

# Een strijdbare Senaat?

De (on)zichtbare strijd tussen de Eerste en  
Tweede Kamer

Tom van Eersel

S4491807

Bachelor scriptie

dr. C.A. Hoetink

15-06-2019

## **Inhoudsopgave**

Inleiding.....	3
Hoofdstuk 1: Rivaliteit in drievoud.....	10
Hoofdstuk 2: Fractiediscipline of een eensgezinde Eerste Kamer?.....	14
Hoofdstuk 3: Zonder grond en zonder doel?.....	20
Conclusie.....	27
Bibliografie.....	29

## Inleiding

Op 30 november 1813 zette prins Willem van Oranje, later Willem I, voet aan de kust van Scheveningen. Nadat Napoleon in eerste instantie was verslagen en het Franse regime was verdreven werd de zoon van stadhouder Willem V soeverein vorst van de Nederlanden. Een belangrijke voorwaarde hiervoor was dat er een Grondwet zou komen. Deze Grondwet zou vormgegeven worden door een Grondwetscommissie die geleid werd door Gijsbert Karel van Hogendorp. Op 29 maart 1814 werd bepaald dat er één kamer zou zijn voor het landsbestuur. Na de vereniging van de Zuidelijke Nederlanden en de Verenigde Nederlanden, en nadat Willem zichzelf uitgeroepen had tot Koning moest er een nieuwe Grondwet komen. In deze Grondwet werd bepaald dat er twee aparte kamer zouden komen. De Tweede Kamer zou een kamer voor de volksvertegenwoordiging zijn terwijl de Eerste Kamer een senaatskamer zou zijn voor adelen. Dit was een nadrukkelijke wens van de Belgen. Deze Eerste Kamer zou ervoor zorgen dat het volk en de vorst in evenwicht zou blijven. In de praktijk zou de Koning dan ook veel invloed uit oefenen op de Eerste Kamer omdat hij de leden kon benoemen voor het leven.<sup>1</sup>

De Eerste Kamer heeft sinds haar oprichting enkele transformaties ondergaan. Tot aan 1848 zou de Eerste Kamer bekend staan als de *ménagerie du Roi*, de beestenboel van de Koning. De Kamer had deze naam te danken aan het feit dat de leden van deze kamer stemden wat de Koning wilde dat ze stemden. Pas na de Grondwetswijziging van 1848 kreeg de Eerste Kamer een ander reputatie, die van beschermer tegen de waan van de dag. De leden werden vanaf toen direct gekozen, weliswaar door een klein gedeelte van de bevolking, en de vergaderingen werden openbaar. Daarbij werd zij ook steeds meer een *Chambre de Réflexion*, een kamer van revisie, om de kwaliteit van wetgeving te waarborgen. In de volgende ruim 150 jaar zou de Eerste Kamer in aanzien en belang stijgen. Na de negentiende eeuw zou zij ook steeds vaker haar tanden laten zien door haar positie te handhaven door middel van het verwerpen van Grondwetsherzieningen.<sup>2</sup>

Het bestaansrecht van de Eerste Kamer is sinds 1848 meerdere malen aan discussie onderhevig geweest. De liberale politicus en voorzitter van de grondwetscommissie van 1848 J.R. Thorbecke zei al eens dat de Eerste Kamer een instituut zonder nut of doel was<sup>3</sup>. Een kleine 200 jaar later komt men uit bij de afscheidsrede van Joop van den Berg uit 2006. Hij was

---

<sup>1</sup> Bert van den Braak, *De Eerste Kamer. Geschiedenis, samenstelling en betekenis 1815-1995* (Den Haag 1998) 35-40.

<sup>2</sup> Van den Braak, *De Eerste Kamer*.

<sup>3</sup> De Eerste Kamer, [https://www.eerstekamer.nl/begrip/geschiedenis\\_eerste\\_kamer](https://www.eerstekamer.nl/begrip/geschiedenis_eerste_kamer) (geraadpleegd 13 juni 2019).

parlementair historicus en voorheen voorzitter van de Eerste Kamerfractie van de PvdA. Daarbij is zijn werkwijze ook politicologisch omdat hij politieke fenomenen strikt probeert te scheiden en categoriseren. In zijn rede pleit Van den Berg ervoor dat het afgelopen moet zijn met de discussie over het bestaansrecht van de Eerste Kamer want deze is er nu eenmaal. In plaats daarvan zou het nuttiger zijn om te kijken hoe de Eerste Kamer het goede kan stichten in plaats van het kwade voorkomen. De kern hiervan zoekt Van den Berg in de door hem genoemde ‘rivaliteit’ tussen de Eerste en de Tweede Kamer.<sup>4</sup> Hoe het wetenschappelijke debat zich heeft kunnen ontwikkelen tot de zojuist genoemde bevinding van Van den Berg zal nu uiteengezet worden.

Hoewel dit overzicht van wetenschappelijke werken een bepaalde chronologie bevat zal het voornamelijk vast houden aan een indeling van twee groepen. De eerste groep behelst wetenschappelijke boeken, artikelen en essays die betrekking hebben op de inhoudelijke discussie over de Eerste Kamer. Dit zijn voornamelijk juridische werken. De tweede groep bestaat uit wetenschappelijke literatuur waarin er meer op afstand gekeken wordt naar de inhoudelijke discussie over de Eerste Kamer.

In zijn dissertatie uit 1918 pleitte M.J. Kramer voor afschaffing van de Eerste Kamer. Deze kwam een jaar na de ingrijpende grondwetswijziging van 1917 uit. Met deze grondwetswijziging werd de schoolstrijd beëindigt en het algemeen mannenkiesrecht ingevoerd. Hij onderbouwde zijn standpunt van afschaffing door kritiek te leveren op de argumenten die vanaf de oprichting van de Eerste Kamer zijn gebruikt om haar bestaansrecht te legitimeren. Het eerste argument hield in dat de Eerste Kamer onderdeel was van de volksvertegenwoordiging. Kramer brengt hiertegen in dat de Eerste Kamer enkel zorgde voor een dubbele vertegenwoordiging en dat dit overbodig was. Vervolgens betoogde hij dat het argument dat de Eerste Kamer diende als bolwerk voor de troon niet opging aangezien de koning al geringe tijd zeer weinig macht had. Het argument dat de Eerste Kamer een rem tegen overijling was, kwam volgens Kramer uit dezelfde vrees voort als bij het bolwerk voor de troon, namelijk een radicale Tweede Kamer. Een dergelijke rem was onnodig omdat een goed reglement van orde ook overijling zou kunnen tegengaan waardoor een tweede kamer onnodig zou zijn. Het laatste argument voor het bestaansrecht van de Eerste Kamer was dat van de bescherming tegen de waan van de dag. Dit haalde Kramer onderuit door te betogen dat het volk moest worden opgevoed en ontwikkeld zodat er geen waan van de dag meer zou zijn.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Joop van den Berg, *De eerste Kamer, of: de zin van rivaliteit* (Leiden 2006).

<sup>5</sup> M.J. Kramer, *De Eerste Kamer in Nederland* (Amsterdam 1918) 101-132.

In tegenstelling tot Kramer, was de staatsrechtgeleerde J. Th. De Ruwe wel voorstander van de Eerste Kamer. Hij schreef in 1957 zijn dissertatie over de Eerste Kamer, een jaar nadat er weer een grondwetswijziging van belang was doorgevoerd. Deze wijziging zorgde er onder andere voor dat het aantal leden van beide Kamers hoger werd. Ondanks enkele voorgestelde aanpassingen was De Ruwe ervan overtuigd dat de Eerste Kamer noodzakelijk was voor het parlementaire stelsel. In zijn dissertatie betoogde De Ruwe dat de Eerste Kamer beschermdde tegen de waan van de dag en dat zij controleerde op behoorlijke wetgeving. Dit waren voor hem de belangrijkste redenen dat de Eerste Kamer weldegelijk bestaansrecht had.

Onder de redactie van de staatsrechtgeleerde en oud-Eerste Kamerlid Andries Postma verscheen in 1990 het gedenkboek ter ere van het 175-jarige bestaan van de Eerste Kamer. Buiten het feit dat een jubileum altijd aan de grondslag ligt van een gedenkboek, was het gedenkboek ook een toevoeging aan het wetenschappelijke debat. Deze gaf namelijk een goede stand van zaken omtrent de Eerste Kamer na de algehele grondwetsherziening van 1983. Het was tevens een kans voor de Eerste Kamer om haar ontwikkeling en nut te benadrukken. Hoewel Postma, als hoofd van de redactiecommissie schreef dat het gedenkboek geen politieke pretentie en geen opiniërend karakter bezat, bleek dit niet te gelden voor het laatste hoofdstuk. Dit werd geschreven door, oud-Eerste Kamervoorzitter Theo Thurlings. Thurlings was, niet geheel verrassend, een voorstander van de Eerste Kamer. Zo lag de kracht van de Eerste Kamer in het feit dat de leden geen beroepspolitici waren zoals in de Tweede Kamer maar dat zij midden in de maatschappij stonden. Deze beredenering rechtvaardigde impliciet het bestaansrecht van de Eerste Kamer en dit lag in het verlengde van de stelling die De Ruwe veertig jaar eerder innam.<sup>6</sup>

De staatsrechtgeleerde Erik Knippenberg vergelijkt in zijn dissertatie de Eerste Kamer met senaatskamers in Engeland, Frankrijk en Duitsland. Zijn conclusie is scherp en de kritiek op de Eerste Kamer hard. Volgens Knippenberg kan de Eerste Kamer zowel niet rivaliseren als assisteren. Met rivaliseren bedoelt hij dat een senaat niet kan afdwingen dat eigen politieke of beleidsaspecten meegenomen worden in wetgeving. Assisteren heeft betrekking op de vraag of een senaat een bijdrage kan leveren aan wetgeving. Hij geeft weliswaar enkele suggesties om de Eerste Kamer een nuttigere bijdrage te laten leveren aan het wetgevingsproces. Dit is echter

---

<sup>6</sup> Th.L.M. Thurlings, "De Eerste Kamer der Staten-Generaal. Macht, gezag en invloed. Bespiegelingen van een oud-Voorzitter" in: A. Postma, (reds.), *Aan deze zijde van het Binnenhof. Gedenkboek ter gelegenheid van het 175-jarig bestaan van de Eerste Kamer der Staten-Generaal* (Den Haag 1990) 443-478, alhier 455-457.

uit de overtuiging dat de Eerste Kamer toch niet afgeschaft gaat worden en dit het maximaal haalbare is.<sup>7</sup>

Evenals Knippenberg vind Paul Bovend'Eert dat de Eerste Kamer nuttiger zou zijn wanneer ze andere bevoegdheden zou krijgen. De staatsrechtgeleerde heeft in het tweede deel van de Montesquieu-reeks, van het gelijknamige instituut, een artikel geschreven over de Eerste Kamer en de kabinetsformatie. Hierin bespreekt hij de staatsrechtelijke positie van de Eerste Kamer en het politieke primaat van de Tweede Kamer. Hij betoogt dat de Eerste Kamer meer betrokken zou moeten worden bij de kabinetsformatie gezien de huidige staatsrechtelijke positie van de Eerste kamer. Hij is er echter van overtuigd dat deze positie zou moeten veranderen. Door de huidige bevoegdheden heeft de Eerste Kamer namelijk een dergelijke positie waardoor het primaat van de Tweede Kamer niet volledig genoeg tot uiting komt. Dit is problematisch omdat het politieke primaat wel bij de Tweede Kamer ligt en zou moeten liggen.<sup>8</sup>

De Eerste Kamer is volgens Henk Kummeling wel een nuttig instituut. Hij is eveneens staatsrechtgeleerde en heeft in 1991 een preadvies geschreven voor de Vereniging voor de vergelijkende studie van het recht van België en Nederland. In dit preadvies poogde Kummeling de vraag te beantwoorden of de staatsrechtelijke positie van de Eerste Kamer aangepast moet worden. Onder het mom dat het altijd beter kan geeft hij meerdere suggesties. Maar in essentie betoogt Kummeling dat de Eerste Kamer een wezenlijke bijdrage levert aan het besluitvormingsproces.<sup>9</sup>

Dat Bovend'Eert en Kummeling afwijkende meningen hebben over de Eerste Kamer is op het eerste oog niet ongewoon. Wat het opvallend maakt is dat deze twee staatsrechtgeleerden veel samen werken aan staatsrechthandboeken. Verder is het opmerkelijk dat de conclusies over de Eerste kamer in bepaalde juridische werken afhankelijk lijken te zijn van de staatsrechtelijke ontwikkelingen van hun tijd. In de tijd dat Kramer zijn dissertatie schreef gingen er bijvoorbeeld steeds meer stemmen op om de Eerste Kamer af te schaffen. Dit had te maken met de drang van de Regering om het parlementair stelsel te democratiseren vanwege de revolutionaire dreigingen zoals die ook in Duitsland ontstonden. In 1956 was de Eerste Kamer dan weer welwillend ten opzichte van de voorgestelde grondwetswijzingen. Hierdoor was de roep om afschaffing van het gremium dan ook grotendeels verstomd. Dat De Ruwe een jaar later zijn

---

<sup>7</sup> E.C.T. Knippenberg, *De senaat: rechtsvergelijkend onderzoek naar het House of Lords, de Sénat, de Eerste Kamer en de Bundesrat* (Den Haag 2002).

<sup>8</sup> P.P.T. Bovend'Eert, "De kabinetsformatie en de instituties: De Eerste Kamer" in: J.Th.J. van den Berg, *Koning, Kamers, kabinetsformatie. Instituties en conventies bij de coalitievorming in Nederland* (Den Haag 2012) 35-49.

<sup>9</sup> H.R.B.M. Kummeling, *Preadvies. De Nederlandse Eerste Kamer* (Zwolle 1991) 36-40.

dissertatie publiceerde en de Eerste Kamer als nuttig instituut zag, lag in de lijn der verwachting.<sup>10</sup>

In de wetenschappelijke literatuur van de tweede groep wordt van een afstand gekeken naar het debat over de Eerste Kamer en is minder normatief van aard, volledige objectiviteit is immers onmogelijk, dan de werken uit de eerste groep. Doordat deze ontwikkeling van wetenschap relatief recent is zijn de werken die aan bod komen dit ook ten opzichte van de eerdergenoemde juridische werken. Dat het wetenschappelijke debat zich op deze manier heeft ontwikkeld heeft te maken met de overtuiging die onder wetenschappers is opgekomen dat de Eerste Kamer er ‘nu eenmaal is’.<sup>11</sup> Deze realisatie is geworteld in de motie De Kwaadsteniet, die in 1975 werd aangenomen, waarin werd bepaald dat aan de functie en bevoegdheden van de Eerste Kamer niet getornd mocht worden<sup>12</sup>.

Het proefschrift van de parlementair historicus Bert van den Braak was een van de eerste werken dat op een afstand van de inhoudelijke discussie over de Eerste Kamer ging staan was. Hij stond vrij neutraal, niet voor of tegen afschaffing, tegenover het orgaan en accepteerde dat dit er ‘nu eenmaal was’. In zijn werk legde hij de Eerste Kamer onder een vergrootglas waar positie, bestaansrecht en de samenstelling van het gremium centraal stonden. De Eerste Kamer had weldegelijk nut, mits de randvoorwaarden, zoals een goed uitgeruste staf, goed waren. Daarbij moest de discussie over het bestaansrecht van de Eerste Kamer maar eens afgelopen zijn. Het blijft echter zo dat de Eerste Kamer in essentie een politiek orgaan was wat ook tot gevolg had dat er maar beperkt sprake kon zijn van onafhankelijkheid.<sup>13</sup> Ook de staatsrechtsgeleerde Frank de Vries heeft zich in zijn proefschrift uit 2000 op afstand geplaatst van het juridische debat over de Eerste Kamer en dit weer gegeven. Als aanvulling op Van den Braak beantwoorde De Vries vragen over de positie van de Eerste Kamer in haar huidige vorm in het constitutionele stelsel welke Van den Braak volgens hem openliet. De Vries legt hierbij de nadruk op het ongeschreven staatsrecht om een verzadigend antwoord hierop te krijgen<sup>14</sup>.

Na de dissertaties van Van den Braak en De Vries verschenen er meerdere artikelen en bundels. Deze borduurde voort op de ontwikkeling in het wetenschappelijke debat die begon bij Van den Braak. Van den Braak schreef zelf bijvoorbeeld een artikel in de editie uit 2009 van het Jaarboek parlementaire geschiedenis van het CPG in Nijmegen. In dit artikel wordt er

---

<sup>10</sup> E. van Raalte, P.P.T. Bovend’Eert, H.R.B.M. Kummling, *Het Nederlandse Parlement* (Den Haag 1991) 89-91.

<sup>11</sup> Zie bijvoorbeeld Bert van den Braak en Joop van den Berg.

<sup>12</sup> Eerste Kamer, [https://www.eerstekamer.nl/historische\\_gebeurtenis/motie\\_de\\_kwaadsteniet](https://www.eerstekamer.nl/historische_gebeurtenis/motie_de_kwaadsteniet) (geraadpleegd 15 juni 2019).

<sup>13</sup> B. van den Braak, *De Eerste Kamer. Geschiedenis, samenstelling en betekenis 1815-1995* (Den Haag 1998) 445-452.

<sup>14</sup> F. de Vries, *De staatsrechtelijke positie van de Eerste Kamer* (Deventer 2000).

helemaal niet meer ingegaan op de vraag of de Eerste Kamer bestaansrecht heeft, maar worden er vragen gesteld hoe het gremium nog nuttiger kan worden.<sup>15</sup> De artikelen in de jubileum editie van het Jaarboek parlementaire geschiedenis uit 2015, naar aanleiding van 200 jaar Eerste Kamer, laten zien dat het wetenschappelijke onderzoek over de Eerste Kamer zoveel breder is geworden dan enkel de inhoudelijke discussie over haar bestaansrecht. Carla van Baalen geeft een beknopt beeld van de rituelen en tradities van de Eerste Kamer en Anne Bos laat zien hoe de Eerste Kamer vier bewindspersonen direct of indirect naar huis stuurde.<sup>16</sup>

Nu de wetenschappelijke discussie over de Eerste kamer uiteen is gezet is het zinvol om terug te gaan naar Van den Berg en de rivaliteit tussen de Eerste en de Tweede Kamer. Deze rivaliteit staat namelijk centraal in dit onderzoek. Het begrip rivaliteit lijkt in eerste instantie duidelijk. Maar in de context van het parlementair stelsel en specifiek tussen de Eerste en Tweede Kamer is dit een ander verhaal. Zo betoogt Knippenberg dat de Eerste Kamer totaal niet rivaliseert met de Tweede Kamer terwijl Van den Berg betoogt dat de rivaliteit ‘er sowieso is’. Daarom is het belangrijk om te formuleren wat rivaliteit of rivaliseren betekent in dit onderzoek. De formulering kan kort gehouden worden omdat het begrip rivaliteit in dit onderzoek wordt ontleend aan de betekenis die Van den Berg gebruikt, namelijk concurrentie of spanning tussen de twee kamers.

Hoewel Van den Berg in zijn afscheidsrede uiteenzet wat rivaliteit tussen de Eerste en de Tweede Kamer inhoudt, ontbreekt een diepgaande analyse waaruit blijkt hoe die rivaliteit er in de praktijk uit ziet. Dit werpt de volgende vraag op voor dit onderzoek:

Hoe manifesteerde rivaliteit zich tussen de Eerste en Tweede Kamer tussen 1960 en 1990, gekeken naar debatten over verworpen wetsvoorstellen door de Eerste Kamer?

Het is noodzakelijk om naar verschillende facetten te kijken binnen de relatie tussen de Eerste en Tweede Kamer. Deze noodzakelijkheid leidt tot enkele sub-vragen om uiteindelijk een antwoord te geven op de overkoepelende onderzoeksvraag.

-Van wat voor soort(en) rivaliteit, op basis van de drie soorten van Joop van den Berg, was er spraken tijdens deze debatten?

-Hoe beargumenteerde senatoren van coalitiefracties hun standpunt wanneer dit afweek van het coalitiestandpunt?

---

<sup>15</sup> B. van den Braak, ‘Geen zelfreflectie maar zelfbewustzijn’ in: *Jaarboek Parlementaire Geschiedenis. In tijden van crisis* (Amsterdam 2009).

<sup>16</sup> Anne Bos, Jan Willem Brouwer, Hans Goslinga, Jan Ramakers, Hilde Reiding en Jouke Turpijn (red.), *Jaarboek Parlementaire Geschiedenis. De Eerste Kamer* (Amsterdam 2015).



-Hoe beargumenteerde senatoren van oppositiefracties hun standpunt wanneer dit afweek van de Tweede Kamerfractie?

-Op welke manier en in welke bewoording werd er een beroep gedaan op de bevoegdheden en positie van de Eerste Kamer?

-In hoeverre werd er een verband gelegd met de discussie over het bestaansrecht van de Eerste Kamer?

Om deze vragen te beantwoorden zal er gebruik worden gemaakt van zes verschillende debatten, elk over een afzonderlijk wetsvoorstel dat is verworpen door de Eerste Kamer. Er is gekozen voor wetsvoorstellen die verworpen zijn door de Eerste Kamer omdat in deze debatten de Eerste Kamer het meeste tegengas gaf en rivaliteit zich het duidelijkst manifesteerde. Drie van deze debatten zijn Grondwetsvoorstellen en de overige drie zijn normale wetsvoorstellen. Er is bewust voor deze twee verschillende wetsvoorstellen gekozen omdat ze beiden een ander karakter hebben. Bij de debatten over de Grondwetsvoorstellen is de kans groot dat dit over de positie en bevoegdheden van de Eerste Kamer ging. De debatten over de normale wetsvoorstellen zullen vooral ingaan op wet-technische aspecten van het wetsvoorstel. Dat de debatten allemaal gevoerd zijn tussen 1960 en 1990 is eveneens relevant. Dit komt doordat er in 1983 een algehele Grondwetsherziening was doorgevoerd. Dit zou er bijvoorbeeld voor kunnen zorgen dat de Eerste Kamer haar tanden meer durfde te laten zien omdat haar positie verstevigd werd door deze herziening.

De structuur van dit onderzoek bestaat na deze inleidende woorden nog uit drie hoofdstukken en aan het slot een conclusie waarin er een antwoord gegeven zal worden op de hoofdvraag. In het eerste hoofdstuk zullen de soorten rivaliteit van Van den Berg uiteengezet worden en de eerste deelvraag zal beantwoord worden. Daarbij zullen er twee debatten als voorbeeld worden gebruikt om te zien hoe de verschillende soorten rivaliteit van Van den Berg er concreet uit zagen. De deelvragen over fractiediscipline of een eensgezinde Eerste Kamer zal centraal staan in hoofdstuk twee. Hier zullen alle debatten geanalyseerd worden. In het derde hoofdstuk komen de zes debatten nogmaals voorbij komen om de laatste twee deelvragen te beantwoorden. Er zal gekeken worden naar de argumenten die senatoren in stelling brachten om de positie en bevoegdheden van de Eerste Kamer te benadrukken. Daarbij zal er gekeken worden naar uitspraken van senatoren die het bestaansrecht van deze kamer probeerden te legitimeren.

## Rivaliteit in drievoud

Voordat er meteen dieper wordt ingegaan op de analyse van verschillende debatten, is het van belang om uiteen te zetten wat de standpunten van de politieke partijen waren over de Eerste Kamer. Met grote partijen worden de Partij van de Arbeid (PvdA), de Volkspartij voor Vrijheid en Democratie (VVD), de Katholieke Volkspartij (KVP), de Christelijke Historische Unie (CHU), de Anti-Revolutionaire Partij (ARP) en het Christen-Democratisch Appèl (CDA) bedoeld. De selectie is op deze manier gemaakt omdat deze partijen onafgebroken in de Eerste Kamer hebben plaats gehad en omdat deze het vaakst aan het woord waren tijdens de debatten. Het kort uiteen zetten van de posities van deze partijen is van belang om bepaalde uitspraken en standpunten in context te kunnen begrijpen.

De PvdA had meerdere malen het afschaffen van de Eerste Kamer in haar partijprogramma opgenomen en Eerste Kamerleden hebben dit ook meerdere malen tot uitdrukking gebracht.<sup>17</sup> In tegenstelling tot de PvdA, heeft de VVD meermaals het belang van de Eerste Kamer onderschreven.<sup>18</sup> De KVP, ARP en het CHU stonden op een vergelijkbare manier tegenover de Eerste Kamer als de VVD. Ook het CDA staat logischerwijs positief tegenover de Eerste Kamer aangezien deze partij is voortgekomen uit een fusie tussen de KVP, ARP en het CHU. Dat de vier confessionele partijen positief staan ten opzichte van de Eerste Kamer kan verklaard worden door de conservatieve houdingen van de partijen. De Eerste Kamer stelde zich over het algemeen terughoudend op en is lange tijd conservatief geweest doordat deze van oudsher tegen de waan van de dag moest beschermen. De standpunten van kleinere partijen in de Eerste Kamer zullen kort genoemd worden wanneer dit relevant is om de context van een debat te schetsen.

De soorten rivaliteit die Van den Berg benoemd in zijn afscheidsrede staan centraal in dit onderzoek. Daarom is het van belang om deze soorten, drie welteverstaan, duidelijk uiteen te zetten. De eerste soort rivaliteit is politiek-ideologisch. Dit houdt in dat de Eerste en Tweede Kamer het niet eens met elkaar waren op basis van politieke of ideologische gronden over een wetsvoorstel. Deze soort rivaliteit bracht met zich mee dat er een strijd ontstond tussen de Eerste en Tweede Kamer over de macht van de beide kamers. De tweede soort rivaliteit heeft betrekking op de technische aspecten van wetgeving. Eén van de kerntaken van de Eerste Kamer was het toetsen van de kwaliteit van wetgeving op rechtmatigheid, uitvoerbaarheid en

---

<sup>17</sup> Bart Tromp, *Het sociaal-democratisch programma. De beginselprogramma's van SDB, SDAP en PvdA 1878-1977* (Amsterdam 2002).

<sup>18</sup> Parlement.com, [https://www.parlement.com/id/vj8xaavvwjmu/nieuws/vvd\\_afschaffen\\_eerste\\_kamer\\_als](https://www.parlement.com/id/vj8xaavvwjmu/nieuws/vvd_afschaffen_eerste_kamer_als) (geraadpleegd 3 juni 2019).

handhaafbaarheid<sup>19</sup>. Dit toetsingskader is opgesteld door het College van Senioren onder leiding van toenmalig voorzitter Herman Tjeenk Willink.<sup>20</sup> De Eerste Kamer controleert dus wetten aan de hand van de drie eerdergenoemde voorwaarden nadat de Tweede Kamer deze heeft aangenomen. Wanneer de Eerste Kamer fouten in een wet ontdekte die de Tweede Kamer al goed had gekeurd kon dit voor spanningen zorgen. De derde en laatste soort rivaliteit heeft te maken met het verschil in kijk op maatschappelijke effecten door de Eerste en Tweede Kamer. Van den Berg licht dit soort rivaliteit toe door het in een vraag te gieten die gesteld wordt vanuit de Eerste Kamer: “Wat was het probleem nou eigenlijk en in hoeverre heeft het wetsvoorstel dat voor ons ligt daar nog iets mee te maken?”.

Op het eerste oog lijken deze drie soorten rivaliteit concreet en duidelijk te scheiden. De handelingen van de Eerste Kamer laten echter een ander verhaal zien. Een voorbeeld hiervan was het voorstel tot een grondwetswijziging van het actief en passief kiesrecht in 1963. Deze grondwetswijziging werd ingediend door het kabinet De Quay. De deelnemende coalitiepartijen waren de KVP, ARP, VVD en het CHU. Het ging hier om een drietal wetsvoorstellen. De eerste had betrekking op de leeftijd voor het actieve kiesrecht. Deze zou verlaagd moeten worden van 23 naar 21 jaar. Dit stuitte niet op verzet in de Eerste Kamer en werd ook zonder problemen aangenomen. Het tweede voorstel richtte zich op de leeftijd voor het passieve kiesrecht voor de Tweede Kamer. Deze zou verlaagd moeten worden van 30 naar 25 jaar. Hoewel hier enkele vraagtekens bij waren van sommige senatoren werd ook dit voorstel aangenomen. De gedachte was dat de Tweede Kamer zelf goed kon inschatten wat er van haar leden gevraagd werd en welke minimumleeftijd hier passend bij was. Het derde wetsvoorstel vormde, in tegenstelling tot de twee voorgaande, een struikelblok. Wanneer dit wetsvoorstel aangenomen zou worden, zou de leeftijd voor het passieve kiesrecht van de Eerste Kamer gehandhaafd worden op 30 jaar. Het voorstel werd echter verworpen met 29 tegen 26 stemmen. Dat deze drie wetsvoorstellen afzonderlijk ingediend waren was opmerkelijk. De Regering en de Tweede Kamer gaven als wijze van verantwoording de reden dat de Eerste Kamer zelf haar leeftijdsgrens het beste kon bepalen. Doorslaggevender was waarschijnlijk de redenering dat de Grondwetswijzigingen meer kans van slagen hadden wanneer de Eerste Kamer gevoelige wetsvoorstellen afzonderlijk kon verwerpen.

---

<sup>19</sup> De Eerste Kamer, [https://www.eerstekamer.nl/begrip/hoe\\_werkt\\_de\\_eerste\\_kamer](https://www.eerstekamer.nl/begrip/hoe_werkt_de_eerste_kamer) (geraadpleegd 4 juni 2019).

<sup>20</sup> De Nederlandse Grondwet, [https://www.denederlandsegrondwet.nl/id/vjdjghwius/positie\\_eerste\\_kamer](https://www.denederlandsegrondwet.nl/id/vjdjghwius/positie_eerste_kamer) (geraadpleegd 13 juni 2019).

Er werden verschillende argumenten voor en tegen gegeven. Zo gaven G.C.J.D. Kropman van de KVP en J. Reijers van de CHU verschillende redenen waarom 30 jaar de minimumleeftijd zou moeten blijven voor de Eerste Kamer. De kern was dat het Eerste Kamerlidmaatschap een bepaalde ervaring vereiste. R.H. de Vos van Steenwijk van de VVD was het eens met zijn coalitiegenoten en sprak ook enerzijds zijn waardering uit dat de Tweede Kamer, de Eerste Kamer zelf over haar samenstelling liet beslissen. Anderzijds uitte hij ook kritiek op deze gang van zaken omdat de samenstelling van de Staten-Generaal ook een zaak was van de beide kamers van de Staten-Generaal. De VVD-senator ging ook in op een opmerking uit de Tweede Kamer welke ging over het ‘probleem van de Eerste Kamer’. Opmerkelijk genoeg was deze gemaakt door een Kamerlid van de VVD. Er werd dus directe kritiek geleverd op een partijgenoot die kritiek had op de Eerste Kamer. W.P. Berghuis van de ARP verzwaarde de kritiek van De Vos van Steenwijk door op een wet-technisch aspect te wijzen: *‘In dit verband wil ik erop wijzen, dat het artikel van onze Grondwet, waarin staat dat men, om lid van de Eerste Kamer te zijn, moet voldoen – en dat is het argument waarop ik mij het zwaarst beroep, mijnheer de President – aan dezelfde vereisten als voor het lidmaatschap van de Tweede Kamer zijn gesteld, sinds 1848 materieel niet is gewijzigd’*. D.M. Samskalden van de PvdA was ook van mening dat de minimumleeftijd gelijkgesteld moest worden aan die van de Tweede Kamer maar gaf hier een andere redenering voor. Hij interpreteerde het zo dat de handhaving van de minimumleeftijd voor de Eerste Kamer als karakterisering kon worden gezien voor die Kamer. Dit zou echter niet een juiste karakterisering zijn omdat de Eerste Kamer hiermee een beeld van een raad van ouderen zou creëren. Opvallend is dat de PvdA meermaals in haar partijprogram had staan dat ze voor de afschaffing van de Eerste Kamer was en dat deze senator zich toch hard leek te maken voor een goede reputatie van het gremium.<sup>21</sup>

Er werden tijdens het debat voornamelijk argumenten gegeven dat het wetsvoorstel op het vlak van rechtsbeginsel niet goed was. Dit lijkt op het eerste gezicht dan ook het soort rivaliteit, zoals Van den Berg de soorten rivaliteit indeelt, waar het voornamelijk om ging in dit debat. Het is echter aannemelijker dat de meeste senatoren een wet-technisch argument gebruikte als rookgordijn om op politiek-ideologisch vlak te rivaliseren met de Tweede Kamer. Zo beargumenteerde bijvoorbeeld De Vos van Steenwijk dat volgens de Grondwet beide kamers moesten beslissen over de samenstelling van de kamers. Maar wat hij hier mee wilde laten zien was dat de Eerste en Tweede Kamer beide een gelijkwaardig onderdeel van de Staten-Generaal waren en dus gelijk aan elkaar waren.

---

<sup>21</sup> HEK, 1962-1963 (26-02-1963), 213-216.

Tijdens de behandeling van de Politie-stopwet uit 1983 was er een ander soort rivaliteit. Deze had te maken met een verschillende kijk op maatschappelijke effecten. Het grootste probleem van de senatoren met deze wet was de terugwerkende kracht die de wet tot gevolg zou hebben. Als de stopwet zou worden aangenomen zouden gemeentes die de grens van 25.000 inwoners passeerden geen gemeentepolitie meer krijgen. De Eerste Kamerleden hadden er vooral een groot probleem mee dat de gemeentes Veghel en Wijchen geen gemeentepolitie meer zouden krijgen door deze wet. Zij hadden namelijk net de grens van 25.000 inwoners gepasseerd en reeds voorbereidingen getroffen voor het opzetten van een gemeentelijk politiekorps. VVD-kamerlid F.M. Feij had moeite met dit wetsvoorstel omdat het belang van de vier grote steden belangrijker werd gevonden dan dat van de gemeentes Veghel en Wijchen. De Regering gaf aan dat door de bezuiniging van het stopzetten van gemeentepolitieën meer geld vrijkwam voor een grotere politiemacht in de vier grote steden.<sup>22</sup> Dat Feij om deze reden tegen het wetsvoorstel stemde laat het soort rivaliteit zien waar het gaat om het maatschappelijk effect van een wet. Ook werden er wet-technische aspecten aangedragen. Kamerlid J.J. Vis van D66 hield een betoog waarin hij erop wees dat er werd getornd aan rechten en plichten wanneer men een wijziging in zou laten gaan op een datum in het verleden.<sup>23</sup> Dit was dus weer een ander soort rivaliteit maar wel in hetzelfde debat.

Uit de twee bovenstaande voorbeelden blijkt dat het lastig is om een debat in te delen in één soort rivaliteit. Daarom zal er in de volgende twee hoofdstukken aandacht komen voor andere soorten rivaliteit die die van Van den Berg. In het volgende hoofdstuk zal er gekeken worden naar fractiediscipline en de Eerste Kamer die haar tanden liet zien en wat dit voor invloed had op de manifestatie van rivaliteit tussen Eerste en Tweede Kamer.

---

<sup>22</sup> HEK 1983 (15-03-1983), 425-426.

<sup>23</sup> HEK 1983 (15-03-1983), 427.

## Fractiediscipline of een eensgezinde Eerste Kamer?

In het vorige hoofdstuk is uiteengezet dat de verschillende soorten rivaliteit zichtbaar werden tijdens de debatten in de Eerste Kamer door Kamerleden. Om erachter te komen hoe rivaliteit zich manifesteerde tussen de Eerste en Tweede Kamer moet er ook gekeken worden naar de Eerste Kamerfracties. In dit hoofdstuk zal de aandacht worden verlegd naar het stemgedrag van de senatoren en hun fracties. Was er fractiediscipline die zich uitstrekte over de Tweede Kamer en de Eerste Kamer of was de Eerste Kamerfractie eigenzinnig? In hoeverre was er sprake van eensgezindheid tussen coalitiefracties? Of werd er vanuit de gehele Eerste Kamer tegengas gegeven? Er zullen drie categorieën van stemgedrag voor wetsvoorstellen uit de onderzoeksperiode behandeld worden, elk met een eigen karakter. In de eerste categorie gaat het om de debatten waarbij fractiediscipline de doorslag gaf. Dit hield in dat de Eerste Kamerfracties de partijlijn volgden en hetzelfde stemden als hun partijgenoten aan de Overzijde. De tweede categorie bestaat uit debatten waarin er bijna Kamerbreed consensus was over het verwerpen van een wetsvoorstel op basis van de Eerste Kamer als kamer van revisie. De laatste categorie zal een combinatie zijn van de eerste twee categorieën. Tijdens de debatten in deze categorie waren er zowel fracties die volgens hun eigen partijlijn stemden als fracties die stemden in hoedanigheid van Kamer van revisie.

Bij het grondwetsvoorstel uit 1963 over de verlaging van het actief en passief stemrecht was er sprake van doorslaggevende fractiediscipline. Dit had een strijd tussen coalitie en oppositie partijen tot gevolg. De KVP, VVD en CHU wekten namelijk de indruk dat ze ondanks wat kritische punten toch de voorstellen van het kabinet door de kamer wilden loodsen. De ARP ging daarentegen wel in tegen de coalitiepartijen.<sup>24</sup> Ze stemde ook anders dan de zusterpartij aan de overzijde. Eigenlijk was de Tweede Kamerfractie tegen het voorstel maar stemde voor om de coalitie tevreden te houden.<sup>25</sup> Er was bij de Eerste Kamerfractie van de ARP dus sprake van fractiediscipline maar ze ging niet mee met de coalitie. De PvdA nam de standpunten van haar Tweede Kamerfractie over wat erop wees dat ze oppositie voerde.<sup>26</sup> Dit debat, waarin er sprake was van fractiediscipline, laat goed zien dat de Eerste Kamer bovenal een politiek instituut is. Er waren dan ook fracties die betoogden dat ze tegen een wetsvoorstel stemden vanwege tegenstrijdigheden met de Grondwet maar dit kon gezien worden als een ‘rookgordijn’ om een wetsvoorstel te verwerpen om politieke redenen. Van rivaliteit tussen de Eerste en

---

<sup>24</sup> HEK 1962-1963 (26-02-1963), 213-215.

<sup>25</sup> HTK 1962-1963 (23-01-1963) 525.

<sup>26</sup> HTK 1962-1963, (26-02-1963) 216.

Tweede Kamer was bij dit soort debatten dan ook geen sprake en de politieke motivaties tussen coalitie en oppositie voerden de boventoon.

Tijdens de behandeling van de Archiefwet van 1959 en de wet Subsidiëring van politieke instituten uit 1990 werden beide wetsvoorstellen verworpen door de Eerste Kamer in de hoedanigheid van Kamer van revisie en een vuist maakte tegen de Tweede Kamer. Bij het debat over de archiefwet was er eensgezindheid tussen een groot gedeelte van de senatoren van zowel oppositie als coalitiepartijen over verwerping van de wet terwijl deze aan de overzijde met algemene stemmen was aangenomen. De wet werd behandeld tijdens het kabinet De Quay en moest de verouderde wet uit 1918 vervangen. Dit zou ervoor zorgen dat archiefstukken beter opgeslagen zouden worden, dat er meer aandacht kwam voor archieven en archiefstukken na 1813 en dat archieven beter geïnspecteerd zouden worden. Daarnaast zouden mensen verplicht kunnen worden om waardevolle archiefstukken die betrekking hadden op de Nederlandse staat af te staan aan de staat.<sup>27</sup> Dit laatste punt was hoofdzakelijk de reden dat het wetsvoorstel uiteindelijk werd verworpen. De meeste senatoren waren van mening dat dit punt haaks stond op het eigendomsrecht en dat er geen goede onpartijdige instantie zou zijn die zou beslissen in het geval dat een particulier wilde aanvechten dat diegene zijn archiefstuk(ken) zou moeten afstaan. Het Eerste Kamerlid G.J.P. Cammelbeeck voor de PvdA fractie vatte het bezwaar van de Eerste Kamer in zijn betoog samen: *‘Of er niet redelijkerwijze een volkomen verschil van inzicht kan zijn tussen iemand, die een dergelijk bescheid onder zich heeft, en de Overheid over de vraag, of dat bescheid nu een zo duidelijke overheidssignatuur draagt, dat...enz. dan mis ik in dit wetsontwerp, Mijnheer de Voorzitter, volstrekt een arbitraire bevoegdheid: dan mis ik volledig een instantie, die op een gegeven ogenblik uitmaakt, of dat zo zou zijn.’*<sup>28</sup> Dit citaat geeft weer dat de Eerste Kamer zich opwierp als het instituut dat voor wetgeving waakte die rechtvaardig, uitvoerbaar en handhaafbaar was. Doordat de senator benadrukte dat er een arbitraire bevoegdheid ontbrak wekte hij de indruk dat de Eerste Kamer meer op afstand van de overheid stond en een onafhankelijker oordeel kon vellen over een wetsvoorstel. Dat de Eerste Kamer zich als instituut tegen dit wetsvoorstel verweerde blijkt ook uit een krantenartikel van een dag later uit het dagblad Trouw. De parlamentsredactie schreef: *‘Na twee jaar was de Eerste Kamer het wachten beu (op een aanpassing van het wetsvoorstel, reds.). Wie niet horen wil moet maar voelen.’*<sup>29</sup>

---

<sup>27</sup> HTK 1959-1960 (15-10-1959), 2012.

<sup>28</sup> HEK 1959-1960 (14-06-1960), 2302.

<sup>29</sup> ‘Senaat straft Dales voor lang wachten’, *Trouw* (12 september 1990).

De wet Subsidiëring politieke instituten uit 1990 was een debat waarin de Eerste Kamer zich op één lijn plaatste tegenover de Tweede Kamer. Dit wetsvoorstel werd behandeld tijdens het kabinet Lubbers III dat bestond uit het CDA en de PvdA. Het debat was al op 1 november 1988 gevoerd door Eerste Kamerlid Van der Meer van de PvdA in de gedaante van voorzitter van de commissie van Binnenlandse Zaken. Tevens sprak ze namens de gehele Eerste Kamer. Dit wetsvoorstel zou ervoor zorgen dat politieke partijen die niet meer in de Tweede Kamer maar wel nog in de Eerste Kamer vertegenwoordigd zouden zijn geen subsidie meer zouden ontvangen voor politiek-wetenschappelijke instituten en instituten voor politieke vormings- en scholingsactiviteiten. Van der Meer betoogde dat de positie van beide Kamers eerder gelijkwaardiger was geworden sinds de Grondwetsherziening van 1983.<sup>30</sup> Een wet zoals degene die werd voorgesteld zou de positie van de Eerste Kamer verzwakken door partijen uit te sluiten van subsidie wanneer die enkel in de Eerste Kamer zou zitten. Het wetsvoorstel dat met algemene stemmen de Tweede Kamer was aangenomen, werd met algemene stemmen verworpen door de Eerste Kamer. Door dit wetsvoorstel unaniem te verwerpen wilde de Eerste Kamer laten zien dat ze geen overbodige versie van de Tweede Kamer was en juist qua positie gelijkwaardig was.

In tegenstelling tot de debatten in de eerste categorie, manifesteerde rivaliteit zich duidelijk tussen de Eerste en de Tweede Kamer in deze categorie. Tijdens deze debatten hadden de Eerste Kamerfracties namelijk hun partijlijn naast zich neergelegd. Voor de senatoren werd de positie van de Eerste Kamer te veel aangetast of schoot wetgeving tekort in de handhaafbaarheid, rechtvaardigheid of uitvoerbaarheid in deze twee wetsvoorstellen. Daardoor namen ze de rol aan van lid van de Kamer van revisie die moest waken over de kwaliteit van wetgeving. Het karakter van het instituut was niet meer politiek maar controlerend.

De laatste categorie betreft debatten waar er een combinatie was van fractiediscipline en de Eerste Kamer die zich verzette tegen de Tweede Kamer. Het debat over de Compatibiliteitswet uit 1972 gaf deze combinatie duidelijk weer. Dit was tevens een grondwetsvoorstel en werd behandeld tijdens het kabinet Biesheuvel wat bestond uit de KVP, VVD, ARP en het CHU. Deze wet zou de behandeling van de jaarlijkse begroting veranderen. Als de wet zou worden aangenomen zou voortaan de instemming van de Tweede Kamer voor de begroting voldoende zijn om deze uit te voeren. KVP Kamerlid J.L.M. Niers beschreef het probleem dat de meeste senatoren met het wetsvoorstel hadden: *‘Het kwestieuze karakter van deze bepaling ligt hierin, dat aan een aanvaarding van een begrotingshoofdstuk door de*

---

<sup>30</sup> HEK 1988 (01-11-1988), 4-111.



*Tweede Kamer een eigen zelfstandig rechtsgevolg wordt toegekend.*''<sup>31</sup> Wanneer dit wetsvoorstel zou worden aangenomen zou de Eerste Kamer niet deelnemen aan het wetgevingsproces terwijl in de Grondwet staat dat dit wel zou moeten. Ondanks dat de Eerste Kamer met overgrote meerderheid, 53 tegen 8, het wetsvoorstel verwierp was er geen sprake van een vuist als Eerste Kamer tegen de Eerste Kamer. De coalitiefracties stemden tegen het wetsvoorstel, met uitzondering van zeven KVP leden. De coalitiefracties in de Eerste Kamer gingen dus voor het overgrote deel in tegen hun eigen partij en de coalitie. Voor deze senatoren wogen de wet-technische aspecten en het lid zijn van de Eerste Kamer en haar taken zwaarder dan de partijlijn volgen. Hoewel de leden van de oppositiefracties hetzelfde stemden als de coalitiefracties in de Eerste Kamer, betekende dit niet dat de motivatie voor dit stemgedrag hetzelfde was. De oppositiefracties volgden namelijk hun eigen partij in de Tweede Kamer. Hierdoor hoefde de oppositiepartijen in de Eerste Kamer geen keuze te maken tussen een politieke overweging of lid zijn van de kamer van revisie en een onafhankelijk oordeel geven.

Het Grondwetsvoorstel over de samenstelling van de Staten-Generaal werd behandeld in 1980 tijdens het kabinet Van Agt en bestond uit het CDA en de VVD. Om de reden te achterhalen dat dit voorstel werd verworpen moet er gekeken worden naar de motie-De Kwaadsteniet uit 1975 en het amendement-De Kwaadsteniet uit 1979. Door de motie van het ARP-Kamerlid Willem de Kwaadsteniet werd bepaald: '*De Eerste Kamer behoudt de haar thans toekomstige taken en bevoegdheden, zowel naar het geschreven als ongeschreven recht.*'<sup>32</sup> Het amendement-De Kwaadsteniet zou vervolgens ervoor zorgen dat het Grondwetsvoorstel verworpen zou worden. Dit kwam doordat het amendement ervoor zorgde dat in het Grondwetsvoorstel kwam te staan dat de Tweede Kamer als eerste en de Eerste Kamer als tweede genoemd zou worden wanneer de Staten-Generaal werd omschreven. Nu was dit namelijk nog andersom. Deze omdraaiing zou tot gevolg hebben dat ook het voorzitterschap van de Verenigde Vergadering toe zou komen aan de voorzitter van de Tweede Kamer in plaats van die van de Eerste kamer.<sup>33</sup> Het voorzitterschap is een symbolische functie omdat de Verenigde Vergadering beperkt bijeenkomt. Tijdens Prinsjesdag, wanneer er een Koning benoemd moet worden of beraadslagingen over wetsvoorstellen over het verlenen van toestemming aan prins(sess)en om te trouwen. Tijdens de bijeenkomsten waar er besluiten worden genomen bepaalt de voorzitter de werkzaamheden en leidt de vergadering. Tijdens

---

<sup>31</sup> HEK, 1971-1972 (28-10-1972), 166.

<sup>32</sup> Kamerstuk TK, Nota inzake het grondwetsherzieningsbeleid, 1974-1975, 12944 nr. 22.

<sup>33</sup> De Nederlandse Grondwet,

[https://www.denederlandsegrondwet.nl/id/vk2umh4or6yp/14222\\_nr\\_14\\_amendement\\_de\\_kwaadsteniet\\_c](https://www.denederlandsegrondwet.nl/id/vk2umh4or6yp/14222_nr_14_amendement_de_kwaadsteniet_c) (geraadpleegd op 4 juni 2019).

bijeenkomsten waar er geen besluiten worden genomen, zoals Prinsjesdag, benoemd de voorzitter een commissie van in- en uitgeleide en zorgt dat de vergadering goed verloopt.<sup>34</sup> Dat het voorzitterschap niet meer in handen zou zijn van de Eerste Kamer was een principiële kwestie voor de Eerste Kamer, behalve de partijen die voor afschaffing van de Eerste Kamer waren. De rivaliteit manifesteerde zich in dit debat in symbolische zin omdat het een principiële kwestie was om een symbolische functie voor de Eerste Kamer. Door de Tweede Kamer als eerste te benoemen zou tevens het politieke primaat en het grotere belang van de Tweede Kamer benadrukt worden.

Bij De VVD, GPV, SGP en het CDA gaf de fractiediscipline niet de doorslag. Deze partijen stemden dus niet volgens de partijlijn. Voor deze senatoren waren de bezwaren tegen dit wetsvoorstel dusdanig dat ze als onafhankelijke senatoren stemden en niet de partijpolitiek de boventoon lieten voeren. De PvdA en D66 stemden daarentegen wel hetzelfde als hun fracties in de Tweede Kamer. Bij deze partijen was wel sprake van fractiediscipline en deze senatoren lieten de politieke keuze prevaleren. De PPR liet de dunne lijn tussen politieke overweging en wet technische overwegingen goed zien. De Tweede Kamerfractie van de PPR had ingestemd met het wetsvoorstel. De Eerste Kamerfractie had kritiek geuit op de Tweede Kamer en het wetsvoorstel: *“Zeker, op de wijze van werken van de Tweede Kamer in dit geval heeft ook mijn fractie grote kritiek.”* Aldus B. de Gaay Fortman.<sup>35</sup> Toch volgde de Eerste Kamerfractie de partijlijn en stemde ook in met het wetsvoorstel.

De Politie-stopwet van 1983 is nog een voorbeeld waarbij er tegelijk fractiediscipline was en de Eerste Kamer die zich verzette tegen de Tweede Kamer. Deze is ook al voorbijgekomen in hoofdstuk een maar zal nu uitgebreider behandeld worden. De wet werd behandeld tijdens het kabinet Lubbers I, dat bestond uit het CDA en de VVD, en werd met algemene stemmen verworpen door de Eerste Kamer. De argumenten van de verschillende fracties om het wetsvoorstel te verwerpen waren hetzelfde maar de motieven waren dit niet. Wanneer dit wetsvoorstel aangenomen zou worden, zou dit ervoor zorgen dat gemeentes die meer dan 25.000 inwoners hadden niet meer automatisch overgingen van de rijkspolitie naar een gemeentepolitie. Het kabinet Lubbers I had twee doelen voor ogen met deze stopwet. Dit waren het stopzetten van de overgang in afwachting van een nieuwe politiewet en het financieren van een uitbreiding van de politiemacht in de vier grote steden. Dit laatste zou bewerkstelligd worden doordat het stopzetten van de overgang naar gemeentepolitie een hoop

---

<sup>34</sup> Parlement, [https://www.parlement.com/id/vh8lnhrr6ztc/het\\_voorzitterschap\\_van\\_de\\_verenigde](https://www.parlement.com/id/vh8lnhrr6ztc/het_voorzitterschap_van_de_verenigde) (geraadpleegd op 15 juni 2019).

<sup>35</sup> HEK 1980 (28-10-1980), 51.

geld zou besparen.<sup>36</sup> Er werd door het kabinet fors bezuinigd vanwege de financiële situatie in Nederland en geld besparen was dan ook zeker een motief voor deze stopwet. Daarbij zou het geld wat hiermee bespaard zou worden geïnvesteerd in de politiemacht in de vier grote steden. Het pijnpunt voor de Eerste Kamer had niet zozeer met de besparing zelf te maken maar met de juridische afhandeling die zou plaatsvinden als de wet werd aangenomen. De gemeentes Wijchen en Veghel zouden namelijk overgaan op gemeentepolitie maar dit zou met terugwerkende kracht ingetrokken worden. Ondanks dat de verantwoordelijke minister financiële compensatie had toegezegd voor gemaakte kosten was dit niet voldoende voor de Kamerleden.<sup>37</sup> Volgens F.M. Feij van de VVD was de terugwerkende kracht niet geoorloofd omdat hier in essentie een gunst tegen een wettelijk recht afgewogen. De gunst zijnde meer politie in de grote steden en het wettelijk recht de gemeentepolitie voor Wijchen en Veghel.<sup>38</sup>

Coalitie- en oppositiefracties voerden hetzelfde argument aan dat de terugwerkende kracht die op deze manier in werking zou treden onacceptabel was. Om het verschil in motief te achterhalen zijn de argumenten van de oppositiefracties in de Tweede Kamer van belang. De PvdA voerde in de Tweede Kamer harde oppositie door zich fel tegen het wetsvoorstel af te zetten en te betogen dat terugwerkende kracht op deze manier ongeoorloofd was.<sup>39</sup> De Eerste Kamerfractie van deze partij schaarde zich achter de argumenten die aan de overzijde ook al gegeven waren. Dat de coalitiepartijen in de Eerste Kamer vervolgens dezelfde argumenten gebruikten wees hier op een ander soort rivaliteit. Bij de Eerste Kamerfractie van de PvdA was er sprake van fractiediscipline. Ze legden het accent op de slechte onderbouwing van de Regering en voerden hiermee oppositie tegen het Regeringsbeleid. Hiermee volgden ze ook de partijstandpunten. Bij de coalitiepartijen was er geen fractiediscipline maar ze lieten als Eerste Kamer hun tanden zien. De nadruk lag bij deze partijen namelijk op de juridische tekortkomingen van het wetsvoorstel.

Dat er in een debat zowel op een politieke manier gestemd kon worden als in de rol van lid van de kamer van revisie, hebben de debatten in deze laatste categorie laten zien. Er is dan ook rivaliteit aanwezig in dit soort debatten, net zoals bij de debatten uit de tweede categorie. Dit was echter minder omdat er ook fracties waren die hetzelfde stemden als hun Tweede Kamerfracties en dus een politieke afweging maakten, vaak in de vorm van oppositie voeren.

---

<sup>36</sup> HEK 1983 (15-03-1983), 427.

<sup>37</sup> HEK 1983 (15-03-1983), 413-431.

<sup>38</sup> HEK 1983 (15-03-1983), 425.

<sup>39</sup> HTK 1983 (3-02-1983), 2022-2026.

Uit de bovenstaande behandelde debatten blijkt dat fractiediscipline en de motivering om als Eerste Kamer zich te verzetten tegen de Tweede Kamer, voortdurend door elkaar heen liepen. De Eerste Kamer die zich verzette tegen de Tweede Kamer vormde een rivaliteit op zich, buiten de soorten die Van den Berg benoemd. Wanneer dit het geval was, was er namelijk spanning op twee manieren. Tussen de Eerste en de Tweede Kamer, beide als instituut, en binnen de partij. Maar deze rivaliteit tussen Eerste en Tweede Kamer manifesteerde zich niet altijd doordat er druk was vanuit de partij om de partijlijn. De politieke overwegingen voerden ook vaak de boventoon, bij de oppositiefracties vaker dan de coalitiefracties bij de debatten in dit onderzoek. De vraag is nu of er naast deze uiting van rivaliteit, wanneer een Eerste Kamerfractie de politieke overwegingen liet varen en zich als Eerste Kamer tegen de Tweede Kamer richtte, ook veel aandacht besteed werd aan het benadrukken van de positie en bevoegdheden van de Eerste Kamer. En in het verlengde hiervan het Bestaansrecht van deze Kamer van revisie.

## Zonder grond en zonder doel?

Een ander belangrijk aspect van rivaliteit tussen de Eerste en de Tweede Kamer, naast fractiediscipline en de Eerste Kamer die haar tanden laat zien, heeft te maken met de discussie over het bestaansrecht van de Eerste Kamer. Voordat hier inhoudelijk op wordt ingegaan is het van belang om de context te schetsen van de positie van de Eerste Kamer. In 1983 werd er een algehele Grondwetsherziening doorgevoerd die ook van invloed was op de Eerste Kamer. Omdat dit onderzoek zich richt op debatten tussen 1960 en 1990 zal er kort aandacht zijn voor de situatie van de Eerste Kamer voor de Grondwetsherziening en erna.

Bij de oprichting van het gremium in 1815 waren de taken van de Eerste Kamer aanzienlijk anders dan ruim honderd jaar later. In eerste instantie was ze bedoeld als ‘bolwerk van de Kroon’ en als rem tegen een te progressieve Tweede Kamer. Daardoor kreeg ze al vrij snel de naam ‘Ménagerie du Roi’ wat betekende beestenboel van de Koning. De Eerste Kamer werd hierdoor gezien als een verlengstuk van de Koning. De Eerste en Tweede Kamer stonden dan ook vooral tegenover elkaar in plaats van naast elkaar betoogde De Ruwe.<sup>40</sup> Vanaf 1848 veranderde er een hoop in de Eerste Kamer. Zo kwam er een getrapte verkiezing via de provinciale staten, werden de vergaderingen openbaar en groeide het aantal leden van 20 à 30 naar 39.<sup>41</sup> Bij de Grondwetswijziging in 1887 werd enkel het ledenaantal verhoogd naar 50 en werden de voorwaarden om verkiesbaarheid te zijn verruimd. De veranderingen waren niet te ingrijpend maar de Eerste Kamer transformeerde wel in een college met politiek verantwoordelijkheidsgevoel volgens de oud-senator en staatsrechtgeleerde Jan Vis.<sup>42</sup> Vanaf 1917 werd de Eerste Kamer steeds meer toegankelijk. De toelatingseisen werden verruimd en door het algemeen stemrecht mocht iedereen voor de Eerste Kamer stemmen middels de provinciale staten. Vanaf halverwege de twintigste eeuw werd de Eerste Kamer steeds meer als kamer van revisie gezien. De samenstelling van dit gremium zorgde ook voor een ander karakter. De Kamerleden stonden namelijk meer in de maatschappij dan de Kamerleden van de Tweede Kamer. Deze combinatie gold vaak als argument voor het bestaansrecht van de Eerste Kamer.<sup>43</sup> De motie De Kwaadsteniet uit 1975 wordt door Bert van den Braak en Joop van den

---

<sup>40</sup> J.Th.J. de Ruwe, *De Eerste Kamer der Staten-Generaal* (Nijmegen 1957) 2-3.

<sup>41</sup> Jan Vis, “Van ‘ménagerie du Roi’ tot politiek college. De Eerste Kamer van 1849 tot 1887” in: in: A. Postma, (reds.), *Aan deze zijde van het Binnenhof. Gedenkboek ter gelegenheid van het 175-jarig bestaan van de Eerste Kamer der Staten-Generaal* (Den Haag 1990) 163-210, alhier 163.

<sup>42</sup> Vis, “De Eerste Kamer”, 207-209.

<sup>43</sup> Nico Cramer, “De Eerste Kamer na 1917 in heroverweging” in: in: A. Postma, (reds.), *Aan deze zijde van het Binnenhof. Gedenkboek ter gelegenheid van het 175-jarig bestaan van de Eerste Kamer der Staten-Generaal* (Den Haag 1990) 283-344.

Berg gezien als het punt dat de Eerste Kamer grotendeels van haar angst af was over haar bestaansrecht. Deze ontwikkeling in combinatie met de algehele herziening van de Grondwet in 1983 zorgde ervoor dat de Eerste Kamer steviger in haar schoenen durfde te staan.<sup>44</sup> De Grondwetsherziening van 1983 zorgde er ook voor dat de Eerste Kamer voortaan een zittingsduur van vier jaar had en dat alle leden gelijktijdig aftraden.

Nu duidelijk is geworden wat de positie van de Eerste Kamer was kunnen de verschillende argumenten en opmerkingen van de Eerste Kamer geduid worden. Hierdoor zal duidelijk worden hoe rivaliteit zich op deze manier manifesteerde. Er is een onderscheid gemaakt tussen argumenten en opmerkingen. Ten eerste zullen de verschillende argumenten aan bod komen. Deze hebben vooral betrekking op het benadrukken van het nut van de Eerste Kamer door middel van haar werkzaamheden en bevoegdheden. De opmerkingen zullen als tweede benoemd worden en waren vooral gericht tegen de Tweede Kamer en om de Eerste Kamer als minstens net zo waardevol neer te zetten.

Het eerste argument had betrekking op de Eerste Kamer als kamer van revisie en het toetsen en controleren of wetgeving rechtmatig, uitvoerbaar en handhaafbaar was. Tijdens het debat over het passief kiesrecht in 1963 benoemde Het kamerlid Kropman namens de KVP de revisietaak van de Eerste Kamer als argument om de leeftijd van 30 jaar te handhaven voor het passief kiesrecht.<sup>45</sup> Hiermee benadrukte hij dat de revisietaak van de Eerste Kamer belangrijk was en dat deze door de juiste mensen met genoeg ervaring uitgevoerd moest worden. In 1972 benadrukte kamerlid Van Wijk namens de PSP tijdens het debat over de Compatibiliteitswet dat de Eerste Kamer van belang was vanwege de revisiefunctie.<sup>46</sup> Ook in het debat over de samenstelling van de Staten-Generaal in 1980 waren er meerdere fracties die de revisiefunctie uitlichtte om te benadrukken dat de Eerste Kamer nuttig was. Een uitspraak van het GPV-kamerlid Van der Jagt illustreerde goed waarom de revisiefunctie vaker werd aangehaald tijdens debatten: ‘*Die functie (revisie, red.) is duidelijk en vormt een wezenlijk onderdeel van onze eigenlijke taak.*’<sup>47</sup> Het laatste geval waarin de taak van revisie en controle ter sprake kwam was tijdens het debat over de subsidiëring van politieke instituties in 1988. In dit debat sprak kamerlid en commissievoorzitster Van der Meer namens de hele kamer en de commissie haar zorgen uit over het wetsvoorstel. Ze benadrukte dat de Eerste Kamer een controlerende taak had omdat ze onderdeel was van de Staten-Generaal.<sup>48</sup> Ondanks dat er geen directe confrontatie

---

<sup>44</sup> Joop van den Berg, *De eerste Kamer, of: de zin van rivaliteit (Leiden 2006)* 13.

<sup>45</sup> HEK 1962-1963 (26-02-1963) 200-204.

<sup>46</sup> HEK 1971-1972 (11-01-1972), 172.

<sup>47</sup> HEK 1980 (28-10-1980), 54.

<sup>48</sup> HEK 1988 (1-11-1988), 4-110.

met de Tweede Kamer was, kan er wel gesproken worden over rivaliteit. De Eerste Kamer erkende dat zij niet het politieke primaat had omdat ze niet direct gekozen werd. Het argument dat de Eerste Kamer van belang is vanwege de revisiefunctie kan daarom worden gezien als een instrument dat senatoren inzetten om de Eerste Kamer te onderscheiden van de Tweede Kamer.

Het benadrukken van de Eerste Kamer als medewetgevend orgaan vormt het tweede argument. In het debat over het passief kiesrecht voerde het kamerlid De Vos van Steenwijk het woord voor de VVD. Voor hem was de leeftijd zelf voor het passief kiesrecht niet de reden om het wetsvoorstel te verwerpen. Dit had er mee te maken dat de Tweede Kamer het passieve kiesrecht van de Eerste Kamer aan haarzelf over liet en zelf bepaalde over de eigen leeftijd voor het passieve kiesrecht. De Vos van Steenwijk betoogde dat zowel de Eerste als de Tweede Kamer onderdeel waren van de Staten Generaal en dat de kamers samen dus verantwoordelijk waren voor de wetgeving.<sup>49</sup> Hiermee wilde De Vos van Steenwijk accentueren dat de Eerste Kamer gelijkwaardig was aan de Tweede Kamer omdat ze beide gelijke onderdelen waren het wetgevingsproces.

Tijdens de behandeling van de Comptabiliteitswet door de fracties van de KVP, VVD, PSP en CHU het accent gelegd op het feit dat de Eerste Kamer onderdeel is van de Staten Generaal en dat ze dus een medewetgevend orgaan is. De senatoren die tegen deze wet waren meenden dat het begrotingsrecht van de Eerste Kamer beperkt zou worden. Daarbij zou de Tweede Kamer het laatste woord krijgen.<sup>50</sup> Aangezien het vaststellen van de begrotingen bij wet wordt vastgesteld zou hiermee de wetgevende functie van de Eerste Kamer in het geding komen. Dat de Eerste Kamer, net zoals de Tweede Kamer, een belangrijk orgaan is vanwege haar wetgevende taak werd duidelijk gemaakt door VVD-kamerlid De Wilde: *‘Mijns inziens is hierdoor het inzicht van het parlement, nodig voor het voeren van een juist budgetbeleid, verminderd en juist de goede hantering van het budgetrecht acht ik de meest wezenlijke taak van het parlement van Tweede en Eerste Kamer, mijnheer de Voorzitter!’*<sup>51</sup> Doordat senatoren meerdere keren benadrukten dat de Eerste Kamer een wetgevend orgaan was, en daardoor van belang was, werd de indruk gewekt dat ze zich wilden meten aan de Tweede Kamer. Dat senatoren zich wilde meten aan de Tweede Kamer was ook een uiting van rivaliteit, alleen op een andere manier dan bij het argument van de revisiefunctie. Bij dat argument was het de bedoeling om juist het eigen karakter van de Eerste Kamer te benadrukken.

---

<sup>49</sup> HEK 1962-1963 (26-02-1963), 214.

<sup>50</sup> HEK 1962-1963 (11-01-1972), 166-168, 171-173.

<sup>51</sup> HEK 1971-1972 (11-01-1972), 167.

Het GPV-kamerlid J. van der Jagt tijdens het debat over de samenstelling van de Staten-Generaal en PvdA-kamerlid J.H.B. Van der Meer tijdens het debat over het wetsvoorstel subsidiëring politieke instituties gebruikten beiden hetzelfde argument. Beide senatoren benadrukten dat de twee Kamers gelijkwaardig waren.<sup>52</sup> ‘*De positie van beide Kamers is eerder gelijkwaardiger geworden.*’ Aldus Kamerlid Van der Meer. Hoewel dit argument lijkt op het vorige, zijn ze niet hetzelfde omdat het bij dit argument letterlijk gaat over de gelijkwaardigheid van de kamers. Deze twee wetsvoorstellen werden na de motie-De Kwaadsteniet behandeld terwijl de wetsvoorstellen van het vorige argument voor deze motie behandeld werden. Het citaat van Van der Meer laat zien dat rivaliteit zich hier manifesteerde doordat de Eerste Kamer haar tanden meer durfde te laten zien na 1975 door zich te beroepen op de gelijkwaardigheid aan de Tweede Kamer.

Het laatste argument had tot doel om het eigen karakter van de Eerste Kamer te benadrukken. Dit argument hield in dat de Eerste kamer onafhankelijker van politiek strijd was doordat het indirect gekozen werd. Daarbij hadden de Kamerleden een beter beeld van de maatschappij omdat ze er veel meer in stonden dan Tweede Kamerleden. Dit kwam doordat het lidmaatschap van de Eerste Kamer een deeltijdfunctie was.<sup>53</sup> Aldus het VVD-kamerlid J. de Wilde tijdens de behandeling van de Compatibiliteitswet en het CDA-kamerlid W.F. de Gaay Fortman in het debat over de samenstelling van de Staten-Generaal. Hiermee benadrukte de senatoren dat de Eerste Kamer een ander karakter had dan de Tweede Kamer en gebruikte dit om het bestaansrecht van de Eerste Kamer te legitimeren. Daarbij liet dit accent op een ander karakter rivaliteit zien. Dit verschil in karakter benadrukte kamerlid De Wilde tijdens zijn betoog: ‘*..Dat in onze verhoudingen de Eerste Kamer een goed instituut is; in belangrijke mate, omdat door het stelsel van de indirecte verkiezing van de leden, waardoor de politieke partijen geen directe invloed hebben op de benoeming, een ander type figuur dan in de Tweede Kamer wordt benoemd, terwijl dit geaccentueerd wordt door het veel mindere tijdsbeslag, dat de werkwijze van de Eerste Kamer op haar leden legt.*’<sup>54</sup> Uit dit citaat blijkt dat er de neiging was vanuit senatoren om de sterke kanten van de Eerste Kamer te benadrukken om haar te legitimeren. Het is belangrijk om in acht te houden dat dit wetsvoorstel plaatsvond voor de motie-De Kwaadsteniet was.

Er zijn in de zes debatten meerdere keren opmerkingen gemaakt die specifiek gericht waren tegen de Tweede Kamer. De indruk werd gewekt dat senatoren die dit soort opmerkingen

---

<sup>52</sup> HEK 1971-1972 (28-10-1980), 54; HEK 1988 (01-11-1988), 4-109-110.

<sup>53</sup> HEK 1971-1972 (11-01-1972), 168.

<sup>54</sup> HEK 1971-1972 (11-01-1972), 168.



maakten, de fouten van de Tweede Kamer wilde benoemen waardoor tegelijkertijd het nut van de Eerste Kamer werd geaccentueerd. Het ARP-kamerlid I.A. Diepenhorst suggereerde bijvoorbeeld tijdens het debat over de Archiefwet in 1960 dat betrokken ministeries en de Tweede Kamer nogal eens lagen te slapen als het om wetgeving ging: *“Ook wanneer anderen, die bij de wetgeving betrokken zijn – het departement, de Tweede Kamer -, een uiltje knappen, waken er leden van de Senaat, wellicht de meerderheid van de Senaat.”*<sup>55</sup> In 1972 maakte senator M. Troostwijk van de PvdA een opmerking die impliceerde dat de Eerste Kamer, meer dan de Tweede Kamer, een instituut was waar met respect gesproken werd en enkel zaken van nut werden besproken: *“Zou ik dus op al hetgeen de Minister heeft gezegd opnieuw ingaan, dan zou het veel weg hebben van een welles-nietes-spelletje, waarvoor dit huis zich nu eenmaal niet leent.”*<sup>56</sup> Dit welles-nietes-spelletje kwam vaak voor tijdens de debatten in de Tweede Kamer en Troostwijk probeerde hiermee dit instituut als kinderachtig neer te zetten tegenover een volwassen en wijze Eerste Kamer. PPR-kamerlid B. de Gaay Fortman was explicieter in zijn bewoording tijdens het debat over de samenstelling van de Staten-Generaal in 1980. Hij stelde dat de Tweede Kamer zich ‘kennelijk onzeker’ voelde in haar houding tot de Eerste Kamer omdat zij ook het procedurele primaat opeiste. Om deze kritiek kracht bij te zetten zij hij het volgende: *“Het is Klein (voorzitterschap Verenigde Vergadering, red.)! Laten wij ons tegenover die kleinheid van de Tweede Kamer groot tonen, en dit als ongelukkig laten passeren zonder onze tanden te laten zien”*<sup>57</sup>

De volgende drie opmerkingen werden allemaal gemaakt tijdens het debat over de Politie stopwet in 1983. Het CDA-kamerlid A.J. Kaland en het VVD-kamerlid Feij haalden allebei de staatsrechtgeleerde Constantijn Kortman aan om te betogen dat de Tweede Kamer te kort was geschoten in het wetgevingsproces van de Politie stopwet.<sup>58</sup> Feij deed dit op een dergelijke manier dat hij ook stelde dat de Eerste Kamer in wet-technisch opzicht beter was dan de Tweede Kamer: *“Dat de strijdigheid er naar de opvatting van prof. Kortman is, blijkt wel uit de conclusie van zijn verhaal waarin hij erop aandringt dat de Eerste Kamer zich een beter hoedster toont van het geschreven en ongeschreven staatsrecht dan de Tweede Kamer.”*<sup>59</sup> Kamerlid J.J. Vis namens D66 is nog het felst in zijn bewoording richting de Tweede Kamer. Hij legde namelijk een expliciet verband tussen enerzijds de Tweede Kamer die incompetent was op wet-technisch gebied en anderzijds de Eerste Kamer die verstand van zaken had: *“Ik*

---

<sup>55</sup> HEK 1959-1960 (14-06-1960), 2297.

<sup>56</sup> HEK 1971-1972 (11-01-1972), 177.

<sup>57</sup> HEK 1980 (28-10-1980), 50.

<sup>58</sup> HEK 1983 (15-03-1983), 423, 425-426.

<sup>59</sup> HEK 1983 (15-03-1983), 425-426.

*heb begrepen dat de Minister van Justitie de stelling van de heer Wiebenga onderschrijft (dat er geen sprake van onbehoorlijke terugwerkende kracht was, red.). Men kan merken dat beide heren inmiddels geen deel meer uitmaken van deze chambre de réflexion. Als dit namelijk wel het geval was zouden zij na enig nadenken hebben ingezien dat de redenering niet klopt.’’<sup>60</sup>*

Vooropgesteld manifesteerde rivaliteit zich bij de discussie over de positie, de bevoegdheden en het bestaansrecht van de Eerste Kamer. De argumenten die benoemd zijn in dit hoofdstuk waren vooral bedoeld ter ondersteuning van de positie van de Eerste Kamer en het legitimeren van haar bestaansrecht. Om dit kracht bij te zetten werd meerdere keren benadrukt dat de werkzaamheden van de Eerste Kamer een nuttige bijdrage was aan het staatsbestel. Dit was dan ook rivaliteit met betrekking op de gedaante van de Eerste Kamer als instituut zoals Van den Berg dit beschrijft. Deze rivaliteit was dan ook een spanning tussen Tweede Kamerleden die zich gesterkt voelden door het politieke primaat en de senatoren uit de Eerste Kamer die meerdere keren het bestaan van dit gremium moesten verantwoorden. De behoefte van senatoren om de Eerste Kamer te legitimeren liep als een rode draad door de debatten, vooral die voor de motie-De Kwaadsteniet uit 1975. Zoals al eerder gezegd was er vanuit de Eerste Kamer een groeiende zelfverzekerdheid nadat deze motie was aangenomen en werd de behoefte om op een felle manier de Eerste Kamer te verdedigen minder noodzakelijk. Daarbij moet worden opgemerkt dat de meeste argumenten werden gemaakt tijdens de debatten waarin de positie of de bevoegdheden van de Eerste Kamer de kern van het debat was. De opmerking die gemaakt zijn richting de Tweede Kamer door senatoren kwamen dan ook vooral na 1975. Daarbij werden deze vooral gemaakt tijdens debatten waarin de positie of bevoegdheden van de Eerste Kamer niet ter discussie stonden. Hoewel ook bij de opmerkingen sprake was van rivaliteit met betrekking op de gedaante van de Eerste Kamer als instituut, was deze feller van karakter dan de rivaliteit bij de argumenten. Er werden bij de opmerkingen fellere uitspraken gedaan en vooral ook direct gericht aan de Tweede Kamer. Daarbij werden deze opmerkingen gebruikt om te betogen dat de Eerste Kamer eigenlijk beter was dan de Tweede Kamer.

---

<sup>60</sup> HEK 1983 (15-03-1983), 427.

## Conclusie

Om dit onderzoek af te ronden kan vooropgesteld worden dat Van den Berg minstens op één punt gelijk had. Namelijk dat de rivaliteit er ‘sowieso is’. Dit blijkt wel uit de zes debatten die geanalyseerd zijn voor dit onderzoek. Er was echter niet in elk debat dezelfde soort rivaliteit, zoals ook Van den Berg al aangeeft. Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel over de subsidiëring van politieke instituten liet de Eerste Kamer haar tanden zien waardoor duidelijk werd hoe rivaliteit zich in dit debat manifesteerde. Bij de wet over het passief kiesrecht was er fractiediscipline dus op dit gebied geen rivaliteit tussen de twee kamers. Wel werden er bij het laatstgenoemde wetsvoorstel argumenten gegeven om de positie van de Eerste Kamer te ondersteunen en dit liet ook rivaliteit zien zoals beschreven in hoofdstuk drie.

Na de analyse van de debatten in dit onderzoek is gebleken dat de omschrijving van de soorten rivaliteit van Van den Berg niet voldoende is. Althans niet om te duiden hoe rivaliteit zich manifesteerde tussen de Eerste en Tweede Kamer tijdens debatten. Wel maakt hij nog een sociologisch onderscheid van de Regering en de Eerste en Tweede Kamer door de begrippen instituut, arena en marktplaats te introduceren. Het instituut houdt in dat de Regering en de twee kamers in hun juridische hoedanigheid worden gezien. De arena en de marktplaats lijken op elkaar. In beide gedaantes komen de Regering en het parlement samen en zijn politieke afwegingen het belangrijkste. Het verschil is dat in de marktplaats wordt onderhandeld tussen verschillende partijen over belangen terwijl het in de arena om de partijpolitieke strijd ging.<sup>61</sup>

Rivaliteit tussen de twee kamers manifesteerde zich dus op verschillende manieren. In een debat konden er verschillende soorten rivaliteit zijn en op verschillende lagen. Wat hiermee bedoeld wordt is dat er op wet-technisch niveau rivaliteit kon zijn terwijl er ook een combinatie was van fractiediscipline en de Eerste Kamer die een vuist maakte tegen de Tweede Kamer. Dit zorgde er weer voor dat een deel van de senatoren het partijpolitieke belang opzijshoven om het lidmaatschap van de kamer van revisie te laten prevaleren. Tegelijkertijd kon er rivaliteit zijn in de zin dat senatoren de positie van de Eerste Kamer wilde ondersteunen ten opzichte van de Tweede Kamer. De analyse van de debatten heeft ook aangetoond dat in elk debat het ‘instituut’ Eerste Kamer terugkomt zoals Van den Berg dit noemt. In elk debat werd namelijk kritiek gegeven op een aspect van het wetsvoorstel dat juridisch niet goed in elkaar zat en hierbij werd er verwezen naar de functie, bevoegdheden of het bestaansrecht van de Eerste Kamer. Doordat het instituut Eerste Kamer in elk debat terugkwam kan er vastgesteld worden dat er in

---

<sup>61</sup> Joop van den Berg, *De eerste Kamer, of: de zin van rivaliteit* (Leiden 2006).

elk debat minstens sprake was van rivaliteit op wet-technisch gebied. Wat de bovenstaande conclusies illustreren is dat de rivaliteit tussen de Eerste en Tweede Kamer te complex is om het eenvoudig te duiden of te categoriseren. Als dit al wordt gecategoriseerd leidt dit onvermijdelijk tot overlapping waardoor het onoverzichtelijk dreigt te worden. Om te pogen de rivaliteit beter te duiden zou een eerste stap zijn om in ‘lagen’ van rivaliteit te denken.

Een belangrijke kanttekening is dat er voor dit onderzoek zes debatten zijn geanalyseerd. Dit is wellicht niet genoeg om harde uitspraken te doen over de gehele verhouding tussen de Eerste en de Tweede Kamer op het gebied van rivaliteit. Daarbij zijn er überhaupt relatief weinig verwerpingen van wetsvoorstellen door de Eerste Kamer. Op de website van het gremium staat een lijst met 72 verwerpingen sinds 1945 tot heden.<sup>62</sup> Desalniettemin heeft dit onderzoek met een dergelijk klein aantal debatten al aan kunnen tonen dat rivaliteit tussen Eerste en Tweede Kamer een complex politiek fenomeen is dat steeds relevanter wordt naarmate de Eerste Kamer meer politiek aanzien krijgt. Stappen voor eventueel vervolgonderzoek zouden zijn om de gehele lijst met verwerpingen af te gaan en deze debatten te analyseren om een completer beeld te krijgen van de rivaliteit tussen de Eerste en Tweede Kamer.

---

<sup>62</sup> Eerste Kamer der Staten-Generaal, [https://www.eerstekamer.nl/verworpen\\_in\\_de\\_eerste\\_kamer](https://www.eerstekamer.nl/verworpen_in_de_eerste_kamer) (geraadpleegd op 12 juni 2019).

## Bibliografie

### Literatuur

Berg, J. van den, *De eerste Kamer, of: de zin van rivaliteit* (Leiden 2006).

Bos, A., Brouwer, J.W., Goslinga, H., Ramakers, J., Reiding, H. en Turpijn, J. (red.),  
*Jaarboek Parlementaire Geschiedenis. De Eerste Kamer* (Amsterdam 2015).

Bovend'Eert, P.P.T. en Kummeling, H.R.B.M., *Het Nederlandse Parlement (12<sup>e</sup> druk; Deventer, 2017)*.

Bovend'Eert, P.P.T., 'De kabinetsformatie en de instituties: De Eerste Kamer' in: J. van den Berg, *Koning, Kamers, kabinetsformatie. Instituties en conventies bij de coalitievorming in Nederland* (Den Haag 2012).

Braak, B. van den, *Geen zelfreflectie maar zelfbewustzijn*, in: *Jaarboek Parlementaire Geschiedenis 2009*.

Braak, B. van den, *De Eerste Kamer. Geschiedenis, samenstelling en betekenis 1815-1995* (Den Haag 1998).

Cramer, N., 'De Eerste Kamer na 1917 in heroverweging' in: in: A. Postma, (red.), *Aan deze zijde van het Binnenhof. Gedenkboek ter gelegenheid van het 175-jarig bestaan van de Eerste Kamer der Staten-Generaal* (Den Haag 1990) 283-344.

Knippenberg, E.C.T., *De senaat: rechtsvergelijkend onderzoek naar het House of Lords, de Sénat, de Eerste Kamer en de Bundesrat* (Den Haag 2002).

Kramer, M.J., *De Eerste Kamer in Nederland* (Amsterdam 1918).

Kummeling, H.R.B.M., *Preadvies. De Nederlandse Eerste Kamer* (Zwolle 1991).

Raalte, E. van, Bovend'Eert, P.P.T. en Kummling, H.R.B.M., *Het Nederlandse Parlement* (7<sup>e</sup> druk; Den Haag 1991).

Thurlings, Th.L.M., "De Eerste Kamer der Staten-Generaal. Macht, gezag en invloed. Bespiegelingen van een oud-Voorzitter" in: A. Postma, (red.), *Aan deze zijde van het Binnenhof. Gedenkboek ter gelegenheid van het 175-jarig bestaan van de Eerste Kamer der Staten-Generaal* (Den Haag 1990).

Tromp, B., *Het sociaal-democratisch programma. De beginselprogramma's van SDB, SDAP en PvdA 1878-1977* (Amsterdam 2002).

Vis, J., "Van 'ménagerie du Roi' tot politiek college. De Eerste Kamer van 1849 tot 1887" in: A. Postma, (red.), *Aan deze zijde van het Binnenhof. Gedenkboek ter gelegenheid van het 175-jarig bestaan van de Eerste Kamer der Staten-Generaal* (Den Haag 1990) 163-210.

Vries, F. de, *De staatsrechtelijke positie van de Eerste Kamer* (Deventer 2000).

## Websites

De Eerste Kamer, [https://www.eerstekamer.nl/begrip/hoe\\_werkt\\_de\\_eerste\\_kamer](https://www.eerstekamer.nl/begrip/hoe_werkt_de_eerste_kamer) (geraadpleegd 4 juni 2019).

De Nederlandse Grondwet, [https://www.denederlandsegrondwet.nl/id/vk2umh4or6yp/14222\\_nr\\_14\\_amendement\\_de\\_kwaadsteniet\\_c](https://www.denederlandsegrondwet.nl/id/vk2umh4or6yp/14222_nr_14_amendement_de_kwaadsteniet_c) (geraadpleegd op 4 juni 2019).

Parlement.com, [https://www.parlement.com/id/vj8xaavvwmju/nieuws/vvd\\_afschaffen\\_eerste\\_kamer\\_a\\_ls](https://www.parlement.com/id/vj8xaavvwmju/nieuws/vvd_afschaffen_eerste_kamer_a_ls) (geraadpleegd 3 juni 2019).

## **Bronnen**

Handelingen Eerste Kamer (HEK)

Handelingen Tweede Kamer (HTK)

Dagblad Trouw