

Alexander van Kessel

Acht Jahre Balkenende: Versuch einer historischen Ortsbestimmung*

AM 14. OKTOBER 2010 zog Jan Peter Balkenende zum letzten Mal die Tür seines Amtszimmers, des Türmchens auf dem *Binnenhof* in Den Haag, hinter sich zu – gut acht Jahre, nachdem er es (am 22. Juli 2002) zum ersten Mal betreten hatte. Inwiefern stellen diese beiden Daten tatsächlich Zäsuren in der politischen Geschichte der Niederlande dar? Kann man von einer eigenständigen »Ära Balkenende« sprechen? Der Christdemokrat Balkenende war im Laufe von acht Jahren Führer vierer Kabinette mit stets wechselnder Zusammensetzung, wobei das vierte Kabinett aufgrund der Beteiligung der sozialdemokratischen *Partij van de Arbeid* (PvdA) auf einer von den anderen drei abweichenden parteipolitischen und programmatischen Basis beruhte. Von einer parteipolitisch homogenen Periode kann also keine Rede sein. Dabei ist es offenkundig zu früh, mit großer Entschiedenheit zu behaupten, die Niederlande seien mit dem Amtsantritt des Rutte-Kabinetts in eine neue »Ära« eingetreten. Dennoch ist schon klar, dass mit der im Oktober 2010 von *Volkspartij voor Vrijheid den Democratie* (VVD), *Christen-Democratisch Appèl* (CDA) und *Partij voor de Vrijheid* (PVV) gewählten Konstruktion – einem Minderheitskabinett, das von einer populistischen Partei geduldet wird – eine neue politische Konstellation geschaffen worden ist. Überdies ist nicht zu leugnen, dass »die niederländische Politik« mit dem Wechsel des Ministerpräsidenten ein neues »Gesicht« erhalten hat.

Im Folgenden soll dargelegt werden, dass auch der Amtsantritt Balkenendes im Jahr 2002 eine Zäsur darstellte – wenn auch nicht er selbst, sondern ein anderer Politiker der Urheber der neuen politischen Ära war. Anschließend sollen einige Hauptlinien aus Balkenendes Amtszeit als Ministerpräsident beleuchtet werden. Zum Schluss wird der Versuch unternommen, die Rolle Balkenendes historisch vergleichend zu beurteilen.

* Aus dem Niederländischen übersetzt von Annegret Klinzmann, M.A. Dieser Artikel ist eine Bearbeitung des Artikels *Vier kabinetten-Balkenende in parlementair-historisch perspectief*, der im Winter 2010 in der Zeitschrift *Christen Democratische Verkenningen* erschien. Zudem wurde das elfte Kapitel folgenden Buches herangezogen: J. BOSMANS/A. VAN KESSEL, *Parlementaire geschiedenis van Nederland*, Amsterdam 2011.

Die Krise der »violetten« Koalition und die Fortuyn-Revolt

Im Sommer des Jahre 2001 war noch nicht abzusehen, dass der CDA und Balkenende in naher Zukunft eine prominente Rolle in der niederländischen Politik spielen würden. Zu jener Zeit hatten die Parteien der »violetten« Koalition, PvdA, VVD und *Democraten66* (D66), das Sagen. Die Wirtschaft lief auf Hochtouren und das niederländische Poldermodell hatte international ein hohes Ansehen. Die Großen dieser Welt klopfen Premierminister Wim Kok auf die Schulter und im eigenen Land wurde er – nicht zuletzt seit seiner erfolgreichen Lösung des Problems um die Hochzeit des Kronprinzen Willem Alexander mit der Tochter eines Staatssekretärs der argentinischen Militärjunta – als ein »Vater des Vaterlandes« betrachtet. Der CDA konnte sich in der Opposition nur schwer profilieren. Während des Wahlkampfauftakts zu den Parlamentswahlen vom Mai 2002 nahmen dadurch die Spannungen in der Partei zu. Die interne Kritik führte im November zu einer Führungskrise, die sowohl den Fraktionsvorsitzenden in der Zweiten Kammer, Jaap de Hoop Scheffer, als auch den Parteivorsitzenden Marnix van Rij den Kopf kostete. In dieses Machtvakuum stieß der einer breiteren Öffentlichkeit unbekannt stellvertretende Fraktionsvorsitzende Balkenende vor.¹

Im Herbst 2001 erfuhr nicht nur die CDA-Spitze, sondern auch das nationale und internationale politische Klima eine einschneidende Veränderung. Hierfür waren drei Ereignisse, die kurz nacheinander eintraten, entscheidend. Als erstes kündigte Kok am 29. August 2001 an, er stehe nicht mehr für eine weitere Spitzenkandidatur zur Verfügung. Er bestimmte den PvdA-Fraktionsvorsitzenden Ad Melkert zu seinem Nachfolger, der damit sofort zum Favoriten für die Übernahme des Ministerpräsidentenamtes von Kok wurde. Die Anschläge des Terrornetzwerks Al-Qaida auf die Vereinigten Staaten veränderten kaum zwei Wochen später die Haltung der westlichen Welt gegenüber dem Islam. Stärker als zuvor betrachteten viele diese Religion als eine potentielle Bedrohung für die westlichen Werte. Dieses Thema wurde überdies sogleich zu einem wichtigen Punkt auf der politischen Tagesordnung. Nachdem der VVD-Chef Frits Bolkestein bereits Anfang der 1990er Jahre auf die Gefahren einer mangelhaften Integration allochthoner Neuankömmlinge hingewiesen hatte und der linke Politikwissenschaftler Paul Scheffer Anfang 2000 in seinem Aufsehen erregenden Artikel *Das multikulturelle Drama* in der Tageszeitung *NRC Handelsblad* die drohende Wirklichkeit weiter explizierte, wurde die vermeintliche Bedrohung durch den Islam nun von dem charismatischen Publizisten Pim Fortuyn aufgegriffen. Dieser politische Außen-seiter hatte sich am 20. August 2001 als Spitzenkandidat für die Partei *Leefbaar Nederland* (LN) beworben, die größere Mitbestimmungsmöglichkeiten für die Bürger anstrebte. Im November 2001 wurde Fortuyn offiziell als Spitzenkandidat

1 R. FRAANJE/J. DE VRIES, *Gepland toeval. Hoe Balkenende in het CDA aan de macht kwam*, Amsterdam 2010.

aufgestellt. Mit seinen kontroversen Auffassungen und seiner dandyhaften und medienwirksamen Präsentation dominierte er schon bald die politische Debatte.

Dennoch wurde – wie eine Umfrage des Meinungsforschungsinstituts Interview/NSS ergab – das Kok-Kabinett im Dezember 2001 noch von 70 Prozent der Niederländer unterstützt.² Nach der Jahreswende leuchtete der Stern Fortuyns allerdings immer stärker auf und der der »violetten« Parteien verblasste umgekehrt proportional. Das Kabinett erreichte das Ende der Legislaturperiode auch nicht unversehrt: Anlässlich des Untersuchungsberichts über den Fall der Moslem-Enklave Srebrenica im Jahr 1995 trat Ministerpräsident Kok am 16. April 2002 zurück, und die anderen Minister folgten ihm. Dies hatte jedoch keinen Einfluss mehr auf den geplanten Wahltermin im Mai, der unverändert bestehen blieb.

Unterdessen hatte Fortuyn das angeschlagene »violette« Establishment mit seinem provozierenden Auftreten ins Wanken gebracht. Er prägte die politische Diskussion und in den Umfragen schossen seine Beliebtheitswerte nach oben. Viele seit der Entsäulung »heimatlos« gewordene Bürger waren bereit, ihm zu folgen. Ein Interview mit der Zeitung *de Volkskrant*, in dem Fortuyn für eine Abschaffung des verfassungsmäßig verankerten Diskriminierungsverbots zugunsten der freien Meinungsäußerung plädierte, führte im Februar 2002 zum Bruch mit *Leefbaar Nederland*. Er setzte daraufhin seinen Vormarsch mit seiner eigenen Partei, der *Lijst Pim Fortuyn* (LPF), fort, die mit finanzieller Hilfe aus der Immobilienbranche in kurzer Zeit aus dem Boden gestampft wurde. Mit seiner Kritik, die er in seinem Buch *De puinhopen van acht jaar Paars* (*Die Scherbenhaufen von acht Jahren violettem Kabinett*) zum Ausdruck brachte – einer hart akzentuierten Analyse der Verwehrlosung des öffentlichen Sektors unter der »violetten« Regierung – schlug er bei der Bevölkerung eine empfindliche Saite an und mobilisierte die vielgestaltige Unzufriedenheit großer Bevölkerungsgruppen. Seiner Ansicht nach hatte »die Politik« die Tuchfühlung zum »Volk« verloren.

Die etablierten Parteien wussten nicht recht, wie sie auf das Phänomen Fortuyn reagieren sollten, und verfielen immer wieder in moralische Empörung über dessen kontroverse Äußerungen. Am Auffälligsten war dies während der nächtlichen Fernsehdebatte nach den Gemeinderatswahlen vom 6. März. Besonders der PvdA-Kandidat Melkert und der VVD-Spitzenmann Hans Dijkstal fanden zu keiner durchdachten Haltung gegenüber Fortuyn, der als Spitzenkandidat von *Leefbaar Rotterdam* in der Hafenstadt der große Triumphator geworden war. Dijkstals Vorgänger Bolkestein meinte, die Niederländer würden mit Fortuyn als Ministerpräsident im Ausland »eine klägliche Figur« machen. Am Tag vor den Wahlen mischte sich Ministerpräsident Kok auch noch in den Streit ein, um das Blatt zugunsten seiner Partei zu wenden: Im Zuge eines Fernsehinterviews bezeichnete er eine Stimme für die LPF als »ein riskantes Abenteuer«. Dieses Vorgehen hatte

2 M. VAN WEEZEL/M. ZONNEVELD, *De onttoering van Paars. Een geschiedenis van de kabinetten-Kok*, Amsterdam 2002, S. 109.

inzwischen etwas von einem Verzweiflungsangriff – Fortuyn schien auf dem Weg ins *Catshuis* – die Amtswohnung des niederländischen Ministerpräsidenten – zu sein.

Der CDA entschied sich für eine ganz eigene Position. Die Christdemokraten distanzieren sich nicht von den Auffassungen Fortuyns zu Integrations- und Immigrationsfragen. Während eines Parteitreffens am 24. Januar 2002 ging Balkenende auf Distanz zur multikulturellen Gesellschaft.³ Mit Fortuyn wandte er sich gegen das Erbe der »violetten« Regierung, dem Vernehmen nach existierte zwischen den beiden sogar ein Nichtangriffspakt.⁴ Balkenendes Image eines evangelisch reformierten »Studiengelehrten« und seine wenig medienwirksame Präsentation – er wurde, auch im Ausland, mit der fiktiven Figur Harry Potter verglichen – führte bei seinen Konkurrenten durchaus nicht zu einer Unterschätzung.⁵

Das *tableau de troupe* der niederländischen Politik änderte sich im Monat Mai radikal. Am schockierendsten war der von einem extremistischen Umweltaktivisten verübte Mord an Fortuyn am 6. Mai, durch den die LPF führerlos – und, wie sich schon bald herausstellte, töricht und ratlos – zurückblieb. Die Empörung wendete sich gegen die »Linken« vor allem die PvdA-Vertreter Kok und Melkert sowie den Spitzenkandidaten der Partei *GroenLinks*, Paul Rosenmöller, der es in einer Wahlkampfdebatte in Rotterdam noch gewagt hatte, Fortuyn persönlich anzugreifen. Diese Politiker hatten es sich nach dem Mord bei den unzufriedenen Wählern verdorben und wurden persönlich bedroht. In dieser bedrohlichen Stimmung wurde Balkenende für viele Wähler zu einer passablen Alternative. Bei den Parlamentswahlen am 15. Mai wurde der CDA mit 43 Sitzen (27,9 Prozent) zur stärksten Partei. Die LPF debütierte mit 26 Abgeordneten (17,0 Prozent) im Parlament – nie zuvor hat eine neue Partei in der politischen Geschichte der Niederlande ein so gutes Resultat erzielt. Die Parteien der »violetten« Koalition, PvdA, VVD und D66, verloren 22, 14 bzw. 7 Sitze. Auch GroenLinks verlor einen Sitz. Melkert und Dijkstal zogen sich unmittelbar nach der Wahl aus der Politik zurück. Einige Monate später folgte Rosenmöller.

3 R. ZWART/A. VAN KESSEL, *Van zuil naar brug. Het CDA en de integratie van minderheden*, in: CPG (Hrsg.), *Jaarboek parlementaire geschiedenis 2005. God in de Nederlandse politiek*, Den Haag 2005, S. 51–61, hier S. 56–58.

4 FRAANJE/DE VRIES (wie Anm. 1), S. 71–72 und S. 132; K. VAN KERSBERGEN, *De christendemocratische feniks en de moderne, niet-seculiere politiek*, in: G. VOERMAN (Hrsg.), *De conjunctuur van de macht. Het Christen Democratisch Appèl 1980–2010*, Amsterdam 2011, S. 197–216, hier S. 209–210.

5 Zu Balkenendes Hintergrund siehe: T. BROER/M. VAN WEEZEL (Hrsg.), *De geroepene. Het wonderlijke premierschap van Jan Peter Balkenende*, Amsterdam 2007, Kapitel 1–9.

*Eine Präferenz für Koalitionen mit der VVD*⁶

Das Wahlergebnis vom 15. Mai 2002 und die Stimmung im Land nach dem Mord an Fortuyn machten ein Kabinett unter Beteiligung des CDA und der LPF unvermeidlich. Nach einigem Widerstand vom VVD-Fraktionsvorsitzenden und Unterhändler Gerrit Zalm – durch den sein Einfluss auf das Koalitionsabkommen nur wuchs – schloss sich auch die VVD an. Während die Beteiligung der LPF am neuen Kabinett aufgrund des Wahlergebnisses auf der Hand lag, war gerade der Beitritt der VVD für den CDA eine Notwendigkeit. In vielerlei Hinsicht lagen ja die politischen Auffassungen der beiden Parteien auf einer Linie, auch wenn es unterschiedliche ideologische Grundlagen gab. In den Jahren von 1984 bis 1998 hatte Balkenende im wissenschaftlichen Institut des CDA zu einer Rückbesinnung auf dessen Quellen beigetragen. Die christdemokratischen Auffassungen über die Beziehungen zwischen Staat, Bürger und Gesellschaft wurden mit Hilfe alter Ausgangspunkte (dem katholischen »Subsidiaritätsprinzip« und der antirevolutionären »Souveränität im eigenen Kreis«) neu geprägt: Der Staat sollte sich (wieder) auf die Kernaufgaben beschränken und dem Bürger und seinen gesellschaftlichen Verbänden Verantwortung zurückgeben. Da der Sozialstaat durch die enorme Inanspruchnahme seiner Leistungen allmählich unbezahlbar zu werden drohte, war das christdemokratische Gedankengut auf einmal überraschend aktuell.⁷

CDA und VVD teilten sowohl die Plädoyers für einen kleineren Staatsapparat als auch das Streben nach einer soliden, sparsamen staatlichen Finanzpolitik. Die Verkleinerung staatlicher Aufgaben nahm unter den ersten drei Balkenende-Kabinetten jedoch vor allem die Form von Privatisierungen an. Durch die fortschreitende Entsäulung, die das alte gesellschaftliche Mittelfeld angegriffen hatte, sowie durch die starke Individualisierung hatte die Politik daher zwar christdemokratische Intentionen, ihre Auswirkungen waren jedoch in erster Linie neoliberal. Aufgaben und Verantwortlichkeiten flossen überwiegend dem Markt zu. Für die Liberalen bedeutete die Beteiligung an den Balkenende-Kabinetten in sozioökonomischem Sinn dann auch größtenteils eine Fortsetzung ihres Beitrags zu den »violetten« Kabinetten. Auf kulturell-mentaler Ebene waren CDA und VVD im Übrigen nicht immer einer Meinung. Balkenendes Vorschläge für eine Normen- und Werteoffensive (»fatsoen moet je doen« – etwa: »Lebe anständig«) wurden vom VVD-Fraktionsvorsitzenden Zalm als »Kalendersprüche« abgetan. Die Werte- und Normendiskussion kam dann auch kaum in Gang. Eine zu diesem Thema geführte Parlamentsdebatte resultierte im Dezember 2002 in keinem konkreten Ergebnis.

6 Für die Beschreibung der parlamentarischen Komplikationen während der vier Balkenende-Kabinette wurde unter anderem von den Chroniken in den Ausgaben der Jahre 2002 bis 2010 des *Jaarboek parlementaire geschiedenis* Gebrauch gemacht.

7 M. TEN HOOVEN, *Een machtspartij met idealen*, in: VOERMAN (wie Anm. 4.), S. 59–108, hier S. 72–74.

Das erste Balkenende-Kabinett scheiterte nach drei ereignisreichen Monaten. Der Koalitionspartner LPF erwies sich nach dem Tod Fortuyns als ein Brandherd für interne Streitigkeiten. Sowohl die Partei und die Fraktion, als auch die Mitglieder im Kabinett litten darunter. Dem Jung-Ministerpräsidenten Balkenende – er war der erste Ministerpräsident ohne vorherige Erfahrung in einem Ministeramt seit Willem Schermerhorn 1945 – gelang es nicht, das Chaos zu bannen. Nach einer erneuten Konfrontation zwischen den LPF-Ministern Eduard Bomhoff (Gesundheit, Soziales und Sport) und Herman Heinsbroek (Wirtschaft) entzogen die Fraktionen von CDA und VVD dem Kabinett am 16. Oktober ihre Unterstützung.

Bei den vorgezogenen Parlamentswahlen vom 22. Januar 2003 wurde der CDA erneut die stärkste Partei (28,6 Prozent), auch wenn die PvdA mit dem neuen Spitzenkandidaten Wouter Bos ihm dicht auf den Fersen war. Während der Kabinettsbildung zeigte sich aufs Neue die Vorliebe des CDA für eine Zusammenarbeit mit der VVD. Balkenende sah voraus, dass er seine Agenda – insbesondere in sozioökonomischer Hinsicht – niemals mit den Sozialdemokraten würde bewältigen können. Das Wahlergebnis verurteilte jedoch beide Parteien anscheinend zu einer Zusammenarbeit: Schließlich war die PvdA die Partei mit den größten Zugewinnen (von 15,1 auf 27,3 Prozent), und die Kombination mit der VVD hatte nicht genügend Sitze für eine parlamentarische Mehrheit. Allerdings misslang der wochenlange Versuch, ein CDA-PvdA-Kabinett zu bilden. Die Parteien vertraten im Hinblick auf die »politische Unterstützung«, die das zurückgetretene Balkenende-Kabinett dem zu dieser Zeit bevorstehenden Einmarsch der Amerikaner und Briten im Irak gewähren wollte, unterschiedliche Auffassungen. Letztlich scheiterten die Verhandlungen jedoch am Unvermögen, sich gemeinsam auf einen Finanzrahmen zu einigen. Der Bruch hinterließ bei der PvdA tiefe Wunden: Bos fühlte sich vom CDA »in hohem Maße betrogen«. Für die PvdA bestätigte sich die alte Behauptung, die Christdemokraten regierten nur dann mit ihnen, wenn sie nicht anders könnten. Wenn es nur irgendeine stärker rechts ausgerichtete Alternative gebe, dann habe diese Präferenz – so konstatiert es auch die dreißig Jahre alte These des Politikwissenschaftlers Daudt, die zumindest im Falle der Kabinettsbildung des Jahres 2003 ihre Bestätigung findet.⁸

8 H. DAUDT, *De ontwikkeling van de politieke machtsverhoudingen in Nederland sinds 1945*, in: J.E. ELLERMERS (Hrsg.), *Nederland na 1945. Beschouwingen over ontwikkeling en beleid*, Deventer 1980, S. 178–197; F. LEIJNSE, *Naar een definitieve uitschakeling van de linkse kerk? Over de formatie van 2003 en die van na 22 november 2006*, in: FRANS BECKER u.a. (Hrsg.), *Vier jaar Balkenende. WBS jaarboek 2006*, Amsterdam 2006, S. 78–100.

Das Reformkabinett

Erleichtert wandte sich der CDA nun wieder der VVD zu. Die D66 war schließlich bereit, der neu aufgelegten Mitte-Rechts-Koalition im Gegenzug zu einigen Versprechen im Bereich der Staatsrechtsreformen zu einer Mehrheit im Parlament zu verhelfen. Diese Reformen sollten zu einer Reduzierung der vermeintlichen Kluft zwischen Politik und Bürgern beitragen. Kaum etwas davon wurde schließlich realisiert: Es gab keine Zweidrittelmehrheit für ein korrekatives Referendum, und der vom Vize-Ministerpräsidenten und Minister für Verwaltungsreform, Thom de Graaf (D66), leidenschaftlich verteidigte Vorschlag für die Direktwahl der Bürgermeister scheiterte im März 2005 in der Ersten Kammer, woraufhin de Graaf zurücktrat. Die D66 blieb vor diesem Hintergrund nur mit großer Mühe in der Koalition.

Die Kluft zwischen Wählern und Gewählten wurde im Übrigen auch beim Referendum zum Vertrag über eine Europäische Verfassung deutlich, der ersten landesweiten Volksbefragung in den Niederlanden seit mehr als zwei Jahrhunderten. Am 1. Juni 2005 stimmte die überwiegende Mehrheit der Wähler (61,6 Prozent) gegen den Vertrag, während das Parlament diesem mehrheitlich zustimmte. Das Scheitern hatte zwei wichtige Folgen. Durch das *Nein* der Niederlande (und Frankreichs) hatte sich die »Europäische Verfassung« erledigt. Außerdem passten die Parteien der Mitte, CDA, PvdA und VVD, ihre europapolitische Linie in einer spürbar euroskeptischeren Richtung an. In diesem Sinne hörte man somit sehr wohl auf den Wähler.

In seiner zweiten Kabinettsperiode gelang es Balkenende, einen Teil der geplanten Reformen des Sozialsystems zu realisieren – auch wenn man anmerken muss, dass einiges davon bereits durch das zweite »violette« Kabinett eingeleitet worden war.⁹ Waren die konfessionellen Parteien vor allem in den 1960er Jahren in Person der KVP-Minister Marga Klompé und Gerard Veldkamp die vornehmlichsten Konstrukteure des Ausbaus des Regelsystems gewesen, so wurden sie nun zugleich die Mitvollstrecker des Abbaus. Das Allgemeine Sozialhilfegesetz (aus dem Jahr 1963) wurde Anfang 2004 durch das *Gesetz für Arbeit und Sozialhilfe (Wet Werk en Bijstand, WWB)* ersetzt, dessen Ausführung den Gemeinden übertragen wurde, was im Ergebnis eine starke Senkung der sozialen Leistungen zur Folge hatte. Die Arbeitsunfähigkeitsversicherung (WAO) aus dem Jahr 1966 wurde Ende 2005 in das *Wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen (Gesetz für Arbeit und Einkommen nach Arbeitsfähigkeit, WIA)* abgewandelt, das viel strengere Zulassungsvoraussetzungen beinhaltete.

Die Überalterung und die hinter den Erwartungen zurückbleibende wirtschaftliche Entwicklung zwangen das Kabinett auch zu Eingriffen in das Arbeitslosigkeitsgesetz sowie in die Regelung für ein vorzeitiges Ausscheiden aus dem Arbeitsleben und die Frührente – Eingriffe, die großen gesellschaftlichen Protest verursachten.

⁹ Vgl. *de Volkskrant* vom 14. Oktober 2010 und *NRC Handelsblad* vom 10. Juni 2010.

Symbolisch hierfür war die öffentliche Weigerung des Gewerkschaftsführers Lodewijk de Waal, Sozialminister Aart Jan de Geus (CDA) im Vorfeld einer Beratung die Hand zu schütteln. Am 2. Oktober 2004 war der Amsterdamer *Museumplein* voller demonstrierender Gewerkschaftsmitglieder. Für die CDA-Mitglieder im Kabinett war die Opposition des eigenen christlich-sozialen Flügels am schmerzhaftesten. So wehrte sich der geistesverwandte *Christelijk Nationaal Vakverbond* (Christlich Nationaler Gewerkschaftsbund) gegen die Kabinettspläne. Das soziale Gesicht des CDA drohte nach Meinung der Kritiker zu verblassen. Die Betonung des Kabinetts liege zu sehr auf der »Eigenverantwortung«, andere christdemokratische Kernwerte, wie »Gerechtigkeit« und »Solidarität«, hätten anscheinend eine geringere Priorität. Das Kabinett versuchte lange Zeit, die Proteste zu ignorieren. Schließlich kam am 6. November in der *Stichting van de Arbeid* (Stiftung für Arbeit) ein Kompromiss zustande. Das Kabinett griff auch in den Gesundheitssektor ein, der ebenfalls unbezahlbar zu werden drohte. Gesundheitsminister Hans Hoogervorst (VVD) brachte das neue Krankenversicherungsgesetz zustande, das stärker auf die freie Marktwirtschaft setzte und eine Basisversicherung einführte.

Die populistische Herausforderung

Die Zusammenarbeit zwischen CDA und VVD scheiterte faktisch an einem Konflikt unter und zwischen den liberalen Koalitionspartnern. Die VVD hatte eigentlich schon seit dem Weggang Bolkesteins (1998), auf jeden Fall aber nach dem Rücktritt des Fraktionsvorsitzenden van Aartsen nach dem schlechten Ausgang der Gemeinderatswahlen vom März 2006, keinen klaren Anführer mehr.¹⁰ In dieses Vakuum stieß die bei ihrem Amtsantritt unbekannt Ministerin für Ausländerpolitik und Integration, Rita Verdonk, vor. Ihr rechtspopulistischer Stil konnte in dem auch durch den Mord an dem umstrittenen Filmemacher Theo van Gogh im November 2004 weiter verschärften Klima rund um das Thema Immigration und Integration mit viel Resonanz rechnen. Dies brachte ihr neben dem wachsenden Zorn der linken Opposition eine beträchtliche (wie sich später zeigte, jedoch nur vorübergehende) persönliche Popularität ein, was ihre Ambitionen und ihren Profilierungsdrang – auch zum Ärger ihrer Ministerkollegen – nur weiter anstachelte. In ihrem Auftreten suchte sie zunehmend die Konfrontation, und ihre Politik wurde in den Augen vieler immer schonungsloser (»Regeln sind Regeln«), bis der sozialliberale Koalitionspartner D66 in der zweiten Debatte über die Frage der Staatsangehörigkeit der VVD-Parlamentarierin Ayaan Hirsi Ali genug davon hatte. Nach der nächtlichen Parlamentssitzung vom 28. auf den 29. Juni 2006 entzog die D66 dem Kabinett die Unterstützung.

¹⁰ Zu den internen Streitigkeiten in der VVD siehe: A. SCHULTE/B. SOETENHORST, *Daadkracht & duidelijkheid. 5 jaar crisis in de VVD*, Amsterdam 2007.

Daraufhin beräumte das Rumpfkabinett aus CDA und VVD (Balkenende III) vorzeitige Wahlen an. Obwohl die Parteimitglieder Mark Rutte als Spitzenkandidaten für die Parlamentswahlen vom November 2006 mit knapper Mehrheit den Vorzug gaben, führte Verdonk einen erfolgreichen Wahlkampf. Sie erlangte mit gut 620.000 Stimmen eine beispiellose Zahl von so genannten *voorkeurstemmen* (Präferenzstimmen) – sogar mehr als der Spitzenkandidat Rutte. Kurz nach diesen Wahlen geriet Verdonk mit dem neu gewählten Parlament beim Thema der Gewährung einer Generalamnestie für in allen Instanzen abgelehnte Asylbewerber aneinander: Eine Mehrheit zwang das zurückgetretene Kabinett zu einer Gesetzesänderung. Nicht zuletzt durch deren Popularität sah sich die VVD jedoch gezwungen, ihre Hand über die Ministerin zu halten: Die Liberalen konnten ihr Zugpferd nicht preisgeben. Noch monatelang litt die VVD unter der Rivalität zwischen den beiden, bis Mark Rutte Rita Verdonk im Herbst 2007 den Stuhl vor die Tür stellte und sie aus der Fraktion entließ. Mit ihrer eigenen Partei, *Trots Op Nederland* (Stolz auf die Niederlande), war Verdonk danach wesentlich weniger erfolgreich.

Das populistische Erbe Fortuyns fiel hierdurch ab 2007 immer mehr dem ehemaligen VVD-Parlamentarier Geert Wilders zu. Nachdem dieser im September 2004 wegen seines Standpunkts hinsichtlich des EU-Beitritts der Türkei aus der VVD-Fraktion ausgeschieden war, zog er mit seinen immer radikaleren antiislamistischen Standpunkten zunehmend die Aufmerksamkeit auf sich. Ebenso wie Fortuyn, aber auf eine ganz eigene Art und Weise, gelang es Wilders, die etablierten Parteien zu provozieren und durcheinander zu bringen. Sein Film *Fitna* («Versuchung» oder «Zwietracht») brachte schon lange vor seiner Veröffentlichung im März 2008 viele Gegner auf die Palme. Wilders' Bezeichnungen wie beispielsweise «Kopflumpensteuer» (eine Steuer auf das Tragen von Kopftüchern) und sein Gerede von der Bedrohung durch einen »Tsunami der Islamisierung« führten im Parlament zu Empörung. Kontra erhielt Wilders hier nicht so sehr von Balkenende, sondern von Alexander Pechtold (D66) und Femke Halsema (*GroenLinks*). Die wachsende Popularität Wilders' bei den Wählern konnte dies jedoch nicht mindern.

Schwierige Zusammenarbeit zwischen CDA und PvdA

Bei den Parlamentswahlen vom November 2006 blieb der CDA wiederum die stärkste Partei (41 Sitze, 26,5 Prozent), aber die VVD verlor sechs Sitze. Dieses Wahlergebnis sowie die Unruhe in der VVD schufen für Balkenende die von Daudt erwähnte Situation des »äußersten Notfalls«: CDA und PvdA waren auf einander angewiesen – und das, obwohl sie sich während des Wahlkampfes knallhart gegenüber gestanden hatten. So hatte Balkenende den PvdA-Spitzenkandidaten Wouter Bos während der ersten Debatte der Spitzenkandidaten der Unzuverlässigkeit beschuldigt: »Sie sind wetterwendisch und unehrlich.« Damit war der Ton

der nachfolgenden Diskussionsrunden vorgegeben.¹¹ Die orthodox-protestantische *ChristenUnie* (CU) wurde der für die Parlamentsmehrheit notwendige dritte Partner im Kabinett Balkenende IV. Am 22. Februar 2007 wurde die neue Regierung offiziell eingesetzt.

Das Kabinett nahm seine Arbeit mit einer einhundert Tage dauernden »Zuhör-Tour« durch das Land auf. Das damit unbeabsichtigt geschaffene Bild der Unentschlossenheit wurde die Koalition nicht mehr los. Politisch gab es unter den drei Partnern nach einem wohlwollenden Start immer weniger Berührungspunkte. Die PvdA – mit Blick auf die Wähler durch das Wachstum der *Socialistische Partij* (SP) unter Druck gesetzt – wollte den vom vorhergehenden Kabinett eingeschlagenen Weg der Zurückdrängung des Staates nicht weiter gehen, wodurch auf verschiedenen Gebieten eine Blockade entstand. Dies galt beispielsweise für den Kündigungsschutz: Sozialminister Piet Hein Donner (CDA), der die entsprechende gesetzliche Regelung lockern wollte, geriet hier mit der PvdA und den Gewerkschaften aneinander, die die Rechte der Arbeitnehmer schützen wollten. Auch auf dem Wohnungsmarkt blieben notwendige Reformen aus. Der frühe Fall des Kabinetts sollte zudem die Pläne zur Einführung eines höheren Rentenalters durchkreuzen.

Die Reaktion auf die im Herbst 2008 aus Amerika herübergewehrte Kreditkrise ließ die Eintracht wieder aufleben. Finanzminister Bos legte im September noch einen soliden Haushalt vor, wusste da aber schon, dass dieser überholt war. Anschließend konnte Bos bei der »Rettung« einiger Geldinstitute Eindruck machen. Besonders die Unterstützung für Fortis und ABN AMRO war spektakulär. Es gab keine Alternative zu diesem Eingreifen, aber die erhebliche staatliche Unterstützung sollte die Staatskasse noch lange belasten. Mit Blick auf die Wirtschaftsrezession musste überdies kurzfristig ein Krisenpaket geschnürt werden. Hier verlief die Zusammenarbeit wieder zäher. Die Beratungen hierzu – zwischen den Koalitionsfraktionen und mit den Sozialpartnern – spielten sich außerhalb des Parlaments ab, was zu großen Irritationen führte. Während der Debatte über die Notmaßnahmen im März 2009 verließ die PVV-Fraktion unter der Führung Wilders' demonstrativ den Saal, nachdem der CDA-Fraktionsvorsitzende Pieter van Geel hatte zugeben müssen, dass das Abkommen schon in trockenen Tüchern war.

Im Januar 2010 kam das Kabinett anlässlich des kritischen Berichts der Davids-Kommission über die Entscheidung, die amerikanisch-britische Invasion im Irak vom Frühjahr 2003 zu unterstützen, mit knapper Not davon. Balkenende hatte die Untersuchung lange verhindert, gab jedoch schließlich 2009 dem Druck aus dem Parlament nach. Die PvdA-Fraktion reagierte empört, als sich der Ministerpräsident von einem Teil der Schlussfolgerungen distanzierte. Nur mit einer sperrigen Formulierung (»mit dem heutigen Kenntnisstand . . . «) konnte der Frieden wieder

11 BROER/VAN WEEZEL (wie Anm. 5), S. 145.

hergestellt werden. Aber er währte nicht lange: Im Februar scheiterte das Kabinett dann doch noch.¹² Der *casus belli* war die Frage der Verlängerung der niederländischen Mission in der afghanischen Provinz Uruzgan. CDA (dafür) und PvdA (dagegen) konnten sich hierüber im Ministerrat nicht einigen. Die PvdA hatte sich zu einem früheren Zeitpunkt auf einen Abzug der Niederländer Ende 2010 festgelegt; eine neue »Wende« würde die Glaubwürdigkeit der Partei beschädigen – so schien zumindest die Parteispitze zu glauben, wobei die bevorstehenden Gemeinderatswahlen eine Rolle spielten. Nach einer emotionalen Debatte im Parlament am 18. Februar, wo die Uneinigkeit für jedermann offenkundig war, scheiterte das Kabinett am folgenden Tag, am Ende einer langen Ministerratssitzung. Die PvdA-Minister traten zurück. Das »demissionierte« Kabinett Balkenende IV blieb im Amt, bis es Mitte Oktober 2010 durch das Rutte-Kabinett abgelöst wurde.

Premier Balkenende gewichtet

Der Staub der Geschichte hat bisher noch kaum die Möglichkeit gehabt, sich zu senken.¹³ Es ist jedoch bereits möglich, anhand einiger Kriterien ein paar Bewertungen über die Art und Weise abzugeben, in der Balkenende das Amt des Ministerpräsidenten ausgefüllt hat.¹⁴ Ein erster Prüfstein ist die Vollendung der Legislaturperiode: Lotst der Ministerpräsident sein Kabinett durch den vollen parlamentarischen Turnus von vier Jahren? Keines der drei Mehrheitskabinette Balkenendes erreichte die Ziellinie. Balkenende selbst hat sich verteidigt, indem er auf die besonderen Umstände hinwies, unter denen diese Kabinette scheiterten: Zunächst die Zusammenarbeit mit den politischen Amateuren von der LPF, anschließend das immer unverschämtere Auftreten der Ministerin Rita Verdonk, das zum Bruch mit der D66 führte, und schließlich die (traditionell) schwierige Zusammenarbeit mit der PvdA.¹⁵ Nuancierend muss an dieser Stelle auch darauf hingewiesen werden, dass herausragende Vorgänger ebenfalls Kabinette vorzeitig haben scheitern sehen. Selbst Willem Drees (Ministerpräsident von 1948 bis 1958), der von vielen als der beste niederländische Ministerpräsident der Nachkriegszeit betrachtet wird, gelang es nicht, jedes seiner Kabinette ohne Krise anzuführen.¹⁶ Gleiches gilt in der Zwischenkriegszeit für die fünf Kabinette von Hendrikus Colijn (1925–1926 und 1933–1939), der dennoch immer noch als ein politisches Ass betrachtet wird.

12 Vgl. hierzu den Aufsatz von Johanna Holthausen in diesem Jahrbuch.

13 Vgl. hierzu: F. WIELENGA, *Nederland in de twintigste eeuw*, 2. Auflage, Amsterdam 2010, S. 309–310.

14 Hinsichtlich der Kriterien vgl.: *Trouw* vom 5. Dez. 2007 und das *Reformatorisch Dagblad* vom 14. Oktober 2010, wo andere Kriterien angewendet werden.

15 P.J. DIJKMAN, »Er is veel gebeurd om Nederland toekomstbestendiger te maken.« *In gesprek met Jan Peter Balkenende*, in: *Christen Democratische Verkenningen*, Winter 2010, S. 44–56, hier S. 52–54.

16 Auch das dritte Drees-Kabinett, das die vollen vier Jahre im Amt blieb, musste auf halber Strecke nach der Krise über die Mietgesetze gekittet werden.

Da er für Angelegenheiten mit Bezug auf das Königshaus eine besondere Verantwortung trägt, ist es für einen Ministerpräsidenten besonders wichtig, an der *Oranien-Front* Ruhe zu bewahren.¹⁷ Drei PvdA-Ministerpräsidenten gelang dies glänzend. 1956 rettete Drees (vermutlich) die Monarchie und (auf jeden Fall) die Ehe von Königin Juliana und Prinz Bernhard, indem er die explosive Hofmans-Frage entschärfte. Zwanzig Jahre später verhinderte Joop den Uyl den Rücktritt Julianas, indem er die Strafverfolgung Prinz Bernhards in der Lockheed-Schmiergeldaffäre abwendete.¹⁸ Um die Jahrtausendwende trat Wim Kok energisch auf, um die Hochzeit von Kronprinz Willem Alexander mit der Argentinierin Máxima Zorreguieta ohne Schaden für die Monarchie stattfinden zu lassen. Die Leistungsübersicht Balkenendes in royalen Angelegenheiten ist weniger rühmlich. Seine Unerfahrenheit machte sich im März 2003 während der Problematik um Prinzessin Margarita bemerkbar, der Tochter von Prinzessin Irene. Margarita und ihr Ehemann beschuldigten das Königshaus und den niederländischen Geheimdienst der Bespitzelung und der Geschäftsschädigung. Während der Parlamentsdebatte über die Affäre musste Justizminister Donner Balkenende auffällig soufflieren. Bemerkenswert tatkräftig ging Balkenende hingegen ein halbes Jahr später im Zusammenhang mit der Verlobung des zweiten Sohns von Königin Beatrix, Prinz Johan Friso, vor. Nachdem er Medienberichten entnommen hatte, dass das Ehepaar in spe ihm »unvollständige und unwahre Informationen« über die früheren Kontakte der Verlobten zu einem Drogenbaron gegeben hatte, entschied Balkenende, für die Eheschließung nicht die Zustimmung des Parlaments zu fordern. Auch dies wurde wieder kritisiert: Er sei zu streng gewesen und habe dadurch das Königshaus beschädigt. Was er auch tat, es war falsch.

Ein guter Ministerpräsident muss zugleich Anführer eines Teams sein. Premiers wie Jan de Quay (1959–1963) und Piet de Jong (1967–1971) zeichneten sich auf diesem Gebiet aus und wurden – vor allem im Nachhinein – von Kollegen beweihräuchert. Auch hier bietet Balkenende kein positives Bild. In entscheidenden Momenten soll er im Ministerrat vor allem als Parteimann aufgetreten sein. Besonders während der Spannungen mit den PvdA-Ministern im vierten Kabinett soll dies der Fall gewesen sein. Im Herbst 2007 wählte er in der Diskussion zwischen der PvdA-Fraktion und Sozialminister Donner über den Kündigungsschutz unverhohlen die Seite des Letzteren (»Donner ist der CDA, Donner ist einer von uns, Punkt, aus«, so seine Aussage auf dem Parteikongress), und in der Uruzgan-Frage schlug er sich selbstverständlich auf die Seite seines Parteigenossen Maxime Verhagen, wodurch er seine Position als *primus inter pares* verspielte.

Das Ausmaß des Erfolgs wird natürlich auch durch die zu verbuchenden Gesetzgebungs- und Politikergebnisse mit bestimmt. Im oben Stehenden wur-

17 J.P. REHWINKEL, *De minister-president. Eerste onder gelijken of gelijke onder eersten?*, Zwolle 1991, S. 64 und 89.

18 Siehe hierzu: F. WIELENGA, *Die Niederlande: Politik und politische Kultur im 20. Jahrhundert*, Münster u.a. 2008, S. 267–271 bzw. S. 323–324.

de bereits angemerkt, dass vor allem das »Reformkabinett« Balkenende II eine stattliche Zahl von Zielen erreicht hat. Im Sozialsystem war bereits seit Mitte der 1980er Jahre eine Neustrukturierung fällig. Man kann sich über die Lösungen des Kabinetts Balkenende II streiten, aber bei einer Reihe von Gesetzespaketen (beispielsweise dem Gesetz zur Arbeitsunfähigkeitsversicherung) gab es erfolgreiche Eingriffe. Im Übrigen war in den Jahren 2008–2009 auch die Abwendung der Bankenkrise – auch wenn diese in erster Linie auf den stellvertretenden Ministerpräsidenten Bos abstrahlte – eine notwendige Leistung.

Ein herausragender Ministerpräsident spielt auch auf der internationalen Bühne eine Rolle – dort kann er sich sogar zu einem »Staatsmann« entwickeln. In Bezug auf Balkenende tritt hier ein bemerkenswertes Phänomen auf: Er bewegte sich unter Seinesgleichen in der Europäischen Union von Anfang an mit Leichtigkeit. Auf globaler Ebene war er ein geachteter Mitspieler bei den G20-Konferenzen. Auch der EU-Vorsitz der Niederlande (2004) wurde als Erfolg betrachtet. Zudem erhielt er Komplimente vom Arbeitgebervorsitzenden Bernard Wientjes für die Vertretung niederländischer Unternehmensinteressen im Ausland.¹⁹ Dem steht allerdings der Schock des Referendums zur Europäischen Verfassung gegenüber. Auch belastete er durch sein Hin und Her bei der Frage des Hedwigepolders – hier handelte Balkenende im Gegensatz zu vertraglichen Vereinbarungen, die im Interesse des Antwerpener Hafens eine Vertiefung der Fahrrinne in der Westerschelde festlegten – das Verhältnis zu den Belgiern.²⁰

Dann: ein gefeierter Premierminister gewinnt Wahlen. In den Jahren 2002, 2003 und 2006 wurde der CDA unter der Führung Balkenendes immer die stärkste Partei. Angesichts des allmählichen Schwunds der Kernwählerschaft der Partei – in die Kirche gehende Christen – kann man das als eine Leistung bezeichnen. Für viele Wähler auf dem Lande war Balkenende trotz seines Mangels an Charisma und seiner beschränkten rhetorischen Fähigkeiten eine Vertrauen erweckende Person. Er zeigte sich bei aller Kritik unerschütterlich und hielt an seiner Anschauung fest. Das muss viele Wähler angesprochen haben. Andere warfen ihm hingegen gerade Starrsinn vor. In Anlehnung an einen Ausspruch des katholischen Historikers J. A. Bornewasser kennzeichnete Balkenende eine typisch »evangelisch-reformierte Grundhaltung«.²¹

Ein Ministerpräsident muss auch ein Krisenmanager sein. Hier war es für Balkenende ungünstig, dass die politische Unruhe und die Zahl der politischen Krisen in seiner Amtszeit stark zunahmen. Aufgescheucht durch die Medien und durch Umfragen gönnte das Parlament dem Ministerpräsidenten keinen ruhigen Augenblick. Dabei bietet sich doch das allgemeine Bild einer »fehlenden Regie durch den Premier.« Bei Krisen war sein Auftreten – zumindest in der Wahrnehmung

19 Vgl. *NRC Handelsblad* vom 8. Okt. 2010.

20 Mit Belgien war die Flutung des Polders als naturerhaltende Maßnahme im Scheldegebiet vereinbart worden.

21 Vgl. *Trouw* vom 28. Mai 1994 und vom 26. April 2005.

der Außenwelt – in erster Linie reaktiv. Dennoch muss man anerkennen, dass Balkenende in einem explosiven Moment der parlamentarischen Geschichte »die Verantwortung übernahm«: Als er im Sommer 2002 als relativ unerfahrener Politiker das risikoreiche Abenteuer eines Kabinetts mit der LPF begann. Die Aufnahme der Populisten der LPF in das Kabinett hat vermutlich zur Deeskalation der nach dem Mord an Fortuyn spannungsgeladenen Atmosphäre beigetragen.²²

Dem Erfolg von Balkenendes Parteiführerschaft sind abschließend noch einige Anmerkungen hinzuzufügen. Zwar führte er den CDA zu drei aufeinander folgenden Wahlsiegen, aber er ließ die Partei letztlich in einem desolaten Zustand zurück. Damit ist nicht nur die verheerende Wahlniederlage vom 9. Juni 2010 gemeint, bei der die Christdemokraten auf der politischen Rangliste auf den vierten Platz zurückfielen und ihre Parlamentsfraktion halbiert wurde (der Stimmenanteil verringerte sich von 26,5 auf 13,6 Prozent). Bedeutsam war auch der von der nach der Niederlage von der Partei zur Evaluation eingesetzten Frissen-Kommission festgestellte Mangel an Ideen, der durch die überwiegend technokratische Ausrichtung der Partei verursacht worden sei. Der CDA war wieder bei den Problemen des Jahres 1994 angekommen. Im Laufe der Jahre versammelte Balkenende zunehmend das Denkkapital und das politische Talent seiner Partei in seinem Kabinett. Donner, De Hoop Scheffer, Verhagen, Cees Veerman, Ernst Hirsch Ballin, Marja van Bijsterveldt, Camiel Eurlings und Ab Klink: Sie alle traten irgendwann seinem Kabinett bei. Dies kostete die Partei und die Fraktion viel kritisches Potential, wodurch jede Form der Gegenmacht fehlte. Der CDA wurde zu einer nach innen gekehrten und auf die Ausübung von Macht ausgerichteten Partei.²³ Durch den Bruch mit der PvdA wurden darüber hinaus, wie in den Jahren 1958 und 1966, die Optionen des CDA auf eine Regierungsbeteiligung auf die politische Rechte begrenzt. Balkenende hat seine Partei der VVD – und der PVV – ausgeliefert. Die althergebrachte Machtposition in der Mitte wurde damit (vorläufig) verspielt. Das kann nur schwerlich als ein Verdienst bezeichnet werden.

22 TEN HOOVEN (wie Anm. 7), S. 100.

23 W. BOOM, *De val van Balkenende. Wat ging er fout?*, Amsterdam 2010, S. 24–32; TEN HOOVEN (wie Anm. 7), S. 60–61.