

'Regeerbaarheid' van parlementaire veelpartijen-systemen

D. J. Kraan

1 Inleiding¹

De verwarring over de relatie tussen stembusuitslag en regeringsvorming duurt in Nederland voort, zowel in de 'wetenschappelijke' literatuur als in geschriften en programma's van politieke aard.

Het komt mij voor dat de bron van deze verwarring gelegen is in het feit dat geen overeenstemming bestaat over de criteria die aangelegd moeten worden bij de beoordeling van mogelijke stelsels van regeringsvorming en vooral over de onderlinge prioriteit van deze criteria.

Wellicht bestaat wel een zekere overeenstemming over de gedachte dat de beoordelingscriteria tenminste twee aspecten van een stelsel van regeringsvorming moeten betreffen:

1 — de regeerbaarheid van het politieke systeem: het stelsel moet binnen een zo beperkt mogelijke termijn na de val van een kabinet of na de verkiezingen leiden tot het optreden van een nieuw kabinet;

2 — de invloed van het electoraat: de verkiezingsuitslag dient zich op enigerlei wijze te reflecteren in de samenstelling van het kabinet.²

Wetenschappelijke analyse van het laatstgenoemde aspect stuit op grote problemen waar, voorzover mij bekend, alleen een speltheoretische benadering een (begin van een) antwoord op kan geven.³ Een dergelijke benadering — en het beroep dat zij doet op een specifiek begrippenapparaat — lijkt mij niet nodig voor een exploratie van het eerste aspect: de regeerbaarheid van het systeem. Het is dit aspect dat mij in deze beschouwing in de eerste plaats bezig houdt. In het bijzonder wil ik mij daarbij concentreren op de effecten die de preëlectorale opstelling van de politieke partijen ten opzichte van elkaar, uitoefent op de regeringsvorming. Niettemin lijkt het mij raadzaam om, als de beschouwing enigszins gevorderd is, ook enkele opmerkingen te maken over het aspect van de electorale invloed. Zulks is van belang om de bereikte conclusies te kunnen plaatsen in het kader van de discussie over het gewenste stelsel van regeringsvorming waarvan dit aspect nu eenmaal een cruciaal element is. Te bedenken valt dat het ontstaan van verschijnselen als programmaccoorden en intentieverklaringen, die in deze beschouwing centraal staan, slechts te verklaren is in het licht van de roep om 'politieke duidelijkheid' en electorale invloed op de regeringsvorming.

Het verdient de aandacht dat hetgeen hier vermeld

wordt over de invloed van het electoraat op de regeringsvorming niet meer kan zijn dan een globale weergave van elders ontwikkelde conclusies van speltheoretische aard en dat de vooronderstellingen van de speltheoretische benadering van collectieve beslissingsprocessen stringent en omstreden zijn. Waar de opmerkingen over dit aspect in deze bijdrage slechts een zijpad vormen dat tijdelijk wordt ingeslagen om beter zicht te krijgen op de hoofdweg is het niet mogelijk om verder op deze problematiek in te gaan. Ik verwijs naar de desbetreffende literatuur.⁴

Dit artikel is geschreven tijdens het begin van de kabinetsformatie 1977. Deze formatie duurt nog steeds voort op het moment dat het ter publicatie aan de redactie van dit blad wordt aangeboden. De lange duur van deze formatie heeft het thema 'regeerbaarheid' van ons politieke systeem opnieuw in de actualiteit geplaatst. De problematiek die in deze beschouwing aan de orde is verschilt echter van die welke thans actueel is. In dit artikel gaat het over de risico's voor de regeerbaarheid op grond van beperkte coalitiemogelijkheden. Het probleem dat zich thans bij de formatie voordoet is een onderhandelingsprobleem dat wordt opgeroepen door het feit dat er slechts één meerderheidscoalitie wordt beschouwd als recht doende aan de verkiezingsuitslag. Uiteraard is er verwantschap tussen beide problemen. Naarmate zich minder coalitiemogelijkheden voordoen, hetzij op grond van de zetelverdeling, hetzij op grond van programmaccoorden of intentieverklaringen, zullen de onderhandelingspartners zich harder opstellen en minder geneigd zijn tot concessies uit vrees om uit de regeringscoalitie gestoten

Mr. D. J. Kraan (1947) is wetenschappelijk medewerker aan de Juridische Faculteit van de Erasmus Universiteit Rotterdam. Studeerde in 1976 aan het Center for Study of Public Choice van het Virginia Polytechnic Institute in Virginia. Publiceerde recentelijk samen met Drs. H. Schijff: *Besluitvorming in faculteitsraden* (Acta Politica, 1977, 3). Adres: 's Landswerf 150, Rotterdam, tel. 010-145056.

te worden. In dit artikel staat echter niet de onderhandelingsproblematiek, maar de beperking van de coalitiemogelijkheden centraal.

In paragraaf 2 zal ik enkele achtergronden vermelden van het algemene vraagstuk van de relatie tussen verkiezingsuitslag en kabinetsformatie zoals zich dat in de recente parlementaire geschiedenis heeft gemanifesteerd.

In paragraaf 3 zal ik een model presenteren waarbinnen het begrip regeerbaarheid, zoals in deze beschouwing gehanteerd, nader kan worden gekarakteriseerd.

In paragraaf 4 zullen de resultaten van enkele exercities met dit model op de Nederlandse parlementaire geschiedenis sinds 1945 worden weergegeven.

In paragraaf 5 zal ik ingaan op enkele vragen die, in het licht van het voorgaande, en gegeven de huidige stand van het speltheoretisch onderzoek, terzake van het algemene vraagstuk van de relatie tussen verkiezingsuitslag en regeringsvorming in parlementaire veel-partijen systemen kunnen worden opgeworpen.⁵

2 Enkele achtergronden

Sinds het midden van de jaren zestig stuit het feit dat in een parlementaire democratie veelal (meerderheids-)kabinetten van uiteenlopende politieke signatuur kunnen worden gebaseerd op eenzelfde verkiezingsuitslag in Nederland op toenemende weerstand, zowel onder de bevolking als in politieke kring. Vele politici en politicologen hebben aan dit kenmerk van het vigerende systeem de conclusie verbonden dat het electoraat niet werkelijk beslist over het regeringsbeleid. De opkomst van de politieke partij D'66 die een belangrijke plaats in haar politieke programma had toegekend aan de oplossing van dit probleem, was een symptoom van de toenemende onvrede op dit punt. Zoals bekend heeft men aanvankelijk vooral gestreefd naar remedies door middel van staatsrechtelijke vernieuwing. Er is een Staatscommissie van advies inzake de grondwet en de kieswet geweest die zich uitvoerig met dit probleem heeft bezig gehouden en een verdeeld advies heeft uitgebracht.⁶

Een minderheid van de commissie waarin een lid van D'66 een belangrijke rol speelde, betoonde zich voorstander van een directe verkiezing van de minister-president.⁷

Een tweede minderheid van de commissie stelde

voor om de kiezers ter gelegenheid van de Kamerverkiezingen de mogelijkheid te geven zich uit te spreken over de vraag uit welke partijen een kabinet zou moeten worden samengesteld.⁸

Een derde minderheid van de commissie wenste handhaving van het bestaande stelsel en achtte de daaraan inhaerente flexibiliteit kennelijk te verkiezen boven de beweerde grotere invloed van het electoraat op de regeringsvorming die de andere voorstellen zouden bevorderen.

Een krappe meerderheid tenslotte wenste rechtstreekse verkiezing van de kabinetsformateur. Dit stelsel beoogde de nodige flexibiliteit van het bestaande stelsel te behouden bij kabinetsformaties niet voorafgegaan door verkiezingen of bij het mislukken van een formatie door een gekozen formateur alsmede in het geval geen der kandidaten de volstreekte meerderheid der uitgebrachte stemmen zou behalen.

In die gevallen zou namelijk de gebruikelijke formatieprocedure moeten worden toegepast. Anderzijds hoopte men door de mogelijkheid van rechtstreekse verkiezing van de toekomstige minister-president te openen, zodanige blokvorming door middel van programmaccoorden voor de verkiezingen te bevorderen dat het electoraat in feite over de regeringsvorming zou kunnen beslissen. Door invoering van een beperkt districtenstelsel hoopte deze meerderheid van de staatscommissie tevens de splinterpartijen te elimineren waardoor het bestaan van deze partijen niet in de weg zou kunnen staan aan het behalen van een meerderheid door een van de twee zich aan de kiezers presenterende blokken. De sterke argumenten die tegen deze voorstellen zijn ingebracht hebben de meerderheid van de commissie niet kunnen overtuigen.⁹ Essentieel is overigens dat deze voorstellen onder de heersende politieke machtsverhoudingen nauwelijks kans van invoering hadden aangezien de Christen-democratische partijen daardoor gedwongen zouden worden om hetzij stembusaccorden af te sluiten met socialisten of liberalen, hetzij als afzonderlijk blok op te treden. Aangezien het eerste alternatief tot de electorale ondergang van deze partijen zou leiden en het tweede tot het falen van de voorgestelde formatieprocedure, was het uitgesloten dat het voorgestelde stelsel de nodige parlementaire steun zou kunnen verwerven. Zulks is tijdens de parlementaire behandeling van de op het meerderheidsadvies van de staats-

commissie gebaseerde regeringsnota inzake de grondwetsherziening dan ook duidelijk gebleken.¹⁰ Sedert het vraagstuk van de agenda voor staatsrechtelijke hervorming is afgevoerd speelt het vooral een rol in het gedrag van sommige politieke partijen terzake van het aangaan van regeringscoalities. Tijdens en voorafgaande aan de kabinetsformaties van 1971 en 1973¹¹ hebben enkele 'progressieve' partijen het standpunt ingenomen dat zij slechts bereid waren tot regeringssamenwerking op basis van een voor de verkiezingen tot stand gekomen programmacoord. Door dit standpunt beoogde men 'duidelijkheid' te verschaffen aan de kiezers. Toen voor de verkiezingen van 1972 echter geen programmacoord tussen progressieven en Christen-democraten tot stand kwam doch slechts een accord tussen progressieven onderling en toen verder bleek dat de Christen-democratische partijen tesamen met de liberalen niet konden borg staan voor een werkbare meerderheid, en ook de progressieven afzonderlijk geen parlementaire meerderheid behaalden,¹² ontstond een uiterst moeizame formatieprocedure, waarin de progressieven zich in de woorden van formateur Burger op het standpunt stelden van 'onderhandelen... zelfs de schijn te willen vermijden'.¹³ Voorafgaande aan de verkiezingen van 1977 deed zich een andere situatie voor. Dit maal stelde de grootste progressieve partij dat zij het kabinetsbeleid inzet van de verkiezingen maakte, daarmee als het ware een stilzwijgend programmacoord tussen progressieven en Christen-democraten suggererend. De Christen-democratische partijen daarentegen benadrukten met grote klem dat van enigerlei afspraken voor de toekomst geen sprake was en bleken zelfs niet bereid en zogenaamde 'intentieverklaring' tot samenwerking af te leggen. Een bijkomende complicatie deed zich voor doordat de werkelijke programmacoord-partner van de grootste progressieve partij bij de verkiezingen werd weggevaagd en bovendien kort tevoren de negatieve intentieverklaring had afgelegd niet tot regeringssamenwerking met de Christen-democraten bereid te zijn. Welke repercussies een en ander zal hebben op de formatie 1977 is op het ogenblik dat dit geschreven wordt niet te zeggen, aangezien de formatieprocedure nog niet is voltooid.

3 Het model

Het gaat mij in deze beschouwing in de eerste plaats

om het effect van de opstelling van politieke partijen vóór de verkiezingen op de regeringsvorming. Onder de opstelling van de partijen versta ik uitsluitend het al dan niet aangaan van programmacoorden met andere partijen of het afleggen van positieve of negatieve intentieverklaringen ten opzichte van andere partijen. De term 'intentieverklaring' zoals die is ingeburgerd in het nederlandse politieke taalgebruik is niet geheel ondubbelzinnig. Enerzijds kan men eronder verstaan een voor de verkiezingen afgelegde verklaring van een politieke partij inhoudend dat die partij de intentie heeft uitsluitend met een of meer bepaalde andere partijen onderhandelingen over regeringssamenwerking te voeren. Een dergelijke verklaring kan positief geformuleerd zijn in de zin dat daarin de partijen worden genoemd waarmee men samenwerking wil nastreven, of negatief, in de zin dat daarin de partijen worden genoemd waarmee men geen samenwerking wenst. In beide gevallen is het effect hetzelfde: er wordt een scheidslijn getrokken tussen de partijen waarmee een bepaalde partij onder omstandigheden — dat wil zeggen indien overeenstemming over een regeringsprogramma wordt bereikt — bereid is een coalitie te vormen en partijen waarmee zulks a priori wordt uitgesloten. Anderzijds zou men van een intentieverklaring kunnen spreken — en ook dit woordgebruik lijkt voor te komen in het actuele politieke idioom — indien een bepaalde partij voor de verkiezingen een voorkeur uitspreekt voor een bepaalde coalitie zonder andere coalities uit te sluiten. Gezien de normale betekenis van het woord 'intentie' ligt het misschien voor de hand alleen in het laatste geval van een 'intentieverklaring' te spreken. In het eerste geval is in feite immers sprake van een definitieve beslissing. Toch opteer ik ervoor om alleen in het eerste geval van een intentieverklaring te spreken. Ik meen namelijk ten eerste dat velen het begrip in deze zin opvatten (bij voorbeeld de progressieve partijen toen zij in 1972 een positieve intentieverklaring van de Christen-democratische partijen tot voorwaarde voor postelectorale samenwerking maakten) en ten tweede dat men deze betekenis niet als tegenstrijdig met het natuurlijk woordgebruik behoeft aan te voelen indien men zich realiseert dat ook in deze opvatting intentieverklaringen geen betrekking hebben op regeringssamenwerking in extraparlamentair verband. Welke terminologie men echter ook prefereert, verklaringen in de

eerstbedoelde zin komen voor in de nederlandse politieke werkelijkheid en zij vormen het onderwerp van deze beschouwing. Ik zal deze verklaringen hier aanduiden met de term 'intentieverklaringen'.

De werking van een programmacoord verschilt van die van een intentieverklaring. Partners in een programmacoord wensen uitsluitend met elkaar, zonder postelectorale toetreding van anderen en op basis van een overeengekomen regeringsprogramma, regeringsverantwoordelijkheid te dragen.¹⁴ Een programmacoord moet niet worden verward met een stembusaccoord. Een stembusaccoord houdt slechts in dat politieke partijen de verkiezingsstrijd voeren op basis van een gemeenschappelijk politiek programma doch heeft geen consequenties voor postelectorale regeringssamenwerking.¹⁵ Het enige voorbeeld van een programmacoord bij verkiezingen voor de Tweede Kamer sinds 1945 is 'Keerpunt'. En programmacoord in deze zin stelt uiteraard verdergaande beperkingen aan het postelectorale onderhandelingsproces dan een intentieverklaring.

Zowel intentieverklaringen als programmacoorden beperken in parlementaire veelpartijensystemen de onderhandelingsmogelijkheden van partijen na de verkiezingen. Dit aspect van het kabinetsformatieproces heeft nog niet de nodige aandacht gekregen in de literatuur waarin het formatieproces speltheoretisch wordt benaderd.¹⁶ In deze literatuur wordt er doorgaans van uitgegaan dat in beginsel alle coalities die kunnen steunen op een meerderheid van (de relevante Kamer van) het parlement mogelijk zijn en worden vervolgens hypothesen ontwikkeld ter verklaring van het feitelijke optreden van sommigen daarvan. Althans voor wat betreft het nederlandse politieke systeem lijkt deze werkwijze niet geheel realistisch. Weliswaar is het voorkomen van intentieverklaringen en programmacoorden ten dele in overeenstemming met speltheoretische hypothesen voor coalitievorming zodat deze verklaringen en accoorden ten dele geïnterpreteerd kunnen worden als gevolgen van de onderliggende spelstructuur — waaraan geen zelfstandige verklarende betekenis voor de coalitievorming behoeft te worden toegekend —, maar deze interpretatie ziet voorbij aan het feit dat intentieverklaringen en programmacoorden vóór de verkiezingen tot stand komen. Indien aanzienlijke verschuivingen in de samenstelling van het parlement optreden is het mogelijk dat deze verklaringen en accoorden een zelfstandige invloed op het

formatieproces uitoefenen die niet in overeenstemming is met de mede op de verkiezingsresultaten gebaseerde speltheoretische hypothesen. Het komt mij dan ook voor dat de verklarende kracht van deze hypothesen en de daarop gebaseerde modellen kan worden verhoogd door een exogene beperking¹⁷ van de categorie der 'mogelijke coalities' op basis van de gevonden structuur van programmacoorden en intentieverklaringen.

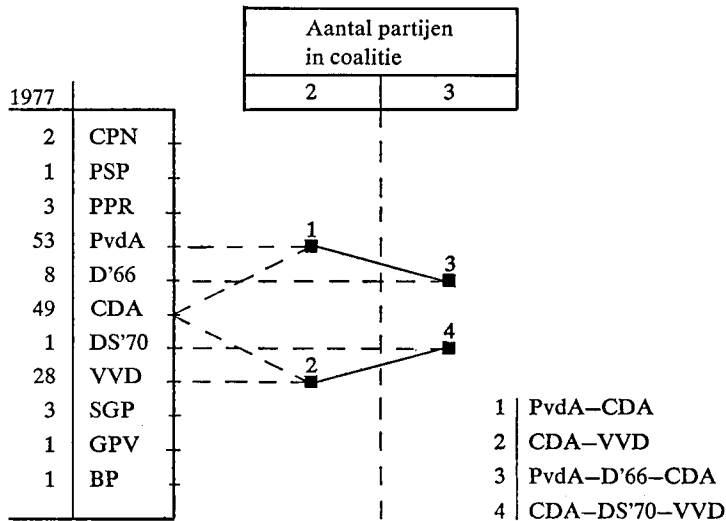
Bij deze preselectie moet dikwijls een beroep worden gedaan op common sense knowledge van het politiek systeem aangezien sommige intentieverklaringen, vooral met betrekking tot de splinterpartijen, niet uitdrukkelijk worden afgelegd of algemene bekendheid genieten. Ik heb een dergelijke preselectie beproefd voor alle postelectorale¹⁸ kabinetsformaties sinds 1945 en daarop het vervolg van deze beschouwing gebaseerd. De aangenomen programmacoorden en intentieverklaringen zijn vermeld en verantwoord in paragraaf 4. Bij wijze van voorbeeld is in figuur 1 de situatie tijdens de verkiezingen van 1977 weergegeven.

De niet door intentieverklaringen en programmacoorden uitgesloten coalities zijn aangegeven door middel van zwarte vierkantjes. Iedere coalitie omvat alle partijen die langs een lijn of stippellijn in linkse richting bereikt kunnen worden. Aftakkingen mogen alleen gevolgd worden bij een (ander) vierkantje (of, in latere figuren; bij een cirkeltje). Daarbij mag echter nooit, ook niet tijdelijk, een lijn in rechtse richting worden gevolgd. Feitelijk voorgerekomen coalities zijn voorzien van een extra omlijning.

Het verdient de aandacht dat de rangschikking van de partijen in deze en latere figuren, die overeenkomt met een intuïtieve ééndimensionale rangschikking volgens een links-rechts criterium, uitsluitend is gekozen om een overzichtelijke presentatie van de mogelijke coalities te bewerkstelligen. Het aantal en de structuur van de mogelijke coalities is echter alleen afhankelijk van de veronderstelde programmacoorden en intentieverklaringen en berust niet op het aantal dimensies van het politiek systeem.¹⁹ Zoals uit figuur 1 blijkt resteren er in 1977 van alle mogelijke parlementaire meerderheidscoalities slechts 4. Dit is de groep van coalities die de basis kan vormen voor verder speltheoretisch onderzoek.

Enkele van de veronderstellingen omtrent (al dan niet expliciete) intentieverklaringen die aan figuur 1

Figuur 1: Structuur van mogelijke coalities in 1977



- ten grondslag liggen zijn²⁰:
- a PvdA en D'66 zijn niet bereid tot regeringssamenwerking met VVD en DS'70;
 - b PPR is niet bereid tot regeringssamenwerking met CDA, DS'70 en VVD.

Teneinde nu een quantificering van het begrip regeerbaarheid mogelijk te maken die recht doet aan de intuïtieve betekenis ervan in de context van een parlementair veelpartijensysteem is het zinvol de assumpties van het hier gehanteerde model systematisch te formuleren:

- 1 Regeringscoalities komen uitsluitend tot stand met instemming van alle in de coalitie participerende politieke partijen.
- 2 Politieke partijen treden op als actoren en houden zich aan aangegane accoorden en afgelegde verklaringen. Interne besluitvorming binnen partijen en mede daaruit voortvloeiend inconsistent formatiegedrag blijft buiten beschouwing.
- 3 Een politieke partij die voor de verkiezingen een programmacoord heeft afgesloten is uitsluitend bereid regeringsverantwoordelijkheid te dragen in een coalitie waartoe alle, en uitsluitend alle, partners bij dat accoord behoren.
- 4 Een politieke partij die voor de verkiezingen een intentieverklaring heeft afgelegd is uitsluitend bereid toe te treden tot een coalitie van partijen waarop die (positieve) intentieverklaring betrekking had of die door die (negatieve) intentiever-

klaring niet werden uitgesloten. Deze eis geldt ten aanzien van alle tot die coalitie behorende partijen.

- 5 Alle partijen zijn in beginsel bereid om regeringsverantwoordelijkheid te dragen in (dat wil zeggen postelelectorale programonderhandelingen te openen over) alle coalities die niet worden uitgesloten door accoorden en verklaringen als bedoeld sub 3 en 4.
- 6 Een parlementair meerderheidskabinet is mogelijk indien één of meer coalities van partijen die overeenkomstig het gestelde onder 5 in beginsel bereid zijn tot regeringssamenwerking kan (kunnen) steunen op een meerderheid van de zetels in de Tweede Kamer. Een parlementair meerderheidskabinet is niet mogelijk indien zulks niet het geval is.

Het getal (r) waarmee in dit model de regeerbaarheid van het politieke systeem kan worden gekarakteriseerd is gedefinieerd als de minimale electorale verschuiving, gemeten in Kamerzetels, die nodig was geweest voor het ontstaan van een situatie waarin geen parlementair meerderheidskabinet gevormd had kunnen worden.

Overeenkomstig figuur 1 gold in 1977 bij voorbeeld $r_{77} = 35$. Dit kan als volgt worden ingezien. De coalities 3 en 4 (en in volgende figuren alle coalities waaruit geen lijnen naar rechts vertrekken) nemen een bijzondere positie in aangezien deze coalities niet in

hun geheel begrepen zijn in een meer omvattende coalitie. Aangezien onregeerbaarheid optreedt indien geen enkele parlementaire meerderheidscoalitie mogelijk is, zou in 1977 sprake zijn geweest van onregeerbaarheid indien noch coalitie 3, noch coalitie 4 op 76 zetels zou hebben kunnen steunen. De partijen in coalitie 3 zouden daartoe 35 minder zetels moeten hebben gekregen en de partijen in coalitie 4: 3 zetels minder. Aangezien beide coalities voor meer dan 3 zetels op dezelfde partijen gebaseerd zijn betreft de *minimale* electorale verschuiving die daartoe nodig was geweest: 35 zetels. Het verdient de aandacht dat *r*, gelet op de gegeven definitie al-

leen waarden tussen -1 en 76 kan aannemen en integer is. In het geval *r* = 0 kan geen mogelijke coalitie op een meerderheid der Kamerzetels steunen.

4 Regeerbaarheid sinds 1945

De structuur van programmaccoorden en intentieverklaringen bepaalt het karakter van de formation game. Deze structuur verandert in de loop van de tijd. Daarnaast verandert het karakter van de game natuurlijk door electorale verschuivingen. Tabel 1 bevat een overzicht van de zetelverdeling in de Tweede Kamer sinds 1945.

Tabel 1: Samenstelling Tweede Kamer sinds 1946 (blanco: geen afgevaardigden van die partij in die periode)

	1946	1948	1952	1956	1959	1963	1967	1971	1972	1977
CPN	15 (10)	12 (8)	9 (6)	7	3	4	5	6	7	2
PSP					2	4	4	2	2	1
PPR								2	7	3
PvdA	43.5 (29)	40.5 (27)	45 (30)	50	48	43	37	39	43	53
D'66							7	11	6	8
ARP	19.5 (13)	19.5 (13)	18 (12)	15	14	13	15	13	14	
KVP	48 (32)	48 (32)	45 (30)	49	49	50	42	35	27	} 49
CHU	12 (8)	13.5 (9)	13.5 (9)	13	12	13	12	10	7	
DS'70								8	6	
VVD	9 (6)	12 (8)	13.5 (9)	13	19	16	17	16	22	28
SGP	3 (2)	3 (2)	3 (2)	3	3	3	3	3	3	3
GPV						1	1	2	2	1
RKPN									1	
NMP								2		
BP						3	7	1	3	1
Lijst W.		1.5 (1)								
KNP			3 (2)							

De cijfers van de jaren voor 1956 zijn omgerekend op basis van een Tweede Kamer van 150 zetels.²¹

Tabel 2 geeft aan:

- a hoeveel meerderheidscombinaties op elk van de verkiezingsuitslagen konden worden gebaseerd;
- b hoeveel niet door programmaccoorden en intentieverklaringen uitgesloten combinaties op elk van de verkiezingsuitslagen konden worden gebaseerd;
- c de waarde van *r* in alle verkiezingsjaren;
- d welke combinaties feitelijk na iedere verkiezing zijn voorgekomen;
- e welke feitelijk voorgekomen meerderheidscombi-

naties het karakter van parlementaire meerderheidskabinetten hadden.²²

De voor de berekening van tabel 2 aangenomen structuur van programmaccoorden en intentieverklaringen is voor elk van de verkiezingsjaren weergegeven in de figuren 2 tot en met 5. Deze figuren hebben hetzelfde karakter als figuur 1. De periode 1946-1959 is samengevat in figuur 2. Dit is de periode van het vijfpartijen stelsel waartoe ook 1963 nog behoort. Voor de duidelijkheid is de situatie in het laatstgenoemde jaar echter apart in figuur 3 weergegeven.

Tabel 2: Regeerbaarheid sinds 1946 (situaties waarin $r < 10$ zijn vet gedrukt)

verkiezings-jaren	aantal meerderheidscomb.*	aantal niet door progr.-acc. en int. verkl. uitgesl. meerderh. comb.	regeerbaarheid (r)	feitelijk voorgekomen combinaties	waarvan parlementaire meerderheids-kabinetten
1946	62	12	57	PvdA-KVP	x
1948	125	12	58.5	PvdA-KVP-CHU-VVD	
				PvdA-KVP-CHU-VVD	x
1952	124	12	60	PvdA-ARP-KVP-CHU	x
				PvdA-ARP-KVP-CHU	x
1956	63	15	65	PvdA-ARP-KVP-CHU	x
				ARP-KVP-CHU	
1959	127	14	67	ARP-KVP-CHU-VVD	x
				ARP-KVP-CHU-VVD	x
1963	466	13	60	ARP-KVP-CHU-VVD	x
				PvdA-ARP-KVP-CHU	x
				KVP-ARP	
1967	931	10	38	KVP-ARP-CHU-VVD	x
1971	7411	17	7	ARP-KVP-CHU-DS'70-VVD	x
				ARP-KVP-CHU-VVD	
1972	7430	1	1	PPR-PvdA-D'66-KVP-ARP	
				-CHU	
1977	473	4	35	?	

* Deze kolom is berekend met het computerprogramma 'Coal', dat in het algemeen het aantal meerderheids-coalities van een in fracties verdeeld politiek lichaam berekent.

De figuren karakteriseren de ontwikkeling van het nederlandse politieke systeem sinds de tweede wereldoorlog. Dit tijdvak kan op basis van de veranderingen in de structuur van programaaccoorden en intentieverklaringen worden ingedeeld in vier perioden die worden gekarakteriseerd door de volgende veronderstellingen:

a — Voor alle perioden geldt dat CPN, PSP, SGP, GPV, NMP, lijst Welter, KNP, RKPN en BP²³ onaanvaardbare coalitiepartners zijn voor de overige partijen.

b — In de periode van het vijfpartijen-stelsel (1946-1967) komen geen verdere programaaccoorden of intentieverklaringen voor.

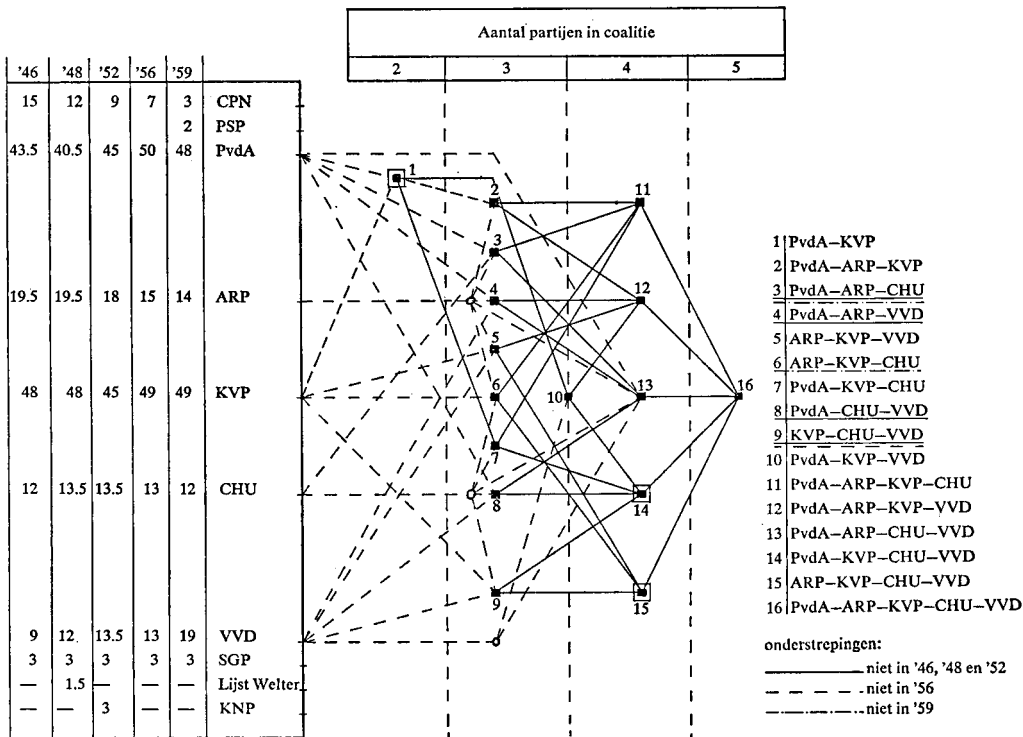
Toelichting:

Dit is de periode waarin socialisten en liberalen elkaar niet a priori uitsluiten als coalitiepartner. Pogingen tot de formatie van een vijfpartijen kabinet worden feitelijk ondernomen in 1951, 1956, 1959 en 1963. Dat dergelijke pogingen niet zijn ondernomen in 1955, 1958, 1960, 1965 en 1966 behoeft niet wor-

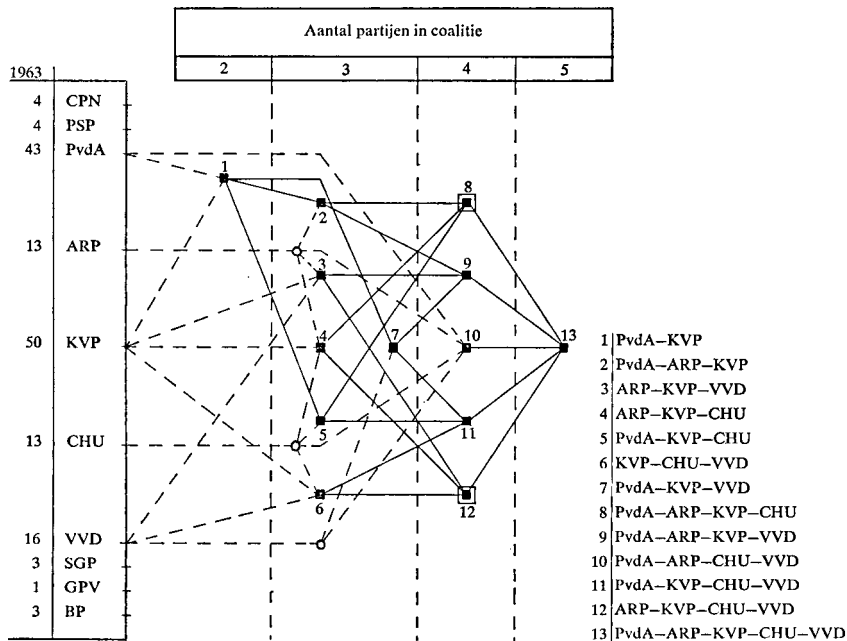
den toegeschreven aan het bestaan van (een) negatieve intentieverklaring(-en) die samenwerking tussen twee of meer der grote partijen zou hebben uitgesloten, maar kan worden beschouwd als een gevolg van het feit dat dit geen verkiezingsjaren waren. De onmogelijkheid van een vijfpartijen kabinet vloeide in die jaren voort uit programmatische geschilpunten verband houdende met de ingetreden kabinetscrisis.

In 1946, 1948 en 1952, wat wel verkiezingsjaren waren, werden evenmin pogingen gedaan tot formatie van een vijfpartijenkabinet. In 1948 werd dit veroorzaakt door het feit dat de ARP in eerste lezing tegen de grondwetsherziening verband houdende met de Indonesische kwestie, had gestemd. In 1946 en 1952 maakten ernstige programmatische meningsverschillen, verband houdende met respectievelijk de Indonesische kwestie en de loonpolitiek, het zoeken naar een compromis tussen VVD en PvdA, naar het oordeel van de PvdA (in 1946), respectievelijk de VVD (in 1952) a priori zinloos. Deze

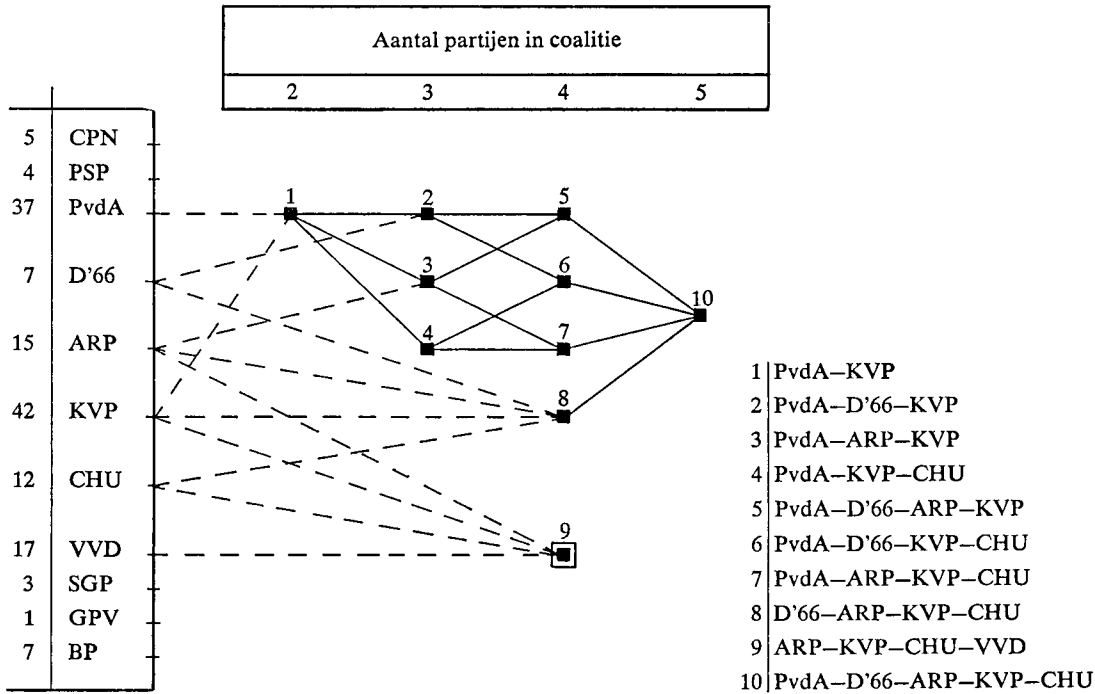
Figuur 2: Structuur van mogelijke coalities in '46, '48, '52 '56 en '59



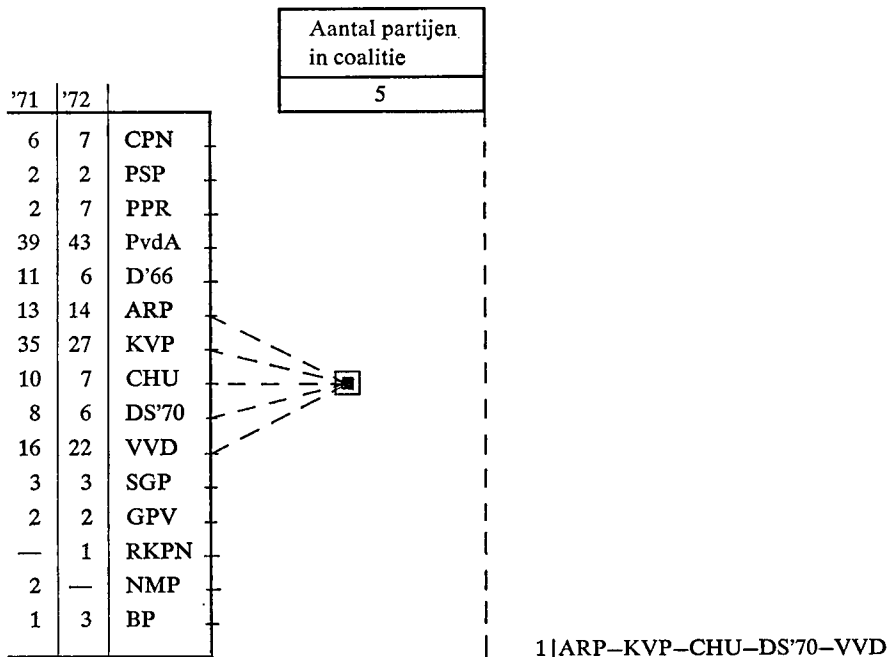
Figuur 3: Structuur van mogelijke coalities in 1963



Figuur 4: Structuur van mogelijke coalities in 1967



Figuur 5: Structuur van mogelijke coalities in 1971 en 1972



onbereidwilligheid om tot samenwerking te komen trad echter pas tijdens de formatieperioden aan het licht, zodat ook in deze jaren niet gesproken kan worden van een voor de verkiezingen vaststaande en niet op programonderhandelingen gebaseerde weigering tot samenwerking.

Een vijfpartijen kabinet is feitelijk nooit tot stand gekomen.

c — In de periode van het zespartijen stelsel (1967-1971) was voor het eerst sprake van een weigering van de PvdA om met de VVD samen te werken ongeacht het regeringsprogramma.

Toelichting:

In 1963 is voor de laatste maal gestreefd naar de totstandkoming van een vijfpartijkabinet. De PvdA viel in dat jaar tenslotte af doordat VVD en CHU formateur de Kort om redenen van politieke duidelijkheid dwongen tot een keuze tussen VVD en PvdA.²⁴ De PvdA was geschokt over deze gang van zaken. Dit leidde ertoe dat zij bij de tussentijdse formatie van 1965 die leidde tot het optreden van het kabinet Cals vóór de aanvang van de formatieonderhandelingen een verklaring van de betrokken partijen (door Duynstee aangeduid als 'intentieverklaring') eiste, waarin de politieke wil om tot samenwerking te komen, zou moeten worden uitgesproken.²⁵

In 1967 is dan voor het eerst sprake van een duidelijk voor de verkiezingen uitgesproken weigering om regeringssamenwerking aan te gaan van PvdA en VVD.²⁶

De NRC van 11 februari 1967 (4 dagen voor de verkiezingen) vermeldt in een redactioneel commentaar over de coalitiemogelijkheden na de verkiezingen:

'Op het ogenblik weten we wat dit betreft alleen, dat de VVD in geen geval met de PvdA samen wil gaan. De heer Toxopeus heeft dat in de afgelopen zomer al verklaard. De socialistische lijstaanvoerder Den Uyl laat er thans in de verkiezingsstrijd geen twijfel over bestaan dat die afkeer wederzijds is'.

Ook Keesing's Historisch Archief vermeldt:

'Zowel de PvdA als de VVD verklaarden bij herhaling dat zij niet samen in een nieuw kabinet wilden zitten. De confessionele partijen wensten zich niet zo stringent uit te spreken'.²⁷

Deze niet op programonderhandelingen gerichte opstelling van de PvdA kwam tijdens de formatie 1967 tot uiting in het feit dat de PvdA-fractie als

reactie op het programmatisch memorandum dat informateur Zijlstra had toegezonden aan de fractie-leiders van de vijf grote partijen, te kennen gaf dat de PvdA pas over een programma wilde praten nadat voor een bepaalde coalitie zou zijn gekozen. Uit het feit dat de Christen-democratische partijen dit standpunt als onaanvaardbaar beschouwden bleek dat zij in feite opteeden voor de VVD. Aangezien de niet op programonderhandelingen gebaseerde, voor de verkiezing vaststaande, weigering om samen te werken de essentie van het begrip (negatieve) intentieverklaring vormt, kan met recht worden gesteld dat in 1967 voor het eerst sinds de oorlog sprake was van een door een intentieverklaring beperkte set van mogelijke coalities als uitgangspunt van het postelectorale onderhandelingsproces.²⁸

d — In de periode van het acht-partijen stelsel (1971-1977) is behalve de samenwerking tussen progressieven en liberalen ook de samenwerking tussen progressieven en christen-democraten door een negatieve intentieverklaring uitgesloten. Daarnaast is er in 1972 een programmacoord 'Keerpunt' tussen PvdA, D'66 en PPR. Ook samenwerking tussen het inmiddels verschenen DS'70 en de progressieven moet als preëlectorale uitgesloten worden beschouwd.

Toelichting:

Dit is de periode van het kabinet Biesheuvel, het overgangskabinet Biesheuvel en het gedeeltelijk extraparlamentaire kabinet Den Uyl. De opstelling van de PvdA wordt in deze periode beheerst door de op het congres van 1969 aangenomen zogenaamde 'anti-KVP-motie'.²⁹ Tijdens de verkiezingen van 1971 deelt D'66 het standpunt dat zolang geen staatsrechtelijke hervorming heeft plaats gevonden, de invloed van het electoraat op het regeringsbeleid kan worden bevorderd door weigering van samenwerking met de Christen-democratische partijen zolang deze partijen niet voor de verkiezingen kleur bekennen. De PPR heeft in 1971 nog nauwelijks electorale aanhang en sluit zich in 1972 aan bij de andere progressieve partijen in hun afwijzing van regeringssamenwerking met Christen-democraten.³⁰

e — In de periode van het vierpartijensstelsel,³¹ die wij in 1977 zijn ingegaan, zijn de PvdA en D'66 teruggekomen van hun negatieve intentieverklaring ten opzichte van de inmiddels gefuseerde Christen-democratische partijen, maar de PPR heeft daarin volhard. De negatieve intentieverklaringen die sa-

menwerking tussen liberalen en democratisch socialist enerzijds en de progressieve partijen anderzijds uitsluit blijft onverminderd van kracht. Er is geen progressief programmacoord.

Toelichting:

De resolutie van de partijraad van de PvdA d.d. 15-1-1977 die regeringsdeelname van de PvdA afhankelijk stelde van het behalen van een parlementair overwicht op het CDA had weliswaar het karakter van een voorwaardelijke negatieve intentieverklaring maar de voorwaarde waaronder de verklaring in werking zou treden heeft zich niet gerealiseerd. Het zogenaamde 'regeeraccord' PvdA-PPR dat de congressen van beide partijen volgens een ingewikkelde besluitvormingsprocedure op 29 januari 1977 hebben vastgesteld had niet het karakter van een programmacoord in de zin van deze beschouwing doch veeleer dat van een stembusaccord. Zowel het element van het a priori uitsluiten van buitenstaanders als het element van het niet zonder elkaar willen toetreden tot een coalitie (die wel inhaerent waren aan 'Keerpunt'), ontbrak in 1977. Daardoor was het ook mogelijk dat de PvdA na de anti-CDA motie van de PPR, zonder formele opzegging van het accoord, kon besluiten zonder PPR de formatiebesprekingen met andere partijen in te gaan. D'66 had reeds op haar congres van 6 november 1976 besloten geen nieuw progressief programmacoord aan te gaan.³²

Tabel 2 illustreert dat met name in de periode waarin de structuur van programmacoorden en intentieverklaringen postelectoraal slechts één mogelijke coalitie overliet (1971-1977) duidelijke risico's werden genomen met betrekking tot de regeerbaarheid. In het licht van de weergegeven cijfers voor de regeerbaarheid en de structuren van mogelijke regeringscoalities, rijst de vraag waarom in de recente parlementaire geschiedenis af en toe (gedeeltelijk) extraparlamentaire kabinetten zijn voorgekomen of schoon parlementaire combinaties beschikbaar waren. Deze situatie heeft zich voorgedaan in 1948, 1958, 1966, 1972 en 1973. Voor wat betreft 1973 (formatie van het gedeeltelijk extraparlamentaire kabinet Den Uyl) ligt het voor de hand het antwoord op deze vraag te zoeken in de nauwelijks werkbare meerderheid van 76 zetels waarover de enige niet uitgesloten regeringscombinatie kon beschikken. Voor wat betreft 1948 moet het antwoord waarschijnlijk worden gezocht in het feit dat formateur

Beel een brede-basis-kabinet noodzakelijk achtte in verband met de grondwetsherziening die nodig was ter oplossing van de Indonesische kwestie. Een dergelijk kabinet was gezien persoonlijke tegenstellingen tussen leidende politici in PvdA en VVD alleen extraparlamentair te formeren.³³ Voor de overige jaren is het antwoord niet onmiddellijk duidelijk. Geconcludeerd kan slechts worden dat programmatische geschilpunten die verband houden met een ingetreden kabinetscrisis kennelijk een even ernstige bedreiging voor de regeerbaarheid kunnen vormen als programmacoorden en intentieverklaringen. In welke gevallen programmatische geschilpunten deze werking uitoefenen kan echter alleen worden gezegd op basis van nader onderzoek. Een voorzichtige hypothese zou in dit verband kunnen zijn dat extraparlamentaire combinaties bij positieve regeerbaarheid niet worden gevormd in formaties die onmiddellijk worden voorafgegaan door verkiezingen maar alleen in daarop volgende formaties — voortkomend uit kabinetscrises — die worden gebaseerd op dezelfde verkiezingsuitslag. Verkiezingen zouden volgens deze hypothese als het ware de functie van 'schoon schip maken' vervullen en nieuwe compromissen tussen door onoverkomelijke programmatische geschilpunten gescheiden partijen mogelijk maken.

Het zou interessant zijn deze hypothese, waarvan de relevantie niet afhankelijk is van het voorkomen van intentieverklaringen en programmacoorden,³⁴ te toetsen aan data over parlementaire veelpartijen-systemen in algemene zin.

5 Regeerbaarheid en de invloed van de kiezers op het regeringsbeleid

De recente populariteit van programmacoorden en intentieverklaringen berust op het in wijde kring levende gevoel dat deze electorale techniek een bijdrage kan leveren aan de invloed van de kiezers op de regeringsvorming en daardoor op het regeringsbeleid zonder dat daartoe staatsrechtelijke hervorming en wezenlijke wijziging van het parlementaire stelsel nodig is. Ik wil nu de vraag onder ogen zien of dit gevoel theoretisch kan worden gerechtvaardigd.

Zoals uit het voorgaande blijkt verkleinen intentieverklaringen en programmacoorden de groep van mogelijke coalities die als uitgangspunt dient voor het postelectorale onderhandelingsproces. Op zich

zelf behoeft dit echter niet te betekenen dat de electorale invloed op het regeringsbeleid toeneemt.

De vraag wat verstaan moet worden onder electorale invloed op het regeringsbeleid in meerpartijensystemen en hoe deze invloed kan worden gequantificeerd is bijzonder complex. Voor zover mij bekend bieden alleen speltheoretische beslissingsmodellen een analytisch instrument waarmee deze kwestie kan worden aangepakt. Op intuïtief niveau blijkt deze complexiteit reeds hieruit dat soms diametraal tegenovergestelde opvattingen naar voren worden gebracht omtrent de vraag of een bepaalde politieke of staatsrechtelijke institutie een bijdrage levert aan de electorale invloed of daaraan juist afbreuk doet. Zo is door de Christen-democratische partijen wel gesteld dat programmaccoorden en intentieverklaringen afbreuk doen aan de electorale invloed aangezien zij de kiezers de mogelijkheid ontnemen om door het tot stand brengen van electorale verschuivingen de kansen voor het tot stand komen van bepaalde coalities te vergroten of te verkleinen en de krachtsverhoudingen binnen iedere mogelijke coalitie en daardoor het regeringsprogramma nader te bepalen. De progressieve partijen hebben daarentegen altijd gesteld dat alleen uitgewerkte preëlectorale regeeracorden de kiezers de gelegenheid geven werkelijk te kiezen en invloed uit te oefenen in de gewenste richting.

In de context van speltheoretische beslissingsmodellen kan de invloed van een gegeven kiezer op het regeringsbeleid worden gedefinieerd als de mate waarin die kiezer door het uitbrengen van zijn stem op de partij die zijn voorkeur heeft het regeringsbeleid meer in overeenstemming brengt met zijn eigen politieke voorkeuren dan hij gedaan zou hebben door op een andere partij te stemmen of zich van stemming te onthouden. De onzekerheid met betrekking tot de vraag welk effect programmaccoorden en intentieverklaringen hebben op de electorale invloed op het regeringsbeleid komt ten dele voort uit het feit dat tot nog toe geen bevredigende theorieën bestaan met betrekking tot coalitievorming in veelpartijensystemen.³⁵ Daarnaast zijn er fundamentele onopgeloste vragen met betrekking tot de werking van het systeem zoals:

— Is de gebruikelijke veronderstelling van speltheoretische beslissingsmodellen dat kiezers niet strategisch stemmen, dat wil zeggen op de dichtst bijzijnde partij in de 'policy space', empirisch relevant? Of

zijn er kiezers die doelbewust op een andere partij stemmen om de regeringsvorming te beïnvloeden?³⁶

— Zijn er situaties waarin electorale overwegingen invloed uitoefenen op de formation game in de zin dat partijen afwijken van rationeel gedrag in de game (dat wil zeggen regeringsbeleid maximaal beïnvloeden) om rationeel gedrag in de election game (bij voorbeeld bij het nastreven van stemmenmaximalisatie) mogelijk te maken.³⁷

— Zijn er situaties waarin andere niet-rationele overwegingen (bij voorbeeld preferentie voor de oppositie of voor regeringsverantwoordelijkheid ongeacht het regeringsprogramma) het partijgedrag in de formation game beïnvloeden?

Eerst als: (a) deze vragen zijn beantwoord, (b) een redelijke significante coalitietheorie beschikbaar is en (c) betrouwbare data beschikbaar zijn gekomen omtrent de posities van kiezers en politieke partijen in de 'policy space' alsmede omtrent de structuur en dimensionaliteit van de 'policy space', zijn scherpe analyses omtrent de effecten die politieke en staatsrechtelijke instituties uitoefenen op de electorale invloed op het regeringsbeleid mogelijk. Zover is het echter nog lang niet. Zolang dit het geval is kan het wellicht aardig zijn om zich te vermeien in speculaties omtrent mogelijke effecten van door deze of gene gepropageerde instituties of hervormingen, maar wie enigszins op de hoogte is van de mogelijkheden van *n*-person games is vrijwel altijd in staat om op basis van een subtiele wijziging in de modelveronderstellingen een tegengestelde conclusie te genereren.

De vraag rijst dan ook of er bij de huidige stand van het onderzoek niettemin iets gezegd kan worden over electorale invloed op het regeringsbeleid.

Deze vraag klemmt in het bijzonder omdat voor deze systemen doorgaans op dezelfde voet als voor parlementaire twee-partijen-systemen en presidentiële systemen, aanspraak wordt gemaakt op het predicaat 'democratisch'. Indien op basis van een gegeven verkiezingsuitslag echter geen enkele voorspelling mogelijk is omtrent de signatuur van het regeringsprogramma (behalve wellicht dat dit programma in de 'policy space' niet een meer 'extreme positie' kan innemen dan enige partij van de coalitie waarop dat programma gebaseerd is, inneemt), dan rijst de vraag of een dergelijk systeem nog democratisch genoemd kan worden. In dit verband verdient het met name de aandacht dat de wel gehoorde me-

ning dat een partij meer kans heeft het regeringsprogramma te beïnvloeden naarmate zij groter is, noch empirisch noch theoretisch kan worden aan nemelijk gemaakt. Ten eerste is er namelijk geen algemeen geldend verband tussen zetelaantal en kans op regeringsdeelname (er bestaan daarentegen meer verbanden die afhangen van andere factoren; onder bepaalde omstandigheden is er een omgekeerd verband) en ten tweede is er in speltheoretische modellen die 'side payments' in de formatie-onderhandelingen mogelijk maken (en alleen dit zijn realistische modellen) geen algemeen verband tussen partijgrootte en invloed op het regeringsprogramma binnen de coalitie.³⁸

Zelfs een schijnbaar triviale stelling als dat voor een willekeurige kiezer die niet strategisch (dus voor de dichtst bijzijnde partij in de policy space) stemt en die geen volledige informatie heeft over de positie van de overige kiezers, de waarschijnlijkheid dat hij door het uitbrengen van zijn stem het regeringsprogramma beïnvloedt in voor hem gunstige richting groter is dan de waarschijnlijkheid dat hij het regeringsprogramma in voor hem ongunstige richting beïnvloedt, kan voor een parlementair meerpartijensysteem, anders dan voor een parlementair tweepartijensysteem of voor een presidentieel systeem niet worden bewezen.³⁹ Althans niet op basis van enigszins realistische modellen. Ofschoon toegegeven kan worden dat het intuïtief plausibel is, dat er een criterium ontdekt kan worden op basis waarvan de aanduiding van parlementaire veelpartijen systemen als 'democratisch', theoretisch gerechtvaardigd kan worden is een dergelijk criterium mij vooralsnog niet bekend. Hier ligt dan ook een dringende opgave voor nader onderzoek met grote praktische en theoretische relevantie. Intussen blijft het de vraag of er iets gezegd kan worden over de bijdrage die intentieverklaringen en programmaccoorden kunnen leveren aan de electorale invloed op het regeringsbeleid. Op basis van de voorhanden kennis van het parlementaire veelpartijen-systeem is dit mijns inziens slechts ten dele het geval. In de specifieke context waarin programmaccoorden en intentieverklaringen in Nederland zijn gepropageerd zijn echter enkele gevolgtrekkingen mogelijk die geen algemene geldigheid bezitten maar die praktisch wel relevant zijn.

Het betreft een situatie waarin de structuur van programmaccoorden en intentieverklaringen post-

electoraal slechts één mogelijke coalitie overlaat. In deze specifieke constellatie functioneert het stelsel feitelijk als een tweepartijensysteem waarvoor dan ook de hiervoor genoemde stelling omtrent de electorale invloed op het regeringsbeleid geldt die voor parlementaire meerpartijensystemen in algemene zin niet kan worden bewezen. Dit is dus de situatie die bij de verkiezingen van 1972 feitelijk werd gerealiseerd. Aangezien in het nederlandse politieke systeem de policy distance tussen liberalen en socialisten sinds de Tweede Wereldoorlog groter is⁴⁰ dan die tussen Christen-democraten en liberalen of Christen-democraten en socialisten (de Christen democratische partijen bevinden zich met andere woorden 'in het midden') en sinds 1967⁴¹ tenminste twee van deze groepen nodig zijn voor het bereiken van een parlementaire meerderheid, is voor de realisering van een zodanige situatie in feite nodig dat voor de verkiezingen moet vast staan met wie de Christen-democraten in zee zullen gaan. Dit kan geschieden hetzij door een positieve intentieverklaring van deze partij(-en), hetzij door een negatieve intentieverklaring ten harer (hunnen) aanzien van liberalen of socialisten, hetzij door een programmackoord. Aangezien het electoraal waarschijnlijk weinig vrucht zou afwerpen voor de Christen-democraten om zelf te kiezen, komt het er dus op neer dat progressieven of liberalen zich preëlectoraal van hen zouden moeten dissociëren, hetgeen dan ook in 1972 geschiedde. De ervaring van 1972 leert tevens welke nadelen aan deze situatie verbonden zijn zowel uit een oogpunt van regeerbaarheid als uit een oogpunt van electorale invloed op het regeringsbeleid. Wat betreft de regeerbaarheid kan zich gemakkelijk de situatie voordoen dat de enig mogelijke coalitie niet over een (werkbare) meerderheid beschikt. Tabel 3 illustreert dit risico voor verschillende combinaties van programmaccoorden en intentieverklaringen tussen de drie (hoofdgroepen van) partijen die postelectoraal slechts één mogelijke coalitie zouden overlaten in relatie tot situaties waarin programmaccoorden en intentieverklaringen slechts een type coalitie zouden uitsluiten. (In de realiteit zou dit meestal de combinatie liberalen-progressieven zijn; in tabel 3 geval I). Dit risico zou des te groter zijn indien de preëlectorale coalitiestructuur tot stemmenwinst van het éénpartij(-groep)blok en tot verlies van het tweepartij(-groep)blok zou leiden, hetgeen waarschijnlijk lijkt. Een situatie van permanente on-

Tabel 3: Effecten van programaaccoorden en intentieverklaringen op de regeerbaarheid (situaties waarin r < 10 zijn vetgedrukt)

	geval I		geval II		geval III		geval IV		geval V		geval VI	
	a	r	a	r	a	r	a	r	a	r	a	r
1946	8	48	5	48	3	35	5	48	3	13.5	1	4.5
1948	8	46.5	5	46.5	3	18	5	46.5	3	18	1	6
1952	10	46.5	6	46.5	3	15	6	46.5	4	15	1	1.5
1956	9	52	6	52	3	15	6	52	3	15	1	2
1959	7	48	4	48	3	19	4	48	3	19	0	0
1963	10	44	6	44	4	17	6	44	4	17	1	1
1967	10	38	9	38	1	11	9	38	1	11	0	0
1971	17	35	17	35	2	7	6	35	1	7	1	1
1972	17	29	17	29	5	9	16	29	1	1	1	1
1977	6	38	6	38	6	18	4	38	2	3	2	3

a = aantal mogelijke meerderheidscombinaties
r = regeerbaarheid

Partijgroepen waarvan samenstelling door programaaccoorden en intentieverklaringen is uitgesloten

	Groep I	Groep II
Geval I:	VVD/DS'70	PvdA/PPR/D'66
Geval II:	VVD/DS'70	KVP/ARP/CHU
Geval III:	PvdA/PPR/D'66	KVP/ARP/CHU
Geval IV:	VVD/DS'70	PvdA/PPR/D'66/KVP/ARP/CHU
Geval V:	PvdA/PPR/D'66	VVD/DS'70/KVP/ARP/CHU
Geval VI:	KVP/ARP/CHU	VVD/DS'70/PvdA/PPR/D'66

regeerbaarheid is dan niet uitgesloten. De gevolgen hiervan voor de electorale invloed op het regeringsbeleid zijn duidelijk: er zouden voortdurend extraparlamentaire combinaties moeten worden gevormd waarvan het beleid een verzwakte afspiegeling zou zijn van de identiek samengestelde parlementaire combinaties. Ook hiervan leverde de formatie 1973 een voorbeeld. De behoudend gezinde vleugels van de Christen-democratische partijen en de radicale vleugels van de progressieve partijen aan wie de negatieve intentieverklaring in 1972 'duidelijkheid' had verschaft, kwamen bedrogen uit toen de Christen-democratische partijen, na progressieve concessies, alsnog extraparlamentaire steun bleken

te geven aan een progressief kabinet (het zogenaamde 'gedogen'). Misschien hadden de betrokken kiezers, dit wetende, er de voorkeur aan gegeven op een andere partij te stemmen.

Tenslotte een opmerking over hervorming van het kiesstelsel. De suggestie is wel geopperd, onder meer in de Staatscommissie voor de herziening van de grondwet en de kieswet, dat door invoering van een kiesdrempel of van een beperkt districtenstelsel de regeerbaarheid zou kunnen worden vergroot. Inderdaad zou door het wegvallen van vele splinterpartijen althans schijnbaar beter gewaarborgd zijn dat een postelectoraal enig mogelijke coalitie als hiervoor omschreven over een parlementaire meerderheid zou kunnen beschikken. Dit komt bij voorbeeld tot uiting in tabel 4 waarin de waarde van r is weergegeven voor het geval van een kiesdrempel van 3 zetels, een kiesdrempel van 5 zetels en bij de afwezigheid van een kiesdrempel,⁴² voor de verkiezingen na 1960.

Tabel 4: Regeerbaarheid en kiesdrempels (situaties waarin r < 10 vet zijn gedrukt)

	II	III	III
1963	60	61	75
1967	38	39	44
1971	7	12	16
1972	1	4	7
1977	35	40	45

Geval I: geen kiesdrempel
Geval II: kiesdrempel van 3 zetels
Geval III: kiesdrempel van 5 zetels

Deze verbetering is grotendeels echter schijnbaar. In de eerste plaats bewerkt een kiesdrempel (of een districtenstelsel) niet dat splinterpartijen geen stemmen krijgen maar dat deze partijen geen zetels krijgen.⁴³ Dit impliceert dat de electorale verschijving die nodig is om deze partijen aan een aantal zetels te helpen dat in verhouding staat tot het aantal op hen uitgebrachte stemmen niet veel groter hoeft te zijn dan zonder kiesdrempel of districtenstelsel het geval is.⁴⁴ Dit is vooral het geval indien de electorale verschuiving inhoudt dat de stemmen die de drie (hoofdgroepen van) overbleven partijen verliezen terecht komen bij één splinterpartij in plaats van min of meer gelijkmatig bij alle splinterpartijen.⁴⁵

In de tweede plaats geldt de verbetering van de regeerbaarheid ten gevolge van het grotendeels wegvallen van splinterpartijen slechts zolang de drie grote (groepen van) partijen kunnen beschikken over een electorale aanhang in dezelfde orde van grootte. In dat geval is doorgaans een grote electorale verschuiving nodig om een coalitie van twee grote partij(-groep)en onmogelijk te maken. Indien het stelsel echter zou evolueren in de richting van een tweeblokkenstelsel met bij voorbeeld vier partijen (hetgeen gezien de recente herleving van D'66 niet uitgesloten moet worden geacht), dan zou een patroon van intentieverklaringen en programmacoördinaten dat slechts éénblokscoalities mogelijk zou maken, zelfs in het geval van een districtenstelsel of hoge kiesdrempel ernstige risico's voor de regeerbaarheid met zich brengen. In dat geval zou de postelectoraal enig mogelijke coalitie doorgaans immers veel dichter bij de absolute meerderheidsgrens van 50 % terecht komen dan in het geval van drie partijen van ongeveer gelijke grootte. Indien bij voorbeeld slechts één splinterpartij de kiesdrempel zou passeren, zou een meerderheidscoalitie onmogelijk kunnen worden. Ofschoon de invoering van een kiesdrempel of een beperkt districtenstelsel wellicht de werking van het parlement in allerlei opzichten ten goede kan komen, meen ik dan ook dat hiervan geen verbetering van de regeerbaarheid moet worden verwacht.

6 Conclusies

1 — Sinds het begin van de jaren zeventig worden programmacoördinaten en intentieverklaringen die politieke partijen vóór de verkiezingen sluiten respectievelijk afleggen, wel gezien als een bijdrage tot de 'politieke duidelijkheid' en derhalve tot grotere electorale invloed op de regeringsvorming en het regeringsbeleid. Met name is de suggestie wel gewekt dat dergelijke accoorden en verklaringen een politieke oplossing zouden kunnen brengen voor het door velen als probleem gevoelde feit dat in parlementaire veelpartijensystemen veelal kabinetten van uiteenlopende politieke signatuur kunnen worden gebaseerd op eenzelfde verkiezingsuitslag. Dit effect gaat echter alleen uit van intentieverklaringen en programmacoördinaten indien deze accoorden en verklaringen na de verkiezingen slechts één mogelijke meerderheidscoalitie overlaten. In een dergelijke situatie bestaan echter ernstige risico's voor de regeer-

baarheid. Het is niet uitgesloten dat vrijwel steeds extraparlamentaire combinaties zouden moeten worden gevormd.

2 — Het proces van kabinetsformatie in parlementaire veelpartijensystemen kan waarschijnlijk het beste worden gemodelleerd als een *n*-person decision game. Het gecompliceerde karakter van deze game maakt het onderzoeksterrein van de kiezersinvloed op het regeringsbeleid bijzonder moeilijk begaanbaar. Niettemin lijkt het mogelijk althans op theoretisch niveau enige voortgang te maken. Empirische toetsing van hypothesen op dit terrein zal echter op grote moeilijkheden stuiten, mede vanwege het gebrek aan relevante data.

3 — Dergelijk onderzoek moet mede worden benut om nader licht te werpen op een aantal fundamentele veronderstellingen van spatial models waarvan de empirische relevantie nog steeds met vraagtekens is omgeven. Deze veronderstellingen betreffen onder meer de wijze waarop kiezers stemmen, hun geïnformeerde omtrent de verkiezingsprogramma's en de kandidaten, de electorale doeleinden van politieke partijen en de wijze waarop zij hun verkiezingsprogramma's opstellen en hanteren in de verkiezingsstrijd.

4 — Van kiesdrempels en districtenstelsels moet geen verbetering van de regeerbaarheid worden verwacht. Wellicht kunnen deze hervormingen wel andere doeleinden dienen.

Noten

¹ Dit artikel is geschreven tijdens mijn verblijf in het Center for the Study of Public Choice, verbonden aan de Virginia Polytechnic Institute and State University, Blacksburg, USA. Mijn verblijf in het Center is mede mogelijk gemaakt door financiële steun van de Stichting ZWO (Stagebeurs L63-59) en van het Center. Ik ben erkentelijk voor kritische en stimulerende opmerkingen over eerdere concepten van G. Tullock. Ik dank mej. E. C. Drexhage en mevr. M. L. Smoor voor de verzameling van gegevens en de uitvoering van enkele berekeningen.

² Deze twee aspecten bepaalden ook de beschouwingen van de Staatscommissie van advies inzake de grondwet en de kieswet in haar rapport inzake het kiesrecht en het parlementaire stelsel (Staatscommissie 1969).

³ Een eerste poging tot ontwarring van het vraagstuk van de relatie tussen verkiezingsuitslag en regeringsvorming werd gedaan door Downs (Downs 1956, Chapter 9). Downs hanteert een soortgelijk economisch gedragsmodel voor kiezers en politieke partijen als ook aan de

speltheorie ten grondslag ligt maar hij maakt geen (expliciet) gebruik van het speltheoretisch begrippenapparaat. Zoals met zovele gebieden waarop de 'theory of public choice' toepasbaar is moeten Downs beschouwingen nog steeds als baanbrekend worden aangemerkt, zowel door hun originaliteit als door hun veelzijdigheid.

⁴ Een speltheoretisch model dat conclusies toelaat omtrent de electorale invloed op het regeringsbeleid is ontwikkeld in Kraan 1977. Dat artikel geeft tevens een overzicht van andere (al dan niet speltheoretische) modellen die dergelijke conclusies toelaten en bevat desbetreffende literatuurverwijzingen.

⁵ Ik zal in deze paragraaf en incidenteel in eerdere paragrafen vrijelijk gebruik maken van engelse woorden voor begrippen uit de theory of public choice en de speltheorie waarvoor nog geen adequate nederlandse vertalingen zijn ingeburgerd. Zulks lijkt mij voor wat deze bijdrage betreft te prefereren boven de introductie van vreemd aandoende nederlandse neologismen.

⁶ Zie Staatscommissie 1969, p. 170-276.

⁷ Het lijkt overigens de vraag of de door deze minderheid voorgestane oplossing kan worden gekwalificeerd als een presidentieel stelsel, aangezien men de vertrouwensregel en derhalve de mogelijkheid voor het parlement om ministers heen te zenden wilde handhaven. Het stelsel dat dan ontstaat vertoont enige gelijkenis met dat van de franse Vijfde Republiek, zij het dat daarin de vertrouwensregel niet geldt voor de gekozen president doch slechts voor de door hem benoemde ministers. Het lijkt echter de vraag of de stabiliteit van dit stelsel gegarandeerd is in het geval het electoraat een (minister-)president en een parlement kiest van verschillende politieke signatuur. Deze situatie heeft zich in Frankrijk nog niet voor gedaan maar is gelet op de recente Amerikaanse geschiedenis niet uitgesloten. Zie ook voetnoot 9.

⁸ Dit was een uiterst merkwaardig voorstel dat zowel uit een oogpunt van technische uitvoerbaarheid als uit een oogpunt van interpretatie van verkiezingsresultaten gigantische problemen zou hebben opgeleverd. Zie in dit verband de berekeningen van Daudt c.s., weergegeven in bijlage XII van het rapport. Men kan zich niet aan de indruk onttrekken dat de voorstellers zich zelf nauwelijks bewust waren van de strekking van hun voorstellen.

⁹ Een van de problemen van het stelsel is dat het een gekozen volksvertegenwoordiging in conflict kan brengen met een gekozen regeringsleider. In een presidentieel stelsel wordt dit conflict opgelost door een scherpe scheiding van legislatieve en executieve bevoegdheden. In een parlementair stelsel is deze scheiding traditioneel minder scherp aangezien de vertrouwensregel in geval van ernstige conflicten het laatste woord geeft aan het parlement. Aangezien in het meerderheidsvoorstel van de staatscommissie de electorale legitimatie van de re-

geringsleider zou kunnen leiden tot het in onbruik geraken van de vertrouwensregel en tot het ontstaan van een overwicht van de regering op het parlement, stelde een minderheid van deze meerderheid voor het parlement een additioneel machtsmiddel te verschaffen in de vorm van het zelfontbindingsrecht. Dit recht zou de volksvertegenwoordiging bij ernstige conflicten het dilemma van het tot aftreden dwingen van een gekozen regeringsleider besparen en een rechtstreeks beroep op het electoraat mogelijk maken. Zie hierover Staatscommissie 1969.

¹⁰ Hand. T.K. 1974/1975, p. 2275 t/m 2326, 2332 t/m 2351 en 2382 t/m 2444.

¹¹ De kabinetsformaties zijn in deze beschouwing telkens aangeduid met het jaartal van het optreden van het nieuwe kabinet.

¹² PvdA, D'66 en PPR behaalden tezamen 56 zetels; ARP, KVP, CHU, VVD en DS'70 behaalden tezamen 76 zetels.

¹³ Conclusies van mr. J. A. W. Burger d.d. 19 februari 1973, Bijl. T.K. '72-'73 12389 no. 1.

¹⁴ De eerste volzin van het progressief programaackoord 'Keerpunt' luidt dan ook: 'De kiezers behoren te beslissen over de regeringsvorming. Wisseling van kabinet vindt daarom niet plaats dan na verkiezingen. Samenwerkende partijen horen voor verkiezingen de hoofdlijnen van hun regeringsprogramma en van de samenstelling van een nieuwe regering bekend te maken'.

¹⁵ Een voorbeeld van een stembusackoord in de hier bedoelde zin wordt — in weerwil van de terminologie — gevormd door het 'regeerackoord' van PvdA en PPR in 1977. Meer hierover in paragraaf 4.

¹⁶ Er zijn uiteenlopende speltheoretische benaderingen van de formation game. Het belangrijkste onderscheid is dat tussen decision games waarin de pay-off function betrekking heeft op de policy distance tussen het regeringsprogramma en de partijposities in de policy space, en portfolio games waarin de pay-off function betrekking heeft op de zeggenschap over ministeriële departementen. Alleen het eerstgenoemde type games beweegt zich binnen het methodologisch kader van de micro-economie. Voor een overzicht van de literatuur zie Kraan 1977.

¹⁷ Namelijk: een van buitenaf aan het coalitiemodel opgelegde beperking.

¹⁸ Bij kabinetsformaties die niet door verkiezingen worden voorafgegaan zijn uiteraard geen programaacorden en intentieverklaringen mogelijk aangezien deze per definitie op verkiezingen betrekking hebben.

¹⁹ Empirisch onderzoek ter bepaling van de dimensionaliteit van de 'policy space' en de posities van de partijen en de kiezers daarin is onder meer nodig voor de toetsing van hypothesen van bepaalde coalitietheorieën. Deze theorieën zijn vervolgens nodig voor de analyse

van de electorale invloed op de regeringsvorming en het regeringsprogramma. Voor empirisch onderzoek van 'spatial models' zie Cahoon/Hinich/Ordeshook 1976, Good/Tideman 1974, Rosenthal/Sen 1973 en Budge/Crewe/Farlie ed. 1976.

²⁰ Voor een volledig overzicht en toelichting zie paragraaf 4.

²¹ Tot de verkiezingen van 1956 telde de Tweede Kamer 100 zetels.

²² Onder een parlementair kabinet wordt in deze beschouwing verstaan een kabinet dat berust op geformaliseerde en openbare afspraken tussen de regeringspartijen. Soms is het onderscheid tussen een extraparlamentair en een parlementair kabinet onduidelijk: ook extraparlamentaire kabinetten berusten doorgaans op goedkeuring van de partijen die het kabinet steunen, maar deze goedkeuring is niet in het openbaar uitgesproken of gepubliceerd doch door een formateur of informateur afgeleid uit geheime besprekingen. Een markante formulering van het onderscheid door een politicus die het weten kan, treft men aan in de regeringsverklaring van het kabinet Zijlstra (1966). Zijlstra zei bij die gelegenheid: 'Het kabinet heeft een extra-parlementair karakter in die zin, dat het geen binding heeft met fracties in deze kamer. Met de fractievoorzitters van de KVP, de PvdA, de VVD, de ARP en de CHU heb ik wel gesprekken gevoerd om informatie te verkrijgen over de mogelijkheden, die dit kabinet zou hebben voor het doorvoeren van zijn program, maar enige afspraken zijn hierbij niet gemaakt'. Het verdient de aandacht dat volgens dit criterium een kabinet gedeeltelijk extraparlamentair kan zijn (namelijk voor wat betreft partijen die openlijk verklaren zich gebonden te achten aan het overeengekomen regeringsprogram) en gedeeltelijk extraparlamentair (namelijk voor wat betreft partijen die zich niet aan het regeringsprogram gebonden achten doch het beleid ad hoc beoordelen). Het kabinet Den Uyl (1973) was in deze zin gedeeltelijk extraparlamentair.

²³ Deze afkorting beduid(d)en:

CPN: Communistische Partij Nederland

PSP: Pacifistisch Socialistische Partij

SGP: Staatkundig Gereformeerde Partij

GPV: Gereformeerd Politiek Verbond

NMP: Nederlandse Middenstands Partij

KNP: Katholieke Nationale Partij (voormalige lijst Welter)

KKPN: Rooms Katholieke Partij Nederland

BP: Boeren Partij.

²⁴ Ofschoon regeringssamenwerking tussen PvdA en VVD reeds in 1963 als onwaarschijnlijk moest worden aangemerkt, was er nog geen sprake van een voor de verkiezingen vaststaande en niet op programonderhandelingen gebaseerde weigering tot samenwerking. Dit

wordt bij voorbeeld geïllustreerd door een politieke beschouwing in de NRC van 17 mei (twee dagen na de verkiezingen). Deze beschouwing bevat de volgende passage:

"Zo zal de voorkeur van de VVD voor een continuering van de huidige samenwerking wel niet zijn verdwenen. In die kringen zal men zich op het standpunt stellen, dat de uitslag van de verkiezingen het gevoerde beleid niet heeft aangetast. Ondanks de drie zetels verlies kwam de VVD er goed af in vergelijking met de bijzonder ongunstige resultaten van de Staten- en raadsverkiezingen van het afgelopen jaar. Deze partij kan het gevoel hebben weer in de opgaande lijn te zijn, wat de animo om zich op te 'gemakkelijke' voorwaarden te binden niet zal hebben doen groeien. Vooral ten aanzien van een eventuele samenwerking met de PvdA moet dit zijn repercussies doen gevoelen. De VVD heeft die mogelijkheid nooit volstrekt uitgesloten, doch ze kan na de stembusuitslag nauwelijks nog reëel geacht worden. Terwijl men dus in bijvoorbeeld anti-revolutionaire kringen kan vernemen, dat de situatie vooral naar alle kanten open behoort te worden gehouden, zal zo'n streven in liberale kring geen weerklank vinden. Uiteraard let men daar allereerst op de totale lijn van het beleid, die voor de socialisten gaat in de richting van meer collectieve voorziening, terwijl de VVD juist groter vrijheid bepleit en een afnemende, waar mogelijk, van de overheidsbemoeïning. Nu beseft men in de rangen van de PvdA naar onze indruk wel, dat men om eventueel aan een kabinet te kunnen deelnemen veel water in zijn wijn zou moeten doen, doch zelfs dat schept nog geen basis met de liberalen. De gedachte, die men wel eens in kringen van de KVP hoorde, van een kabinet bestaande uit alle grote partijen, is daarom naar alle waarschijnlijkheid geen praktische oppositie meer'.

²⁵ Zie hierover Duynstee, 1966.

²⁶ In deze zin ook v. d. Berg/Molleman, 1974.

²⁷ Zie Keesing's Historisch Archief d.d. 24-2-'67.

²⁸ Indien een programaccoord of intentieverklaring beoogt om de kiezers voor de verkiezingen 'duidelijkheid' te verschaffen is uiteraard nodig dat een dergelijke verklaring of accoord voor de verkiezingen algemene bekendheid geniet. Wellicht was de weigering van 1967 nog niet zozeer op deze overweging gebaseerd als wel op de overweging dat liberalen en socialisten zo ver van elkaar af waren komen te staan dat programonderhandelingen a priori als zinloos werden beschouwd.

²⁹ De anti-KVP-motie luidde:

'Gelet op het besluit van november 1967 om te streven naar een progressief stembusaccoord, gelet op de politieke opstelling van de huidige KVP en mede gelet op de oprichting van de PPR, spreekt het congres zich er voor uit, dat de PvdA voor de komende Kamerverkiezingen geen stembusaccoord met de KVP zal aangaan

en dat de PvdA aansluitend aan de Kamerverkiezingen geen regeringssamenwerking met de KVP zal aangaan' (aangenomen op het congres van de PvdA, gehouden op 6, 7 en 8 maart 1969).

³⁰ Formeel zijn voor 1971 negatieve intentieverklaringen van de Christen-democratische partijen ten opzichte van de PPR aangenomen.

³¹ De aanduiding 'vierpartijenstelsel' is gebaseerd op het feit dat de PPR zich zelf door volharding in de negatieve intentieverklaring ten opzichte van de Christen-democratische partijen heeft uitgeschakeld als mogelijk regeringspartij. Daarnaast heeft deze partij vrijwel alle electorale aanhang verloren. Beide ontwikkelingen tesamen rechtvaardigen haar verdere classificatie als splinterpartij.

³² Zie over deze ontwikkelingen Keesing's Historisch Archief 1976, p. 56, 72, 73, 339 en 340.

³³ Zie Duynstee, 1966.

³⁴ Indien intentieverklaringen of programmaccoorden niet voorkomen of indien wordt aangenomen dat deze verschijnselen geen zelfstandige verklarende betekenis voor de coalitievorming bezitten naast programmonderhandelingen, worden in feite alle meerderheidscombinaties als 'in principe mogelijk' beschouwd. De hier geopperde hypothese zou dan inhouden dat extraparlamentaire combinaties ook in dat geval niet voorkomen onmiddellijk na de verkiezingen.

³⁵ Een aantal van deze theorieën zijn empirisch getest door de Swaan (de Swaan, 1973). Weliswaar blijken enkele coalitiehypothesen statistisch significant (o.a. 'minimal range theory', 'closed minimal range theory') maar deze hypothesen lijken ad hoc en passen niet in enig theoretisch framework. Het lijkt van belang om verder te zoeken naar dieper liggende factoren die het succes van deze hypothesen kunnen verklaren. Zie voor empirisch onderzoek van coalitietheorieën in parlementaire veelpartijensystemen verder: Browne 1971, Browne / Franklin 1973, Dodd 1974, Schofield 1976.

³⁶ In het kader van verkiezingscampagnes worden kiezers soms aangemoedigd om strategisch te stemmen. Wellicht was de recente voorwaardelijke negatieve intentieverklaring van de PvdA ten opzichte van het CDA mede bedoeld als een poging om het strategisch stemmen van CDA-aanhangers (op de PvdA) te bevorderen. Recentelijk verschijnen in de Haagse Post bijdragen van Prof. dr. J. van den Doel waarin deze met redeneringen ontleend aan de theory of public choice de verkiezingsstrategie van de PvdA tracht te analyseren. Van den Doel gaat er daarbij van uit dat kiezers kunnen worden overgehaald om strategisch te stemmen om redenen verband houdende met de kabinetsformatie. Indien dit juist zou zijn, zouden de bestaande spatial models of party competition vrijwel ontoepasbaar worden op parlementaire veelpartijensystemen aangezien de as-

sumptie van het niet strategisch stemmen in deze modellen een cruciale plaats inneemt. Voorzover ik weet ontbreekt echter elk empirisch onderzoek terzake van deze kwestie. Voor de assumpties van spatial models of party competition zie Riker/Ordeshook 1973 en Davis/Hinich/Ordeshook 1970.

³⁷ Het enkele feit dat een partij bereid is met een bepaalde andere partij programmonderhandelingen te openen kan electorale repercussies hebben die een partij daarvan kunnen doen afzien. Daarnaast is een bekend verschijnsel dat een partij de oppositie verkiest boven vergaande programmatische concessies. Volgens sommige specificaties van de pay-off function in de formation game, bij voorbeeld die waarbij partijen uitsluitend invloed op het regeringsprogramma trachten te maximaliseren, is dit irrationeel. Men moet hier echter door de verbale rookgordijnen heen kijken. Een partij die niet wordt opgenomen in de regeringscoalitie zal dit altijd trachten voor te stellen als een gevolg van onoverbrugbare programmatische geschilpunten.

³⁸ In speltheoretische modellen die side payments toelaten is de structuur van de pay-off function zodanig dat de winning coalition de value van de game op iedere mogelijke wijze tussen de leden van de coalitie kan verdelen. In coalitie-onderhandelingen kunnen side payments bij voorbeeld de vorm aannemen van toedeling van extra ministeriële portefeuilles of van programmatische concessies. Men dient hier echter bedacht te zijn op het in formation games uiterst relevante onderscheid tussen 'side payments' en 'transferable utility'. Zie voor deze problematiek in algemene zin Luce/Raiffa 1967, p. 233 en voor wat betreft de toepassing op formation games Kraan, 1977.

³⁹ Deze waarschijnlijkheid is overigens ook voor tweepartijensystemen en presidentiele systemen uiterst gering; zo gering in feite, dat velen in het voetspoor van Tullock stemmen hebben gekarakteriseerd als een bij uitstek irrationele daad (Tullock 1968, Chapter 7). Riker en Ordeshook hebben echter een redenering ontwikkeld krachtens welke, zolang er sprake is van een positieve waarschijnlijkheid van een gunstig resultaat, stemmen toch als rationeel gedrag kan worden aangemerkt (Riker/Ordeshook 1973, Chapter 3).

⁴⁰ Deze stelling is nog niet rechtstreeks statistisch getest maar lijkt intuïtief plausibel. Zie ook noot 13.

⁴¹ In de periode 1945-1967 beschikten de Christen-democratische partijen tesamen over een parlementaire meerderheid.

⁴² Voor het geval van 'afwezigheid van een kiesdrempel' zijn de werkelijk gerealiseerde cijfers gebruikt. Formeel is volgens de huidige kieswet echter sprake van een kiesdrempel ter hoogte van de kiesdeler. Dit is van belang in verband met de restzetelverdeling. De cijfers voor de kiesdrempel-gevallen in tabel 4 zijn berekend

volgens het huidige stelsel van restzetelverdeling (grootste gemiddelden).

⁴³ Er kan van een kiesdrempel uiteraard een ontmoedigende werking uitgaan op het stemmen voor splinterpartijen. Formeel is dit echter in strijd met de assumptie van het niet-strategisch stemmen.

⁴⁴ Dit geldt uiteraard meer voor een kiesdrempel dan voor een districtenstelsel. Voor het bereiken van min of meer evenredige vertegenwoordiging onder een districtenstelsel is nodig dat een partij in ieder district waarin zich electorale aanhang bevindt de doorgaans hoge kiesdeler behaalt.

⁴⁵ Dat doorbraken echter mogelijk zijn bewijzen de successen van de liberale partijen in Engeland en West-Duitsland.

H. Rosenthal, S. Sen, Electoral participation in the French Fifth Republic, *Am. Pol. Sc. Rev.*, 1973, p. 29-54.

N. Schofield, The kernel and pay-offs in European government coalitions, *Public Choice*, 1976, vol. 26, p. 29-49.

A. de Swaan, *Coalition theories and cabinet formations*, Amsterdam, 1973.

G. Tullock, *Toward a mathematics of politics*, Ann Arbor, 1968.

Tweede rapport van de Staatscommissie van advies inzake de Grondwet en de Kieswet, 's-Gravenhage, 1969.

Vermelde literatuur

J. Th. J. van den Berg en H. A. A. Molleman, *Crisis in de Nederlandse Politiek*, Alphen a/d Rijn, 1974.

E. C. Browne, Testing theories of coalition formation in the European context, *Comparative political studies*, 1971, p. 391-410.

E. C. Browne, M. N. Franklin, Aspects of coalition pay-offs in European parliamentary democracies, *Am. Pol. Sc. Rev.*, 1973, p. 453-469.

I. Budge I. Crewe, D. Farlie (ed.), *Party identification and Beyond*, London 1976.

L. Cahoon, M. J. Hinich, P. C. Ordeshook, *A multi-dimensional statistical procedure for spatial analysis*, 1976, nog niet gepubliceerd.

O. A. Davis, M. J. Hinich, P. C. Ordeshook, An expository development of a mathematical model of the electoral process, *Am. Pol. Sc. Rev.* 1970, p. 426-448.

L. Dodd, Party Coalitions in multiparty parliaments: a game theoretic analysis, *Am. Pol. Sc. Rev.* 1974, p. 1093-1115.

A. Downs, *An economic theory of democracy*, New York, 1957.

F. J. F. M. Duynstee, *De kabinetsformaties 1946-1965*, Deventer 1966.

M. J. Good, T. N. Tideman, *From individual tot collective ordering through multidimensional attribute space*, Proceedings of the Royal Economic Society, 1976, p. 371-385.

D. J. Kraan, *Kabinetsformatie in parlementaire veel-partijensystemen: een interpretatieve bibliografie en aanzetten tot een nieuwe benadering*, 1977, nog niet gepubliceerd.

R. D. Luce, H. Raiffa, *Games and Decisions*, New York, 1957, 7e dr. 1967.

W. H. Riker, P. C. Ordeshook, *An introduction to positive political theory*, Englewood Cliffs, 1973.