

PDF hosted at the Radboud Repository of the Radboud University Nijmegen

The following full text is a publisher's version.

For additional information about this publication click this link.

<http://hdl.handle.net/2066/86136>

Please be advised that this information was generated on 2019-06-25 and may be subject to change.

Nabeschuiving en conclusies

Peter van der Heiden en Alexander van Kessel

Van centrumrechts naar centrumlinks

De KVP behaalde bij de verkiezingen van mei 1963 vijftig zetels. Met deze tot dan ongekende score verwierf zij een spilpositie voor de komende parlementaire periode. De PVDa, de voorafgaande vier jaar in de oppositie, verloor vijf zetels. Dat de voorkeur van de meerderheid in de katholieke fractie uitging naar continuering van de samenwerking met de twee protestants-christelijke partijen én de VVD, was begrijpelijk. Die coalitie had de KVP immers electorale winst opgeleverd. Tijdens de formatiebesprekingen stelde de PVDa zich echter welwillend op. Formateur De Kort, de voorzitter van de KVP-fractie, koos niettemin voor voortzetting van de samenwerking met de VVD, die zich tijdens de onderhandelingen veel minder coöperatief had opgesteld. De beleidsvoornemens van het nieuwe kabinet werden vastgelegd in het gedetailleerde Akkoord van Wassenaar. De formatie van 1963 vormt daarmee een breuk in de naoorlogse formatiepraktijk; voortaan kwamen kabinetten tot stand volgens een parlementaire methode.¹ Volgens de politicoloog R.B. Andeweg was het kabinet-Marijnen dan ook 'eigenlijk het eerste parlementaire kabinet sinds 1946'.²

Het kabinet bleek echter niet de beoogde verbeterde uitgave van het kabinet-De Quay te zijn. KVP-fractievoorzitter Schmelzer noteerde in zijn dagboek: 'Soms lijkt het Kabinet mij toch maar een vrij zwak getimmerte. Te vaak heb ik het gevoel dat overeenstemming binnen het Kabinet en tussen het Kabinet en ons al te veel activiteit van een Fractievoorzitter vraagt. Enfin, dat is dan nog maar beter dan stukken en brokken.'³ De persoonlijke verhoudingen in het kabinet waren gespannen. De daadkrachtige KVP-ministers Bogaers (Volkshuisvesting) en Veldkamp (Sociale Zaken) – die beiden een uitgesproken voorkeur koesterden voor samenwerking met de PVDa – drukten in de ministerraad hun beleidsambities door en kwamen daarbij vaak in botsing met hun collega's Witteveen (VVD, Financiën) en Andriessen (CHU, Economische Zaken).

Ondanks deze soms moeizame samenwerking in het kabinet bleef er bij de KVP een sterke voorkeur voor samenwerking met de liberalen. Schmelzer noteerde in november 1964 in zijn dagboek:

Sommigen in de vvd vermoeden een beweging in de kvp om de vvd uit het Kabinet te werken [...]. Ik breng een en ander tot de juiste proporties terug. Uiteraard blijven sommigen in onze kring de voorkeur geven aan de pvda, maar de overgrote meerderheid in Fractie en Partij wil toch trachten in ieder geval tot 1967 van deze combinatie een succes te maken. Dan ligt alles opnieuw geheel open. Een tussentijds binnenkomen van de pvda in het Kabinet zou echter tengevolge hebben, dat bij de verkiezingen de pvda van alle goede dingen kan zeggen dat is dankzij haar en van alle slechte dingen, dat dit kwam door haar te late entree. Elektoraal zou ons dat veel kwaad doen.⁴

Het kabinet-Marijnen boekte wel degelijk ook resultaten. Staatsrechtsgeleerde Duynstee concludeerde al in 1966 dat het kabinet 'in deze zeer korte periode de plannen van het Akkoord van Wassenaar, welke destijds excessief leken voor een tijd van vier jaren, reeds in belangrijke mate [had] gerealiseerd'.⁵ Vooral Veldkamp was effectief. Hij bracht de nieuwe Ziekenfondswet in het *Staatsblad*, evenals de Wet werkloosheidsvoorziening en een wijziging van de Werkloosheidswet. Van Aartsen (arp, Verkeer en Waterstaat) stelde bij wet het Rijkswegenfonds in, Bot (kvp, Onderwijs) realiseerde een wijziging van de Lageronderwijswet en Scholten (chu, Justitie) loodste een nieuwe Vreemdelingenwet door het parlement. Ten slotte mag de afronding van de herziening van de belastingwetgeving, al ingediend door het kabinet-Drees iv, niet onvermeld blijven. Tegenover deze successen staan echter de mislukkingen op het gebied van de lonen – het kabinet was niet bij machte de loonontwikkeling in de hand te houden (in 1964 vond er een loonstijging plaats van 15%) – en de omroepwetgeving. Over dat laatste viel het kabinet, al na minder dan twee jaar. vvd en chu, die een opener en commerciëler bestel bepleitten, bleven het oneens met kvp en arp, de pleitbezorgers van het bestaande verzuilde systeem.

Aangezien behalve de vvd geen van de partijen de omroepkwestie tot inzet van nieuwe Kamerverkiezingen wilde maken, was overstappen op een coalitie met de pvda het enige alternatief. De sociaaldemocraten hadden zich bij de formatie van 1963 constructief opgesteld en veel van wat in Wassenaar was afgesproken, onderschreef ook de pvda. Bovendien drong de linkervleugel in de kvp al langere tijd aan op herstel van de samenwerking met de pvda. Omdat de oppositie de sociaaldemocraten geen electorale zegeningen had gebracht, was het verlangen bij een deel van de pvda-top om weer mee te regeren verklaarbaar. De meerderheid van de kvp (en de arp) ging de centrumlinkse combinatie echter niet *con amore* aan. Het gaf kvp en arp wel de gelegenheid om met de gelijkgestemde – want eveneens aan een verzuilde omroep (de vara) gebonden – pvda het omroepprobleem op te lossen.

Het kabinet-Cals trad aan met veel ambities; het wenste te werken voor het jaar 2000. Het presenteerde zichzelf als het kabinet van de 'sterke mannen'. Ondanks alle 'breukvlakretoriek' uit de regeringsverklaring was er na de kabinetswisseling van 1965 beleidsmatig een grote mate van continuïteit. Zo werkte Veldkamp

onverdroten voort aan de uitbouw van het verzorgingsstaat en ijverde Bogaers onverminderd voor de bouw van woningen en probeerde minister van Onderwijs Diepenhorst net als zijn voorganger Bot met veel investeringen de groeiende deelname aan het hoger en wetenschappelijk onderwijs te faciliteren. Al tijdens het kabinet-Marijnen had de PVDA dit beleid doorgaans gesteund; een radicale koerswijziging tijdens het kabinet-Cals lag dan ook niet in de rede. Het nieuwe kabinet wilde weliswaar investeren in de publieke voorzieningen, maar door de verslechterende financieel-economische situatie en de hoge kosten van het eerder ingezette beleid – al onder Marijnen en Witteveen waren de overheidsuitgaven veel hoger dan was begroot – bleken de mogelijkheden voor het realiseren van sociaaldemocratische wensen beperkter dan men had verwacht. De door de PVDA begeerde grotere staatsinvloed op het terrein van de grondpolitiek en ten aanzien van de exploratie en exploitatie van de gas- en oliewinning kwam er niet door de voortijdige val van het kabinet in oktober 1966.

Al met al bleef de oogst van het kabinet-Cals daardoor gering. De Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering is een van de weinige wettelijke hoogtepunten uit deze periode, maar deze was al voorbereid en ingediend onder het kabinet-Marijnen. Voor de Omroepwet geldt het omgekeerde; deze werd weliswaar opgesteld door Vrolijk, maar pas na de val van het kabinet behandeld. Buiten opening van een DAF-fabriek in Limburg na de onvermijdelijke sluiting van de mijnen in dezelfde regio vallen er weinig successen te vermelden voor dit door de economische problematiek gegijzelde kabinet.

Centrale positie confessionelen

De in 1980 door de politicoloog H. Daudt geformuleerde maar door enkele historici bestreden theorie van de 'uiterste noodzaak' bedeeft de KVP in de coalitievorming de centrale positie toe, waarbij zij steeds uitmaakt met wie zij regeert.⁶ Daarbij wordt slechts als het niet anders kan een kabinet gevormd met sociaaldemocraten. De hypothese verwijst naar de vooroorlogse katholieke politieke voorman W.H. Nolens, die in 1922 aan zijn eigen achterban uiteenzette dat de katholieken slechts 'in uiterste noodzaak' (en dan ook nog samen met andere partijen) met de SDAP in een kabinet zitting zou nemen. Dit schema impliceert een passieve rol van de PVDA. De mythe van de Nacht van Schmelzer vormde in sociaaldemocratische kring lang een onderbouwing voor deze stelling. De PVDA leverde in 1966 echter wel degelijk een actieve bijdrage aan de val van het kabinet-Cals. In reactie op desastreuze resultaten bij de verkiezingen voor de Provinciale Staten (maart) zette de partij de eigen ministers in toenemende mate onder druk om de eigen programpunten te realiseren. Volgens partijsecretaris Meester moest de partij zelfs ronduit 'linksaf' gaan – en uit het kabinet stappen.

In de zomer van 1966 escaleerde de stemming in de PVDA door het onhandig opereren van het kabinet in uiteenlopende kwesties: het kabinetsvoorstel tot verhoging van het inkomen van het Koninklijk Huis (terwijl er bezuinigd moest

worden) en de aanstaande benoeming van een Duitse generaal met vermeende nazisymphatieën als chef van het NAVO-hoofdkwartier in Limburg. Er dreigden ook bezuinigingen in het studiebeurzenstelsel. Dit alles leidde tot opstand in de afdelingen. Minister van Financiën en PVDA-leider Vondeling zag zich onder druk van zijn eigen partij genoodzaakt het dekkingsplan voor de begroting voor 1967 aan te passen, waarna enkele indirecte belastingen werden uitgesteld. Hierdoor werd het financieel beleid in de ogen van de confessionelen, die van hun kant vasthielden aan de eerder afgesproken verlaging van de *directe* belastingen, onsolide. De confrontatie met de KVP-fractie, die het financieel-economische beleid van het kabinet-Cals vanaf zijn aantreden met argwaan had gevolgd, werd daarmee onvermijdelijk. Door haar radicalisering na de kabinetscrisis van oktober 1966 droeg de PVDA er het hare toe bij dat zij vervolgens langdurig veroordeeld bleef tot de oppositie.

Voor het herstel van de coalitie tussen de confessionelen en de VVD na de verkiezingen van februari 1967 moest eerst de hindernis van de omroepkwestie worden weggewerkt. Tijdens het overgangskabinet-Zijlstra ontfermde Klompé zich over deze taak. De Tweede Kamer handelde enkele dagen voor de verkiezingen van februari 1967 de nog tijdens het kabinet-Cals door PVDA-minister Vrolijk opgestelde ontwerp-Omroepwet af – met steun van de sociaaldemocraten, die moeilijk tegen het voorstel van de eigen minister konden zijn –, zodat de kwestie geen rol meer speelde tijdens de navolgende formatie. Vooral met deze operatie legde het kabinet-Zijlstra aanzienlijk meer politieke ambitie aan de dag dan zijn vergelijkbare voorganger als overgangsministerie, het tweede kabinet-Beel (1958-1959).⁷

De Nacht van Schmelzer als cesuur?

De verstandhouding tussen de confessionele partijen – de KVP voorop – en de PVDA raakte na de Nacht van Schmelzer gepolariseerd. Toch is de dramatische kabinetscrisis van 1966 niet de radicale breuk in de Nederlandse politieke verhoudingen waarvoor zij vaak gehouden is. Al tijdens het laatste kabinet-Drees, in 1956 moeizaam tot stand gekomen en in 1958 gevallen door de snel oplopende spanningen, stonden beide partijen wantrouwend tegenover elkaar. De genese van de overgang van de ‘rooms-rode as’ naar de tegenstelling ‘rood contra rooms’ dateert dus niet van 1966, maar van eerder.⁸ De bij de val van het kabinet-Drees IV in december 1958 geslagen wonden bleken diep te zijn. Het wantrouwen bij de PVDA kwam in 1963 tot een nieuw hoogtepunt, toen tijdens de formatie KVP-fractie-voorzitter De Kort zonder inhoudelijke argumentatie koos voor coalitievorming met de VVD, teneinde de door een meerderheid van zijn partij gewenste voortzetting van de combinatie van het kabinet-De Quay ‘met vermijding van de zwakke punten’ te kunnen realiseren. Toen de PVDA na de val van het kabinet-Marijnen alsnog in aanmerking kwam als coalitiepartner, wenste zij tijdens de formatie dan ook een stevige binding van de confessionele partijen.

Ook de veronderstelling dat met de Nacht van Schmelzer de teloorgang van de KVP is begonnen, moet gerelativeerd worden. Het electorale verval, dat bij de Kamerverkiezingen van februari 1967 zo nadrukkelijk aan het licht kwam (acht zetels verlies), had zich al eerder ingezet. Veel katholieken wisten hun emancipatie rond 1960 voltooid en twijfelden over de noodzaak van eigen maatschappelijke en politieke organisaties. Ook de toenemende ontkerkelijking droeg bij aan een lossere band tussen de KVP en haar achterban. Eerder dan de val van het kabinet-Cals speelde de beginnende erosie van de katholieke zuil een rol bij de electorale teruggang van de KVP. Ook de afstand tussen de KVP en de eigen arbeidersbeweging (KAB/NKV) en de verwante media (*de Volkskrant*, de KRO) was al eerder gegroeid. Dat neemt niet weg dat de Nacht van Schmelzer een katalyserende werking had op deze ontwikkelingen.⁹

Het politieke bestel ter discussie

Als de uitslag van de Kamerverkiezingen van februari 1967 mag gelden als graadmeter voor de waardering door de kiezers van de politiek in de voorafgaande periode, dan moet vastgesteld worden dat de twee kemphanen KVP en PVDa beide flink verloren: de sociaaldemocraten vielen vijf zetels terug. De ARP incasseerde Zijlstra's premierbonus (twee zetels winst), de VVD won één zetel en de CHU verloor er één. Met de winst voor de Boerenpartij (vier zetels) en D'66 (nieuw in de Kamer met zeven zetels) gaf een deel van de kiezers uitdrukking aan zijn onvrede met de gevestigde politieke partijen. Zelfs de veel oudere 'antisysteempartij' CPN won een zetel.

De verkiezingsuitslag van 1967 duidt op een fundamentele kritiek op het politieke bestel. De historicus I. Schöffers zei hierover in 1986:

Terwijl nu de Kamer dubde over de staatsuitgaven en het staatsbudget en vele partijen, de betrokken partijen van KVP, ARP en PVDa in het bijzonder, daarvan bij de verkiezingen de inzet hadden gemaakt, trokken de kiezers zich daar, althans voor een deel, kennelijk niets van aan en gaven deze hun stem aan partijen die nauwelijks iets van belang over die financieel-economische problemen gezegd of bepleit hadden.¹⁰

De verkiezingsuitslag wees vooral op crisisverschijnselen bij de gevestigde politieke partijen. Vanaf 1963 woedden in deze partijen interne discussies, die in 1966 in alle hevigheid aan het daglicht kwamen. De KVP hoopte met het in januari 1966 uitgebrachte rapport *Grondslag en karakter van de KVP* voor de komende jaren rust gecreëerd te hebben. Door de voltooiing van de emancipatie van de Nederlandse katholieken bestond er geen principiële noodzaak meer voor een eigen partij, maar om politiek-pragmatische redenen was het gewenst dat de KVP voorlopig zou voortbestaan. Wel werd in het rapport een onderzoek bepleit 'naar de mogelijkheden om tot een bredere, christelijke partijvorming te komen'. De interne

discussie over de koers bleef echter. In de ARP streden de evangelisch-radicalen met de traditionelen, in de PVDA roerden zich in 1966 de radicalen van Nieuw Links (*Tien over Rood* verscheen in de week voor de Nacht van Schmelzer) en op 14 oktober 1966, enkele uren na de val van het kabinet-Cals, richtte een aantal journalisten – onder wie H.A.F.M.O. van Mierlo en ex-vvd-politicus J.P.A. Gruijters – Democraten '66 (D'66) op, dat het politieke bestel radicaal wilde democratiseren.¹¹ Op 4 en 5 november vond in het Scheveningse Kurhaus een door *de Volkskrant* georganiseerde conferentie over 'het partijwezen' plaats, waar vooral het voortbestaan van de confessionele partijen ter discussie gesteld werd.¹²

De politieke gezagsdragers werden in deze periode in de meest letterlijke zin zichtbaarder. De televisie werd mede door de snel groeiende welvaart gemeengoed onder de Nederlandse burgers, waardoor politici veelvuldiger en op andere wijze dan voorheen in beeld kwamen. Onder meer tijdens de beraadslagingen over het nieuwe Reglement van Orde (1966) boog de Tweede Kamer zich over de omgang met het nieuwe massamedium. Politici werden zich bewust van de effecten van de invloed van de televisie en sommigen probeerden van de mogelijkheden gebruik te maken. De een was daar succesvoller in dan de ander, zo bleek al bij de verkiezingsdebatten in het voorjaar van 1963. Met name 'buitenstaander' Koekoek wist via de televisie zijn populariteit te vergroten, maar ook Vondeling bleek zich te ontpoppen als een uitstekende televisiepersoonlijkheid.

Ondertussen werden deze jaren de gezagsdragers door de minder zuilgebonden journalisten allengs kritischer bejegend. Mediahistoricus H. Wijfjes noemt de formatie van 1963 de laatste manifestatie van 'de oude dienstbaarheid'; daarna konden de politici niet meer bij voorbaat vertrouwen op een positieve bejegening van de (voormalige) 'eigen' media.¹³ Vooral de houding van de katholieke media – met name *de Volkskrant* en de KRO – rond de Nacht van Schmelzer getuigde van deze ontwikkeling, die de KVP-top in verwarring bracht.

In deze periode wordt het verval waarneembaar van de met het verzuilde tijdperk verbonden pacificatiedemocratie. De mondiger wordende burger liet zijn stem horen. De gevestigde partijen toonden zich onwennig in hun reacties op de doorgaans ludieke protestuitingen van de jongeren. Vooral Provo wist in de jaren 1965-1966 het overheidsgezag uit te dagen. De protestants-christelijke partijen ARP, CHU, SGP en GPV bepleitten in reactie hierop repressie, terwijl de aanbevelingen in andere partijen minder eenduidig waren. In het parlement werden de ontwikkelingen – soms met zorg – gesignaleerd en ook het kabinet-Cals wist er niet goed raad mee.¹⁴ De grote politieke partijen werden in toenemende mate geconfronteerd met onrust in de eigen achterban. Het sterkst was dat het geval bij de PVDA, waar de partijtop al einde 1965 geconfronteerd werd met de interne kritiek van Nieuw Links. Na de nederlaag bij de Statenverkiezingen van maart 1966 kwamen ook diverse afdelingen in opstand uit onvrede over de deelname aan het kabinet-Cals.

De afnemende gehoorzaamheid van de burger raakte uiteraard rechtstreeks degenen die bekleed waren met overheidsgezag. In 1963 verdwenen de laatste exponenten van een generatie politieke leiders die de door verzuildeid en paci-

ficatie gekenmerkte wederopbouwperiode had gedomineerd. Schouten (1956), Drees (1958) en Romme (1961) waren al eerder vertrokken en na de verkiezingen van mei 1963 verlieten ook Oud en Tilanus de politiek. Het gezag van hun opvolgers werd minder vanzelfsprekend geaccepteerd. De nieuwe generatie politieke aanvoerders bleef ook beduidend korter aan dan de vorige. De verklaring van deze hogere omloopsnelheid is wel gezocht in het kwaliteitsverschil.¹⁵ Schmelzer, die eind 1963 de door de formatie van het kabinet-Marijnen onmogelijk geworden De Kort opvolgde, realiseerde zich zijn positie – en die van premier Marijnen, in zijn functie ook een noviet. Hij concludeerde in maart 1964 dat ‘hij, V.M. (nog?) niet het gezag van een de Quay heeft en ik niet van Romme’.¹⁶ Het is overigens de vraag of het meer autoritaire leiderschap van de oude generatie in het midden van de jaren zestig aanvaard zou zijn geweest. Signalen van een negatief antwoord op deze vraag zijn waarneembaar in de relatief moeizame laatste jaren van Romme (conflict met Van Doorn), Oud (rivaliteit met Van Riel en kritiek uit de Kamercentrales, vooral de door jongeren gedomineerde afdeling-Amsterdam) en Tilanus (in de formatie van 1959 teruggefloten door het CHU-bestuur).

Kortom: het gezag van de politiek nam in deze periode af. De kritiek op de politiek – volgens de historicus Remieg Aerts van alle tijden – was in de wederopbouwjaren opvallend gering geweest. De herinnering aan de catastrofale ervaringen met niet-democratische regimes (nazi-Duitsland, Sovjet-Unie) leidde in de eerste vijftien jaren na de bevrijding tot waardering voor de parlementaire democratie. In het midden van de jaren zestig was de parlementaire democratie echter een vanzelfsprekendheid geworden, vooral voor de generaties die na de oorlog opgegroeid waren. De nadruk kwam, mede ten gevolge van de toenemende welvaart die een groeiend consumentisme in de hand werkte, meer te liggen op individuele vrijheid en ‘persoonlijke ontplooiing’. De politiek als vertegenwoordiger van de “regenteske” gevestigde orde werd daardoor onvermijdelijk mikpunt van kritiek.¹⁷

Zelfs het Oranjehuis, voorheen behorend tot de taboesfeer, werd onderwerp van publieke en politieke discussie. Onder invloed van een sterk gegroeide aandacht van de media kwam het koningshuis in de periode 1963-1967 volop in de belangstelling vanwege de verlovings- en huwelijken van drie dochters van koningin Juliana en prins Bernhard, onder wie de troonopvolgster, en de discussie over het inkomen van de Kroon. Het huwelijk van prinses Irene dreigde de relaties tussen katholieken en protestanten te verstoren en dat van kroonprinses Beatrix leidde tot opwinding vanwege de keuze van de partner en de trouwlocatie. De bij het huwelijk van Beatrix gegooid rookbom in de Amsterdamse Raadhuisstraat werd ook internationaal symbool van het rumoer. Hoewel zij in het parlement niet tot politieke schade leidden – daarvoor bleef het politieke draagvlak voor het koningshuis te groot –, veroorzaakten beide huwelijkskwesties afstemmingsproblemen en onenigheden binnen de Kroon, dus tussen de koning en het kabinet. Met enige omzichtigheid bespraken voor het eerst ook beide Kamers deze spanningen. Onder invloed van deze fricties nam in de jaren 1963-1967 de ministeriële verantwoor-

delijkheid voor het opereren van de Oranjes toe en werd het privédoein van het vorstenhuis kleiner.

Drie premiers beoordeeld

De parlementaire periode 1963-1967 kent drie kabinetten, met drie verschillende premiers. Dat geeft de gelegenheid om deze drie kabinetsleiders in vergelijkend perspectief te analyseren, waarbij in acht genomen moet worden dat geen van de drie de volledige parlementaire termijn volmaakte. Daardoor had geen enkele premier de tijd (zoals De Quay wel had) om in de functie te groeien.¹⁸

Het oordeel van de geschiedschrijving over premier Marijnen is doorgaans niet gunstig. Waardering kreeg hij – ook van koningin Juliana – niettemin voor zijn afhandeling van de kwestie-Irene. Hij slaagde erin een constitutionele crisis te voorkomen en – samen met Schmelzer – antiprotestantse sentimenten in eigen kring de kop in te drukken. Bij de kwestie waarover uiteindelijk zijn kabinet zou vallen, de hervorming van het omroepbestel, opereerde hij niet handig. Zo was hij buitenslands op het moment dat besluitvorming vanwege de door de motie-Baeten gecreëerde deadline dichterbij kwam. Inzake de financieel-economische problematiek bleek hij niet in staat te zijn zijn ploeg met botsende ego's bij elkaar te houden. Zijn 'zwijgen' in het Kamerdebat na de val van zijn kabinet werd hem in de publiciteit nagedragen.

Cals werd vaak bekritiseerd omdat hij in het debat soms al te scherp was, waarmee hij vijanden creëerde.¹⁹ De samenwerking in zijn kabinet was echter niet slecht. Biesheuvel bijvoorbeeld herinnerde zich later dat de onderlinge verhoudingen altijd uitstekend waren.²⁰ Toen na de Statenverkiezingen van maart 1966 de spanningen tussen de regeringsfracties toenamen, had dat niettemin zijn weerslag op de sfeer en de verhoudingen binnen het kabinet. In de ministerraad manifesteerde Cals zich als een vaardige, zij het soms wat al te deelnemende voorzitter.²¹ De verkiezingsnederlagen van KVP en PVDa in 1966 (Staten en gemeenteraad) zijn daarentegen wel geïnterpreteerd als nederlagen voor Cals' kabinet, dat er niet in slaagde de eigen agenda te realiseren. Opvallend genoeg werd de premier – in tegenstelling tot Vondeling – de keuze voor Amsterdam als locatie voor het huwelijk van Beatrix niet aangerekend. Cals' populariteit nam overigens pas toe na de Nacht van Schmelzer; hij speelde toen zijn slachtofferrol met verve. Zijn politieke loopbaan was overigens wel ten einde. Zijn benoeming tot minister van Staat, twee weken na zijn aftreden, vormde een blijk van waardering voor zijn gehele politieke carrière.

Interim-premier Zijlstra is allerwegen geroemd om zijn zakelijkheid en deskundigheid, vooral op financieel-economisch terrein. Vicepremier De Quay vond hem 'meester van het team'.²² Hij presenteerde zich als een non-politicus. Dat nam niet weg dat hij na 1958 een duidelijke voorkeur had voor samenwerking met de vvd. Zijn kabinet had slechts beperkte ambities, maar realiseerde die wel: aanpassing van de rijksbegroting voor 1967 (het zo omstreden uitstel van de tweede

tranche van de inkomstenbelastingverlaging) en afhandeling van de omroepkwestie. Zijn kabinet bestond uit ministers van twee partijen, KVP en ARP, die het vaak toch al met elkaar eens waren – sterker: die voornemens waren mogelijkheden tot nauwere samenwerking te onderzoeken. De ploeg kende bovendien veel politieke veteranen uit het kabinet-De Quay, van wie de meesten geen grote politieke ambities meer koesterden.

Marijnen en Cals zagen beiden hun kabinet struikelen. Op het conto van Zijlstra kan de ARP-verkiezingswinst van februari 1967 worden geschreven. Internationaal kon geen van de drie een grote rol spelen: de populaire minister van Buitenlandse Zaken Luns overschaduwde steeds de premier. Pas sinds de jaren zeventig is de premier zich op dit vlak gaandeweg een prominenter rol gaan toe-eigenen.²³

Eén verkiezingsuitslag, drie kabinetten

De formatie van het kabinet-Cals betreft een unicum in de naoorlogse parlementaire geschiedenis: niet eerder werd een kabinet van een andere politieke samenstelling gevormd zonder voorafgaande verkiezingen. Na 1965 zou dat ook niet meer voorkomen. Er ontwikkelde zich ongeschreven staatsrecht dat een dergelijke russentijdse partnerruil zonder oordeel van de kiezer verbiedt. Ontstaansreden voor deze regel is de later geformuleerde onvrede met de wisseling van centrum-rechts naar centrumlinks na de val van het kabinet-Marijnen, een onvrede die op het moment zelf in de Tweede Kamer niet breed werd gevoeld.

Staatsrechtsgeleerden zijn eenstemmig in de afwijzing van deze ongeschreven regel: er is geen sprake van een dwingende rechtsregel tot het houden van vervroegde verkiezingen na een kabinetscrisis. C.A.J.M. Kortmann stelt dat het voldoende is wanneer een Kamermeerderheid een kabinet steunt of op zijn minst gedooft; hoe die meerderheid tot stand komt, is irrelevant.²⁴ J.J. Vis wijst erop dat het staatshoofd bij iedere crisis consultaties houdt, hetgeen impliceert dat er alternatieven zijn en er dus geen verplichting tot nieuwe verkiezingen is.²⁵ Hoe nu de situatie van 1965 en 1966 te beoordelen?

Het kabinet-Marijnen ging ten onder aan interne tegenstellingen in de ministerraad; er lag geen conflict tussen kabinet en Kamer aan de crisis ten grondslag. Daarnaast was er een Kamermeerderheid voorhanden die wél, vrijwel probleemloos, een uitweg uit de impasse kon bewerkstelligen. Die alternatieve meerderheid was door het onhandige opereren van De Kort, die tijdens de formatie van 1963 de PVDA niet op inhoudelijke gronden had geëlimineerd, boven de markt blijven zweven. Kamerontbinding en nieuwe verkiezingen waren hier dus niet op hun plaats omdat de Kamer part noch deel had aan de vertrouwensbreuk. Daarbij: in de Nederlandse verhoudingen wordt niet het kabinet, maar de volksvertegenwoordiging gekozen. Dat neemt overigens niet weg dat, zeker toen ook het kabinet-Cals in de politieke problemen kwam, de bezwaren tegen de tussentijdse kabinetswisseling zonder kiezersraadpleging toenamen. Het gaf met name Nieuw Links en d'66 nieuwe munitie voor hun kritiek op het politieke bestel.

Dat er na de val van het kabinet-Cals wél werd gekozen voor het vervroegd uitschrijven van verkiezingen had overigens andere redenen: de korte resterende zittingsperiode en, belangrijker nog, het op dat moment ontbreken van een parlementaire meerderheid voor een anders samengesteld kabinet. Zolang het probleem dat de vorige crisis had veroorzaakt – de omroepkwesatie – niet definitief geregeld was, konden de confessionelen niet terugkeren naar een kabinet met de vvd.

Beeldvorming en werkelijkheid

Aan de parlementaire periode 1963-1967 zijn nogal wat beelden blijven kleven, beelden die niet altijd de toets van het empirisch onderzoek kunnen doorstaan. Het betreft hier voornamelijk de rol van verschillende personen rond de beide kabinetscrises. Zo zou kvp-minister van Sociale Zaken Veldkamp in hoge mate verantwoordelijk zijn geweest voor de val van het kabinet-Marijnen en zou Schmelzer een broedermoord hebben gepleegd op zijn nietsvermoedende rivaal en partijgenoot Cals.

Om met Veldkamps rol te beginnen: zijn slechte reputatie rond deze crisis heeft hij voornamelijk te danken aan het formatiedagboek van Klompé, waarin zij op niet mis te verstane wijze over Veldkamp schrijft, en op de beweringen van toenmalig minister van Defensie De Jong. Uit de notulen van de ministerraad doemt echter een geheel ander beeld op: niet Veldkamp, maar chu-collega Scholten en de vvd-bewindslieden veroorzaakten een schisma in het kabinet rond het omroepbeleid. Dat Veldkamp in kvp-kringen de zwarte piet toegespeeld kreeg, is wel verklaarbaar. Nog los van zijn persoonlijkheid – die al geruime tijd weerstand opriep bij collega's – doorbrak hij in eerste instantie de katholieke eenheid binnen het kabinet door vast te houden aan het omroepbeleid van het kabinet-De Quay, waarvan hijzelf, als medeauteur van de 'Nota inzake reclametelevisie', de *auctor intellectualis* was. Gedurende de ministerraadsvergaderingen schoof hij echter steeds meer op in de richting van zijn partijgenoten en zocht hij constructief naar compromissen.

Sinds de Nacht van Schmelzer staat de naamgever daarvan in een kwaad daglicht. De naam van de kvp-fractievoorzitter staat gelijk aan 'onbetrouwbaar', 'intrigant' en 'machtspoliticus'. In de strijd om het partijleiderschap zou de kvp-fractievoorzitter zijn enige concurrent, premier Cals, pootje hebben gelicht. De beroemde spotprent van Opland in *de Volkskrant* ('Ook gij, Norbert!'), de kwalificatie van Wim Kan als 'een gladde teckel met een vette kluij in zijn bek' en het geschokte optreden van Cals na de val van zijn kabinet zijn Schmelzer altijd blijven aankleven. Door Ammerlaans beschrijving van de voorbereidingen die Schmelzer in de zomer van 1966 trof voor een nieuw kabinet, mocht Cals struikelen, werd de indruk van een vooropgezet plan niettemin ook later onverminderd gesuggereerd.²⁶

Van een doelbewuste intrige van Schmelzer om Cals uit het Catshuis te verdrijven is echter geen bewijs. Ook is er geen sprake van dat Schmelzer aan het einde van de algemene beschouwingen in oktober 1966 met zijn motie Cals overviel. De

premier (net als minister van Financiën Vondeling overigens) was wel degelijk tijdig op de hoogte van de binnen de KVP-fractie bestaande onvrede over de rijksbegroting voor 1967. Schmelzer zag zich in de aanloop naar de algemene beschouwingen geconfronteerd met een dreigende muiterij op de rechtervleugel, die óf een aanpassing van het financiële beleid, óf het vertrek van het kabinet eiste. Er zijn daarentegen wel aanwijzingen dat Cals ten tijde van de kabinetsformatie van voorjaar 1965 geprobeerd heeft zijn concurrent Schmelzer te elimineren. Uit notities van de gesprekken met VVD-leider Geertsema blijkt dat Cals pogingen ondernam om het politiek leiderschap van zijn partij te verwerven. Tweemaal eerder had Schmelzer zijn volle politieke gewicht in de schaal moeten werpen om het kabinet te beschermen tegen de rechtse meerderheid in de fractie: aan het einde van de kabinetsformatie en bij de eerste algemene beschouwingen van het kabinet-Cals, najaar 1965. Zou hij het kabinet nog een keer de hand boven het hoofd hebben gehouden, dan zou dit naar alle waarschijnlijkheid geleid hebben tot het uiteenvallen van de KVP-fractie.

Continuïteit versus vernieuwing

Drie kabinetten op één verkiezingsuitslag, en drie kabinetten behandeld in één boek, bieden een goede gelegenheid om te bezien in hoeverre de politieke samenstelling van een coalitie van invloed was op het beleid. Maakte het beleidsinhoudelijk uit of het centrumrechtse kabinet-Marijnen of het centrumlinkse kabinet-Cals regeerde, of waren de marges van de politiek in deze periode zo gering dat vooral sprake was van continuïteit?

Het kabinet-Marijnen wilde voortbouwen op het beleid van het kabinet-De Quay. Dat werd vergemakkelijkt door het feit dat het dezelfde politieke samenstelling had als zijn voorganger. Het daarna aangetreden kabinet-Cals presenteerde zich weliswaar met veel vernieuwingsretoriek, maar die kon niet verhullen dat er vooral sprake was van continuïteit. Nieuw in het regeerprogramma-Cals waren het tijdelijk loslaten van de Rommenorm, een aanpassing van de Natte Mijnwet om meer staatsdeelname te garanderen en wetsvoorstellen op het gebied van grondpolitiek en speculatiewinst. De laatste twee schoof het kabinet-Zijlstra onmiddellijk ter zijde en ook de Natte Mijnwet werd door Zijlstra voortvarend van alle socialistische invloeden ontdaan. Van de plannen van het kabinet-Cals kwam dus niet veel terecht. De economische situatie dwong tot bezuinigen – ook al omdat er nog oude rekeningen van het kabinet-Marijnen bleken te liggen. Hun minderheidspositie in het kabinet verhinderde dat de PVD-ministers een ‘keynesiaanse’ investeringsagenda voor de economische recessie konden forceren. De eigen voorman en minister van Financiën Vondeling volgde eerder een bezuinigingskoers.

De wetgevingsmachine draaide in de jaren 1963-1967 gewoon door – ongeacht de politieke samenstelling van het kabinet. Het grootste deel van de palmares van het kabinet-Cals bestaat uit wetgeving die geïnitieerd werd in voorgaande periodes.

Hetzelfde geldt overigens voor het kabinet-Marijnen, maar dat rondde voornamelijk wetgeving van het door dezelfde partijen gesteunde kabinet-De Quay af. De ambities van het kabinet-Cals weken niet veel af van die van de centrumrechtse kabinetten-De Quay en -Marijnen. De ploeg van Cals streefde vooral een versneling en intensivering van bestaand beleid na. De meer ideologische veranderingen werden al door het daaropvolgende interim-kabinet-Zijlstra geneutraliseerd en leidden dus tot niets. Al met al lijkt de conclusie gerechtvaardigd dat de economische situatie en de korte levensduur van de kabinetten een zwaarder stempel drukten op het regeringsbeleid dan de politieke samenstelling.

Relatie Kamer-kabinet(ten)

De opstelling van de Kamer verschilde in deze jaren per kabinetsperiode. Het kabinet-Marijnen kreeg in eerste instantie alle ruimte van de regeringsfracties, die tijdens de formatie hun stempel hadden kunnen drukken op het regeerprogramma. Aan deze ruimte kwam een ruw einde door de indiening van de motie-Baeten, waardoor het kabinet, in afwijking van het Akkoord van Wassenaar, gedwongen werd versneld met een standpunt over de omroepkwestie te komen. Daarmee luidde de KVP-fractie feitelijk het einde van het kabinet in, aangezien de ministers niet in staat waren tot een eensgezind standpunt te komen.

Door de kabinetswisseling in 1965 veranderde ook de rol van sommige fracties. De PVDA ging van de oppositie naar het regeringsblok, terwijl VVD en CHU de weg in tegenovergestelde richting aflegden. Opvallend – maar verklaarbaar – is desondanks de continuïteit in de opstelling van de PVDA. Ten tijde van het kabinet-Marijnen bevonden de sociaaldemocraten zich weliswaar in de oppositie, maar door hun deelname aan de formatiebesprekingen (tot de verrassende keuze van De Kort voor de VVD) hadden zij toch een bescheiden stempel op het regeerakkoord kunnen drukken. Van felle tegenstand van de PVDA was dan ook nauwelijks sprake, vooral niet omdat het kabinet-Marijnen op veel terreinen een beleid voerde dat in lijn was met het PVDA-program: de uitbouw van de sociale zekerheid, de opvoering van de woningbouw en het loonbeleid.

VVD en CHU voerden na de val van het kabinet-Marijnen daarentegen stevig oppositie. Nadat zij minister van Financiën Witteveen (VVD) steeds de hand boven het hoofd hadden gehouden, vielen zij zijn sociaaldemocratische opvolger Voncken hard aan op de begrotingsproblemen – ook waar deze hun ontstaansgrond hadden in het beleid van het voorgaande kabinet, waarvan zij zelf deel hadden uitgemaakt. De oppositie tegen het kabinet-Cals kwam overigens niet alleen van de voormalige regeringspartijen. Ook binnen de coalitie was er veel tegenstand en zelfs wantrouwen van de rechtervleugels van KVP en ARP, die node afscheid hadden genomen van de centrumrechtse voorganger.

Het kabinet-Cals kreeg dan ook aanzienlijk minder speelruimte van de coalitiefracties. De traditioneel monistisch opererende PVDA (bewindslieden en fractietop woonden de partijbestuursvergaderingen bij)²⁷ zette haar 'partijgenoten-

ministers' onder druk om de eigen desiderata uit het vuur te slepen. Veel meer dan in de voorgaande periode draaide ook de KVP-fractie het kabinet de duim-schroeven aan, enerzijds om grotere begrotingsdiscipline te bepleiten, maar anderzijds om de door het kabinet-Marijnen aangekondigde verlaging van de inkomstenbelasting te realiseren. Grote delen van de fracties van KVP en ARP prefereerden regeringssamenwerking met de VVD, zeker op het moment dat de financieel-economische problematiek ging domineren. De liberale en christelijk-historische rekenmeesters hadden op deze wijze duidelijk invloed op de opstelling van de rechtervleugels van KVP en ARP.

Het kabinet-Zijlstra bestond vervolgens slechts uit KVP- en ARP-bewindslieden, maar wist zich verzekerd van gedoogsteun van de CHU-fractie, en feitelijk ook van die van de VVD. Na de val van het kabinet-Cals bevond de wederom oppositionele PVDA zich in een lastige positie: het enige majeure wetgevingsresultaat van het kabinet-Zijlstra was de Omroepwet. De betreffende ontwerpwet was opgesteld door PVDA-minister Vrolijk, waardoor de sociaaldemocraten niet anders konden dan deze te steunen. Het maakte na de vervroegde verkiezingen van februari 1967 wel de weg vrij voor herstel van de confessioneel-liberale coalitie.