

Carla van Baalen

Mehr Demokratie – mehr Partizipation? Erfolge und Misserfolge auf dem Weg zu mehr Demokratie im niederländischen politischen System 1966–2006

Mit Einleitung über das CPG

DAS Zentrum für Parlamentarische Geschichte (*Centrum voor Parlementaire Geschiedenis, CPG*) wurde 1970 als Forschungsinstitut innerhalb der rechtswissenschaftlichen Fakultät der Radboud Universität Nimwegen gegründet. Initiator war der Nimwegener Staatsrechtler Prof. Mr. Frans Duynstee. Seit 1997 ist das CPG als Forschungsinstitut in der geisteswissenschaftlichen Fakultät der Universität Nimwegen untergebracht. Duynstee vertrat in den 60er Jahren des vergangenen Jahrhunderts die Ansicht, die Niederlande hätten sich zu Unrecht von der Tradition gelöst, die Geschichte ihres Parlaments systematisch zu erforschen und schriftlich zu dokumentieren. Für den Zeitraum von 1848 – dem Jahr, in dem die Niederlande noch nicht wirklich zu einer parlamentarischen Demokratie wurden, aber doch ein parlamentarisches System erhielten – bis 1940 war die parlamentarische Geschichte der Niederlande in vielen dicken Bänden ordentlich aufgezeichnet worden. Für die Nachkriegszeit hatte jedoch niemand die Tradition fortgesetzt. Duynstee hielt es jedoch für ausgesprochen wichtig, dass auch die parlamentarische Geschichte der Niederlande nach 1945 systematisch dokumentiert würde. Es sollte jeweils pro Kabinettsperiode sichtbar gemacht werden, wie die Niederlande ihrer Staatsform – der konstitutionellen Monarchie beziehungsweise der parlamentarischen Demokratie – Gestalt verliehen hatten.

Zur Zielsetzung des CPG

Die Zielsetzung des CPG besteht darin, die parlamentarische Geschichte der Niederlande nach 1945 wissenschaftlich zu erforschen, und die Resultate dieser Forschung zu veröffentlichen. Das CPG war ursprünglich von bescheidener Größe: Neben Duynstee selbst waren zwei Forscher mit dem Institut verbunden, die sich mit einem Überblick über die Geschichte der ersten zwei Nachkriegskabinette, dem Kabinett Schermerhorn-Drees (1945–1946) und dem Kabinett Beel (1946–1948), beschäftigten. Unter dem Nachfolger von Duynstee, dem Historiker Prof. Dr. Peter Maas, kam es 1985 zur Gründung einer unterstützenden Stiftung:

der in Den Haag angesiedelten *Stiftung Parlamentarische Geschichte (Stichting Parlementaire Geschiedenis)*. Die Stiftung wird vom Ministerium für Bildung, Kultur und Wissenschaft finanziert und dient »der Forschungsförderung auf dem Gebiet der parlamentarischen Geschichte der Niederlande nach dem Zweiten Weltkrieg«. Ihre Vorstandsmitglieder stammen in der Regel aus dem niederländischen Parlament, wobei die einzelnen Parteien ausgewogen vertreten sind.

Dieser neue Impuls führte unter anderem zur Erweiterung des Forscherteams auf vier Personen. Seit 1985 wird das CPG deshalb zum Teil durch die Radboud Universität Nimwegen und zum Teil durch die Haager Stiftung finanziert. Im Lauf der folgenden Jahre wurde das Mitarbeiterteam auf seine heutige Größe erweitert. Der feste Stab besteht aktuell aus einer Direktorin, einer Sekretärin und zehn Forschern. Daneben arbeiten stets für eine bestimmte Zeit anwesende Wissenschaftler, studentische Hilfskräfte und Praktikanten am CPG. Der Mitarbeiterstab ist multidisziplinär zusammengestellt: neben Historikern sind zugleich auch Personen mit rechtswissenschaftlichen, politikwissenschaftlichen oder wirtschaftswissenschaftlichen Hintergrund vertreten. Das CPG wird ferner durch einen wissenschaftlichen Beirat unterstützt.

Im Zeitraum von 1988 bis 1998 wurde innerhalb des CPG intensiv über die Methodik parlamentarischer Geschichtsschreibung diskutiert. Auf der einen Seite wurden Stimmen laut, die im Rahmen eines ganzheitlichen Ansatzes erst die Berichte der Parlamentsdebatten und der Sitzungen des Ministerrats in ihrer Gesamtheit überblicken und studieren wollten, um auf dieser Grundlage zu entscheiden, welche Themen für eine nähere Auseinandersetzung in Betracht kommen und welche nicht. Auf der anderen Seite wurde für einen Ansatz plädiert, bei dem auf der Grundlage einer wohlüberlegten und Prioritäten festlegenden Fragestellung, vorab eine Auswahl des zu berücksichtigenden Materials getroffen werden sollte. Nach ausführlicher Diskussion entschied man sich letztlich, auch aufgrund praktischer Erwägungen, für den letztgenannten Ansatz.

Aktuelle Projekte und Schwerpunkte

Das CPG veröffentlicht die Reihe *Parlementaire Geschiedenis van Nederland na 1945*, das *Jaarboek Parlementaire Geschiedenis* und Biografien von prominenten niederländischen Politikern. Seit Ende der 1990er Jahre veröffentlicht das CPG alle drei Jahre einen Band der Reihe *Parlementaire Geschiedenis van Nederland na 1945*. In dieser Reihe wird für jede Kabinettsperiode gezeigt, wie in den Niederlanden die parlamentarische Demokratie Gestalt erhält und welche politisch heiklen Themen in der jeweiligen Zeit von zentraler Bedeutung waren. Inzwischen sind insgesamt sieben Bände dieser Reihe erschienen, die Bearbeitung des achten Teils befindet sich in der Endphase. Mit Erscheinen dieses achten Bandes wird das CPG einen Überblick über die parlamentarische Geschichte der Niederlande bis 1967 erstellt haben.

Daneben publiziert das CPG die *Jaarboeken Parlementaire Geschiedenis*, in denen jeweils wechselnde aktuelle politische Themen aus einer parlamentarisch-historischen Perspektive beleuchtet werden. In den Jahrbüchern wird neben wissenschaftlichen Artikeln auch Platz eingeräumt für Interviews, Nachrufe, Buchbesprechungen, Auszüge aus Tagebüchern und Briefen von Politikern usw. Das erste Exemplar eines Jahrbuchs wird jedes Jahr im November dem Vorsitzenden der Zweiten Kammer des niederländischen Parlaments überreicht.

Unter Schirmherrschaft des CPG werden zugleich Biografien über berühmte niederländische Politiker veröffentlicht. So sind in den letzten Jahren Lebensbeschreibungen von zwei ehemaligen Ministerpräsidenten – Piet de Jong (1967–1971) und Dries van Agt (1977–1982) – und von einem ehemaligen Landwirtschaftsminister und europäischen Kommissar, Sicco Mansholt, herausgebracht worden.

Von Zeit zu Zeit verrichtet das CPG auch innerhalb seines Untersuchungsfeldes Auftragsforschungen. So wurden beispielsweise vor dem Hintergrund nationaler Diskussionen zur Notwendigkeit von Veränderungen am Wahlsystem, zu niederländischen Ministerpräsidenten in Krisenzeiten und zur Rolle des Parlaments während der sogenannten demissionierten Phasen Forschungsaufträge für das Innenministerium ausgeführt. Schließlich bietet das CPG an der Universität Nimwegen und an anderen Universitäten für Studierende Seminare zur parlamentarischen Geschichte an. Zudem dient es den nationalen Medien regelmäßig bei politisch-historischen Themen als Ratgeber.

Mehr Demokratie – mehr Partizipation?

Erfolge und Misserfolge auf dem Weg zu mehr Demokratie im niederländischen politischen System 1966–2006

Die demokratische Regierungsform ist keine Errungenschaft, auf der man sich ausruhen könnte. Das ist eine bekannte Tatsache. Auch die Chance, dass sie eine solche Errungenschaft einmal werden könnte, ist sehr klein – die ideale Demokratie wird wohl niemals erreicht werden. Es kommt somit nicht von ungefähr, dass sich die Menschen seit Jahrhunderten ihre Köpfe über den demokratischen Staatsaufbau zerbrechen. Wie kann diese Staatsform verbessert werden? Wie kann eine Regierung effektiv arbeiten, ohne die Belange der Bürger aus den Augen zu verlieren? Die Niederlande weisen hinsichtlich der Beantwortung dieser Fragen eine Besonderheit auf. In den vergangenen vierzig Jahren wurde nahezu kontinuierlich über Anpassungen im politischen System debattiert. Ausgangspunkt war dabei immer, dass dieser »demokratischer« werden sollte, das heißt, dass die Bürger mehr Einfluss erhalten sollten. In den Niederlanden würde zu »regentesk«, also zu selbstherrlich regiert. Das Wort *regentesk* verweist auf die Vergangenheit, auf die Zeit im 17. und 18. Jahrhundert, als die Niederlande noch eine Republik waren und als sogenannte »Regenten« das Sagen hatten. Allerdings war auch in

der Zeit der Republik jemand aus dem Haus Oranien an der Regierung beteiligt, wenn auch nur in der Funktion eines Statthalters.¹ Die Macht des Statthalters war begrenzt und wurde von den Regenten im Zaum gehalten. Diese Regenten, die aus dem Stand der reichen Kaufleute stammten, führten die Geschäfte einer Stadt. Zu Beginn leisteten sie hierbei keine schlechte Arbeit, aber im Lauf der Zeit wurde der Abstand zu den Bürgern immer größer. Schließlich bildeten die Regenten eine geschlossene Gesellschaft und verteilten die wichtigsten Funktionen untereinander. Vor diesem Hintergrund warfen die Befürworter einer stärkeren Demokratisierung niederländischen Politikern und Regierungsmitgliedern in den letzten vierzig Jahren immer wieder vor, dass sie altmodische Regenten seien.

Im Rahmen dieses Aufsatzes sollen folgende Fragen behandelt werden: Wer wollte in den letzten vierzig Jahren das niederländische System demokratisieren und wie? Welche konkreten Vorschläge wurden gemacht? Und was wurde von all diesen Reformvorschlägen umgesetzt? Besonderes Augenmerk soll dabei den letzten sechs Jahren gelten. Bekanntlich ereignete sich im Mai 2002 in den Niederlanden ein politischer Mord: Pim Fortuyn, der kurz davor war einen unglaublichen Wahlsieg zu erringen, wurde eine Woche vor den Wahlen kaltblütig niedergeschossen. Auch er beschuldigte die damaligen Politiker, sich wie verwöhnte Regenten zu verhalten, die sich seiner Meinung nach nicht an den Willen des Volkes gebunden fühlten.

Die Niederlande sind keine Insel. Das Programm der D66

Natürlich sind die Niederlande keine Insel. Vor vierzig Jahren erklang in großen Teilen der westlichen Welt der Ruf nach mehr Demokratie, nach mehr Mitsprache für die Bürger. Eine neue Generation wurde erwachsen und begnügte sich nicht mehr mit der bestehenden Situation. In den Niederlanden entstand 1966 eine neue politische Partei mit einem Namen, der nichts an Deutlichkeit zu wünschen übrig ließ: Democraten '66 (D66). Diese Partei hatte sich die weitreichende Demokratisierung des niederländischen politischen Systems auf die Fahnen geschrieben. Sie war davon überzeugt, dass das niederländische Staatssystem »erbärmlich funktioniere«. Zu Beginn propagierte die Partei sogar etwas, das sie als »Explosionsstrategie« bezeichnete: Das System als Ganzes sollte gesprengt werden, damit es anschließend von Grund auf erneuert werden konnte.²

Welches waren die wichtigsten Punkte im Programm der D66? An erster Stelle stand die Forderung nach einem direkt gewählten Ministerpräsidenten. In den

¹ Ein Statthalter stand einigen niederländischen Provinzen vor, aber er war nicht der Souverän. Die sieben Provinzen Holland, Zeeland, Groningen, Utrecht, Friesland, Gelderland und Overijssel hatten in der Republik das Sagen. Der Statthalter leitete seine Macht aus der Tatsache ab, dass er Oberbefehlshaber von Heer und Flotte war und Beamte ernennen durfte.

² Vgl. M. VAN DER LAND, *Tussen ideaal en illusie. De geschiedenis van D66, 1966–2003*, Den Haag 2003, S. 19–48, besonders die Seiten 28, 36 und 45–48; J.P.A. GRUIJTERS, *Daarom D'66*, Amsterdam 1967, besonders S. 70 ff.

Niederlande wählt die wahlberechtigte Bevölkerung die sogenannte Zweite Kammer, die eine vergleichbare Position wie der deutsche Bundestag besitzt. Danach muss ein Kabinett gebildet werden, das auf die Unterstützung durch die Mehrheit in der Zweiten Kammer rechnen kann. In den Niederlanden läuft dieser Prozess der Regierungsbildung nach einem festgelegten Prozedere ab, das durchschnittlich drei Monate dauert.³ Im Prinzip sind zumeist viele Kabinette möglich. Im Gegensatz zu Deutschland gibt es in den Niederlanden keine Sperrklausel wie die deutsche Fünf-Prozent-Hürde, was zur Folge hat, dass viele kleine Parteien jeweils nur einige wenige Parlamentssitze besetzen. Manchmal nimmt eine solche kleine Partei im Kabinett Platz, um zwei größeren zu einer Mehrheit zu verhelfen. Die Kritik der D66 besagte, dass es nicht gut sei, wenn Niederländer am Wahltag ihre Stimme abgaben und danach nicht mehr wüssten, welche Regierung gebildet werden wird. Nicht umsonst gebe es den niederländischen Spruch: Es ist wichtiger, die Kabinettsbildung zu gewinnen als die Wahlen. Nach Meinung der D66 wäre die Lösung für dieses Problem, den Ministerpräsidenten direkt zu wählen. Dann sei am Wahlabend immer sofort klar, wer dem neuen Kabinett vorsitze. Deshalb sollten die niederländischen Bürger statt einer zwei Wahlstimmen bekommen: eine Stimme für die Volksvertretung und eine zweite Stimme für das Kabinett. Kurzum, es sollte ein neues Wahlrecht für mehr Mitsprache in der Bevölkerung eingerichtet werden.

Der zweite Punkt, mit dem sich die D66 profilierte, war die Frage der Wahlkreiseinteilung. In den Niederlanden funktioniert es so, dass es de facto einen einzigen Wahlkreis gibt, der sich über das ganze Land erstreckt. Die meisten Niederländer geben ihre Stimme dem Spitzenkandidaten einer der vielen Parteien, und in ihrem oder seinem Kielwasser werden die anderen Kandidaten in die Zweite Kammer gewählt. Diese anderen Abgeordneten sind – mit wenigen Ausnahmen – kaum bekannt. Dies sollte sich nach Meinung der D66 ändern. An Stelle des Systems landesweiter proportionaler Vertretung sollte nach ihrer Auffassung ein System von 50 bis 70 Wahlkreisen entstehen. In einem solchen System sollten die Menschen eine viel bessere Verbindung zu ihren Volksvertretern aufbauen können.

Soweit die beiden wichtigsten Punkte im Programm der D66 – der Partei, die für eine bessere Demokratie entstanden war.⁴ Es wurden natürlich noch viel mehr Forderungen formuliert, die an dieser Stelle nur kurz genannt werden sollen: die Abschaffung des Zweikammersystems, die Einführung gewählter (und nicht eingesetzter) Bürgermeister, eine viel bessere Ausstattung der Volksvertreter, die Absenkung des Wahlalters, die Abschaffung der Wahlpflicht und die Überprüfung der Frage, ob Referenden eine wünschenswerte Bereicherung der niederländischen

3 Dieses Verfahren ist jedoch nicht gesetzlich festgelegt. Siehe hierzu: P.P.T. BOVEND'EERT/H.R.B.M. KUMMELING, *Van Raalte's Het Nederlandse parlement*, Deventer 1995, S. 356–386; C. VAN BAALLEN, *Een rituele dans in de Tweede Kamer? Klagen over kabinetsformaties, 1946–2002*, Den Haag 2003, S. 27–53.

4 Vgl. VAN DER LAND (wie Anm. 2), S. 19–72; GRUIJTERS (wie Anm. 2), S. 71–76.

Demokratie sein können.⁵ Die Monarchie sollte übrigens nicht angetastet werden. Nicht weil diese nun so demokratisch sei – weit davon entfernt –, sondern weil die Staatsform in der Praxis sehr gut funktioniere und das Volk mehrheitlich davon begeistert sei. Die D66 war zu dieser Zeit übrigens sicherlich nicht die einzige Partei, die für Veränderungen im Staatsrecht und im Regierungssystem eintrat. Auch einige andere linksgerichtete Parteien wollten in diese Richtung, zum Beispiel die sozialdemokratische *Partij van de Arbeid*.⁶

Die Wahlen 1967 und die Zeit danach

Das Ergebnis der Wahlen zur Zweiten Kammer im Jahr 1967 war eine Sensation. Die Democraten '66 erhielten quasi aus dem Nichts heraus sieben Sitze im Parlament. Das war in der Geschichte des niederländischen Parlaments noch nie vorgekommen. Die Nachricht schaffte es sogar auf die Titelseite der *New York Times*. Das Kabinett, das nach der Wahl regieren sollte, bestand aus Christdemokraten und Rechtsliberalen – nicht unbedingt die Parteien, die von Reformen des politischen Systems begeistert waren. Aber es war von Anfang an deutlich, dass das Kabinett nicht an den Signalen der Erneuerung und Demokratisierung aus Gesellschaft und Politik vorbeigehen konnte. Deshalb nahm innerhalb eines halben Jahres eine Staatskommission ihre Arbeit auf. Ihr Auftrag war die Erstellung eines Gutachtens für eine vollständige Überarbeitung der Verfassung sowie eine Reform des Wahlrechts. Es war eine »schwergewichtige« Kommission, bestehend aus hochkarätigen Altpolitikern und renommierten Staatsrechtlern.⁷ Die Kommission legte vier Jahre später ihren Bericht vor.⁸ Es fiel auf, dass sie sich überaus uneins war. Für alle Vorschläge zu einer Staatsrechtsreform sprach sich immer ein großer Teil der Kommission aus, aber niemals eine Mehrheit. Der einzige Reformvorschlag, der doch eine Mehrheit fand, war der gewählte »Formateur«. Als Formateur wird in den Niederlanden die Person bezeichnet, die mit der Regierungsbildung beauftragt ist. Dieser Vorschlag bedeutete noch nicht wirklich, dass man einen gewählten Ministerpräsidenten hatte, aber in der Praxis lief es doch ungefähr darauf hinaus. Die Regierung nahm das Gutachten der Kommission zwar zur Kenntnis, übernahm jedoch selbst diesen Vorschlag nicht. In der Zweiten Kammer versuchten Abgeordnete mit einem eigenen Gesetzesvorschlag doch noch, den direkt gewählten Ministerpräsidenten oder den gewählten Formateur durchzusetzen, aber auch

5 GRUIJTERS (wie Anm. 2), S. 76–82.

6 In diesem Beitrag wird nur die Partei berücksichtigt, die am vehementesten für die demokratische Erneuerung eintrat und sich somit auf die D66 konzentriert.

7 Der offizielle Name der Kommission, die am 26. August 1967 gegründet wurde, lautete »Staatliche Empfehlungskommission für die Verfassungs- und Wahlrechtsreform«. Sie war jedoch nach ihrem Vorsitzenden und stellvertretenden Vorsitzenden eher bekannt unter dem Namen »Cals-Donner-Staatskommission«.

8 Der Titel des 1971 veröffentlichten Berichts lautete: *Eindrapport van de Staatscommissie van Advies inzake de Grondwet en de Kieswet, ingesteld bij Koninklijk Besluit van 26 augustus 1967*.

diese Initiative erlitt Schiffbruch.⁹ Es wurden schließlich nur einige kleinere Veränderungsvorschläge akzeptiert, wie zum Beispiel die Abschaffung der Wahlpflicht, aber im Grunde blieb das politische System unangetastet.

Der geringe Erfolg der Staatskommission von 1967 beeinträchtigte den Enthusiasmus für eine Reform des niederländischen politischen Systems überhaupt nicht. In den folgenden Jahren wurden immer wieder neue Kommissionen eingerichtet, Gesetzentwürfe eingereicht, Schriftsätze erstellt – alles aus der Idee heraus, dass früher oder später die Zeit reif sein würde für eine Erneuerung des politischen Systems. Mal ging die Initiative von der Regierung aus, mal vom Parlament.¹⁰ Und immer wieder richteten sich die Beschwerden auf die gleichen Aspekte des bestehenden Systems: auf das Zweikammersystem, auf das Wahlsystem und auf den zu geringen Einfluss der niederländischen Wähler auf die Politik. Die Bürger sollten nach Auffassung der Reformer endlich den Ministerpräsidenten, aber auch ihren jeweiligen Bürgermeister direkt wählen können. Zumindest Letzteres gebe es schließlich in allen etablierten Demokratien!

Eine »violette« Regierung

1994 schien es, als würden sich die Zeiten plötzlich zu Gunsten von Reformen und eines größeren Einflusses für die Bürger umkehren. Was war geschehen? Zum ersten Mal seit 1917 gab es ein Kabinett ohne Beteiligung der christdemokratischen Partei bzw. deren konfessioneller Vorgängerparteien. Ministerpräsident war Wim Kok. Die früheren Erzfeinde, die Sozialdemokraten und die Rechtsliberalen der VVD, bildeten zusammen eine Regierung. Der Name »violett« erklärte sich somit dadurch, dass sich das Rot der Sozialdemokraten mit dem Blau der Liberalen mischte. Die beiden Parteien hatten zusammen allerdings keine Mehrheit, es wurde somit noch eine dritte Partei benötigt. Diese dritte Partei wurde die linksliberale D66.¹¹ Diese sah in dem Bündnis ihre Chance, in der veränderten politischen Situation endlich Staatsrechtsreformen anpacken zu können.

Die violette Kombination regierte von 1994 bis 2002. In diesen acht Jahren erreichte man hinsichtlich der Umsetzung der anvisierten Staatsrechtsreformen nichts. Die Möglichkeit für Volksabstimmungen war schon von der Zweiten Kammer akzeptiert worden, als der Vorschlag im Senat wegen einer Gegenstimme

9 Der Entwurf einer Gesetzesinitiative stammte von den Parlamentariern Van Thijn (*Partij van de Arbeid*), Goudsmit (D66) und Aarden (*Politieke Partij Radikalen*). Der Gesetzesvorschlag beabsichtigte, eine Grundgesetzänderung in Erwägung zu ziehen, und gleichzeitig bei den Parlamentswahlen auch über die Frage abzustimmen, wer mit der Führung eines neu zu bildenden Kabinetts betraut werden soll.

10 Zu Versuchen, das Verfahren der Kabinettsbildung zu verändern, siehe beispielsweise: Van Baalen (wie Anm. 3), S. 54–57.

11 Eine Regierungsbildung ohne konfessionelle bzw. christdemokratische Beteiligung war ein lange gehegter Wunsch der D66. Die Partei hatte während der Kabinettsbildung des Jahres 1994 und auch schon zuvor eine prominente Rolle bei der Ermöglichung der violetten Koalition gespielt.

zuviel durchfiel. Dies bedeutete im Mai 1999 natürlich eine Regierungskrise, die folgenlos blieb: nach rund einer Woche wurde ganz normal weiter regiert.

Die niederländischen Bürger und die Notwendigkeit von Reformen

Bis hierhin wurde das Augenmerk vor allem auf den Reformwunsch aus der Politik selbst gerichtet. Im Folgenden soll das Volk in den Mittelpunkt gestellt werden. Was dachten eigentlich die Niederländer selbst über dieses Thema? Der D66 war es nicht gelungen, eine wirklich große Partei zu werden, woraus man ableiten könnte, dass die politische Erneuerung zu keinem Zeitpunkt eine Schlüsselfrage war. Dies ist zutreffend. Viele Bürger fühlten sich von der Vorstellung angesprochen, mehr Mitspracherecht zu erhalten, aber es war selten das Hauptargument, um einer Partei die eigene Stimme zu geben – »*It's the economy, stupid!*«, wie Bill Clinton so schön sagte. Dennoch wurde gleichzeitig von einer gewissen Unzufriedenheit über das Funktionieren der Politik gesprochen – einer Unzufriedenheit, die in den 1990er Jahren noch zunahm. In diesen Jahren tauchte das Wort »Kluft« auf und wurde immer häufiger gebraucht, um das Phänomen öffentlicher Unzufriedenheit zu benennen.¹² Politiker in Den Haag hielten viel zu viel Abstand von den einfachen Bürgern und hätten keine Vorstellung davon, was diese Bürger beschäftige. Die Politiker hatten ihre eigene Sprache, einen ganz eigenen Jargon entwickelt, und sie gingen an den tatsächlichen Problemen vorbei, wie der Integration neuer Niederländer beispielsweise aus der Türkei oder Marokko, den verstopften Autobahnen und den Wartelisten in den Krankenhäusern. Außer über die Kluft wurde vor diesem Hintergrund auch über die »Haager Käseglocke« gesprochen – vergleichbar dem »Bonner Raumschiff«. Die Politik war zu einer eigenen kleinen Welt geworden.

Pim Fortuyn und die Revolte

Im Jahr 2001 brach in der niederländischen Politik eine hektische Periode an. Ende August 2001 teilte Ministerpräsident Wim Kok mit, dass er nicht mehr für eine dritte Amtszeit zur Verfügung stehe. Bei den Wahlen 2002 solle sein Nachfolger die Geschäfte fortführen. In den Zeitungen wurde Kok in der Folgezeit überschwänglich gelobt. Natürlich waren auch zuweilen kritische Stimmen zu hören, im Allgemeinen war man sich jedoch einig, dass er den Niederlanden in fast jeder Hinsicht ausgezeichnete Dienste erwiesen habe und das Land ordentlich hinterlasse. Im Umfeld der Ankündigung Koks fanden jedoch zwei einschneidende Ereignisse statt. Auf nationaler Ebene kündigte Pim Fortuyn am 20. August

¹² Vgl. H. VAN GUNSTEREN/R. ANDEWEG, *Het grote ongenoegen. Over de kloof tussen burgers en politiek*, Haarlem 1994.

an, in die Politik zu gehen,¹³ und auf internationaler Ebene erschütterten die Terroranschläge der Al-Khaida vom 11. September die Welt.

Fortuyn setzte zu einem unglaublich schnellen Vormarsch an, innerhalb kürzester Zeit war er über alle Maßen populär. Dies schaffte er vor allem dadurch, dass er sich von der violetten Epoche absetzte. Er veröffentlichte ein Buch, dem er den Titel »*Die Trümmerhaufen der violetten Regierung*« gab.¹⁴ Es gelang Fortuyn, viele Niederländer davon zu überzeugen, dass Wim Kok ganz sicher kein guter Ministerpräsident gewesen sei. Im Gegenteil! Er habe große Probleme der Gesellschaft übersehen oder nicht einmal benannt. Man nehme nur mal die Ausländer: Sah die Politik denn nicht, dass es Probleme gab, dass Ghettos – Pim Fortuyn nannte diese *no-go-areas* – im Entstehen begriffen waren, dass von Integration keine Rede sein konnte, dass Ausländer nicht einmal verpflichtet waren, niederländisch zu lernen, dass sie eine rückständige Kultur hatten mit einer rückständigen Religion? Ein Teil des fortuynschen Erfolgs muss auch seiner flamboyanten Persönlichkeit zugeschrieben werden. Er war offen homosexuell, er sprach ohne Scham über seine sexuellen Erfahrungen, er wohnte in einer riesigen Villa mit einem Butler und zwei Schoßhunden, er fuhr auffällige Autos und er trug auffällige Kleidung. Eigentlich war er somit sehr »un-niederländisch«.

Anfang Mai 2002 erreichte Fortuyn in den Umfragen vor den Wahlen unvorstellbare Werte – er sagte selbst, dass er Ministerpräsident werden würde. Und dann wurde er, eine Woche vor den Wahlen, ermordet. Die Nachricht ging um die Welt. Die Niederlande versanken in tiefer Verwirrung. Die Wahlen fanden dennoch statt, und die Partei von Fortuyn (LPF) zog mit gleich 26 Sitzen (von 150 insgesamt) in die Zweite Kammer ein. Etwas Derartiges hatte man bis dahin nicht erlebt. Die Parteien der violetten Koalition fuhren riesige Verluste ein und ihre Spitzenkandidaten traten zurück. Eine ganz neue Generation von Politikern betrat jetzt die politische Bühne. Eine Lektion, so sagten sie, hätten sie gelernt: es müsse eine »Neue Politik« kommen. Aus dem Erfolg Fortuyns müssten Lehren gezogen werden. Es müsse wieder auf das Volk gehört werden. Möglicherweise müsse selbst die Demokratie neu definiert werden. Die Wünsche Fortuyns bezüglich der demokratischen Erneuerung stimmten in vielen Bereichen mit denen von D66 überein. Bekannte Liberale aus der D66 murrten daher immer mal wieder, dass Fortuyn ihre Ideen geklaut habe. Die tumultartige Fortuyn-Periode ist als »Fortuyn-Revolution« in die Geschichtsbücher eingegangen.¹⁵

13 Vgl. P. DE ROOY, *Fortuyn, Wilhelmus Simon Petrus (1948–2002)*, in *Biografisch Woordenboek van Nederland*, online unter <http://www.inghist.nl/Onderzoek/Projecten/BWN/lemmata/bwn6/fortuyn>.

14 Vgl. P. FORTUYN, *De puinhoopen van acht jaar Paars*, Rotterdam 2002.

15 Vgl. J. DE VRIES/S. VAN DER LUBBEN, *Een onderbroken evenwicht in de Nederlandse politiek. Paars II en de revolutie van Fortuyn*, Amsterdam o. J.; siehe auch: F. WIELENGA, *Die Niederlande. Politik und politische Kultur im 20. Jahrhundert*, Münster 2008, S. 355–360.

Reformen seit Fortuyn

Seit dem Mord an Fortuyn sind nun sechs Jahre vergangen. Die Frage ist: Was wurde seitdem erneuert? Die erste Regierung, die nach Fortuyns Tod, unter dem Christdemokraten Jan Peter Balkenende antrat, stürzte bereits nach drei Monaten. Daher kam es bereits im Januar 2003 zu Neuwahlen. Die LPF verlor massiv an Stimmen, und büßte 18 ihrer 26 Parlamentssitze ein. Ein großer Teil der Niederlande atmete erleichtert auf: Anscheinend ließ der Fortuyn-Wirbel nach, und man kehrte langsam aber sicher zur alten Situation zurück. In der neuen Regierung nahm die D66 den Platz der LPF neben den Christdemokraten und Rechtsliberalen ein. Das zweite Kabinett Balkenende bestand also aus dem christdemokratischen CDA, der rechtsliberalen VVD und den linksliberalen Democraten 66. Natürlich wusste man, dass sich der Fortuyn-Sturm noch nicht gelegt hatte. Es wurde immer noch von der Notwendigkeit einer »Neuen Politik« gesprochen und davon, mehr auf das Volk zu hören. Die neue Regierung wollte, dass verschiedene Dinge mittels einer Staatsrechtsreform geändert werden sollten. Die niederländische Demokratie benötige einen starken Impuls, um ihre Legitimation im Volk zu stärken. Die neue Regierung kündigte daher an, dass es erstens ein neues Wahlsystem nach deutschem Modell geben sollte, dass zweitens in Zukunft die Bürgermeister direkt gewählt werden sollten und dass drittens die Möglichkeit von Volksbefragungen erneut untersucht werden sollte. Für das Kabinett waren dies wirklich ernsthafte Vorhaben, untermauert durch die Tatsache, dass ein Ministerium für Verwaltungsmodernisierung eingerichtet wurde. Das hatte es noch nie gegeben und nun sollte es endlich Wirklichkeit werden.¹⁶

Im Juni 2003 nahm die neue Regierung ihre Arbeit auf. Knapp zwei Jahre später, im März 2005, trat der erste Minister zurück. Es war der Minister für Verwaltungsmodernisierung, dessen Vorschlag für eine Direktwahl der Bürgermeister – anstelle der bis dahin in den Niederlanden üblichen Ernennungen durch die Königin – die Abstimmung im Senat nicht überstand. Die Zweite Kammer hatte den Vorschlag zuvor zwar angenommen, doch unter den Senatoren fand sich nicht die erforderliche Mehrheit.¹⁷ Es kam ein neuer Minister für Verwaltungsmodernisierung, aber dieser kam nicht viel weiter als zwei Kommissionen einzurichten. Eine hieß *Bürgerforum Wahlsystem* und bestand aus 140 Bürgern. Die andere Kommission hieß *Nationaler Konvent* und bestand aus vierzehn Wissenschaftlern, die über eine lange Liste verschiedener Themen berieten. Thematisiert wurden mögliche Reformen des demokratischen Systems und auch die Frage, wie das Vertrauen der Bürger in die Politik gestärkt werden könne.¹⁸

16 Siehe die Koalitionsvereinbarung des Kabinetts: *Hooflijnenakkoord. Meedoen, meer werk, minder regels* in: *Het kabinet-Balkenende I. Meedoen, meer werk, minder regels*, Rijswijk 2003, S. 7–25.

17 Der Vorgang ähnelte somit dem bei der Einführung von Referenden, bei dem eine Reforminitiative auch im Senat scheiterte.

18 Die Verfasserin gehörte dem *Nationalen Konvent* selbst an und verfügt daher über detaillierte Informationen.

Der *Nationale Konvent* legte seinen Bericht im Oktober 2006 vor.¹⁹ Er kam mit einer ganzen Liste an Empfehlungen. Allerdings war in der Zwischenzeit einiges geschehen. Die Regierung Balkenende II war im Sommer 2006 zurückgetreten. Der *Nationale Konvent* hoffte noch insgeheim, dass sein Bericht bei der Bildung eines neuen Kabinetts eine Rolle spielen könnte. Aber das war eine eitle Hoffnung, denn der Bericht fand keinerlei Verwendung.²⁰ Mehr noch, das Demokratisierungsthema als solches war 2007 völlig untergegangen. Hatte die vorherige Regierung Balkenende noch explizit und mit Nachdruck auf die Notwendigkeit einer stärkeren Legitimierung des politischen Systems verwiesen, so spricht die heutige Regierung Balkenende, die seit Februar 2007 im Amt ist, überhaupt nicht mehr über dieses Thema. Daraus muss man den Schluss ziehen, dass auch die Fortuyn-Revolution nicht stark genug war, um eine Veränderung des niederländischen Systems zu bewerkstelligen. Das politische System ist daher im Grunde immer noch so wie 1966, als die D66 den Kreuzzug gegen dieses System begann. Die D66 hat folglich im Lauf der Zeit viele Parteien für Reformen begeistern können, aber nie hat die Unterstützung für ihre Anliegen ausgereicht. Die Frage ist natürlich: Wie ist das möglich? Dieser Frage kann man sehr intensiv nachgehen, aber letztendlich läuft es darauf hinaus, dass die Politiker am liebsten alles beim Alten lassen wollen. Diejenigen, die die Macht haben, sind mehrheitlich nicht davon begeistert, den Bürgern mehr Einfluss zuzugestehen.²¹

Kleine Veränderungen der politischen Kultur

Am Ende dieses Beitrags soll auf die Frage eingegangen werden, ob sich denn auch in den einzelnen Bestandteilen des Funktionierens der Politik nichts verändert hat. Damit ist eigentlich vor allem die politische Kultur gemeint. Die Antwort darauf lautet, dass dies doch der Fall ist. In erster Linie betreffen die Änderungen den Sprachgebrauch der Politiker. Seit Fortuyn ist es sicherlich so, dass der Haager Jargon weniger verwendet wird. Die Politiker versuchen zum Zweiten, mehr auf die Bürger zuzugehen. Arbeitsbesuche genießen inzwischen ein höheres Ansehen, da dabei mit »den Menschen im Lande« gesprochen werden kann. Viele Politiker sagen auch, dass sie mehr Zeit mit den Bürgern verbringen wollen. Außerdem sind viele Volksvertreter im Internet präsent, mit eigenen Webseiten und Weblogs: Ungefähr 100 von 150 Abgeordneten verfügen bis jetzt über eine eigene Seite im Internet und ungefähr dreißig davon führen auch ein Weblog, also ein

19 Vgl. NATIONALE CONVENTIE, *Hart voor de publieke zaak. Aanbevelingen van de Nationale conventie voor de 21^e eeuw*, o. O. 2006.

20 Mit Ausnahme des Plans des Kabinetts, eine Staatskommission für eine neue Verfassung ins Leben zu rufen. Diese Kommission müsste Empfehlung Nr. 16 des Nationalen Konvents – Plädoyer für eine Präambel – ernst nehmen. Die Staatskommission wurde Mitte 2009 eingesetzt.

21 Siehe unter anderem: R. ANDEWEG/J. THOMASSEN, *Binnenhof van binnenuit. Tweede Kamerleden over het functioneren van de Nederlandse democratie*, o. O. 2007, S. 32.

Internettagebuch. Dort werden die Bürger ermuntert, auf das Geschriebene zu reagieren, und es wird auch immer erklärt, wie sie ihre Volksvertreter kontaktieren können. In dieser Hinsicht gibt es verschiedenste Möglichkeiten: Sprechstunden, E-Mails, Briefe, Telefonate, sogar Besuche zuhause! Die Hauptsache scheint zu sein, dass ein Kontakt zwischen Volksvertreter und Wähler zustande kommt.²² Für Abgeordnete ist es zudem seit drei Jahren einfacher, eine Dringlichkeitsdebatte zu beantragen: momentan reicht eine Minderheit von dreißig Parlamentsmitgliedern für einen solchen Schritt aus. Die Folge davon ist, dass es ungefähr einmal pro Woche eine Dringlichkeitsdebatte gibt, in der Regel als Reaktion auf einen Bericht in den Medien. Und schließlich wurden auch einige Tabus durchbrochen. Früher musste jeder für das multikulturelle Ideal sein – das war »politisch korrektes« Denken. Jetzt kann man durchaus laut sagen, dass man anders über dieses Ideal denkt. Die Integration von nicht in den Niederlanden geborenen Menschen, und hier vor allem Menschen mit islamischer Religionszugehörigkeit, wird nun von manchen in der Öffentlichkeit als großes Problem gesehen.²³ Der Ton der Debatte ist härter geworden, die Toleranzschwelle hat sich gesenkt. Dadurch ist es in den Niederlanden für nicht im Land geborene Menschen und deren Kinder auch erheblich unangenehmer geworden. »Anpassung an die niederländischen Werte und Normen« – so lautet die Devise.

Über die Notwendigkeit, die politische Ordnung in den Niederlanden weiter zu demokratisieren, wird seit vierzig Jahren gesprochen. Es wurden viele Kommissionen gegründet, die sich damit befassen haben, es wurden wunderbare Vorschläge gemacht, und seit der Fortuyn-Revolution hat es sogar drei Minister für Verwaltungsmodernisierung gegeben,²⁴ doch all das hat im Grunde nichts gebracht. Im achtzehnten Jahrhundert warfen die Holländer ihren Stadträten – den »Regenten« – vor, dass sie träge seien und politisch wenig erreichten. Und als die Regenten dann wieder einmal lange beraten und nichts erreicht hatten, erklang der folgende Vers: »Sie tranken ein Glas, sie ließen Wasser, und alles blieb, wie es war«²⁵ – es gibt also anscheinend in dieser Hinsicht wenig Neues unter der Sonne.

22. C. van Baalen, *De waarde van het weblog. Tweede Kamerleden en het digitale dagboek*, in: *Jaarboek Parlementaire Geschiedenis 2006: De waan van de dag*, Amsterdam 2006, S. 43–54.

23. Besonders deutlich äußert sich bei diesem Thema die *Partij voor de Vrijheid* (PVV), siehe: F. Wielenga (wie Anm. 15), S. 362.

24. In chronologischer Reihenfolge: Thom de Graaf (D66, 2003–2005), Alexander Pechtold (D66, 2005–2006) und Atzo Nicolai (VVD, 2006–2007).

25. Im Niederländischen: »Zij dronken een glas, zij pisten een plas en lieten de zaak zo als zij was.«