

## Oranien zwischen Staatsrecht und Mythos. Zur politischen Geschichte des Königshauses\*

Sowohl in der politischen Geschichte im Allgemeinen als auch in der Monarchiegeschichte dominierte vor einigen Jahrzehnten ein klassischer Denkansatz, der kaum neue Perspektiven bot. Einige wichtige Neuerungen auf beiden Feldern haben in der Monarchiegeschichte ihren Anfang genommen. Neue Ansätze wie die *Invention of tradition* und das Interesse an der politischen Kultur wurden zunächst auf die Monarchie angewendet.<sup>1</sup> Es stellte sich bei eingehenderen Forschungen heraus, dass die symbolische Seite der Monarchie im 19. und 20. Jahrhundert eine neue, wichtige Bedeutung erhalten hatte, und es entwickelte sich ein neues Interesse an der Geschichte der Monarchie. Durch die Betonung gerade dieser Seite, drohte jedoch das Bild einer symbolischen, rituellen oder emotionalen Monarchie zu entstehen, die der sachlichen Politik gegenüberstand. Das ist ein falscher Gegensatz. Es ist einseitig, zu sagen, dass die Legitimierung gewählter Politiker in der Demokratie liegt, und die Legitimierung der Monarchie im historisch entwickelten Mythos. Symbole, Emotionen und Mythen sind nicht nur Bestandteil der Monarchiegeschichte, sondern Bestandteil jeglicher öffentlichen Politik, ob man dies nun gutheißt oder nicht.<sup>2</sup> Die Monarchie ist andererseits eine demokratische Institution in dem Sinne, dass sie im Handumdrehen mittels einer Verfassungsänderung abgeschafft werden kann. Sie ist auch eine demokratische Institution, wenn man unter ihr eine populäre Institution versteht, viel populärer als die Zweite Kammer des niederländischen Parlaments und die politischen Parteien. Bei Umfragen sind zumeist weit über 80 Pro-

\* Aus dem Niederländischen übersetzt von Annegret Klinzmann, M.A. Es handelt sich bei diesem Artikel um eine überarbeitete Fassung folgenden Beitrags: *De koning is onschendbaar. De permanente spanning tussen Oranje en de grondwet*, in: R. MEIJER/H.J. SCHOO (Hrsg.), *De monarchie. Staatsrecht, volksgunst en het Huis van Oranje*, Amsterdam 2002, S. 49–71.

<sup>1</sup> D. CANNADINE, *The Context, Performance and Meaning of Ritual: The British Monarchy and the 'Invention of Tradition', 1820–1977*, in: E. HOBSBAWM/T. RANGER (Hrsg.), *The Invention of Tradition*, Cambridge 1983, S. 101–164.

<sup>2</sup> Vgl. H. TE VELDE, *Cannadine. Twenty Years on. Monarchy and Political Culture in Nineteenth Century Britain and The Netherlands*, in: J. DEPLOIGE/GITA DENECKERE (Hrsg.), *Mystifying the Monarch. Studies on Discourse, Power and History*, Amsterdam 2006, S. 93 und 203.

zent der Bevölkerung für eine Beibehaltung der Monarchie. In diesem Sinne ist die Monarchie auch ein guter Anknüpfungspunkt, um über die Frage nachzudenken, was wir eigentlich unter Demokratie verstehen, und was genau wir meinen, wenn wir sagen, dass die Monarchie undemokratisch ist. Die politische Macht der Monarchie hat sich – auch wenn es sie durchaus noch gibt – deutlich verringert. Aber durch ihre große Popularität und ihr Prestige besitzt die Monarchie einen Einfluss, der um ein Vielfaches größer ist als ihre bescheidene politische Position es vermuten ließe. In diesem Aufsatz soll anhand der Verfassung die politische Stellung der niederländischen Monarchie in den vergangenen zwei Jahrhunderten nachgezeichnet werden. Dabei muss man im Hinterkopf behalten, dass der Mythos des Namens Oranien für die staatsrechtliche Position der Monarchie in den Niederlanden eine große Stütze blieb. Für viele Menschen, die mit der etablierten Politik der Herren (ab dem 20. Jahrhundert auch Damen) in Den Haag nicht viel anzufangen wussten, war Oranien eine greifbare Realität, nicht so sehr, weil sie mehr an den Mythos als an die Politiker glaubten, sondern weil die Monarchie leichter als vieles in der Politik mit ihrem täglichen Leben in einen Zusammenhang zu bringen war. Die nachfolgenden Ausführungen stehen folglich unter der Überschrift: Oranien zwischen Staatsrecht und Mythos.

### *Monarchie, Repräsentanz und Demokratie*

Die erste niederländische Verfassung stammt von 1798. Sie kam nach der französischen Invasion des Jahres 1795 zustande, die die Französische Revolution in die Niederlande exportierte, der Republik ein Ende bereitet und die Grundlage für den Einheitsstaat legte, der seitdem fortbesteht. Elemente hieraus sind gewiss noch in der heutigen Verfassung erkennbar. Als 1998 Gedenkfeiern für die Verfassung stattfanden, stand jedoch nicht dieses Jahr im Mittelpunkt, sondern das Jahr 1848. Hierfür gibt es mindestens zwei Gründe. Zum einen ist die heutige Verfassung viel leichter auf die des Jahres 1848 zurückzuführen: Sie ist eine überarbeitete Version dieser Verfassung – diejenige von 1798 wurde hingegen abgeschafft. Zum anderen hielt es nicht jeder für eine gute Idee, mit einer Gedenkfeier für das Jahr 1798 den Umstand zu betonen, dass die Niederlande auch in einer Republik ohne Oranien glücklich sein konnten – auch wenn diese Periode nur kurze Zeit dauerte. In mancherlei Hinsicht hätte es im Übrigen sicherlich nahe gelegen, das Jahr 1798 in den Mittelpunkt zu stellen. Die Verfassung jenes Jahres war in gewissem Sinn demokratischer. Im Gegensatz zu späteren Verfassungen ging sie von der Souveränität des Volkes aus, und sie stellte darüber hinaus die Grundrechte in den Vordergrund. Gerade diese wurden 1998 in den öffentlichen Darbietungen rund um das Gedenken an prominenter Stelle präsen-

tiert, vor allem da ihre Bedeutung der Öffentlichkeit relativ leicht zu erklären ist.<sup>3</sup>

Wer über die Beziehung zwischen Oranien und der Verfassung nachdenken will, kommt mit der Verfassung von 1798, als sich Oranien im Exil befand und die Niederlande eine Republik waren, jedenfalls nicht weit. Das Königtum taucht erst in der Verfassung von 1814 auf, die weit mehr ein Vorläufer der Verfassung von 1848 als ein Nachfolger derjenigen aus dem Jahr 1798 war. Die Verfassungen des 19. Jahrhunderts unterschieden sich in den Niederlanden und auch andernorts von denen des vorhergehenden Jahrhunderts. Auf die hohen Erwartungen der revolutionären Politik um 1800 folgte eine Ernüchterung und eine Reaktion. Soweit in dem konservativen Klima, das zu Beginn des 19. Jahrhunderts herrschte, überhaupt von Verfassungen die Rede war, ging es nicht mehr um begeisterte politische Wunschlisten, sondern um die Beschreibung politischer Befugnisse. Wer darf was tun, wer ist wofür verantwortlich, und auf welche Rechte darf sich der Bürger gegenüber dem Staat berufen – das waren die Fragen, die im Mittelpunkt standen. Während die Verfassungen der Französischen Revolution die Basis für eine neue Gesellschaft legen wollten, zielten die Verfassungen des 19. Jahrhunderts vor allem auf die Einrichtung des Staates ab. Die niederländische Verfassung passt in diese Entwicklung.

Im Falle der Niederlande ist auch bedeutsam gewesen, dass kein neuer Staat geschaffen werden musste. In der Zeit der Restauration zu Beginn des 19. Jahrhunderts lag überall die Betonung auf der (häufig konstruierten) Kontinuität der Vergangenheit. In den Niederlanden machte man die neue Konstruktion des Königreichs akzeptabel, indem man gerade so tat, als ob man in die gute alte Zeit von vor der Französischen und niederländischen „Batavischen“ Revolution von 1789 und 1795 zurückkehre. Daher war der Name Oranien auch als Verbindung zu dieser Vergangenheit so wichtig. Da man bewusst keinen neuen Staat schuf, konnte man auch die Frage des Fundaments dieses Staates umschiffen. Der Sohn des letzten Statthalters Wilhelm V. wurde souveräner Fürst und später König Wilhelm I., aber das hieß nicht, dass sich alles um ihn drehte. Als Belgien sich 1830 von den Niederlanden trennte und die Belgier einen neuen Staat gestalteten, legten sie in der Verfassung die Souveränität des Volkes fest. Das wäre 1814 gewiss nicht geschehen, aber umgekehrt wurde auch keine absolute Monarchie eingeführt. Es ist oft gesagt worden, dass die Niederländer – der politischen Polarisierung der zurückliegenden Zeit müde – einfach alles König Wilhelm überließen. Ihm wurde tatsächlich in der Politik viel Spielraum gegeben, mehr, als auf der Grundlage der Verfassung notwendig war. Aber die gesellschaftliche Elite war eigentlich auch sehr froh über die Art und Weise, in der Wilhelm die Monarchie ausfüllte. Ihm lag nichts an fürstlicher Grandeur, und er verhielt sich in etwa wie das prominenteste Mitglied der Regenten-

<sup>3</sup> J. ROSENDAAL (Hrsg.), *Staatsregeling voor het Bataafsche volk 1798. De eerste grondwet van Nederland*, Nijmegen 2005; N.C.F. VAN SAS/H. TE VELDE (Hrsg.), *De eeuw van de grondwet. Grondwet en politiek in Nederland 1798–1917*, Deventer 1998.

kaste, mehr oder weniger auf einer Linie mit der Statthalterschaft des 18. Jahrhunderts. So lange er dabei sein Bestes tat, um die Wirtschaft zu stimulieren und die Infrastruktur zu verbessern, ließ man ihm administrativ so viel Freiheit, dass er als „Landesvater“ im deutschen Sinne oder sogar als aufgeklärter Despot charakterisiert werden kann. Kritik gehörte sich nicht und rief Erinnerungen an die Uneinigkeit von einst wach. Wenn die Monarchie erst einmal gefestigt sei und die Stabilität des Landes die Erinnerung an die Turbulenz der Revolutionszeit verblässen lasse, werde wieder Platz für politische Kritik sein. Diese wurde jedoch erst ein Jahrzehnt nach der belgischen Segregation lauter, ausgelöst durch finanzielle Probleme und wachsende Einwände gegen den paternalistischen Führungsstil des Königs.<sup>4</sup>

Dann kam das Jahr 1848. Die Verfassungsreform von 1848 wird oft als der Ursprung der heutigen Verfassung betrachtet, weil hier direkte Wahlen für die Zweite Kammer des niederländischen Parlaments und vor allem die ministerielle Verantwortung festgelegt wurden. Es handelte sich aber, wie das Wort schon sagt, wie die Betonung, die auf dieses Jahr gelegt wird, jedoch zuweilen vergessen lässt, tatsächlich um eine Überarbeitung, eine Revision der Verfassung von 1814/1815, die nach der *American Constitution* zur Zeit die älteste noch existierende Verfassung der Welt ist. Die Struktur der Verfassung blieb 1848 vollständig erhalten, und die Modifikationen änderten ihre Basis nicht. Was geschah, war alles andere als die Einführung der Volkssouveränität, nicht einmal der Demokratie, sondern eine Stärkung des repräsentativen Systems. Die Verfassung von 1848 war in erster Linie das Werk des doktrinären Liberalen Johan Rudolf Thorbecke. Beatrix wäre wahrscheinlich Thorbeckes ideale Fürstin gewesen: strikt konstitutionell, aber jemand, der sich Geltung verschafft und den Platz einnimmt, der ihr gelassen wird. Thorbecke war ein etwas steifer Staatsrechtler, der der öffentlichen Seite der Monarchie keine Beachtung schenkte. Er sprach über den Fürsten als „das Individuum auf dem Thron“<sup>5</sup> und sah in der Monarchie lediglich eine konstitutionelle Funktion. Er selbst hatte als Mensch Widerwillen und als Politiker prinzipielle Bedenken gegen eine öffentliche Rolle für Politiker außerhalb des Parlaments, und er hatte weder Interesse noch Sympathie für eine andere als die konstitutionelle Verbindung zwischen Fürst und Volk. Beatrix' Distanz und fehlende Neigung zum Populismus hätten ihm daher gut gefallen. Es ist jedoch für die Entwicklung des politischen Lebens der Niederlande vielleicht nur gut, dass zu seiner Zeit Wilhelm III. und nicht Beatrix im Amt war.

Nach dem Intermezzo von Wilhelm II., auf dessen Anregung und in dessen kurzer, von 1840 bis 1849 dauernder Regierungszeit die Verfassungsreform stattgefunden hat, ist Wilhelm III. der Tiefpunkt der niederländischen Monarchie gewesen. Zum Teil waren sein großspuriges Verhalten, seine

4 J. VAN ZANTEN, *Schieljke, winzucht, zwaarhoofd en bedaard. Politieke discussie en oppositievorming 1813/1840*, Amsterdam 2004.

5 G. J. HOOYKAAS, *Het individu op de troon. Thorbecke en de monarchie*, in: *De Negentiende Eeuw* (1999), S. 47–55.

Wutanfälle und Launen noch dem Umstand zuzuschreiben, dass Könige sich im 19. Jahrhundert noch sehr viel erlauben konnten, ohne dass es zu wirklichem Widerstand kam. Abgesehen davon war er auch als Person gewiss kein Musterbeispiel für Ausgeglichenheit. Wie dem auch sei, es ist deutlich, dass er für die Rolle eines konstitutionellen Fürsten nicht geeignet war. Er hatte autoritäre Neigungen, aber seine Unausgeglichenheit verhinderte glücklicherweise auch, dass er diesen tatsächlich nachgab oder Gruppierungen, die das System in konservativem Sinn ändern wollten, effektiv unterstützte. Es ist zuweilen angemerkt worden, dass „den Niederlanden großes Unglück erspart geblieben wäre“, wenn er nicht König geworden wäre.<sup>6</sup> Diese Schlussfolgerung scheint sich aufzudrängen, aber man muss sich vergegenwärtigen, was Thorbecke mit seiner Konstitution eigentlich beabsichtigte. Er wollte einen konstitutionellen Fürsten, aber doch einen aktiven, der dafür sorgen konnte, dass das politische Gleichgewicht sich nicht zu sehr in Richtung auf die Wähler verschöbe. Die Zweite Kammer und das Kabinett als Zentrum der Politik zwischen einem starken Fürsten auf der einen und den Wählern auf der anderen Seite, die großen Abstand wahren mussten, das war es, was Thorbecke vorschwebte. Das verstand er unter einem repräsentativen System, und das war in seinen Augen etwas völlig anderes als eine moderne Demokratie. In Thorbeckes System fungierte der Fürst tatsächlich als Gegengewicht gegen die Wähler beziehungsweise gegen einen zu großen Einfluss der Wähler, so dass Kabinett und Zweite Kammer nach den Wahlen unabhängig von den Bürgern ihre Politik aus ihrer eigenen Verantwortung heraus formulieren konnten.

Da Wilhelm III. seine Funktionen nicht erfüllte und unberechenbar war, ist die Macht des Fürsten in der entscheidenden Phase nach 1848, als die neue Bestimmung der ministeriellen Verantwortung sich in der Praxis bewähren musste, viel schneller abgebröckelt, als es sonst zweifellos geschehen wäre. „Das Ausmaß der Freiheit des Königs hängt in erster Linie vom Besitz königlicher Eigenschaften ab“, meinte Thorbecke, und da Wilhelm III. damit nicht reich gesegnet war, schwand der Spielraum des Königs.<sup>7</sup> Der Zusammenhalt der Ministerien ist auch durch die Solidarität und eine gemeinsame Strategie gegenüber dem König gefördert worden. Thorbecke war ein Befürworter der individuellen ministeriellen Verantwortung, aber gegenüber dem König wandte er, einigermaßen opportunistisch, die kollektive Verantwortung an, wohl um den unbequemen Wilhelm III. so weit wie möglich aus dem Geschehen herauszuhalten.<sup>8</sup> Auch in dieser Hinsicht hat Wilhelm III. also unfreiwillig einen Beitrag zur Entwicklung des konstitutionellen Systems geleistet, in dem die kollektive Verantwortung langfristig einen wesentlichen Platz eingenommen hat. Für niederländische Verhältnisse war

<sup>6</sup> H. VAN WIJNEN, *De macht van de kroon*, Amsterdam 2000, S. 155.

<sup>7</sup> G.J. HOOYKAAS/F.J.P. SANTEGOETS (Hrsg.), *De briefwisseling van J.R. Thorbecke*, Den Haag 1996, S. 530.

<sup>8</sup> J.C. BOOGMAN, *Rondom 1848. De politieke ontwikkeling van Nederland 1840–1858*, Bussum 1978, S. 93 und 95.

Thorbecke ein energischer Reformier, aber mit seinen Vorstellungen über die konstitutionelle Monarchie passte er im europäischen Vergleich recht gut in Gruppierungen, die eher konservativ waren.<sup>9</sup> Wäre er auf einen Fürsten getroffen, mit dem er sich hätte arrangieren können – seine Begeisterung über den belgischen König Leopold weist in diese Richtung – dann hätte er sich der Monarchie womöglich stärker angenähert, und es wäre nicht undenkbar gewesen, dass der Übergang von seiner klassisch-liberalen Politik zur versäult-demokratischen im 20. Jahrhundert viel mühsamer verlaufen wäre. Bereits jetzt versuchten konservative Liberale die Monarchie zu benutzen, um die in ihren Augen nachteiligen Folgen der Demokratie abzumildern. Dies führte jedoch nicht zu konstitutionellen Veränderungen im politischen System, sondern zu einem populistischen Orangismus in der Gesellschaft.<sup>10</sup>

Wir sind in der niederländischen Geschichte an eine fließende Linie gewöhnt. Parlament und Demokratie sind heutzutage untrennbar miteinander verbunden. Wer kann sich noch ein Parlament, das diesen Namen verdient, ohne allgemeines Wahlrecht vorstellen, und wer eine Demokratie ohne Parlament? Demokratie wird also gleichgesetzt mit einem repräsentativen System, und die Einführung eines modernen Parlaments mit Demokratie. Die Verfassungsreform von 1848, die den Niederlanden direkte Wahlen zur Zweiten Kammer und die volle ministerielle Verantwortung brachte, wäre demnach gleichbedeutend mit der Einführung der parlamentarischen Demokratie. Im 19. Jahrhundert konnten „Demokratie“ und Parlament jedoch Gegensätze sein. Das parlamentarische System hatte etwas mit Repräsentanz zu tun, nicht aber notwendigerweise mit dem allgemeinen Wahlrecht (das es in den Niederlanden erst seit 1919 gibt), und Demokratie war die Losung der außerparlamentarischen Opposition, die sich nicht viel um den Rechtsstaat kümmerte, ein Umstand, dem im Parlament nun gerade viel Aufmerksamkeit geschenkt wurde. Erst im 20. Jahrhundert, und eigentlich erst endgültig nach dem Zweiten Weltkrieg, sind Demokratie und Parlament untrennbar geworden.

Es werden heutzutage nur wenige Menschen auf den Gedanken kommen, dass eine Stärkung der Stellung des Fürsten die „Demokratie“ steigern. Das ist jedoch früher anders gewesen. Als ab den Jahren um 1840 das repräsentative System auf dem Vormarsch war und die Stellung des Fürsten allmählich zurückgedrängt wurde, nutzte man den Fürsten zuweilen als Mittel, um das politische System anzuprangern. Man hauchte so dem Mythos der Verbundenheit des Hauses Oranien mit dem Volk neues Leben ein, um gegenüber dem Bourgeois-Parlament für eine Volksdemokratie unter dem Haus Oranien zu plädieren. Dies waren natürlich keine konstruktiven Vorschläge, sondern in erster Linie Äußerungen der Kritik an den Früchten des

<sup>9</sup> H. TE VELDE, *Onderwijzers in parlementaire politiek. Thorbecke, Guizot en het Europese doctrinaire liberalisme*, in: *Bijdragen en Mededelingen betreffende de Geschiedenis der Nederlanden* 113 (1998), S. 322–343.

<sup>10</sup> H. TE VELDE, *Gemeenschapszin en plichtsbefef. Liberalisme en nationalisme in Nederland 1870/1918*, Den Haag 1992.

repräsentativen Systems. Die Botschaft war darum nicht weniger deutlich: Oranien konnte mit der Demokratie dem Parlament gegenübergestellt werden. Die Berufung auf den Volkskönig war ein Mobilisierungsmittel, das nicht für eine Revolution genutzt wurde, sondern dafür, die verschiedenartigsten antiliberalen Bewegungen zu stärken. Diese Praxis verschwand gegen Ende des 19. Jahrhunderts, als einerseits das Parlament demokratischer wurde und die Liberalen weniger dominant und andererseits das Königtum von konservativ-liberalen Organisatoren von Oranienfesten als populistische Waffe entdeckt wurde. Gleichzeitig begann die Spannung zwischen Oranien und Konstitution nach dem Tod Wilhelm III. abzuebben.

Dennoch lebten Reste des Gedankens an den Volkskönig in der Monarchie weiter. Wilhelmina wuchs in dem nationalistischen und orangistischen Klima der Jahrhundertwende auf und behielt davon die lebenslange Überzeugung bei, dass Oranien in den Niederlanden eine mehr als historische Mission habe. Als 1918 der Führer der SDAP, Pieter Jelles Troelstra, eine Revolution anzuzetteln schien, schrieb Wilhelmina in persönlichen Notizen, sie werde dann vielleicht gemeinsam mit dem Volk und notfalls ohne Minister oder Parlament dem Sozialismus gegenüberstehen, „weil ich zum Volk passe.“<sup>11</sup> Die Situation beruhigte sich rasch, aber Wilhelminas Bemerkungen zeigen, dass sie die Zweite Kammer nicht ohne Weiteres als Ausdruck der Demokratie betrachtete (wie es im übrigen in jener Zeit des Zweifels an der parlamentarischen Demokratie viel häufiger vorkam). Sie glaubte, sie besitze eine unmittelbare Verbindung zum niederländischen Volk, weil sie, wie sie sich ausdrückte, „der fleischgewordene niederländische Volkscharakter“ sei.<sup>12</sup> Dabei konnte die Kammer ein Hindernis sein. Im Londoner Exil im Zweiten Weltkrieg hatte sie jedoch „keine Kammer, die mich behinderte“, hier boten sich also ungeahnte Möglichkeiten. „Die Niederlande, und die Niederlande allein, sind mein Kompass“, glaubte sie nun, und sie wusste sehr wohl, was das Volk wollte, vor allem, als sie in London dessen Vertreter in Form der aus den Niederlanden nach England geflohenen Widerstandskämpfer gefunden zu haben glaubte. Im Widerstand sah sie nun „das natürliche Parlament“.<sup>13</sup> Auch dieses Mal sollte aus ihren vagen Vorstellungen nicht viel werden, aber das ließ sie nicht weniger interessant erscheinen. In einer dem 20. Jahrhundert gemäßen Form nahm sie die Ideen einer Volksmonarchie wieder auf. „Die missbräuchlichen Praktiken des parlamentarischen Systems bringen die Menschen zu Hause dazu, eine starke Regierung durch das Haus Oranien zu wollen“, schrieb sie 1941 aus London an Juliana in Kanada. Sie fügte hinzu: „An Oranien sind natürlich inhärent Freiheit und dem[okratische] Prinzipien geknüpft; Man hält diese als am besten gewähr-

<sup>11</sup> C. FASSEUR, *Wilhelmina. De jonge koningin*, Amsterdam 1998, S. 558 f.

<sup>12</sup> Diese Äußerung stammt ca. aus dem Jahr 1897, vgl. FASSEUR (wie Anm. 11), S. 161.

<sup>13</sup> L. DE JONG, *Het koninkrijk der Nederlanden in de Tweede Wereldoorlog*, Bd. XII, Den Haag 1990, S. 92.

leistet durch die starke Regierung des Hauses Oranien, weil man sonst die Rückkehr des alten Zustandes und der alten Missbräuche fürchtet.“<sup>14</sup>

Wilhelmina hat in London zu Anfang bisweilen mit dem Gedanken an eine Verfassungsreform gespielt, die die Stellung des Fürsten gegenüber Ministern und Parlament stärken sollte, und auf dieser Grundlage haben Forscher den Schluss gezogen, sie habe zur Situation zurückkehren wollen, wie sie unter Wilhelm I. geherrscht hatte.<sup>15</sup> In der Praxis hat sie nie eine Verfassungsreform angestrebt, und es gab auch einen wesentlichen Unterschied zu ihrem Urgroßvater. Letzterer wollte wohl selbst viel Macht, hätte diese Macht jedoch niemals mit „demokratischen Prinzipien“ untermauern wollen. Der ausdrücklich selbst regierende Wilhelm I., der seine Aufgabe als Monarch vor allem in der sachbezogenen Verwaltung sah, ließ sich nicht auf den im Prinzip oppositionellen Gedanken eines Volkskönigtums ein. Er schloss sich lieber den alten Regenten an, als dass er sich ihnen gegenüber auf das Volk berufen hätte. Wilhelmina kritisierte gewissermaßen mit demokratischen Prinzipien das ihrer Meinung nach nicht funktionierende parlamentarische System, und sie war in ihrer Zeit nicht die einzige, die dies tat. 1945 sollte jedoch nicht das Ende des alten parlamentarischen Systems bringen, sondern das Ende des Zweifels an diesem System. Die Kriegserfahrung hat die Zweifel der dreißiger Jahre am parlamentarischen System in den Niederlanden vertrieben: Es war vielleicht nicht ideal, aber es war doch das beste der verfügbaren politischen Systeme.

Im 19. Jahrhundert hatte sich das parlamentarische System gegenüber dem Fürsten einen Platz erkämpfen müssen, und Wilhelmina hatte sich in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts darin nicht immer wohl gefühlt. Es war das paradoxe Ergebnis des Krieges, dass er sowohl Parlament als auch Monarchie stärkte. Das Parlament war zum zentralen Element der „Demokratie“ geworden, und Wilhelmina hatte im Krieg so viel Popularität erlangt, dass die Monarchie nun zum ersten Mal von nahezu allen Gruppierungen begrüßt wurde. Bis in die sechziger Jahre sollte alleine schon die Erinnerung an den Krieg stark genug sein, um beide Institutionen vor Angriffen zu bewahren. Sie wurden auch nicht mehr gegeneinander ausgespielt. Der orthodox-protestantische Premierminister Hendrik Colijn hatte noch 1939 versucht, ein Kabinett zu bilden, das in der Kammer wenig Rückhalt fand, indem er sich auf die Unterstützung durch die Königin berief. Er sagte – opportunistisch und nicht ganz aufrichtig – er stehe hier der Königin eher wie „der Offizier“ gegenüber, „der gehorcht, als wie der Staatsmann, der aus eigener Verantwortung entscheidet.“ Colijns Kabinett stürzte sofort, aber er hatte es zumindest versucht. Als sich Wilhelminas Londoner Träume in Luft aufgelöst hatten, war ein Unternehmen wie dieses undenkbar geworden. Juliana hätte sich hierfür nach dem Krieg gewiss nicht mehr zur Verfügung

<sup>14</sup> Alle vorstehenden Zitate bei C. FASSEUR, *Wilhelmina. Krijgshaftig in een vormeloze jas*, Amsterdam 2001, S. 297, 440 und 476.

<sup>15</sup> Siehe u.a. E. VAN RAALTE, *Staatshoofd en ministers. Nederlands constitutionele monarchie historisch-staatsrechtelijk belicht*, Zwolle 1971, S. 243–245.



gestellt. Die Monarchen hatten bis hin zu Wilhelmina in der Politik eine Präferenz für konservative Strömungen gehabt. Dies war mit der Regierung Julianas vorbei. Soweit etwas über ihre politischen Präferenzen bekannt war, lagen die eher in der Nähe der Sozialdemokraten. Bei Beatrix ist dies etwas weniger deutlich, aber auch nicht grundsätzlich anders. Eine derartige Neigung erscheint nachvollziehbar: Konservative Strömungen schließen sich zumeist wie von selbst der Monarchie an, also muss der Fürst versuchen, vor allem die Gruppen, die dieser Institution zögernd oder ablehnend gegenüberstehen, für sich zu gewinnen. Die progressiven Sympathien Julianas beinhalteten im Übrigen nicht, dass sie ihren politischen Einfluss hätte aufgeben wollen (beispielsweise zugunsten „der Demokratie“), darauf haben Kabinettsmitglieder aber auch eigentlich nie gedrängt.

Seit 1945 ist die Monarchie völlig mit der parlamentarischen Demokratie verbunden, aber auf einer bescheidenen Ebene erfüllt sie noch eine Funktion aus Thorbeckes System, nämlich in Form eines gewissen Einflusses auf die Balance innerhalb des konstitutionellen Systems. Ging es damals um ein Gegengewicht zu den Wählern, so gibt es nun ein – subtiles – Gegengewicht gegen das Parlament. Die Monarchie stärkt im parlamentarischen System durch ihren Einfluss die Stellung des Kabinetts, und im Laufe der Zeit zunehmend besonders die des Ministerpräsidenten. Als nach dem Krieg die Position des Regierungsführers gegenüber dem Fürsten viel stärker geworden war, stellte eine gut funktionierende Monarchie demnach eigentlich nie mehr eine Bedrohung des Premiers dar, sondern stärkte ihm vielmehr den Rücken. Das war für den wichtigsten Premierminister der Nachkriegszeit, Wilhelm Drees, reizvoll, der ein großer Befürworter einer gegenüber dem Parlament selbständigen Regierung war. Als Sozialdemokrat war er grundsätzlich Republikaner, hatte aber in der Praxis viel Respekt vor der Monarchie und wollte diese nicht verändern. Er profitierte auch von dem Prestige der Monarchie als Unterstützung für seine bewusst unauffällige Amtsführung als Premierminister. Auch später sollte sich die Monarchie als Stütze für den Premierminister erweisen, wie in den siebziger Jahren bei dem sozialdemokratischen Premier Joop den Uyl. Alleine schon, um die unmögliche Reputation als sozialistischer Bedränger der Monarchie zu vermeiden, musste den Uyl damals alles veranlassen, um den Skandal um Julianas Ehemann, den deutschen Prinzen Bernhard, zu einem guten Ende zu bringen. Bernhard stand unter dem Verdacht, für Schmiergelder Lobbyarbeit für den niederländischen Ankauf amerikanischer Lockheed-Kampfflugzeuge geleistet zu haben. Die Verdächtigungen bestanden zu Recht, auch wenn Bernhard nicht allzu erfolgreich agierte; das Geld erhielt er allerdings sehr wohl. Durch ein vorsichtiges Vorgehen konnte den Uyl eine konstitutionelle Krise verhindern. Königin Juliana hatte bereits mit ihrer Abdankung gedroht, war nun aber sehr gut auf den Premierminister zu sprechen. Den Uyl hatte wiederum mit seinem Reformkabinett andere Ambitionen, als jahrelang über die Monarchie

zu diskutieren, und so war auch er zufrieden.<sup>16</sup> Er entwickelte ein sehr gutes Einvernehmen mit der Königin, die eine gewisse Sympathie für die Sozialdemokraten empfand, und war zufrieden über die Art und Weise, in der die konstitutionelle Monarchie funktionierte. Dass es Drees, den Uyl und später auch Wim Kok gelang, durch ihre Handlungen für die Monarchie ihren Stand zu verbessern oder zu bestätigen, ist ein weiteres Argument für die Feststellung, dass die Monarchie potentiell die Position des Premiers stärkt. Hinzu kommt die exklusive Verbindung zwischen Premier und Fürstin. Diese hat zum Format einer überparteilichen Führerschaft durch den Premierminister beigetragen, den es offiziell erst seit dem Krieg gibt, und der nicht den Status eines Prime Minister oder eines Bundeskanzlers besitzt. Es ist dann auch nicht erstaunlich, dass Premiers auch in jüngerer Zeit wenig Anlass dafür gesehen haben, etwas an der Rolle der Fürstin zu verändern.

### *Monarchie und Kritik*

Die Monarchie scheint in den Niederlanden manchmal fast unantastbar zu sein. Eine republikanische Bewegung hat in den Niederlanden nie viel Erfolg gehabt, und viele Meinungsverschiedenheiten im Zusammenhang mit der Monarchie machen einen recht unbedeutenden Eindruck. Hierunter haben die Sozialdemokraten bereits gegen Ende des 19. Jahrhunderts gelitten. Die antimonarchistische Haltung der Sozialisten führte zu vielen Schlägereien und zu wenig Unterstützung. Die politischen Gegner benutzten gerade das Haus Oranien als Waffe gegen die Sozialisten. Oranien war als Symbol stark, aber auch damals schon kein bedeutsamer Machtfaktor, so dass der Kampf dagegen schon bald einem Schießen mit Kanonen auf Spatzen glich und jedenfalls wenig effektiv war. Gegenwärtig ist ein Angriff auf die Institution der Monarchie mit Blick auf die Wahlen so riskant, dass es sich Regierungsparteien sicher zweimal überlegen werden, bevor sie etwas in dieser Richtung unternehmen. Darüber hinaus ist die politische Funktion der Monarchie faktisch so gering und die Verflechtung mit der parlamentarischen Demokratie so groß, dass sich auch hier der Aufwand kaum lohnt.

Gleichzeitig zeigt es sich aber, dass sich das Königshaus nicht viel erlauben kann. Beatrix wird aufgrund ihrer Schwachpunkte kritisiert: Ihre Distanziertheit und ihre Neigung, sich in alles einzumischen.<sup>17</sup> Für den Fall, dass sie ihren Einfluss zu sehr geltend macht, wird sie mit dem gleichen Mittel korrigiert, mit dem sie selbst arbeitet: Einfluss – in diesem Fall der Einfluss der öffentlichen Meinung und der Politiker. Von einem konstitutionellen König werden eigentlich recht widersprüchliche Dinge erwartet. Einerseits soll er, um seine Rolle gut ausfüllen zu können, ein Musterbeispiel bürgerlicher Pflichterfüllung sein, andererseits jedoch gibt es

<sup>16</sup> Vgl. VAN WIJNEN, (wie Anm. 6), Kap. 3; ANET BLEICH, *Joop den Uyl 1919/1987. Dromer en doordouwer*, Amsterdam 2008.

<sup>17</sup> Vgl. C.A. TAMSE (Hrsg.), *De stijl van Beatrix. De vrouw en het ambt*, Amsterdam 2005.

den Auftrag, eine in politischem Sinne wenig aktive Rolle einzunehmen. Von Walter Bagehot, der in seinem *The English Constitution* in den 1860er Jahren die seitdem berühmteste und am meisten benutzte Beschreibung der Position eines konstitutionellen Monarchen lieferte, wurde zuweilen gesagt, er habe eigentlich eine Rolle beschrieben, die am Besten zu einer vornehmen Dame (des 19. Jahrhunderts) passte. Er thematisierte ja, außer den Rechten des Monarchen, zu ermutigen, zu warnen und informiert zu werden, vor allem die repräsentativen Aufgaben: „the rights not of a sovereign but of a wife.“<sup>18</sup> Die erste Frau, die sich in den Niederlanden in dieser Position befand, Königin-Regentin Emma von Waldeck Pyrmont, die Mutter von Wilhelmina, verdankte ihre Popularität zu einem großen Teil der Tatsache, dass sie diese Frauenrolle so schön erfüllte.<sup>19</sup> Aber bereits bei Wilhelmina, mit ihrem großen militärischen Interesse und ihrem starken Geltungsdrang, zeigte sich, dass die typische Frauenrolle nicht jeder Fürstin lag. Heutzutage hat diese Rolle im Allgemeinen jegliche Selbstverständlichkeit verloren, und von der heutigen Königin Beatrix kann man sich nicht gut vorstellen, dass sie in einem anderen Leben ausschließlich Hausfrau hätte sein wollen. Sie sucht demnach die Grenzen dessen, was in ihrer Stellung politisch möglich ist.

Ab und zu gibt es kleinere Eklats, wenn sich die Königin beispielsweise in die Versetzung eines Botschafters einmischt.<sup>20</sup> Sie haben keine auf hohem Niveau geführte Diskussion zur Folge, sondern scheinen vor allem für Journalisten interessant zu sein, die Eindruck machen wollen. Es handelt sich dabei offenbar jeweils nur um wenig bedeutende Stürme im Wasserglas. Vielleicht muss man diese Stürme in erster Linie als eine in regelmäßigen Abständen stattfindende Kontrolle begreifen, ob die Monarchie sich noch an die Regeln hält, und auch als Bestandteil der weiterlaufenden Diskussion über die Praxis der Konstitution. Schwerwiegender wird es, wenn Eheschließungen im Königlichen Haus zu Problemen führen. Premierminister Cals, der 1966 die Verlobung und anschließend die Hochzeit von Beatrix miterlebte, wobei einige Jahre zuvor bereits die Hochzeit von Beatrix' Schwester Irene mit dem rechtsgerichteten spanischen Prinzen Carlos Hugo auch schon nicht geräuschlos verlaufen war, wurde unter der Überschrift interviewt: „Ich habe schon mal gesagt: ‚Was macht ein Premier, wenn sich keine Prinzessinnen verloben.‘“<sup>21</sup> Mutatis mutandis wird Premier Wim Kok sich dies vor einiger Zeit womöglich auch zuweilen gefragt haben, als er die Hochzeit des heutigen Kronprinzen Willem-Alexander mit der Argentinierin Maxima ermöglichen musste, der Tochter eines Mitgliedes der diktatorischen, rechten Junta. Eine Monarchie kostet Zeit, soviel steht fest. Für PvdA-Premierminister bringt diese Zeit auf jeden Fall eine gute Note auf dem

<sup>18</sup> W.M. KUHN, *Democratic royalism. The transformation of the British monarchy, 1861–1914*, London u.a. 1996, S. 28 f.

<sup>19</sup> Vgl. C.A. TAMSE (Hrsg.), *Koningin Emma. Opstellen over haar regentschap en voogdij*, Baarn 1990.

<sup>20</sup> VAN WIJNEN, (wie Anm. 6), S. 17.

<sup>21</sup> *Vrij Nederland*, 17. Dezember 1966.

Zeugnis als „Staatsmann“ ein, wie Drees und den Uyl schon lange vor Kok und in schwierigeren Situationen erlebt hatten.

Auch bei Fragen, die mehr Aufregung verursachen als die kleinen Probleme rund um Beatrix, geht es vielleicht grundsätzlich um die gleiche Haltung. Es muss kontrolliert werden, ob die Monarchie sich noch an die Regeln hält, sowohl an die Regeln der Verfassung als auch an die der nationalen politischen Kultur. Die Aufregung um die Hochzeit von Beatrix und Claus (und im Übrigen auch um die Thronbesteigung von Beatrix) war beispielsweise nicht so sehr ein Ausdruck republikanischer Sehnsüchte, sondern ein gesellschaftlicher Protest, bei dem die Monarchie als Symbol für eine hierarchische Gesellschaftsordnung diente. Es war allerdings eine Warnung an die Adresse der Monarchie. Die Monarchie der Oranier verdankt in den Niederlanden ihre Existenz der Bescheidenheit. Will sie sich aufspielen oder stellt sie sich zu sehr zur Schau, dann gibt es Widerstand, verhält sie sich jedoch gemäß der formalen und informellen Regeln, dann entstehen keine Probleme. Hält die Monarchie sich an die Grenzen, die ihr die nationale politische Kultur steckt, kann sie Kritik zumeist leicht von sich abschütteln. Das gilt besonders für Angelegenheiten, die die Politiker sehr wohl, die Bürger hingegen kaum betreffen.

Die Macht der Königin ist sehr begrenzt, aber wenn die erfahrene Königin weniger erfahrene oder schwache Politiker trifft, die sich beeinflussen *lassen*, ist ihr Einfluss nicht ohne Bedeutung. Es hat den Anschein, als ob Politiker, wenn sie die Königin besuchen, noch immer eine leichte Furcht vor einem „Examen“ haben, wie dies bei Wilhelmina häufiger der Fall gewesen ist, und dass sie sich daher im Voraus kompromissbereit zeigen.<sup>22</sup> Der Bürger denkt dann: Lass das mal die Politiker lösen, und sieht keinen Anlass zur Beunruhigung über die Rolle der Königin. Der implizite Vorwurf scheint auch vor allem der zu sein, dass die Königin das politische Spiel gut beherrscht – hätten wir nur einen Trottel auf dem Thron, der sich die Butter vom Brot nehmen lässt, dann gäbe es kein Problem. Dies alles hat etwas von einer Medieninszenierung, denn wer die Monarchie thematisiert, erregt sofort Aufmerksamkeit, aber auch das Selbstreinigungsvermögen des konstitutionellen Systems spielt eine Rolle. Im ersten Jahrzehnt von Beatrix' Amtsführung als Königin gab es allorts Lob für die vorbildliche Arbeitsauffassung der professionellen Managerin auf dem Thron. Allmählich jedoch kam auch Widerstand gegen ihre Neigung, sich einzumischen und „Verärgerung über den ‚hoheitsvollen‘ Stil Beatrix“ auf, der die Monarchie unnötigerweise auf Distanz hält.<sup>23</sup> Man kann sich nun wieder gut vorstellen, dass ein neuer König auftritt, der ein anderes Rollenverständnis hat und der nicht in jeder Hinsicht seiner Mutter unterlegen sein muss.

Dabei wird dann vielleicht auch der Platz des Fürsten in der Regierung thematisiert werden. Die Niederlande haben noch immer keine rein ornamentale Monarchie. Der Fürst ist Mitglied der Regierung, Vorsitzender

<sup>22</sup> FASSEUR, (wie Anm. 14), S. 172 und 350 f.

<sup>23</sup> H. GOSLINGA in: *De republiek van Oranje. Trouw Dossier NL nr 1*, Amsterdam 2000, S. 6

des Staatsrates und spielt vor allem auch bei der Kabinettsbildung eine Rolle. Der Fürst ernennt nämlich auf der Grundlage von Ratschlägen von Politikern selbstständig einen Informateur, der die Optionen für ein Kabinett auslotet. Als um 1970 über die Möglichkeit nachgedacht wurde, den Informateur durch die Zweite Kammer wählen zu lassen, wurde daraus schon deshalb nichts, weil sich die Parteien nicht auf eine derartige Lösung einigen konnten. In einem Land mit Koalitionsregierungen gibt es fast immer mehrere Möglichkeiten, eine Regierung zusammenzustellen, und die Ernennung ist dann eine so heikle Angelegenheit, dass eine Debatte und Abstimmung in der Kammer schwierig werden. Es wird zuweilen suggeriert, dass es der „Demokratie“ dienlich sei, wenn die Rolle des Fürsten bei der Regierungsbildung zurückgedrängt werde. Das ist jedoch die Frage. „Das Problem verschiebt sich dann einfach in die Hinterzimmer der Haager Politik“, sagt der Journalist Willem Breedveld, „womit das Spiel noch undurchsichtiger wird, als es jetzt schon ist.“<sup>24</sup> An dieser Stelle soll kein Plädoyer für die Monarchie gehalten werden, aber eine Besinnung auf die Demokratie darf nicht mit Kritik an der Monarchie verwechselt werden. Eine der Konsequenzen des repräsentativen Systems in den Niederlanden und der Notwendigkeit von Koalitionsregierungen ist die Tatsache, dass der Wähler die Politik nicht unmittelbar bestimmt. Damit sind Nachteile verbunden, aber die Einschränkung des Einflusses der Monarchie ist vielleicht eine spektakuläre, gewiss jedoch keine effektive Art und Weise, dies zu verbessern.

Schon oft ist der Niedergang der Monarchie als eine überholte Institution angekündigt worden. Eigenartig ist jedoch, dass sie kaum unter dem zu leiden scheint, was auf den ersten Blick wie eine Bedrohung aussieht. So schienen sich die Proteste der sechziger Jahre gegen die Monarchie zu richten. Genau betrachtet, waren Politiker damals aber mit viel mehr Problemen konfrontiert, als die Monarchie, die es leichter hatte als in den fünfziger Jahren, als es zwischen Juliana und dem Kabinett mehrere Male zu Konflikten kam und es große Spannungen in ihrer Ehe gab. Autorität wurde in den sechziger Jahren zur Diskussion gestellt, und die Hochzeit von Beatrix und Claus von Amsberg – wiederum aus Deutschland – war eine schöne Gelegenheit für einen spektakulären Protest, aber das Opfer von alledem wurde der Amsterdamer Bürgermeister Gijsbert van Hall mit seiner krampfhaften Aufrechterhaltung der Ordnung, nicht die Monarchie, in der Juliana sich nicht konservativ gerierte, aber auch nichts von ihrer Position preisgab. Vor einigen Jahren wurde gesagt, die Tage der Monarchie seien angesichts eines vereinigten Europas gezählt. Auch hier zeigte sich, dass es die Politik viel schwerer hatte. Der Funktionsverlust der nationalen Politik traf die politischen Parteien und das Parlament, die Monarchie jedoch wurde als Symbol der Nationalkultur nur um so populärer. Wenn die Bürger weniger Interesse an der Haager Politik haben, dann trifft dies erst in letzter Instanz die Monarchie, die politisch doch wenig sichtbar ist. Und die Popularität der Monarchie ist auch viel einfacher aufrechtzuerhalten als die der politischen

<sup>24</sup> GOSLINGA (wie Anm. 23), S. 29.

Parteien. Solange die Monarchie ein etwas unverbindliches, angenehmes Gefühl verbreitet und von Zeit zu Zeit für ein Ereignis wie eine Hochzeit oder eine Beerdigung sorgt, scheint die Zukunft der Institution gesichert zu sein. Die politische Stellung des Fürsten beruht unter anderem auf den mythischen Aspekten der Oranienmonarchie. Wahrscheinlich würde der Mythos umgekehrt auch *ohne* politische Rolle bestehen bleiben.