

'WIJ VAREN IN DE MIST.' DE FORMATIE VAN HET KABINET-DREES III (1952)

Peter van der Heiden

Inleiding¹

De verkiezingen van 25 juni 1952 leverden een voor die tijd forse verschuiving in de Tweede Kamer op. Geheel tegen de opiniepeilingen in behaalde de PvdA een winst van drie zetels, waarmee zij in kamerzetels even groot was geworden als de KVP, maar haar katholieke tegenstreefster in absoluut stemmenaantal overtrof. Binnen de sociaal-democratische beweging heerste een juichstemming; nu de PvdA de grootste partij was geworden betekende dat dat de 'doorbraak' was gelukt.

Deze doorbraak was het tijdens de bezetting opgekomen streven om de vooroorlogse 'hokjesgeest' te doorbreken, en het politieke en maatschappelijke leven niet langer te organiseren op basis van religie, maar op basis van een links-rechts-tegenstelling. De PvdA, een fusie tussen SDAP, VDB, CDU en 'politiek daklozen', was hiervan de exponent. Bij de verkiezingen van 1946 leek de doorbraak echter mislukt. De PvdA behaalde toentertijd een verkiezingsresultaat dat lager was dan haar samenstellende delen bij de laatste vooroorlogse verkiezingen (1937: 31; 1946: 29). De na de oorlog heropgerichte en meer of minder vernieuwde confessionele partijen wisten hun achterban opnieuw aan zich te binden, een patroon dat zich in 1948 herhaalde. Gezien de verkiezingswinst in 1952 was de PvdA er eindelijk in geslaagd om progressieve christenen (en met name katholieken) los te weken uit hun 'verzuilde' partijen.²

De KVP voelde niet enkel de adem van de progressieve PvdA in haar nek. Aan haar rechterzijde wist zij de conservatieve KNP naast zich, die appelleerde aan de anti-socialistische gevoelens in het behoudende deel van het katholieke electoraat. Ook binnen de partij was verdeeldheid, die tot uitdrukking kwam in een vakbondsvleugel en een rechtervleugel (de groep-Duynstee). De KVP-leiding had de grootste moeite gehad om voor de verkiezingen de eenheid in

¹ Voor een uitgebreide beschouwing over de verkiezingen van 1952 zie: P.B. van der Heiden, 'Eindelijk een doorbraak? De verkiezingen van 1952', *Politieke Opstellen* 17 (1997) p. 59-71.

² J. Bosmans, *Staatkundige vormgeving in Nederland*, deel II, *De tijd na 1940* (Assen 1995) p. 21-23.

de partij te bewaren, maar moest de verdeeldheid bekopen met een verlies van twee zetels.

De uitslag van de verkiezingen is vermeld in de onderstaande tabel:

Tabel 1. Uitslag verkiezingen 1952³

	% 1948	zetels 1948	peiling 1952	% 1952	zetels 1952
PvdA	25,61	27	26,5	28,97	30 (+3)
KVP	31,04	32	31,5	28,67	30 (-2)
ARP	13,21	13	13,0	11,31	12 (-1)
CHU	9,19	9	9,5	8,92	9 (0)
VVD	7,94	8	8,0	8,83	9 (+1)
CPN	7,74	8	6,0	6,16	6 (-2)
SGP	2,37	2	2,5	2,42	2 (0)
KNP	1,26	1	1,0	2,71	2 (+1)
Overig	1,64		2,0	1,35	

Het was deze verkiezingsuitslag die de basis vormde voor de formatie van het kabinet-Drees III. In onderstaand artikel volgt een overzicht van de perikelen in de diverse formatierondes, waarbij de vraag centraal staat hoe de houding was van de verschillende fracties ten opzichte van zowel het formatieproces als van het uiteindelijke resultaat.

Programmatische overeenstemming, maar geen kabinet

De winst van de PvdA bij de verkiezingen leverde een logische formateurskandidaat op: haar lijsttrekker en demissionair minister-president W. Drees. De PvdA-leider ontving van de koningin de opdracht een regering te vormen welke 'geacht mag worden het vertrouwen van het parlement te genieten', een parlementair kabinet dus, en ving zijn arbeid aan met het schrijven van ontwerp-richtlijnen voor het toekomstig regeerprogramma. Het was zijn uitdrukkelijke bedoeling dat de fractievoorzitters slechts over die richtlijnen hun mening zouden kunnen uitspreken; het daadwerkelijke programma zou opgesteld worden door de aan te zoeken ministers. In deze richtlijnen nam Drees onder andere op de bereidheid tot besprekingen met Indonesië over de status van Nieuw-Guinea, het beleid ten aanzien van de woningbouw en van de huren, de ouderdomsvoorziening, de kinderbijslag voor grote gezinnen, de handhaving van de dividendbeperking en de afschaffing van het schoolgeld.⁴

Drees voerde besprekingen met de voorzitters van de fracties van de PvdA, de KVP, de ARP en de CHU; de VVD-fractie wilde hij, gezien haar opstelling

³ De uitslagen zijn overgenomen uit *Parlement en Kiezer* 74 (1992) p. 114-115, de prognose op basis van een NIPO-peiling is afkomstig uit *de Volkskrant*, 25 juni 1952.

⁴ Zie: F.J.F.M. Duynstee, *De kabinetsformaties 1946-1965* (Deventer 1966) p. 55.

ten aanzien van de voorgaande kabinetten, buiten beschouwing laten.⁵ De richtlijnen leverden weinig problemen op.⁶ Op een beperkt aantal punten leverden de fractievoorzitters kritiek. Zo hadden KVP, ARP en CHU bezwaar tegen het voorgestelde Nieuw-Guineabeleid, tegen een egalisatiefonds voor de huurverhoging en tegen de afschaffing van school- en collegegeld. De PvdA had geen bezwaren. Een bespreking met de fractievoorzitters leidde op alle punten tot een compromis, behalve bij het Nieuw-Guineabeleid, waar het PvdA-standpunt, zoals geformuleerd in Drees' richtlijnen, diametraal tegenover dat van de coalitiepartners stond. Aangezien overeenstemming uitbleef, werd besloten dat de regering op dit terrein beleidsvrijheid zou behouden, maar dat daarnaast de Kamer ook de volledige vrijheid zou behouden dit beleid te beoordelen. De vier fracties gingen met deze richtlijnen akkoord.⁷

De portefeuillevverdeling bleek een groter struikelblok te zijn dan de programmatische overeenstemming. Gesteund door haar verkiezingswinst was de PvdA niet van zins ook maar iets aan invloed in te boeten. De sociaaldemocraten reserveerden dezelfde ministersposten als die welke ze in Drees II hadden bezet (Algemene Zaken, Sociale Zaken, Financiën, Wederopbouw en Volkshuisvesting en Landbouw, Visserij en Voedselvoorziening). Formateur Drees stelde een verdeling voor van vijf ministerszetels (inclusief het premierschap) voor de PvdA, vijf voor de KVP, twee voor de ARP en voor de CHU en een zetel voor een partijloze. De KVP zou de vice-premier (zonder portefeuille) en de ministers van Binnenlandse Zaken, Economische Zaken, Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen en Overzeese Gebiedsdelen mogen leveren. Voor de ARP was Justitie gereserveerd, de CHU zou wederom Oorlog en Marine krijgen, terwijl Buitenlandse zaken voor de partijloze J.W. Beyen was bestemd.

Zowel de ARP als de KVP had bezwaren tegen dit voorstel. De antirevolutionairen vonden hun invloed op het sociaal-economische beleid te gering, terwijl de katholieken niet van plan waren net als bij de vorige formatie een aantal van hun departementen af te staan. In 1948 hadden zij, als grootste partij, moeten bloeden voor de uitbreiding van de tot dan bestaande KVP-PvdA-coalitie. De KVP had toentertijd de uitbreiding van het kabinet noodzakelijk geacht om de grondwetwijziging, nodig in verband met de onafhankelijkheid van Indo-

⁵ De VVD had in 1951 het kabinet-Drees-Van Schaik laten vallen over het Nieuw-Guineabeleid, en sinds die tijd stevige kritiek geuit op het feit dat het kabinet de oren teveel liet hangen naar de vakbeweging. Zie: J.E.C.M. van Oerle e.a., 'Het parlement als een dwarslaesie in het dekolonisatieproces' in: P.F. Maas en J.M.M.J. Clerx (red.), *Parlementaire geschiedenis van Nederland na 1945*, deel 3, *Het kabinet-Drees-Van Schaik 1948-1951*, band C, *Koude Oorlog, dekolonisatie en integratie* (Nijmegen 1996) p. 659-685; J.C.F.J. van Merriënboer en J.J.M. Ramakers, 'Drees-Van Schaik per saldo' in: *Ibidem*, p. 769-777; J.C.F.J. van Merriënboer, 'De inventaris van het Koreakabinet, in: J.J.M. Ramakers (red.), *Parlementaire geschiedenis van Nederland na 1945*, deel 4, *Het kabinet-Drees II 1951-1952. In de schaduw van de Koreacrisis* (Nijmegen 1997) p. 746-748.

⁶ De richtlijnen leverden althans *tijdens de formatie* weinig problemen op. Dat de door de fracties gevoelde binding ten opzichte van zowel kabinet als richtlijnen, of juist het gebrek daaraan, wel degelijk tot politieke spanning leidde, maakt Peter van Griensven duidelijk in het hiernavolgende artikel in deze bundel.

⁷ Duynstee, *Kabinetformaties*, p. 55-58.

nesië, veilig te stellen. De PvdA had zich tegen uitbreiding van het kabinet verzet, en was enkel akkoord gegaan op voorwaarde dat deze uitbreiding niet ten koste van haar positie binnen het kabinet zou gaan. KVP-fractievoorzitter C.P.M. Romme meende dat het nu de beurt aan de PvdA was om een offer te brengen, en stelde Drees voor om Sociale Zaken af te staan aan de ARP. De KVP zou dan, als er garanties waren voor de vestiging van een Technische Hogeschool in Eindhoven, OKW willen afstaan.

Naast de zetelverdeling bleek ook de personele bezetting forse problemen op te leveren. De door de PvdA aangedragen kandidaat voor Financiën, H.J. Hofstra, was voor de KVP volstrekt onaanvaardbaar. Een tweede probleem lag bij Buitenlandse Zaken; Drees wilde daar per se geen katholiek, aangezien een zeer groot deel van de Europese ministers van Buitenlandse Zaken al katholiek was.⁸

In overleg met ARP-fractievoorzitter J. Schouten bood Drees de antirevolutionairen de portefeuilles van Justitie en van Verkeer en Waterstaat aan. Dit aanbod werd door de ARP-fractie verworpen, omdat zij meer invloed in de sociaal-economische driehoek wenste. Een poging van Drees om dan maar een driepartijkabinet te formeren, dus zonder de ARP, werd door KVP-leider Romme afgewezen. Er restte Drees niets anders dan zijn opdracht terug te geven aan het staatshoofd. Na de weigering van Romme om een parlementair kabinet te formeren en van Drees om 'een kabinet' te vormen (vanwege de zijns inziens onduidelijke positie van de KVP⁹), ontving oud-premier L.J.M. Beel (KVP) de opdracht tot vorming van 'een kabinet', dus de ruimst mogelijke opdracht.

Ook Beel mislukt

Beel ging uit van het programmatisch akkoord dat de vier partijen reeds hadden gesloten, en concentreerde zich op de zetelverdeling. Beel ambieerde zelf het minister-presidentschap. Hij wilde maatschappelijk werk en volksgezondheid afsplitsen van het departement van Sociale Zaken, om zo een extra ministerspost te creëren. De ARP, die Economische Zaken en Volksgezondheid en Maatschappelijk Werk kreeg toebedeeld, en de CHU, met Oorlog en Marine en Overzeese Gebiedsdelen, werden door Beel tevredengesteld, en ook de KVP ging akkoord. Schoorvoetend weliswaar, daar zij slechts drie volwaardige departementen toebedeeld had gekregen, plus de minister-president en een minister zonder portefeuille. De PvdA vond het verlies van het premierschap en de uitkleding van Sociale Zaken (een portefeuille die Beel aan Drees aanbood, die deze echter onmiddellijk weigerde) in het licht van de verkiezingsuitslag een te zwaar offer. Zij wees de voorstellen af. Op Beels vraag of een dergelijk kabinet op extraparlamentaire wijze tot stand zou kunnen komen, was het PvdA-antwoord wederom negatief, waarop ook Beel zijn poging staakte.

⁸ Anneke Visser, *Alleen bij uiterste noodzaak? De rooms-rode samenwerking en het einde van de brede basis 1948-1958* (Amsterdam 1986) p. 132-135.

⁹ CPG, archief Drees, 'Overzicht van de gebeurtenissen der Kabinetsformatie 1952'.

Donker aan zet

Door de weigering van de PvdA lag de bal weer in het sociaal-democratische kamp. Fractie leider Donker ontving eenzelfde opdracht als Beel, en probeerde te komen tot een extraparlamenteair kabinet met de ARP. Daartoe probeerde hij Donner over te halen de portefeuille van Justitie te accepteren, die dat echter na consultatie van Schouten weigerde. In Donkers ogen was de ARP uit het formatieveld verdwenen. Probleem was alleen dat de KVP de ARP er per se bij wilde hebben.¹⁰



Met Drees in zee: "t Water valt best mee, jongens!"

Cartoon Opland, *de Volkskrant*, 5 juli 1952.

Deze gecompliceerde situatie leverde een schimmige fase in de formatie op. In eerste instantie wilde Donker een kabinet formeren waarvan Drees de leiding zou hebben en waarin PvdA en KVP grosso modo zouden behouden wat zij hadden, met een kleine verzwaring van de CHU. Hiertoe voerde hij overleg met de KVP-fractie, echter niet via haar fractieleider, van wie hij wist dat deze weigerde verder te gaan zonder de ARP, maar via pater L.J.C. Beaufort, ka-

¹⁰ Duynstee, *Kabinetsformaties*, p. 61-63.

merlid en vertrouweling van Romme. Ook Beaufort voelde echter niets voor een kabinet zonder de ARP. De katholieken bleven op het standpunt staan dat de PvdA een offer moest brengen om de antirevolutionairen er bij te houden: het premierschap zou naar de KVP moeten gaan (Beel) en Waterstaat, af te splitsen van de portefeuille Verkeer en Waterstaat, naar de ARP. De KVP zou dan op haar beurt Economische Zaken prijsgeven, maar wel de tweede man voor Buitenlandse Zaken willen leveren evenals de minister van Verkeer.

Beel voelde echter weer niets voor de vreemde figuur dat Donker een kabinet formeerde waarin Beel het premierschap van Drees zou overnemen. Hij vond het ongepast dat een socialist een kabinet formeerde waarin de KVP de leiding zou krijgen.¹¹ Romme vond dat de prijs te eenzijdig bij de KVP kwam te liggen. Liever dan een partijgenoot op Verkeer zag hij Buitenlandse Zaken door twee katholieken ingevuld.

Voor Drees was de voorgestelde oplossing onaanvaardbaar. Hij weigerde zitting te nemen in het voorgestelde kabinet-Beel, en had forse bezwaren tegen de beide katholieken op Buitenlandse Zaken. Voor de formateur was Drees' reactie voldoende om ijlings terug te vallen op een kabinet met Drees als premier. Enkel de ARP stemde van harte in met Donkers voorstel. Niet erg verwonderlijk, daar de formateur aan haar bezwaren inzake de invloed op het sociaal-economisch beleid was tegemoet gekomen. Donker zocht J. Zijlstra aan voor Economische Zaken, die die post accepteerde. De formateur ging ondertussen uit van een kabinet waarin de PvdA haar posten behield, de KVP BiZa (inclusief het vice-premierschap), BuZa, OKW, Justitie en een minister zonder portefeuille zou leveren, EZ en V&W naar de ARP gingen en voor de CHU Oorlog en Overzeese Gebiedsdelen overbleven.

Deze laatste bijstelling stelde de KVP niet tevreden. Volgens Romme was zijn partij onvoldoende vertegenwoordigd in de REA. Een oplossing zou gevonden kunnen worden in een ruil tussen Justitie en Wederopbouw, dus tussen de KVP en de PvdA. De sociaal-democraten liepen daar niet warm voor; in hun ogen diende de KVP de concessies te doen om de ARP binnen het kabinet te halen. Als enige andere oplossing zag de KVP dat zij zes ministers zou krijgen, waarmee de formateur akkoord ging.

Een tweede probleem deed zich voor rond het in Donkers opstelling aan de KVP toegevalen Buitenlandse Zaken. De katholieken schoven hiervoor J.M.A.H. Luns naar voren, die door Donker als te weinig ervaren werd gezien. De formateur opperde wederom het denkbeeld dat er twee ministers van Buitenlandse Zaken zouden optreden, ditmaal beiden van de KVP. De eerste zou dan een meer economisch aangelegde KVP'er moeten zijn (waarbij Donker aan Beel dacht), de tweede zou dan zijn gesprekspartner Beaufort moeten worden. Zowel Beel als de bisschoppen waren hierop tegen. Beel ambieerde Buitenlandse Zaken niet, terwijl het episcopaat geen geestelijke als bewindsman wenste te

¹¹ Overigens was het tegenovergestelde al twee maal eerder gebeurd. Het kabinet-Drees-Van Schaik leunde zwaar op het formateurschap van de KVP'er J.R.H. van Schaik, terwijl het kabinet-Drees II geformeerd was door KVP-leider Romme. Minister Rutten (OKW) sprak zelfs over dat laatste kabinet als 'het kabinet-Romme'.

zien optreden. Gezien de gerezen problemen moest Donker het over een andere boeg gooien.

De formateur besloot Buitenlandse Zaken aan te bieden aan de partijloze Beyen, naast wie de KVP een minister zonder portefeuille mocht leveren. Ter compensatie zou hij zijn eigen PvdA voorstellen toch akkoord te gaan met de ruil Justitie-Wederopbouw. De KVP-fractie beoordeelde Donkers aanbod unaniem als te mager. De door Donker aangezochte kandidaat-PvdA-bewindslieden gingen wél akkoord om de slepende formatieproblemen tot een oplossing te brengen, maar de formateur restte niets anders dan zijn opdracht weer in te leveren bij de koningin.

Een novum

Het mislukken van Donkers poging bracht Juliana ertoe om C. Staf (CHU) aan te zoeken als formateur. Deze weigerde echter een opdracht te aanvaarden, hij wilde slechts zijn 'goede diensten' aanbieden, een novum in de parlementaire geschiedenis. De formatie zat op dat moment al zo in het slop dat er zelfs werd gedacht aan een zakenkabinet zonder de PvdA, onder leiding van Staf zelf. Zijn politiek leider, H. Tilanus, praatte hem dat echter uit het hoofd.¹² Een andere mogelijkheid was ontslagweigering van het demissionaire kabinet-Drees II, om het bij de begrotingsbehandeling in het najaar nog maar eens te bezien. Drees suggereerde dat de PvdA wellicht het beste in de oppositie kon gaan.¹³

In een gesprek op paleis Soestdijk tussen de koningin, Staf, Drees en Beel verdwenen al deze opties echter weer van tafel. Een nieuwe optie werd besproken, waarin niet Volksgezondheid, maar Maatschappelijk Werk van Sociale Zaken zou worden afgesplitst. Op Buitenlandse Zaken zou Beyen komen, geflankeerd door Luns als tweede man. Deze oplossing bleek voor alle partijen aanvaardbaar. Twee dagen later ontving Drees een nieuwe formatieopdracht; op 2 september 1952 volgden de ministersbenoemingen.

Het eindresultaat: de PvdA kreeg Algemene Zaken (Drees), Landbouw (S.L. Mansholt), Justitie (Donker), Sociale Zaken (J.G. Suurhoff) en Financiën (J. van de Kieft); de KVP bezette Binnenlandse Zaken (Beel), Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen (J.Th.L.M. Cals), Wederopbouw en Volkshuisvesting (H.B.J. Witte), Maatschappelijk Werk (F.J.F.M. van Thiel) en twee ministers zonder portefeuille, van wie een op Buitenlandse Zaken (Luns) en een belast met de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie (A.C. de Bruijn); de CHU kreeg Oorlog en Marine (Staf) en Uniezaken en Overzeese Gebiedsdelen (W.J.A. Kernkamp), de ARP Economische Zaken (Zijlstra) en Verkeer en Waterstaat (J. Algera), terwijl de liberale maar partijloze Beyen minister voor Buitenlandse Zaken werd.¹⁴

Ondanks de historische verkiezingsoverwinning moest de PvdA de KVP in de formatie voor laten gaan. De katholieken bezetten zes ministersposten, tegen de PvdA vijf. De rollen van vier jaar geleden waren nu omgedraaid.

¹² Visser, *Uiterste noodzaak*, p. 148-149.

¹³ Duynstee, *Kabinetformaties*, p. 68-69.

¹⁴ Visser, *Uiterste noodzaak*, p. 150-151. Overigens werd Van Thiel een dag later benoemd.

Zwarte Pieten in de Tweede Kamer

De oppositie zag de verlies- en winstrekening heel anders. VVD-leider P.J. Oud haalde snerend uit naar de KVP, die volgens hem fors aan invloed in het kabinet had ingeboet. De PvdA had niet alleen vrijwel al haar posten behouden, zij had daarvoor ook politieke zwaargewichten geleverd. Dat kon de VVD-leider van de KVP niet zeggen. Alleen Cals schatte hij als zeer ervaren in, maar die zat op een plaats waar hij op het voorname sociaal, economisch en financieel beleid nauwelijks invloed had. Met name Beel moest het ontgelden. De belangrijkste taak voor de minister van Binnenlandse Zaken zou de algehele herziening van de Grondwet worden, terwijl een gedeeltelijke herziening daarvan onder zijn leiding in het vorige kabinet (ook toen was hij bewindsman van Binnenlandse Zaken) 'de meest formidabele mislukking' was geworden.¹⁵ De liberale leider verwonderde zich over het feit dat de confessionelen inhoudelijk veel dichter bij zijn VVD stonden, maar toch regeringssamenwerking met de PvdA nastreefden. Dat Drees de VVD buiten de formatie had gehouden begreep hij wel, maar dat de KVP, en vooral de ARP en de CHU, dat hadden toegestaan, ging er bij hem niet in. Hij riep de confessionelen op zich schrap te zetten tegen de socialistische wensen: 'Laten de rechtse partijen oppassen, dat men in haar eigen kring niet het gevoel zal krijgen, dat de socialistische zweep thans over de rechtse ruggen wordt gelegd.' Daarnaast kondigde Oud aan zo mogelijk de hechtheid van de coalitie te zullen testen.¹⁶

PvdA-fractievoorzitter J.A.W. Burger schetste de moeizame constructie van het kabinet, dat volgens hem een 'coalitie in kwadraat' was, namelijk tussen de PvdA en de vooroorlogse 'rechtse' coalitie: een 'waagstuk voor alle betrokkenen'. Het kabinet zou enkel werkbaar zijn als de antithese zou worden vervangen door het inzicht dat de verlangens van de PvdA en van de confessionelen voldoende aanknopingspunten boden om kabinetsbeleid te kunnen voeren. Een hindernis 'van bijzondere orde' zou het Nieuw-Guineabeleid kunnen worden, aangezien de PvdA niet wenste mee te doen aan de 'bewustzijnsverenging' die bij andere partijen had plaatsgevonden. Burger maakte zich zorgen om het gebrek aan duidelijkheid van de regeringsvoornemens, vooral waar een uitwerking van het in de 'richtlijnen' tot prioriteit uitgeroepen werkgelegenheidsbeleid ontbrak. Juist op dit terrein zou het kabinet zich van zijn vooruitstrevende kant kunnen laten zien, hetgeen de kiezers een duidelijke keuze voor of tegen het beleid zou geven wanneer zij de volgende keer naar de stembus zouden gaan: doorbraak of niet. Burger toonde zich 'op basis van wederkerigheid en met volle erkenning en besef van de bestaande verschillen van inzicht, bereid te pogen er het beste van te maken'. Echt van harte klonk het niet; zeker niet omdat hij daarnaast in een fors betoog het bestaansrecht van partijen op christelijke grondslag aanvocht.¹⁷

¹⁵ HTK 1952-1953, p. 45-47.

¹⁶ *Ibidem*, p. 53.

¹⁷ *Ibidem*, p. 53-59.

W.L.G. Lemaire, debuterend als woordvoerder voor de conservatieve KNP, had weinig goede woorden over voor de formatie, die hij als 'de vrucht van een reeks mislukkingen' kwalificeerde. Hij betreurde het dat niet was gepoogd een 'rechts' (in de zin van confessioneel) kabinet te formeren, aangezien er een rechtse meerderheid van 55 tegen 45 zetels was. Verder hekelde hij het geschuif met portefeuilles, dat volgens hem slechts nodig was geweest omdat de PvdA wenste te behouden wat zij had. Lemaire kondigde een 'loyale oppositie' aan, die er scherp op zou toezien dat de samenleving niet te socialistisch zou worden.¹⁸

KVP-fractievoorzitter Romme kapittelde de regering op het gebrek aan informatie dat zij de kamer had verleend, waardoor een 'full dress debate' over het voorgenomen beleid onmogelijk was. De minister-president had verklaard dat het van een uitwerking van zijn door de fractieleiders aanvaarde richtlijnen niet was gekomen door de loop der formatie, maar dat ging er bij Romme niet in. Volgens hem had 'de overgrote meerderheid der heren' achter de regerings-tafel voldoende tijd en gelegenheid gehad om de richtlijnen te concretiseren. Hij constateerde dat de ministers wachtten op ambtelijke aanbevelingen en vroeg zich af of Drees niet had verzuimd deze tijdig, dus voor de formatie, ter beschikking te hebben.

Romme bestreed het doorbraak karakter van de PvdA-verkiezingsoverwinning. Volgens hem betrof het 'frontpaginanieuws, maar geen nieuws voor een extra editie'. De PvdA had dan wel deze slag gewonnen, maar het winnen van de gehele oorlog was toch wel wat anders. En die oorlog zóu de PvdA ook niet winnen, aangezien de KVP een eigen progressieve politiek 'in Christelijke richting' voorstond. Hij zag de leidende katholieke figuren in de doorbraakbeweging als verantwoordelijken voor de afbraak van de katholieke eenheid. Deze doorbrekers waren een drieledig gevaar: voor zichzelf, voor de andere katholieken en vooral voor het land, aangezien zij de inrichting daarvan volgens de 'enige juiste zedelijke beginselen' zouden bemoeilijken.

Romme hekelde de PvdA, die een luttele verschuiving in kiezersvoorkeur had uitgebuit om haar positie in het kabinet te versterken. Hij achtte dit hypocriet, daar de PvdA bij verlies ook nooit genegen was geweest aan invloed in te boeten. Enige hypocrisie was de katholieke fractievoorzitter echter ook niet vreemd. Hij verklaarde dat de fracties geen invloed dienden te hebben op de personele invulling van het kabinet, terwijl zijn eigen fractie een aantal PvdA-kandidaten onaanvaardbaar had verklaard! Romme benadrukte het zijns inziens extraparlamentaire karakter van het kabinet, 'nl. dat wij, in vrijheid staande tegenover dit Kabinet, tot haar zeggen, dat zij ons tot opbouwend overleg bereid vindt'.¹⁹

Ook zijn CHU-collega Tilanus bestreed het doorbraak karakter van de verkiezingsuitslag. Naar analogie van de grote ARP-winst in 1937 door Colijn meende hij dat het niet zozeer de aantrekkelijkheid van de PvdA, als wel die van haar lijsttrekker was geweest die de stemmenwinst had gebracht, waarbij

¹⁸ *Ibidem*, p. 60-63.

¹⁹ *Ibidem*, p. 63-69.

vooral de Noodwet Ouderdomsvoorziening had meegespeeld. Tilanus meende dat de personele invulling en de portefeuillevverdeling volledig door de formateur dienden te worden geregeld. De kabinetsformateur had een koninklijke opdracht, waar de volksvertegenwoordiging buiten diende te blijven. Eisen met betrekking tot de portefeuilles of met betrekking tot personen zouden formatiearbeid in de toekomst onmogelijk kunnen maken. De CHU-fractievoorzitter sprak de hoop uit dat het kabinet de vier jaar vol zou maken.²⁰

Weinig verrassend wees ook ARP-leider Schouten de doorbraakverklaring voor de verkiezingsuitslag van de hand. Hij vond dat er wat al te snel conclusies werden getrokken uit een wellicht eenmalige winst voor de PvdA. De verantwoordelijkheid voor het tussentijdse tijdelijke afhaken van de ARP legde hij bij de sociaal-democraten; aangezien de PvdA de posten wenste te behouden die zij had, was het onmogelijk geworden om een nieuwe coalitiepartner in te passen. Daarnaast vreesde hij een te grote invloed van de PvdA op het sociaal-economisch beleid wanneer zij niet aan een portefeuilleruïl wilde meewerken. Schouten toonde begrip, maar ook enige teleurstelling, voor het feit dat Drees de VVD buiten de formatie had gehouden. De houding van VVD-leider Oud was daar volledig debet aan geweest, een houding die Schouten niet begreep. Hij verweet de VVD opportuniste, daar zij voor de verkiezingen van 1948 had geroepen dat 'het roer om' moest ten aanzien van het Indonesiëbeleid, daarna was toegetreden tot een kabinet dat het oude rijksdeel zijn onafhankelijkheid had verleend, in 1951 datzelfde kabinet had laten vallen op het Nieuw-Guineabeleid, maar even zo goed weer had meegewerkt aan de reconstructie van dat kabinet. Na deze ervaringen had Schouten weinig vertrouwen meer in de door Oud voorgestelde 'derde macht' (blokvorming tussen ARP, VVD en CHU om een tegenkracht te ontwikkelen tegen PvdA en KVP).

De antirevolutionair vond de formatieopgave van Donker maar een duistere periode. Donker had gepoogd een extraparlamenteair driepartijkabinet te vormen, maar was toch weer naar de ARP gekomen. Schouten vroeg zich af waarom. Wenste de KVP niet met slechts twee partijen te regeren? En hoe kon Donker dat weten als hij puur extraparlamenteair aan het formeren was geweest? Er moest contact zijn geweest tussen PvdA en KVP over deze kwestie, hoewel beide partijen dat ontkenden. Ook Schouten onderstreepte zijn vrije positie ten opzichte van het kabinet, en waarschuwde ervoor dat zijn partij zich niet zou lenen voor een politiek met 'socialistische concessies'.²¹

SGP-fractievoorzitter Zandt meende dat de kabinetsformatie verontwaardiging en afkeuring had gewekt onder de bevolking, want er was 'koehandel, en dat om de hoge en gewichtige Ministerszetels, gedreven'. Hij vond het onbegrijpelijk dat, terwijl al snel programmatische overeenstemming was bereikt, drie formatierondes nodig waren om de portefeuilles te verdelen en in te vullen. Het aanzien van regering en parlement was hierdoor aanzienlijk gedaald. De streng gereformeerde predikant vond de regeringspartijen maar hypocriet. Voor de verkiezingen had de CHU zich opgeworpen als een dam tegen 'Rome',

20 *Ibidem*, p. 70-75.

21 *Ibidem*, p. 75-82.

maar dankzij de bemiddeling van Staf was er een kabinet gekomen met maar liefst zes KVP-ministers. De KVP werkte weer samen met de PvdA, terwijl in de kerken de 'banvloek over de socialistische stelsels' werd uitgesproken, terwijl ook de ARP zich altijd antisocialistisch had uitgesproken. Zandt zag niet zozeer de verkiezingsuitslag, als wel de daarna opgetreden regeercombinatie als 'bezegeling van de doorbraak'. Hij had geen enkel vertrouwen in het nieuw optredende kabinet, daar dit het woord 'progressief' tot richtsnoer had, in plaats van het door hem gewenste 'christelijk'.²²

Waar bij de SGP de christelijke coalitiepartijen het moesten ontgelden, was voor CPN-woordvoerder H. Gortzak vooral de PvdA de boeman. Ook Gortzak signaleerde een doorbraak, maar weer een hele andere: bij de PvdA-ministers was 'bij het bukken voor de eisen van Washington en Romme de ruggegraat doorgebroken'. Voor de communisten was het bezoek van de Amerikaanse onderminister van defensie F. Nash en generaal G. Olmstedt ten tijde van de formatie maar op één manier uit te leggen: de Amerikanen kwamen hun eisen voor het kabinetsbeleid kracht bijzetten, en de coalitie was daarvoor gezwicht. Volgens Gortzak was er maar één partij die nog opkwam voor het Nederlandse volk: zijn eigen CPN. Hij riep met name de leden en aanhangers van de PvdA, maar ook de progressieve christenen, op om de communisten te helpen in de strijd tegen de reactie en voor de vrijheid van het Nederlandse volk.²³

Drees heeft vertrouwen

In zijn beantwoording pareerde minister-president Drees allereerst de aanval vanuit de CPN. Van Amerikaanse inmenging was absoluut geen sprake geweest, de beide Amerikanen hadden Nederland bezocht voor besprekingen over de Europese Defensie Gemeenschap. De communisten hadden wat hem betrof al te veel fantasie.

Drees was niet van plan de 'periode, toen het moeilijk bleek' (de periode waarin de ARP was afgehaakt) al te uitgebreid te commentariëren. Het enige wat hij over die periode wilde mededelen was dat volgens hem het belang van het lidmaatschap van de Raad voor Economische Aangelegenheden van de ministerraad (REA) in de verschillende kamerfracties werd overdreven.

Het verwijt dat de PvdA wilde behouden wat zij in het voorgaande kabinet had gehad, was niet terecht. Drees had als formateur dan wel dezelfde portefeuilles aan de PvdA aangeboden, maar in de fractie bestond ook een duidelijke interesse voor andere ministeries. Deze werden echter al geclaimd door andere partijen, waardoor de PvdA het 'behoudende' standpunt was opgedrongen.

In de formatiefase van Donker was er geen overleg geweest tussen de formateur en de fractievoorzitters. Het enige contact dat er was geweest was dat tussen aangezochte kandidaat-bewindslieden en hun fractievoorzitters, aangezien het gebruikelijk was dat aspirant-ministers advies vroegen over toetreding tot het kabinet bij hun geestverwante fractie. Dit gold echter voor alle partijen op

²² *Ibidem*, p. 95-100.

²³ *Ibidem*, p. 102-109.

dezelfde wijze. De suggestie van Schouten dat zijn ARP er door de KVP weer was bijgehaald, verwees Drees hiermee naar de prullenmand. Wel gaf Drees toe dat, op het moment dat het moeilijk werd KVP-bewindslieden te vinden, informeel overleg was gevoerd tussen Donker en Beaufort.

De minister-president wenste zijn kabinet niet als extraparllementair te kwalificeren. Het was immers totstandgekomen na aanvaarding van de richtlijnen door de vier fracties, en met positieve adviezen van de fractievoorzitters aan de aangezochte kandidaat-ministers. De kritiek van Oud op 'alle niet-socialistische bewindslieden' en met name op Beel wees Drees verontwaardigd van de hand. De premier had niets dan lovende woorden voor zijn katholieke ambtsvoorganger.

Ook Drees was niet bijzonder gelukkig over het getouwtrek om de portefeuilles en om de personele invulling daarvan. In tegenstelling tot Romme, Tilanus en Schouten meende hij echter niet dat het puur een zaak van de formateur betrof. Enig overleg met de fractievoorzitters achtte hij noodzakelijk, aangezien er geen kabinet te formeren viel als de fractievoorzitters de voorgestelde verdeling niet accepteerden. Er zou al veel gewonnen zijn als de voorzitters niet de fracties zouden consulteren. In kleine kring was er nog wel uit te komen, maar met de fracties erbij werd het 'zeer bezwaarlijk'. Drees deed ook nog eens uit de doeken waarom hij de VVD in de formatie had gepasseerd. De liberalen hadden zich daags na de formatieopdracht aan Drees in een communiqué zo sterk afgezet tegen het gevoerde kabinetsbeleid, waarbij onderstreept werd dat het kabinet te veel onder invloed van de vakbeweging stond, dat het Drees weinig zinvol had geleken om 'de heer Stikker voor het kabinet te behouden'. Dit terwijl de formateur vóór de publicatie van het communiqué wél van plan was geweest de VVD in de formatie te betrekken.

De minister-president kon zich goed voorstellen dat er geklaagd werd over het gebrek aan concreetheid van het regeerprogram. Eerdere duidelijkheid was echter niet te geven. Romme meende dan wel dat, gezien de lange duur van de formatie, overleg tot nadere invulling tussen de kandidaat-ministers had kunnen plaatsvinden, maar het stond lange tijd niet vast wie er metterdaad het ministersambt zou gaan bekleden. Na de totstandkoming van het kabinet begon de tijd te dringen met het oog op de begroting en de Troonrede, waarop besloten was 'op grond van de persoonlijke contacten, die er waren geweest, te vertrouwen, dat wij gezamenlijk een beleid zouden kunnen voeren'. Met andere woorden, de ministersploeg zou er als vrienden onder elkaar wel uitkomen! Ook in het licht van de heviger wordende Koude Oorlog meende Drees dat het in het grootste belang was om niet naar de verdelende, maar juist naar de bindende factoren in het Nederlandse volk te kijken. Dat was in de zeven voorafgaande jaren, met uitsluiting van de Indonesische kwestie, goed gelukt, en de minister-president vertrouwde erop dat dat ook voor de komende periode zou gelden.²⁴

In tweede termijn werd vrijwel kamerbreed geconstateerd dat het debat weinig duidelijkheid had opgeleverd. 'Het is zo, dat wij (...) in de mist varen',

²⁴ *Ibidem*, p. 112-123.

verwoordde Burger het algemeen gevoelen.²⁵ Een regeerprogram werd node gemist, nu bestond 'de ongelukkige figuur' dat het kabinet enkel op basis van richtlijnen regeerde, aldus Romme.²⁶ Drees meende dat hij het maximum aan duidelijkheid had gegeven dat op dat moment te geven was. Het kabinet had nog onvoldoende tijd gehad om een uitgewerkt program op te stellen, maar de richtlijnen gaven volgens hem voldoende de richting van het te voeren beleid aan.



Pech met de coalitiefiets: 'Het past niet!'
Cartoon Opland, *de Volkskrant*, 26 juli 1952.

J. Willems (PvdA) nam de handschoenen op die door Romme naar de katholieke PvdA'ers was geworpen. De aanval van de KVP-fractievoorzitter deed hem denken aan 'die helaas niet weinig talrijke vaders met een duidelijk gebrek aan paedagogisch inzicht' die veel over hun kant lieten gaan alvorens 'plotseling hevig uit hun slof te schieten, niet in het minst tot ontsteltenis van moeder de vrouw, die juist nu graag wat meer zelfkritiek van haar man had gezien'. Volgens Willems was het juist gevaarlijker om een geforceerde katholieke eenheid te vormen, daar het daaruit voortvloeiende isolement contraproductief voor de katholieke zaak zou zijn.²⁷ Romme bleef overigens onverstoort bij zijn standpunt.

²⁵ *Ibidem*, p. 132-134.

²⁶ *Ibidem*, p. 138.

²⁷ *Ibidem*, p. 135-137.

Hoewel het derde kabinet-Drees niet bijzonder warm was verwelkomd, ondervond het duidelijk voldoende steun in de Tweede Kamer om zijn arbeid aan te vangen. Met een PvdA die het kabinet als parlementair zag, en een KVP, ARP en CHU die liever wat afstand wilden behouden, schraagde een riante meerderheid van 81 zetels de brede-basiscoalitie.

De pers

De pers reageerde keurig langs de verzuilde lijnen op het nieuw opgetreden kabinet en op de formatie. De *Gazet van Limburg* (RK) prees de PvdA op ironische wijze voor haar behendigheid en vasthoudendheid, waardoor zij het optimale uit de kabinetsformatie had weten te halen. Het was echter niet dan door de offervaardigheid van de KVP dat er een kabinet op brede basis had kunnen komen (een gedachte die in alle katholieke bladen werd geventileerd), waarin de vijf sociaal-democratische bewindslieden ook nog eens elf christelijke collega's tegenover zich wisten.²⁸ De *Gelderlander*, eveneens katholiek, noemde de voorbije formatie 'een zeer pijnlijke episode in onze parlementaire historie' die bepaald geen goed had gedaan 'aan het respect voor de huidige democratie'. Het touwtrekken om de portefeuilles en het ontbreken van een concreet programma waren voor dit Nijmeegse dagblad voldoende reden om het kabinet met reserve te begroeten.²⁹

Volgens *Het Vrije Volk* was het juist de lankmoedigheid van de PvdA ten opzichte van de 'schadelijke tactiek van de KVP' geweest, die ervoor had gezorgd dat er überhaupt een kabinet geformeerd had kunnen worden. Het kabinet, volgens de socialistische krant een zakenkabinet, vertoonde 'de tekenen van het moeizaam voortploeteren' van de formatie, en was geen reden voor 'blijmoedigheid'.³⁰ Het eveneens socialistische *Vrij Nederland* onderschreef de woorden van Romme dat het kabinet 'niet gek' was. Er zaten een paar 'knapen' in dit 'eindelijk saamgetimmerde geval', maar het vertoonde ook de sporen van 'veel timmerlui'. Het kabinet was te weinig homogeen, en zou er heel anders hebben uitgezien als 'van meet af aan de PvdA haar winst en de KVP haar verlies had genomen'. De PvdA mocht zich gelukkig prijzen met De Bruijn (KVP) en Zijlstra (ARP), die 'in wezen dicht bij Drees c.s. dan bij hun partijleiders' stonden.³¹ Mochten de sociaal-democraten nog reden tot blijmoedigheid hebben, dan deed *Het Vaderland* zijn uiterste best deze weg te nemen. De PvdA moest vooral niet denken dat zij in Zijlstra een bondgenoot had gevonden. De kersverse minister van Economische Zaken was volgens de gereformeerde krant 'een volbloed anti-revolutionair', waarmee de socialisten het niet gemakkelijk zouden krijgen.³²

28 *Gazet van Limburg*, 30 aug. 1952.

29 *De Gelderlander*, 30 aug. 1952.

30 *Het Vrije Volk*, 30 aug. 1952.

31 *Vrij Nederland*, 6 sept. 1952.

32 *Het Vaderland*, 30 aug. 1952.

De liberale *Nieuwe Rotterdamsche Courant* bezag de formatie wat meer vanaf de zijlijn. Zij meende dat het resultaat een zuiver parlementair kabinet was, aangezien de vier fractievoorzitters zich reeds bij aanvang aan de programmatische richtlijnen hadden gebonden. Het ontkennen van 'parlementair peetschap' zou 'onwaarachtig' zijn. Verder was de krant van mening dat de VVD zichzelf door onhandig manoeuvreren buiten spel had gezet, maar gezien het resultaat niet rouwig hoefde te zijn over de oppositionele rol die zij toebedeeld had gekregen. Zij riep de VVD-fractie op om haar oppositierol zodanig in te vullen, dat zij in de toekomst ook weer regeringsverantwoordelijkheid zou kunnen dragen. Met nadruk wees de krant daarbij op de bejegening van de bewindslieden Suurhoff en De Bruijn, die niet vanwege hun vakbondsverleden in het verdomhoekje geduwd dienden te worden.³³ Het geestverwante *Financiële Dagblad* had weinig goede woorden over voor de vrucht van twee maanden formatie. Een 'benefit of the doubt' was het beste wat het voor het kabinet kon opbrengen, al meende het dat dat eigenlijk al te positief was: '(...) misschien zou het Nederlandse algemene belang eisen, dat van het allereerste begin af aan een innerlijk verantwoorde maar desalniettemin klare en duidelijke oppositie wordt gevoerd tegen zoveel vaagheid, zoveel verwarring des geestes, zoveel gebrek aan begrip voor de problematiek van het ogenblik, als in dit kabinet bij elkaar is gekamd en gelijmd'.³⁴

Kortom, ook de pers stond uiterst gereserveerd tegenover het kabinet. De lange formatie en het getouwtrek werden door de geestesstromingen heen veroordeeld, waarbij de verantwoordelijkheid, net als in de Kamer, steeds bij een van de andere stromingen werd gelegd. Ook het ontbreken van een omljnd program werd in de pers zwaar bekritiseerd.

Tenslotte

De formatie van het derde kabinet-Drees was voor toenmalige begrippen langdurig (maar liefst 122 dagen, een record) en gecompliceerd. De snelle programmatische overeenstemming bleek onvoldoende voorwaarde te zijn om ook snel tot de vorming van een kabinet te komen.

Een verantwoordelijke voor deze trage formatie is moeilijk aan te wijzen, al deden de verschillende fracties uiteraard hun best om de zwarte piet naar een van de andere fracties te schuiven. De PvdA kreeg veelvuldig te horen dat haar 'behoudende' standpunt debet was aan de moeizame onderhandelingen. Immers, de sociaal-democraten wensten, gesteund door de tot dan toe ongekende verkiezingswinst, de departementen te blijven bezetten die zij ook in het voorgaande kabinet had bezet. Ook de KVP en de ARP kregen te horen dat de vertraging aan hen te wijten was. De KVP omdat zij had vastgehouden aan een vierpartijkabinet, de ARP omdat zij had vastgehouden aan 'zwaardere' portefeuilles dan de formateur haar had aangeboden. Overigens kreeg ook forma-

³³

Nieuwe Rotterdamsche Courant, 30 aug. 1952.

³⁴

Het Financiële Dagblad, 2 sep. 1952.

teur Drees de wind van voren; hij zou de fracties teveel inspraak gegeven hebben in de portefeuillevreiding en in de personele invulling daarvan, hetgeen eveneens vertragend had gewerkt. Alle beschuldigten wezen de verantwoordelijkheid van zich.

Uiteraard wil dat niet zeggen dat zij ook niet verantwoordelijk waren. De verkiezingsuitslag had een aantal partijen in een lastige positie gebracht. De KVP wist zich zowel aan de linker- als aan de rechterzijde gemangeld, en wilde zich in de formatie enigszins herstellen van de forse tik die de kiezers haar hadden toegebracht. Zij wenste in geen geval invloed in te moeten ten gunste van de PvdA. De katholieken gingen zelfs zover om door hen te socialistisch geachte PvdA-kandidaat-ministers onaanvaardbaar te verklaren, hetgeen een soepel verloop van de formatie bepaald niet ten goede kwam.

De PvdA vond dat haar beleid door de kiezers was beloond, en wenste dat tegen elke prijs voort te zetten. Zij had zich sterk geprofileerd op het sociaal beleid, en meende dat dat enkel gecontinueerd kon worden wanneer zij weer dezelfde portefeuilles zou bezetten als in het voorgaande kabinet. In de ogen van de sociaal-democraten zouden zij de verkiezingswinst op het spel zetten als zij belangrijke concessies zouden doen aan de beoogde coalitiepartners.

De ARP was eindelijk klaar voor regeringsverantwoordelijkheid, maar vreesde voor een ondergeschikte positie in een kabinet waarin de andere coalitiepartners al geruime tijd met elkaar samenwerkten. De anti's hamerden succesvol op een zware zetel in de REA om hun invloed op het sociaal-economisch beleid veilig te stellen. Enkel de CHU had zich gedurende de gehele formatie telkens weer inschikkelijk getoond.

Dit complex aan factoren leverde een kabinet op van opvallende samenstelling. Hoewel de PvdA als grootste overwinnaar uit de verkiezingsbus kwam, wist zij deze winst niet om te zetten in een grotere invloed in het kabinet, of zelfs in het behoud van haar positie in Drees II. De KVP, verliezer, zag haar ministersaantal stijgen van vijf naar zes. Weliswaar niet allemaal op even zware posten, maar wèl met stemrecht in de ministerraad. De ARP zag haar vasthoudendheid beloond met de door haar gewenste post van Economische Zaken.

Bij de algemene beschouwingen in de Tweede Kamer werd duidelijk dat er nogal verschillend over de aard van het kabinet werd gedacht. Voor de PvdA was het een parlementair kabinet, dat stoelde op een overeenkomst tussen de fractievoorzitters van de vier regeringsfracties. De confessionele coalitiepartners zagen dat heel anders. Zij benadrukten juist het extraparlamentaire karakter van het nieuwe kabinet-Drees. Een begrijpelijke houding, gezien het ontbreken van een concretisering van de ontwerp-richtlijnen, waarop Drees zijn derde kabinet had gebouwd.

Met dit derde kabinet-Drees ving de sociaal-democratische staatsman zijn tweede vierjarige periode aan. Ook dit kabinet zou, gelijk het kabinet-Drees-Van Schaik, de verkiezingen niet ongeschonden halen; door de Huurwetcrisis van 1955 zou er een nieuwe formatie nodig zijn om het kabinet te reconstrueren. De moeizame formatie toonde de eerste scheurtjes in de rooms-rode coalitie haarfijn aan.