere procedurevergadering en iedere presidiumvergadering, dat procedures zeer politiek zijn. Dus dat u hier een statement heeft willen maken, is moedig. Veel dank ook aan de vertegenwoordigers uit de academische wereld die ons niet alleen vooraf getraakteerd hebben op een preadvies maar ook vanmiddag op een nawoord. En dat Joop van den Berg dan ook nog een verschil maakt tussen hoofd en hart is toch wel weer prachtig.

Het laatste woord in deze materie zal aan het parlement zijn. En dat is een stelling en geen open deur, zeg ik er voor de zekerheid maar even bij. Deze conferentie was een vervolg op de gelijknamige conferentie die we vorig jaar hebben gehouden. Die verliep betrekkelijk mat, anders dan vandaag. Dat was er toen ook wel een beetje in gelegen dat de conferentie al gepland was toen het kabinet viel. We wilden de conferentie daardoor toch wat zakelijk houden en hebben daarom toen ons heil gezocht bij Carla van Baalen die toen verteld heeft hoe het ging. Waarom hebben wij dat toen zo gedaan? Omdat we in dat proces van nadenken over ons eigen functioneren, het zelfreflectieproces, hadden vastgesteld dat er een harde kern van mensen, vooral mannen, is die nog precies weet hoe het allemaal gaat met een formatie maar dat de rest dat niet weet en dus ook niet de fasering, de stappen en de gedragsregels kent. Dan krijg je situaties dat in een debat een informateur zegt dat de Kamer dan maar



een debat daarover had moeten organiseren, hetgeen de Kamer echter niet kan als er geen sprake is van een afgeronde fase in de formatie. Dus als niemand weet hoe het precies zit, brengen wij elkaar buitengewoon in de problemen. In ieder geval hebben wij vandaag met elkaar gesproken over het formatieproces en de aspecten ervan, tevens voorzien van historische kanttekeningen. Dan zie je dat je dus echt over dit onderwerp kunt praten zonder in allerlei oneliners te vervallen. Want gemakkelijke oplossingen zijn er niet, ook niet voor de termijn van acht dagen, zo zeg ik tegen Joop van den Berg .

Het verslag van deze conferentie zal voor iedereen die in het onderwerp formatie is geïnteresseerd een waardevolle compilatie zijn van alle wijsheden over dit onderwerp. Wel zou ik heel graag de uitdaging willen aannemen van Joop van den Berg, André Rouvoet, Mariëtte Hamer en Willibrord van Beek om in ieder geval wat preciezer te beschrijven wat we als Kamer in dit proces doen. De conferentie zal er een aanleiding voor geven maar ik denk dat we in de commissie voor de Werkwijze of in een andere commissie dan ook toch nog eens preciezer moeten optekenen hoe wij dit nu werkelijk doen. Het is niet mijn taak een bepaalde hoop uit te spreken ten aanzien van de ene ontwikkeling in het proces of de andere ontwikkeling in het proces. Dat moet uiteindelijk de Kamer in wijsheid en bij meerderheid beslissen, maar ik zou wel een pleidooi willen houden voor een ordelijk proces, een proces waarbij we elkaar niet in de problemen brengen. En fluwelen revoluties, hoe aantrekkelijk ze ook kunnen zijn, helpen hierin dus écht niet. We moeten elkaar precies houden aan afspraken. Kiezen we het ene spel, dan doen we het ene spel en kiezen we het andere spel dan doen we het andere spel, maar we moeten ze niet door elkaar heen laten lopen.

Ik heb vandaag heel veel gehoord om over na te denken. Ik vrees overigens dat we misschien nog wel een keer een conferentie nodig zullen hebben, maar dan hopelijk op basis van een voorstel waarover, voordat we er in de Kamer over gaan spreken, we met een aantal van u hebben kunnen overleggen. Hopelijk kunnen wij dat dan afronden ruim voordat we echt aan het werk moeten met een formatie. Ik dank u wel. We gaan nu een drankje drinken op de democratie!

Sluiting 17.05 uur.