

Regeerakkoorden, conflicten en het explosiegevaar in coalities

Arco Timmermans

Arco Timmermans is universitair docent beleidswetenschap aan de Universiteit Twente.

Adres: A. Timmermans, Faculteit Bestuurskunde,
Universiteit Twente, Postbus 217, 7500 AE Enschede
T (053) 489 32 21

Samenvatting

Regeerakkoorden hebben tot dusver weinig aandacht gekregen in theoretisch en empirisch onderzoek. Tijdens kabinetsformaties worden er door betrokkenen verschillende en elkaar aanvullende functies toegeschreven aan regeerakkoorden. Een belangrijke functie is de beperking van de conflictstof in de coalitie. Via een bespreking van de aard van regeerakkoorden, de inhoud en problemen rond de naleving, wordt ingegaan op de vraag of deze conflictbeperkende functie in Nederland wordt vervuld. Uit empirische gegevens blijkt dat conflicten niet worden voorkomen, maar dat bij uitvoerige en gedetailleerde regeerakkoorden het explosiegevaar wordt verminderd en inhoudelijke voornemens en afspraken toch in veel gevallen worden uitgevoerd.

1 Het regeerakkoord geproblematiseerd

Het vergaderjaar 1998-1999 van de Tweede Kamer werd geopend met het debat over de regeringsverklaring van het nieuwe kabinet-Kok. Het spannendste daarin bleek de rol van de nieuwe PvdA-fractie-leider Melkert te zijn. Deze was Wallage opgevolgd, enkele dagen nadat PvdA, vvd en D66 een nieuw regeerakkoord hadden gesloten. Dit akkoord was

onder Wallage totstandgekomen en Melkert liet duidelijk weten, dat hij zich de handen niet laat binden. Melkerts rol was opvallend, omdat coalitiepartijen met een Kamermeerderheid elkaar onder leiding van de fractievoorzitters al voor de regeringsverklaring hadden afgetast en in een regeerakkoord de condities voor het partnerschap hadden vastgesteld.

De regeringsverklaring is vrijwel geheel gebaseerd op het regeerakkoord, dat tijdens de kabinetsformatie wordt gevormd. De leden van de nieuwe regeringsploeg hebben weliswaar de gelegenheid om tijdens het constituerend beraad van het nieuwe kabinet op- en aanmerkingen te maken, maar van echt wrikken aan het akkoord is geen sprake. Zo krijgt de Tweede Kamer een regeringsverklaring voorgeschoteld waarvan de essentie eerder al informeel door een meerderheid is geratificeerd.

Er is veel kritiek op dit 'monisme' in ons dualistisch bestel met zijn grondwettelijke spanningsverhouding tussen regering en parlement. Kritiek was er dit keer ook weer op de omvang van het akkoord en op het gemak waarmee partijleiders alles hadden gebakken volgens het Oudhollands recept van

de achterkamertjespolitiek. Deze kritiek horen we bij elke kabinetsformatie sinds het beruchte 'giet-ijzeren' akkoord van het eerste kabinet-Lubbers in 1982.

Via een regeerakkoord maken partijprominenten op een voor het publiek, de oppositie en soms zelfs voor nieuwkomers in de regeringsfracties, ondoorzichtige manier allerlei afspraken. Bij veel voornemens in regeerakkoorden hoort wel een korrel zout en oppositiepartijen plengen over akkoorden ook regelmatig krokodillentranen, maar we moeten de praktijk van het sluiten van regeerakkoorden zeker niet bagatelliseren. Tijdens Paars I en II lijkt het belang van het akkoord zelfs te zijn toegenomen.

Regeerakkoorden en conflictbeperking

De rechtvaardiging die partijleiders voor het langdurig onderhandelen aanvoeren, is dat in het Nederlandse politieke bestel regeerakkoorden nu eenmaal nodig zijn om een werkbare coalitie te smeden en de hoeveelheid conflictstof te beperken. Partijpolitieke oorlogservaringen tijdens het kabinet-Den Uyl (1973-1977) zonder regeerakkoord en het tweede kabinet-Van Agt (1981-82) met een akkoord als 'een bord spaghetti' (verwijzend naar de losse einden) waren daarbij belangrijke lessen en het gedetailleerde akkoord van Lubbers I leek een duidelijke verandering. Wat het publiek, de oppositie en fractiegenoten op de tweede rang ook van regeerakkoorden mogen vinden, het zijn vooral de verwachtingen van de partijprominenten die de praktijk bepalen.

Het is echter de vraag of regeerakkoorden ook werkelijk een conflictbeperkende functie hebben. In dit artikel ga ik op deze vraag in vanuit een politologische invalshoek, die in Nederland tot dusver minder gebruikelijk is bij dit onderwerp dan een staatsrechtelijke of parlementair-historische benadering. In paragraaf 2 worden twee theoretische perspectieven op akkoorden besproken, in paragraaf 3 en 4 gevolgd door korte analyses van de aard en inhoud van regeerakkoorden. In paragraaf 5 wordt de functie van conflictbeperking toegelicht en paragraaf 6 gaat over institutionele voorwaarden waaronder deze functie kan worden vervuld. Volgens wordt in paragraaf 7 ingegaan op de vraag of regeerakkoorden werkelijk conflictbeperkend zijn. Ten slotte volgt een conclusie.

2 Perspectieven op regeerakkoorden

Regeerakkoorden zijn nog nauwelijks onderwerp van empirisch onderzoek geweest. In Nederland vinden we de meeste aandacht voor dit onderwerp in de staatsrechtelijke en parlementair-historische literatuur, journalistiek werk niet meegerekend.¹ Het accent ligt daarin op de beschrijving van kabinetsformaties, de parlementaire status van gevormde kabinetten en op de aard van de binding aan regeerakkoorden en de betekenis ervan voor het dualistisch bestel (Bovend'Eert 1988; Duynstee 1966; Maas 1983; Stevens, Giebels en Maas 1994).² Over dit laatste aspect bestaan overigens ook (min of meer kritische) bijdragen van politici zelf (Van der Grinten 1986; Nijpels 1984). Wat deze literatuur heeft opgeleverd, is een rijk beeld van het geïnstitutionaliseerde proces van kabinetsformaties in het schemergebied tussen formeel en ongeschreven staatsrecht en het inzicht dat regeerakkoorden eerder politiek dan juridisch bindend zijn, waarbij vervolgens normatieve kanttekeningen worden geplaatst vanwege de inbreuk op het dualisme tussen regering en parlement (alleen Nijpels plaatst deze kanttekeningen niet). Het bindingsaspect impliceert ook de vraag naar de effecten van regeerakkoorden op de prestaties en het voortbestaan van de coalitie, maar daarover is nog weinig bekend.

Van een heel andere aard zijn bijdragen vanuit de coalitietheorie en de neoinstitutionele economie. De coalitietheorie is relevant, omdat zij ingaat op de inherente en continue spanning tussen competitie en samenwerking tussen politieke partijen die gezamenlijk een regering vormen, en de wijze waarop partijen tot een vergelijk komen. De neoinstitutionele economie is vooral interessant vanwege haar aandacht voor de naleving van overeenkomsten. Hoewel in geen van beide benaderingen regeerakkoorden als zodanig centraal staan, zijn inzichten wel bruikbaar voor het bestuderen van deze politieke akkoorden.

Coalitietheorie: het sluiten van regeerakkoorden

Voor de coalitietheorie is de vorming van regeringscoalities al sinds de jaren zestig een belangrijke proeftuin. De aandacht in theoretische bijdragen is lang vrijwel uitsluitend uitgegaan naar de samenstelling van coalities als configuraties van politieke partijen en naar het einde en de duur van zulke politieke coalities (Riker 1962; De Swaan 1973;

Browne e.a. 1986; Strøm 1990; Warwick 1994). Pas vrij recent is vanuit de theorie belangstelling ontstaan voor de eigenlijke 'rit' van coalitieregeringen (Laver en Budge 1992; Klingemann, Hofferbert en Budge 1994; Laver en Shepsle 1996; Mitchell 1996; Timmermans 1996; Müller en Strøm 1997).

Over de betekenis van regeerakkoorden bestaat nog wel scepsis in de buitenlandse literatuur (Luebert 1986; Laver en Schofield 1990; Laver en Shepsle 1996). De gedachte is dat partijleiders die met het vormen van een meerpartijenregering zijn begonnen, liever niet te lang stilstaan bij onderwerpen waarover zij verdeeld zijn. Ook wordt wel verondersteld, dat de verdeling van ministersportefeuilles het meest relevant is voor het uiteindelijke regeringsbeleid (Laver en Shepsle 1994). Beleidsinhoudelijke verschillen spelen in deze optiek wel een rol in de relaties tussen partijen, maar vooral in de zin dat conflicten coalitievorming belemmeren. Er zijn theorieën waarin coalities van partijen die niet elkaars ideologische burens zijn, op de belangrijkste dimensie van beleid een lagere levensverwachting hebben (Axelrod 1970; Laver en Schofield 1990).

Een beleidsdimensie is een analytische constructie van mogelijke inhoudelijke voorkeuren van actoren, waarbij deze voorkeuren corresponderen met posities op de dimensie.³ In partijsystemen met twee of meer beleidsdimensies is de vorming van coalities met op *alle* dimensies naast elkaar gelegen partijen, moeilijk. Volgens Laver en Schofield (1990, 158) is dit een belangrijke reden voor de kortere duur van coalitieregeringen in meerdimensionale stelsels. Partijen komen, zo stellen zij, voortdurend in de verleiding om de samenwerking op te geven en na de verkiezingen met een andere partner verder te gaan. Dit is een cyclisch proces onder condities van structurele instabiliteit. Voor landen als België, Finland, Italië en Israël is hiervoor empirisch bewijsmateriaal. Deze landen hebben de kortsturende regeringen in de westerse wereld en kabinetsformaties zijn er meestal ingewikkeld. Ook in Nederland zijn regeringscoalities niet op alle dimensies compact, maar de veronderstelling over een korte levensduur is voor ons land onterecht. Zo zaten het kabinet-Lubbers III en het kabinet-Kok I de rit uit, hoewel zij geen van beide een 'gesloten' coalitie waren op sociaal-economisch

terrein (in Lubbers II ontbrak D66 tussen het CDA en de PvdA en in Paars I ontbrak het CDA tussen de PvdA en de VVD). De empirische waarde van louter op coalitiesamenstelling gerichte theorieën is dan ook beperkt. Juist regeerakkoorden vormen een sleutel tot beter begrip van coalitievorming.

Neoinstitutionele economie: het naleven van regeerakkoorden

De neoinstitutionele economie biedt een interessante benadering van contracten en akkoorden als economische en politieke fenomenen. Hierbij wordt ingegaan op ten minste twee verschillende aspecten. Het eerste is het *tijdsverschil* tussen de totstandkoming en uitvoering van een akkoord. Het tweede is de afwezigheid van een *externe instantie* als bijvoorbeeld een rechter, die de naleving van afspraken kan afdwingen. De vraag is dan ook in hoeverre aangegane bindingen geloofwaardig zijn. De transactiekostenbenadering die na Coase door onder anderen Williamson (1975; 1985) en North (1990) is ontwikkeld, betreft deze problematiek. Hoe meer tijdens onderhandelingen wordt geanticipeerd op problemen bij de uitvoering, des te hoger de kosten van het sluiten van een akkoord, de *ex ante* transactiekosten. Vooral partijen die niet automatisch tot samenwerken geneigd zijn, zullen vanwege het bestaan van onderling wantrouwen de neiging hebben om veel punten uit te onderhandelen en die vervolgens in een akkoord opnemen. Dit kan leiden tot lagere kosten van uitvoering en wederzijdse controle op de naleving, de transactiekosten *ex post*. Dit is echter geen automatisme; transactiekosten *ex post* kunnen zelfs stijgen wanneer partijen tijdens de totstandkoming niet in staat waren om het echt eens te worden en vage afspraken hebben gemaakt. In dergelijke gevallen zijn akkoorden misschien snel geschreven, maar beginnen ook meteen daarna de problemen.

Er kunnen in voortdurende interactie tussen partijen principes rond de naleving van afspraken ontstaan, maar deze worden niet automatisch geëerbiedigd. Scharpf (1997, 135-145) onderscheidt verschillende institutionele omgevingen waarin onderhandelingen kunnen plaatsvinden. Hij maakt dit onderscheid naar de mate waarin interactieregels voor partijen een obligaat karakter hebben en typeert de context waarin politieke akkoorden totstandkomen als een *zwak regime*. Daarin is de

belangrijkste norm die van reciprociteit tussen partijen, maar deze kan opportunisme, het openlijk of heimelijk eenzijdig ontduiken van afspraken, niet voorkomen. Hoewel partijen elkaar in de nabije toekomst tegenkomen en dus hun reputatie serieus moeten nemen, ligt de bron van ontduikingsgedrag vaak bij interne verdeeldheid binnen partijen. In de vergelijkende politicologie is de aandacht voor institutionele spelregels tussen en binnen partijen groeiende (Strøm, Budge en Laver 1994; Strøm, Müller en Bergman 1999). Ik ga hier verder op in bij de bespreking van de naleving van regeerakkoorden.

3 Regeerakkoorden als gestileerde codificatie van wantrouwen

De verschillende perspectieven op regeerakkoorden kunnen bijdragen aan een beter begrip van wat deze akkoorden zijn en wat hun betekenis is voor coalitieregeringen. Zij kunnen meer empirisch onderzoek inspireren.

In Nederland bevatten regeerakkoorden schriftelijke afspraken tussen voorzitters en andere prominente woordvoerders van deelnemende Tweede-Kamerfracties. Deze afspraken zijn openbaar sinds 1963, toen het *Akkoord van Wassenaar* werd gesloten. We mogen echter aannemen dat ook voor 1963 partijleiders wel over controversiële zaken spraken tijdens de kabinetsformatie, al is weinig bekend over de vorm van die afspraken.⁴ Regeerakkoorden met inhoudelijke en procedurele afspraken tussen partijen zijn in essentie een codificatie van wantrouwen. Tot op zekere hoogte is wantrouwen tussen politieke partijen een natuurlijk verschijnsel, omdat zij tenslotte moeten concurreren om de stem van de kiezer. Dit is zeker het geval sinds veel kiezers zijn gaan 'zweven' tussen de grotere partijen en de electorale onzekerheid voor die partijen is toegenomen.

Van belang is ook de collectieve verantwoordelijkheid in de ministerraad die tijdens de kabinetsformatie haar schaduw vooruitwerpt. Wanneer ministers naast hun eigen beleid ook dat van collega's van andere partijen moeten verdedigen, is het begrijpelijk dat partijen als 'principalen' van deze ministers al vooraf tot informele collectieve besluitvorming over gevoelige onderwerpen overgaan. Dit wordt versterkt door de volgorde in de kabinetsformatie: meestal is tijdens de onderhandelingen over

het regeerakkoord nog niet bekend wie welke ministersportefeuille krijgt. Dat was ook bij de formatie van Kok II weer het geval.

Steeds meer omvattende regeerakkoorden

Toegenomen partijpolitiek wantrouwen en de geleidelijke institutionalisering van de kabinetsformatie hebben geresulteerd in meer omvattende akkoorden en ook steeds gedetailleerdere akkoorden, vooral sinds het eerste kabinet-Lubbers in 1982. Sinds 1963 is de lengte van regeerakkoorden toegenomen van rond 3.000 woorden naar boven de 20.000 woorden (Timmermans 1996). Er is echter geen duidelijke relatie tussen de lengte van akkoorden en de duur van kabinetsformaties. De formatie van Kok II bijvoorbeeld duurde korter dan die van Kok I, maar er verscheen een langer akkoord. Formatiebesprekingen zijn niet simpelweg cumulatief. In Nederland vinden regelmatig herstarts plaats, waarin partijen zich opnieuw verdiepen in wat er al geschreven staat.⁵ In 1977 bijvoorbeeld lag er al een akkoord tussen CDA, PvdA en D66 toen de formatie na een veto van het PvdA-congres strandde en het CDA met de VVD verderging. Bestaande afspraken over ethische kwesties zoals abortus werden toen overgenomen (doel van het CDA was het voorkomen van een gelegenheidscoalitie in de Tweede Kamer tussen PvdA en VVD, onverschillig met wie de afspraken moesten worden gemaakt). De sociaal-economische paragraaf werd echter omgegooid. Van invloed op de lengte van akkoorden is verder dat deze ook een communicatieve functie naar buiten hebben. Bij politiek minder gevoelige onderwerpen wordt dan mooi proza geschreven, dat zo de regeringsverklaring in kan. De regeringsverklaring is de door de premier in de Tweede Kamer voorgedragen tekst met beleidsvoornemens, die formeel door de nieuwe regering wordt opgesteld, maar in werkelijkheid grotendeels op het regeerakkoord is gebaseerd. Het regeerakkoord is dan ook het document met de meeste coalitiepolitieke betekenis.

4 De inhoud van regeerakkoorden

De praktijk van veelomvattende regeerakkoorden houdt verband met de dimensies van beleid in de coalitiepolitiek. Hier zijn inzichten uit coalitietheoretisch onderzoek relevant. In Nederland vindt partijpolitieke competitie niet alleen op sociaal-econo-

misch terrein plaats, maar ook rond ethische kwesties (abortus, euthanasie, gelijke behandeling, genetische manipulatie). In het verleden speelde de religieuze dimensie een grote rol in bijvoorbeeld de schoolstrijd, maar in de naoorlogse politiek is deze grotendeels naar de achtergrond verdwenen.

De relaties tussen partijen verschillen tussen deze dimensies, ook wel voor te stellen als brede beleidsterreinen. We zien dit terug in de uiteenlopende posities van PvdA, VVD, CDA en D66 als belangrijkste spelers over zaken als belastinghervorming, sociale uitkeringen, de media, defensie, kernenergie en euthanasie. In Nederland is er tijdens coalitievorming vrijwel altijd een beleidsterrein waarop een deelnemende partij dichter bij een externe partij staat dan bij de aanstaande coalitiepartner(s). In coalitietheoretische termen: sommige coalities zijn 'niet-gesloten' (Axelrod 1970) of hebben 'meer dan minimale' ideologische spanwijdte (De Swaan 1973). Zo waren ethische kwesties altijd een risicogebied in CDA-geleide coalities met de PvdA of de VVD, terwijl op sociaal-economisch gebied de PvdA meer richting CDA neigt dan naar de VVD als haar huidige coalitiepartner. Dit geldt ook voor het asielbeleid, waarover in Kok II interne coalitiestrijd bestaat tussen VVD en PvdA. D66 wordt vaak als een brugpartij gezien en profileert zich ook als zodanig.

Afspraken als investeringen in de coalitie

De scepsis in de coalitietheoretische literatuur over de inhoud van regeerakkoorden is voor Nederland dan ook niet terecht. Het valt niet vol te houden dat het tijdens de vorming van Kok II louter om een rituele dans ging. De Zalm-norm en de hervorming van het belastingstelsel kregen veel aandacht van de onderhandelaars en met het bereiken van een financieel akkoord tussen de PvdA en de VVD was in feite een *point of no return* in de formatie bereikt. Ook andere onderwerpen werden serieus genomen. Hoge ex ante transactiekosten (kosten van het bereiken van een akkoord) maakte men niet voor niets en dit lijkt ook voor de voorafgaande kabinetsformaties te gelden. In eerdere regeerakkoorden met het CDA als deelnemer, stonden vaak subtiële afspraken over ethische kwesties als abortus en euthanasie, bedoeld door het CDA om coalitiepartners van overspel met de oppositie te weerhouden.

Typen afspraken in regeerakkoorden

De weerslag van conflicten in de 'multidimensionele beleidsruimte' waarin partijen onderhandelen, zijn verschillende typen arrangementen in regeerakkoorden. Hoewel er zoals gezegd ook *peptalk* in staat, gaat het bij deze arrangementen om controversiële onderwerpen. Deze kunnen de vorm aannemen van expliciete of impliciete compromissen (Luebbert 1986; Timmermans 1996). Expliciete compromissen bevatten duidelijke inhoudelijke intenties, die in beginsel direct uitvoerbaar zijn. In het akkoord van Lubbers I bijvoorbeeld werd, voor het eerst voorafgaande aan de start van een kabinet, een voorschot op de begroting genomen met daarin een gedetailleerd overzicht van uitgaven. Men kon daar ook precies de bezuinigingsbijdragen van de verschillende departementen lezen, tot groot genoegen van minister van Financiën Ruding. In het akkoord van Kok II vinden we op hetzelfde terrein duidelijke afspraken over de aanwending van financiële meevallers, conflictstof voor PvdA en VVD.

Impliciete compromissen zijn vager over de beleidsinhoud. Deze bevatten ofwel algemene voornemens waarmee de kool en de geit worden gespaard, ofwel procedurele afspraken zoals uitstel of het inschakelen van een adviescommissie (soms zelfs een staatscommissie) voordat inhoudelijke besluiten worden genomen. Soms worden zaken welbewust uit de partijpolitiek gehaald en aan het individuele geweten van Kamerleden overgelaten. Een mooi voorbeeld van een inhoudelijk niet-bindende bezweringsformule is die over euthanasie in het akkoord van Lubbers II, waarin staat dat 'de partijen zich met respect voor elkaars opvattingen in eerste instantie zullen laten leiden door de wenselijkheid van voortzetting van de coalitie' (Regeerakkoord 1986, 32).

5 De functie van regeerakkoorden: conflictbeperking

Dit laatste voorbeeld illustreert de belangrijkste functie van regeerakkoorden: de beperking van conflictstof tussen de coalitiepartners, waardoor de politieke levensverwachting van het kabinet wordt vergroot.⁶ Het gaat hierbij om een door partijen aan regeerakkoorden toegeschreven functie; een conceptie van betrokkenen dus van het doel van onderhandelingen tijdens de kabinetsformatie. Dit is niet per se hetzelfde als de feitelijke effecten van regeer-

akkoorden. De beoogde conflictbeperkende functie komt tot uiting in procedurele afspraken, maar ook expliciete compromissen kunnen in het licht van het doel van conflictbeperking worden gezien. Juist gedetailleerde inhoudelijke afspraken vooraf, ingegeven door wantrouwen, zijn bedoeld om de besluitvorming in het kabinet te stroomlijnen. Discussies kunnen dan kort worden gehouden onder verwijzing naar het akkoord als Heilige Schrift.

6 Conflictbeperking en de naleving van afspraken

Wanneer er eenmaal een akkoord ligt, betekent dit niet dat het lot van het kabinet is bezegeld. Onderhandelaars die tijdens formatiebesprekingen veel hebben geïnvesteerd in beleidskwesties, mogen misschien verwachten dat de uitvoeringsinspanningen, de transactiekosten *ex post*, relatief gering zullen zijn, maar uitvoering vindt niet automatisch plaats. Bovendien zijn onderhandelaars niet altijd ook de uitvoerders van het akkoord.

Kenmerkend voor regeerakkoorden is, dat naleving niet door een onafhankelijke externe instantie kan worden afgedwongen, maar volledig afhankelijk is van de partijen zelf (in het staatsrecht is gewezen op het ontbreken van juridische binding). De in België gangbare benaming van regeerakkoorden als 'regeringsbijbels' is dan ook treffend; er zit een element in van geloof en er kan interpretatiestrijd ontstaan tussen rekkelijken en preciezen. Dit betekent dat ook de conflictbeperkende functie in de praktijk staat of valt met het vermogen – en de bereidheid – van coalitiepartijen om afspraken in het regeerakkoord serieus te nemen. Daartoe zijn tegenwoordig wel enkele mechanismen beschikbaar, die kunnen worden onderverdeeld in informele spelregels en structuren voor *monitoring*.

De norm van reciprociteit

In de eerste moderne regeerakkoorden in de jaren zestig werd expliciet melding gemaakt van een morele plicht om afspraken na te leven. Het Akkoord van Wassenaar van 1963 stelde: 'Naast de "formele" binding is er de morele binding, welke in de aard van het akkoord ligt en bestaat tussen de regering en de aanverwante fracties in het parlement' (Handelingen Tweede Kamer 1963, 122). Maar met wantrouwen als basis mogen we ervan uitgaan, dat er meer nodig is voor de naleving van akkoorden.

Zoals Hobbes al wist, hebben partijen geen zekerheid over elkaars medewerking, omdat afspraken alleen de vele egoïstische driften van de mens niet kunnen intomen.

Er zijn spelregels rond het regeerakkoord ontstaan, zoals er ook informele spelregels zijn in het parlement en de ministerraad, die wezenlijk zijn voor het functioneren van die organen (Andeweg 1990; Timmermans en Andeweg 1999). Kernelement van deze spelregels is de reciprociteit, die het principe van *pacta sunt servanda* (pacten moeten worden nageleefd) kwalificeert. De regel 'voor wat hoort wat' ('wij werken mee aan de uitvoering van de afspraak over A, als jullie het doen bij het compromis over B') onderstreept het interdependente karakter van politieke verplichtingen (Gilbert 1993). Het is ook gebaseerd op wederzijdse mogelijkheden tot vergelding (Axelrod 1984). Hardin (1990) spreekt in dit verband van vertrouwen als *encapsulated interest*: het vandaag schenden van vertrouwen schaadt de reputatie en daarmee ook het eigenbelang van morgen.

Het evenwicht op de balans van winst en verlies is precair, omdat tijdens kabinetsformaties concessies vaak in een breder pakket van politieke deals zijn opgenomen. Tijdens de regeerperiode zijn compensaties echter niet altijd meteen mogelijk, omdat de werkagenda van het kabinet beperkte ruimte toelaat en omdat het formele wetgevingsproces in verschillende arena's plaatsvindt en doorgaans langer duurt dan kabinetsformaties. Een mooi voorbeeld is de ruzie tijdens het eerste kabinet-Kok over het referendum. De vvd had tijdens de formatie aan D66 toegegeven (er kwam een ontwerp voor een grondwetswijziging om een referendum mogelijk te maken) in ruil voor concessies op andere punten, maar bij de behandeling van het ontwerp in de Eerste Kamer maakte de vvd haar steun afhankelijk van voldoende 'compensaties'. D66 retourneerde door te zeggen dat die compensaties er lagen in de vorm van het regeerakkoord en dat de vvd haar beurt gewoon even moest afwachten. In het geval van dit voorbeeld was er wel een gewone meerderheid in eerste lezing, maar toen tijdens het tweede kabinet-Kok de vereiste tweederde meerderheid moest worden gevormd, bleek de coalitiediscipline niet sterk genoeg om alle vvd-senatoren in de pas te laten lopen. Vroeg of laat kan een partij of een aantal leden daarbinnen een te

grote asymmetrie in de verlies-en-winstrekening zien en met een crisis dreigen of die zelfs veroorzaken. Er kan dus sprake zijn van wat Lax en Sebenius (1991) *process opportunism* noemen, wanneer partijen de uitvoering van onderdelen van het regeerakkoord zelf volgens hun eigenbelang trachten te manipuleren of te saboteren. Dit is ook de reden waarom Scharpf (1997, 142) spreekt van een zwak regime van institutionele regels rond de naleving van politieke akkoorden. De grenzen van dit opportunisme worden echter wel door andere partijen meebepaald, omdat in Nederland elke coalitiepartij een regeringscrisis kan veroorzaken.⁷ Deze crisisdreiging is het ultieme wapen om de regels van het spel te helpen respecteren. Sinds 1967 geldt bovendien de ongeschreven regel, dat bij een voortijdig regeringseinde Tweede-Kamerverkiezingen worden gehouden. Dit verhoogt de kosten van een crisis, omdat, zoals Narud en Irwin stellen in een onderzoek naar electorale scores, 'in een scheiding iedereen verliest' (1994: 270).

Informele structuren en monitoring

Het bestaan van spelregels moet in samenhang worden gezien met door partijen gecreëerde structuren om naleving van akkoorden te faciliteren. Binnen deze structuren is, in wisselende samenstelling, de coalitietop vertegenwoordigd en de norm van reciprociteit is ook vooral daar belangrijk. In wezen gaat het om structurele condities die vergelijkbaar zijn met de kabinetsformatie, door Sartori (1976) *invisible politics* genoemd (zie ook Peterson et al. 1983, 1986). Het voordeel van de onzichtbare politiek in informele arena's is, dat partijwoordvoerders er in discretie intensief kunnen onderhandelen en minder tot publiek scoren worden gedreven. Hoe meer deze condities kunnen worden gecreëerd, des te meer de uitvoering van afspraken kans van slagen heeft. Er zijn structuren die dwars door parlement en kabinet lopen, zoals de vaste politieke lunches op het Binnenhof en het wekelijkse *torentje-overleg* voor de coalitietop, waarbij ministers en fractieleiders zijn betrokken (Andeweg 1990). Naast dit inmiddels geïnstitutionaliseerde torentje-overleg, vindt ook ad-hocoverleg tussen partijprominenten plaats afhankelijk van de politieke agenda. Binnen het kabinet spelen de meeste formele onderraden van de ministerraad geen politieke rol van betekenis en worden zaken

van hoge politiek door het *kernkabinet* behandeld (Andeweg 1985; 1988). Het overleg in deze informele arena's vervangt de discussies in de Kamer en in de ministerraad niet, maar is wel van groot belang. Daarbij heeft de premier de rol van politiek hoeder van het akkoord en bewaker van de lieve vrede in het kabinet. Deze dubbele taak van politieke *monitoring* maakt de premier dus de aangewezen bemiddelaar in conflicten over interpretatie en uitvoering.

Het verschil tussen de informele arena van de kabinetsformatie en de regering als formeel besluitvormingsorgaan kan ook worden verkleind door onderhandelaars tot de regering te laten toetreden. De onderhandelaars lijken de meest aangewezen exegeten te zijn van het akkoord en zij hoeven zich in geval van promotie tot minister of staatssecretaris ook niet geconfronteerd te voelen met voldongen feiten. In dit licht was de timing van PvdA-fractieleider Wallage om pal na het voltooiën van het regeerakkoord van Kok II als burgemeester naar Groningen te vertrekken, politiek gezien niet zo verstandig.

Politiek van accommodatie nieuwe stijl

Het gaat bij deze voorbeelden in feite om nieuwe vormen van politiek topperleg volgens Lijpharts (1975) model van de pacificatiedemocratie. De monitoring van de naleving van het akkoord onder leiding van de premier en de leiders van de andere coalitiepartij(en) is een functie van de meer algemeen geldende informele structuren in de Nederlandse coalitiepolitiek. Deze structuren binnen en buiten het kabinet zijn niet exclusief voor supervisie op de naleving van regeerakkoorden. Ze zijn ook van wezenlijk belang voor het bespreken van zaken die niet direct met deze akkoorden te maken hebben. De verhouding tussen agendapunten uit het regeerakkoord en andere zaken is een empirische vraag, evenals de vraag of informele arena's de vreedzame naleving van regeerakkoorden faciliteren.

7 Werkt de functie van conflictbeperking?

Regeerakkoorden lijken een positieve invloed te hebben op de levensduur van Nederlandse kabinetten. Weliswaar zijn in de afgelopen dertig jaar – en sinds het eerste echte akkoord – kabinetten vaker gestruikeld over interne conflicten, maar we kunnen dit niet zonder meer aan de regeerakkoorden

toeschrijven. We weten immers niet of deze kabinetten het zonder akkoord langer hadden volgehouden. Bovendien zijn het in dezelfde periode vooral kabinetten met een relatief kort en vaag of zelfs zonder echt akkoord geweest die aan coalitiestrijd ten onder gingen: Marijnen in 1965, Den Uyl in 1977 en Van Agt II in 1982. Interessant bij deze drie gevallen is dat over de *casus belli* harde en concrete afspraken in het volgende regeerakkoord werden opgenomen. In 1965 bijvoorbeeld werd over de mediapolitiek als struikelblok voor het kabinet-Marijnen een groot deel van het akkoord voor het kabinet-Cals gewijd. Het ijzeren bezuinigingsakkoord van Lubbers I na het koersloze Van Agt II werd al genoemd. Daarbij komt dat in de afgelopen vijftien jaar de gemiddelde duur van kabinetten behoorlijk is toegenomen, juist toen regeerakkoorden uitvoeriger werden.⁸ In deze periode eindigde alleen Lubbers II voortijdig in 1989, en dit was door een niet in het akkoord geregelde zaak. Hoewel we voorzichtig moeten zijn met conclusies, lijken deze observaties erop te duiden dat uitgebreide regeerakkoorden met afspraken over controversiële onderwerpen het explosiegevaar binnen coalities verkleinen.

Het gaat echter niet alleen om de duur van kabinetten en de manier waarop zij eindigen. Conflictpreventie via een regeerakkoord wil ook zeggen, dat politieke besluitvorming vreedzamer verloopt, wat zich onder meer uit in de beleidsprestaties van het kabinet. Hier blijken regeerakkoorden niet alles voor te koken en besluitvorming in het kabinet te stroomlijnen. Interpretatiestrijd of een andere vorm van touwtrekken over het akkoord tussen rekkelijken en preciezen komt regelmatig voor. Partijen kunnen dan soms zo aan inhoudelijke zaken tillen, dat zij hun reputatie als coalitiepartner even vergeten.

Analyse van conflictbeperking in enkele kabinetten, 1973-1986

Dat regeerakkoorden conflicten niet kunnen voorkomen, blijkt uit een analyse van conflicten in Nederlandse kabinetten in de periode 1973-1986 (Timmermans en Bakema 1990). Het kabinet-Lubbers I bijvoorbeeld telde evenveel conflicten als het vermaledijde kabinet-Den Uyl. Toch heeft dit laatste kabinet de reputatie van een groep vechtjassen, terwijl de volgemaakte termijn van het *no nonsense*

kabinet-Lubbers I doorgaans als een succesverhaal wordt beschouwd, althans in termen van daadkracht. Daar is ook wel een verklaring voor en die ligt in het verschil tussen de aard van de conflicten in beide kabinetten. In de ploeg van Den Uyl waren er meer confrontaties langs partijpolitieke lijnen (en vooral ernstige), waarbij de ministers van de partijen collectief tegenover elkaar stonden (abortus, wet op de ondernemingsraden, vermogensaanwasdeling, grondpolitiek), terwijl de conflicten tijdens Lubbers I meer confrontaties waren tussen twee of enkele ministers in hun rol van departementshoofd (vaak stond minister Ruding van financiën tegenover de *big spenders*, die vanwege afgesproken bezuinigingen een maatje kleiner moesten). Het kabinet-Den Uyl had geen echt regeerakkoord, terwijl dat van Lubbers I ongekend uitgebreid was. Hetzelfde patroon zien we bij vergelijking tussen Van Agt I en Van Agt II met het spaghettiakkoord, waarmee de coalitiepartijen elkaar wurgden. In dit laatste kabinet waren er relatief meer partijpolitieke conflicten, of was er eigenlijk sprake van één langdurig partijpolitiek conflict, dat zich steeds bij een concreet agendapunt van sociaal-economisch beleid manifesteerde.

Uit een analyse van de effecten van de regeerakkoorden van het tweede kabinet-Van Agt en het eerste kabinet-Lubbers blijkt, dat afspraken over controversiële onderwerpen vaker wel dan geen aanleiding zijn tot nieuwe conflicten (Timmermans 1996). Dit was het geval bij 80% van de relevante afspraken in het akkoord van Van Agt II en bij 77% van de afspraken in het akkoord van Lubbers I (Timmermans 1996, 183). Dus ook het volgens velen dichtgetimmerde akkoord van Lubbers I heeft niet kunnen voorkomen, dat conflicten vaker wel dan niet opnieuw oplaaiden.

Effecten van impliciete en expliciete compromissen

Bestaat er ook een verschil in effect tussen typen afspraken in regeerakkoorden? We zouden kunnen verwachten dat impliciete, vage compromissen vaker tot nieuw conflict aanleiding geven dan expliciete compromissen met duidelijke afspraken. Procedurele afspraken lijken ook effectiever als vorm van conflictpreventie dan impliciete compromissen met vage intenties, althans voorzover de procedures voorzien in uitstel tot na de volgende verkiezingen. Bovendien lijken deze *agreements to dis-*

agree met uitstelformules minder aanleiding te geven tot openlijke spijt van één van de coalitiepartijen en dan expliciete compromissen die bestaan uit inhoudelijke concessies. De redenering hierachter is, dat individuele coalitiepartijen uitstel zullen prefereren boven besluiten die, hoewel afgesproken, pijnlijk voor hen zijn om in het openbaar te verdedigen. In het laatste geval zullen zij dan ook eerder geneigd zijn om de afspraken opnieuw ter discussie te stellen.

Dit verwachtingspatroon lijkt wel te kloppen voor de twee bestudeerde kabinetten. Impliciete compromissen met alleen vage intenties leidden vaker tot heropleving van conflict (100% voor Van Agt 11 en 92% voor Lubbers 1) dan gedetailleerde expliciete compromissen (respectievelijk 50 en 62%). Procedurele afspraken, hoewel minder frequent, bleken het beste conflictremmend te werken. Bij Van Agt 11 bleef conflict achterwege in alle gevallen waarin een procedureafpraak was gemaakt, terwijl bij Lubbers 1 de helft van dit type afspraken alsnog bestreden werd. Bij Lubbers voorzagen de procedures echter niet in uitstel tot *na* de volgende verkiezingen en dit maakt conflictpreventie ook onwaarschijnlijker (Timmermans 1996, 177-178).⁹

Conflicten en de selectieve naleving van regeerakkoorden

Bezien we de mate waarin afspraken, ondanks nieuw conflict, uiteindelijk zijn uitgewerkt tot concrete beleidsbeslissingen, dan ontstaat er een duidelijk verschil tussen de twee coalities conform hun reputatie. Ondanks de regelmaat van conflict tijdens Lubbers 1, is er in bijna tweederde van de gevallen (63%) uiteindelijk sprake van naleving en uitwerking van afspraken uit het akkoord. Tijdens Van Agt 11 gebeurde dat bij slechts 30% van de afspraken, die bovendien meestal procedureel waren en dus niet in substantiële beslissingen resulteerden. Interessant hierbij is dat in de CDA-VVD-coalitie onder leiding van Lubbers, vooral de vage impliciete compromissen over 'immateriële' onderwerpen zoals euthanasie en gelijke behandeling onuitgewerkt zijn gebleven. Procedurele afspraken over de middenschool en over kernwapens werden wel nageleefd. Hier is dus met succes de ijskastmethode toegepast, om in het kabinet niet in een situatie van politieke *deadlock* te raken. Tijdens Van Agt 11 waren afspraken tot uitstel over nucleaire issues

eigenlijk de enige die echt zijn nageleefd. Het vage regeerakkoord met onopgeloste conflicten over andere onderwerpen droeg bij aan de politieke en beleidsmatige verlamming van de driepartijen-coalitie.

8 Conclusie: regeerakkoorden en het kruisverkeer in coalitiepolitiek

Het scherpste beeld over regeerakkoorden als conflictpreventiemechanismen zou ontstaan bij systematische bestudering van alle kabinetten met een regeerakkoord. In deze bijdrage is ingegaan op twee casus die onderling sterk verschillen (er is dus een grote spreiding). We weten nu in elk geval dat er variatie tussen kabinetten bestaat, maar we moeten met algemene conclusies over de mate van conflictbeperking wel voorzichtig zijn. Er zou meer onderzoek moeten volgen naar het wel en wee van andere kabinetten en, vanuit een meer analytische invalshoek, naar de effecten van expliciete en impliciete compromissen als typen afspraken. Dergelijk onderzoek zal niet alle conflictstof binnen coalitieregeringen omvatten (want die kan van buiten het akkoord komen en tijdens de rit ontstaan), maar wel een belangrijk deel ervan.

De analyse van Van Agt 11 en Lubbers 1 in combinatie met de observaties over het verschijnen van uitgebreide regeerakkoorden, de levensduur van kabinetten en de oorzaken voor hun beëindiging rechtvaardigen echter wel een stelling over conflict en explosiegevaar. Die is dat regeerakkoorden conflicten niet kunnen voorkomen, en dat binnenbrandjes in coalities haast onvermijdelijk zijn, maar dat akkoorden met duidelijke afspraken over controversiële onderwerpen het explosiegevaar voor coalitieregeringen wel verminderen. Ook recente ervaringen tijdens het eerste kabinet-Kok wijzen in deze richting. Op de meeste beleidsterreinen heeft het regeerakkoord een rol gespeeld, waarbij conflicten regelmatig voorkwamen, maar niet escaleerden tot oncontroleerbare politieke botsingen tussen de drie partijen.

De rol van spelregels, transactiekosten en informele structuren lijkt daarbij wezenlijk te zijn. Regeerakkoorden moeten niet statisch opgevat worden, maar zijn een element in het continue proces van coalitiepolitiek. Zoals gezegd, is met het sluiten van een akkoord *op zich* het lot van een kabinet nog niet bezegeld. Bij vage afspraken gaat het om de in-

terpretatie en uitwerking en bij concrete compromissen en procedures om de handhaving.

De norm van reciprociteit en coalitie (en partij) discipline zijn beide informele institutionele spelregels, die naleving faciliteren en daarmee enige stabiliteit in de coalitiepolitiek brengen. Er wordt van leden van de regeringsfracties verwacht dat zij bij politiek gewichtige wetgeving discipline tonen, tenzij expliciet is aangegeven dat er vrij mag worden gestemd, zoals in het akkoord van 1986 werd toegestaan ten aanzien van euthanasie (Timmermans en Andeweg 1997, 466).

Reciprociteit vereist niet alleen loyaliteit van alle partijen bij de uitvoering van akkoorden, maar

eerst en vooral dat tijdens de kabinetsformatie een politiek evenwicht is gecreëerd door een akkoord met voor elk wat wils. De transactiekosten hiervan kunnen hoog zijn, maar als de partijen deze zien als investeringen in de coalitie, worden er geloofwaardige politieke bindingen aangegaan.

Ten slotte moeten deze mechanismen en spelregels worden gezien in de context van informele arena's, waarin partijleiders van binnen en buiten het kabinet overleggen en conflicten kunnen temperen. Deze factoren zijn bepalend voor de betekenis van regeerakkoorden en voor de handhaving van coalitieregeringen. Zij zijn de mechanismen in het drukke kruisverkeer tussen coalitiepartners.

Noten

1 Dit is niettemin een interessante bron. Zie bijvoorbeeld Van Tijn en Van Wezel (1986) en over akkoorden in België, maar met algemene relevantie: De Ridder (1982).

2 Voor een vroege en waardevolle bijdrage uit België zie: Neels (1975).

3 De bekendste beleidsdimensie is de links-rechtsschaal. De weergave van partijposities op dimensies heeft veel aandacht gekregen. Zie Laver en Hunt (1992) voor een overzicht.

4 Bijvoorbeeld tijdens een korte periode na de Pacificatie van 1917, toen er beknopte akkoorden werden gesloten tussen de fractievoorzitters (Bovend'Eert 1990, 44).

5 Met uitzondering van overgangsregeringen en de formatie van Lubbers 11 in 1986, zijn er altijd twee of meer formatieronden geweest. In de helft van de gevallen was daarbij sprake van partijwisselingen (Timmermans en Andeweg 1997, 459-462).

6 Andere functies zijn de eerdergenoemde communicatieve

functie en de agendafunctie, die vooral voor kleine coalitiepartijen belangrijk is (zie hiervoor: Timmermans 1996).

7 Dit wordt in de coalitietheorie wel eens onderschat. Daar wordt bijvoorbeeld gesteld, dat coalities met meer dan een gewone meerderheid in het parlement (*surplus majority coalitions*) bestand zijn tegen het opstappen van ministers van een kleine partij (Luebbert 1986). Dit komt in een land als Israël wel voor, maar in Nederland volgt meestal een crisis of minstens een lijmpoging.

8 In de periode 1982-1998 zaten van de vier na verkiezingen gevormde kabinetten er drie de rit uit.

9 Deze cijfers zijn gecorrigeerd voor het vroegtijdig einde van het kabinet-Van Agt 11. De val van dit kabinet betekent immers dat vele zaken die in het akkoord genoemd (maar niet concreet gemaakt) waren, niet zijn behandeld en dus ook niet tot conflict leidden. Zonder correctie hiervoor zou een geflatteerd beeld ontstaan.

Literatuur

- Andeweg, R.B., 1985, 'The Netherlands. Cabinet committees in a coalition cabinet'. In: T.T. Mackie en B.W. Hogwood (eds.) *Unlocking the cabinet. Cabinet structures in comparative perspective*. London: 138-154.
- Andeweg, R.B., 1988, 'Centrifugal forces and collective decision-making. The case of the Dutch cabinet', *European journal of political research*, 16: 125-151.
- Andeweg, R.B., 1990, 'Tweëerlei ministerraad. Besluitvorming in Nederlandse kabinetten'. In: R.B. Andeweg (red.), *Ministers en ministerraad*. 's-Gravenhage: 17-41.
- Axelrod, R., 1970, *Conflict of interest. A theory of divergent goals with applications to politics*. Chicago.
- Axelrod, R. 1984, *The evolution of cooperation*. New York.
- Bovend'Eert, P.P.T., 1988, *Regeerakkoorden en regeringsprogramma's. Een wetenschappelijke proeve op het gebied van de rechtsgeleerdheid*. 's-Gravenhage.
- Bovend'Eert, P.P.T., 1990, 'De Ministerraad en de betekenis van het regeringsprogramma'. In: R.B. Andeweg (red.), *Ministers en ministerraad*. 's-Gravenhage: 43-69.
- Browne, E., J. Frendreis en D. Gleiber, 1986, 'The dissolution of governments in Scandinavia: A critical events perspective', *Scandinavian Political Studies*, 9: 93-110.
- Duynstee, F.J.F.M., 1966, *Kabinetsformaties 1945-1965*. Deventer.
- Gilbert, M., 1993, 'Agreements, coercion, and obligation', *Ethics*, 103: 679-706.
- Grinten, W.C.L. van der, 1986, 'Regeerakkoorden binden fracties', *Namens*, 15: 246.
- Hardin, R., 1990, 'Trusting persons, trusting institutions', In: R.J. Zeckhauser (ed.), *Strategy and choice*. Cambridge: 185-199.
- Klingemann, H.-D., R.I. Hofferbert en I. Budge (eds.), 1994, *Parties, policies, and democracy*. Boulder.
- Laver, M. J. en I. Budge (eds.), 1992, *Party policy and government coalitions*. New York.
- Laver, M. en W.B. Hunt, 1992, *Policy and party competition*. New York.
- Laver, M. en N. Schofield, 1990, *Multiparty government. The politics of coalition in Europe*. Oxford.
- Laver, M. en K.A. Shepsle (eds.), 1994, *Government ministers and parliamentary government*. New York.
- Laver, M. en K.A. Shepsle, 1996, *Making and breaking governments*. New York.
- Lax, D. en J.K. Sebenius, 1991, 'Thinking coalitionally: Party arithmetic, process opportunism and strategic sequencing'. In: H.P. Young (ed.) *Negotiation analysis*. Ann Arbor: 153-193.
- Lijphart, A., 1975, *The Politics of Accommodation. Pluralism and Democracy in The Netherlands*. Berkeley.
- Luebbert, G.M., 1986, *Comparative democracy. Policymaking and governing coalitions in Europe and Israel*. New York.
- Maas, P.F., 1983, *Kabinetsformaties 1959-1973*. 's-Gravenhage.
- Mitchell, P., 1996, *The life and times of coalition governments. Coalition maintenance by event management*. Florence.
- Müller, W.C. en K. Strøm (Hrsg.), 1997, *Regeringskoalitionen in Westeuropa*. Wien.
- Narud, H.M. en G.A. Irwin, 1994, 'Must the breaker pay? Cabinet crises and electoral trade-offs', *Acta Politica*, 29: 265-284.
- Neels, L., 1975, 'Regeringsverklaringen en regeerakkoorden als documenten van toenemend publiekrechtelijk belang. Een nieuwe bron van het publiek recht?', *Rechtskundig Weekblad*, 38: 2369-2410.
- Nijpels, E.H.T.M., 1984, 'Over monisme als strategie', *Liberaal reveil*, 25: 4-7.
- North, D.C., 1990, *Institutions, institutional change and economic performance*. New York.
- Peterson, R.L., M.M. De Ridder, J.D. Hobbs en E.F. McClellan, 1983, 'Government formation and policy formulation. Patterns in Belgium and the Netherlands', *Res Publica*, 1983, 1: 49-82.
- Peterson, R.L. en M.M. De Ridder, 1986, 'Government formation as a policy-making arena', *Legislative Studies Quarterly*, 11: 565-581.
- Regeerakkoord 1986, editie Staatsuitgeverij, 's-Gravenhage.
- Ridder, H. de, 1982, *De keien van de Wetstraat*. Leuven.
- Riker, W.H., 1962, *The theory of political coalitions*. New Haven.
- Sartori, G., 1976, *Parties and party systems. A framework for analysis*. Cambridge.
- Scharpf, F.W., 1997, *Games real actors play. Actor-centered institutionalism in policy research*. Boulder.
- Stevens, R.J.J., L.J. Giebels en P.F. Maas, 1994, *De formatie-dagboeken van Beel 1945-1973. Handboek voor formatie*. 's-Gravenhage.
- Strøm, K. 1990., *Minority Government and Majority Rule*. Cambridge.
- Strøm, K., I. Budge en M. Laver, 1994, 'Constraints on cabinet formation in parliamentary democracies', *American journal of political science*, 38: 303-335.
- Strøm, K., W.C. Müller en T. Bergman (eds.), te verschijnen, *Delegation and accountability in parliamentary democracies*. Oxford.
- Swaan, A. de., 1973, *Coalition theories and cabinet formation. A study of formal theories of coalition formation applied to nine European parliaments after 1918*. Amsterdam.
- Timmermans, A., 1996, *High politics in the low countries. Functions and effects of coalition policy agreements in Belgium and the Netherlands*. Florence.
- Timmermans, A. en R.B. Andeweg, 1997, 'Regeringskoalitionen in den Niederlanden. Immer noch Politik der gütlichen Einigung?', In: W.C. Müller en K. Strøm (Hrsg.), *Regeringskoalitionen in Westeuropa*. Wien: 443-450.
- Timmermans, A. en R.B. Andeweg, 1999, 'The Netherlands: Rules and mores in delegation and accountability relationships'. In: K. Strøm, W.C. Müller en T. Bergman (eds.) *Delegation and accountability in parliamentary democracies*. Oxford.
- Timmermans, A. en W.E. Bakema, 1990, 'Conflicten in Nederlandse kabinetten', In: R.B. Andeweg (red.), *Ministers en ministerraad*. 's-Gravenhage: 175-192.
- Tijn, J. van en M. van Weezel, 1986, *Inzake het kabinet-Lubbers*. Amsterdam.
- Warwick, P.V., 1994, *Government survival in parliamentary democracies*. New York.
- Williamson, O.E., 1975, *Markets and hierarchies. Analysis and antitrust implications*. New York.
- Williamson, O.E., 1985, *The economic institutions of capitalism*. New York.