

Jaarboek
Parlementaire Geschiedenis
2013

*De Republiek van
Oranje, 1813-2013*

Redactie:
Carla van Baalen
Hans Goslinga
Alexander van Kessel
Jan Ramakers
Hilde Reiding
Jouke Turpijn

Centrum voor Parlementaire Geschiedenis
Nijmegen

Boom – Amsterdam

Foto omslag: Het monument op Plein 1813 in Den Haag, einde negentiende eeuw.
Foto: het Geheugen van Nederland

Vormgeving: Boekhorst design, Culemborg
Druk: Wilco, Amersfoort

© 2013 Centrum voor Parlementaire Geschiedenis, Nijmegen

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

ISBN 978 90 8953 129 2
NUR 680

www.uitgeverijboom.nl

Inhoud

Ten geleide	7
--------------------	---

Artikelen

<i>Matthijs Lok</i> , 'Herwonnen vrijheid'. '1813' als Nederlandse oorsprongsmythe	13
<i>Jouke Turpijn</i> , Herdenken in spiegelbeeld. De beleving van 50, 100 en 150 jaar Koninkrijk der Nederlanden	23
<i>Diederick Slijkerman</i> , Het politieke primaat: van Koning naar kabinet naar Kamer naar kiezers	35
<i>Jeroen Koch, Dik van der Meulen en Jeroen van Zanten</i> , 'Wat is de constitutionele monarchie eigenlijk?' De drie eerste Nederlandse koningen, de ministers en het parlement	47
<i>Remco Meijer</i> , 'Een apart genre.' Gesprekken van volksvertegenwoordigers met Emma, Wilhelmina, Juliana, Beatrix en Willem-Alexander	57
<i>Bert van den Braak</i> , 'Weg met den troon, weg met de koningin!' Republikeinse uitingen in het parlement	69
<i>Hans Engels</i> , Constitutionele observaties bij de minister van Staat	77
<i>Karin van Leeuwen en Marielle Scherer</i> , 'Leden van het Europees Parlement'. Staats- hoofden te gast in Straatsburg	91

Spraakmakend debat

<i>Anne Bos</i> , Toerekenen, aanrekenen, afrekenen? Debat over het rapport van de Inspectie Veiligheid en Justitie inzake het overlijden van Alexander Dolmatov, 18 april 2013	109
---	-----

Egodocumenten/Bronnen

<i>Jan Willem Brouwer</i> , Rondom 'Het Huwelijk'. Uit het dagboek van premier Cals, 1965-1966	123
--	-----

Interview

<i>Hans Goslinga en Jan Ramakers</i> , Sybrand van Haersma Buma: 'We moeten vertrouwen delegeren naar de burgers'	139
---	-----

Herinneringen/necrologie

<i>Wim Slagter</i> , 'Ik gaan in see / met Jee-Tee-Vee'. In memoriam J.T. Vellenga (1920-2012)	147
<i>Hetty van Rooij</i> , In memoriam Piet van Zeil (1927-2012)	151
<i>Marcel ten Hooven</i> , IJdel, tactisch onhandig, maar wel verdienstelijk. Roelof Kruisinga (1922-2012)	155
<i>Hans Goslinga</i> , Een eenling die uitgroeide tot parlementaire held. Piet de Visser (1931-2012)	161
<i>Pieter Drooglever</i> , Liever juridisch maatwerk dan het politieke gewoel. Gerard Helders (1905-2013)	165
<i>Bas de Gaay Fortman</i> , Volkenrechtsgeleerde en staatsman. Peter Kooijmans (1933-2013)	171
<i>Willem Aantjes</i> , In memoriam Jan van Houwelingen (1939-2013)	175

Parlementaire kroniek

<i>Jan Ramakers</i> , Het parlementaire jaar 2012-2013	181
--	-----

Recensies

<i>Joost Rosendaal</i> , De voorgeschiedenis van tweehonderd jaar monarchie	207
<i>Jan Willem Brouwer</i> , De troonswisseling in boeken	211
<i>Henk te Velde</i> , Honderdvijftig jaar parlementaire geschiedenis	214
<i>Hansko Broeksteeg</i> , Een drama in verschillende bedrijven	215
<i>Lieven De Winter</i> , De kabinetsformatie ontleed	217
<i>Anne Bos</i> , De krankzinnige avonturen van D66	219
<i>Ron de Jong</i> , De ontwikkeling van het publieke debat	221
<i>Peter van Griensven</i> , De jaren zeventig: een scharnierdecennium	222
<i>Jac Bosmans</i> , Zin, nut en toekomst van christelijke politiek	224
<i>Harry Notenboom</i> , Andere geluiden uit Brussel	227
<i>Peter van der Heiden</i> , De pvv, een partij als alle andere?	228

Signalementen

<i>Jan Willem Brouwer</i> , <i>Alexander van Kessel</i> , <i>Jan Ramakers</i> en <i>Hilde Reiding</i> , Gesignaleerd	233
--	-----

Lijst van afkortingen	239
------------------------------	-----

Over de auteurs en de redactie	243
---------------------------------------	-----

Ten geleide

Wie in de gelegenheid is het gebouw van de Tweede Kamer te bezoeken, kan op de tweede verdieping een kunstwerk bewonderen van Auke de Vries met de titel *Appeltjes van Oranje*.¹ In een kersenhouten kistje liggen twaalf afgietsels van appeltjes, die koningin Beatrix zelf heeft geboetseerd. Het 'koninklijke kunstwerk' werd de Tweede Kamer in 1992 ter gelegenheid van de opening van het nieuwe Kamergebouw aangeboden door de twaalf provincies. De appeltjes van oranje verbeelden volgens het Inter Provinciaal Overleg de verbondenheid van de twaalf provincies met het Huis van Oranje.² Met dit kunstwerk worden de pijlers van ons staatsbestel, enerzijds het parlement, anderzijds de Koning en de regering, symbolisch bijeengebracht.

Ook bij de viering van het tweehonderdjarig bestaan van het koninkrijk die op 30 november van dit jaar aanvangt worden Koning en parlement duidelijk met elkaar verbonden. Herdacht worden niet alleen de landing van de Prins van Oranje op het Scheveningse strand op 13 november 1813 en het feit dat Nederland na een periode van Franse overheersing zijn onafhankelijkheid verkreeg, ook aan de democratische verworvenheden die in die tweehonderd jaar tot ontwikkeling kwamen wordt ruimschoots aandacht besteed. Bepalend voor de vorming van het huidige



Appeltjes van Oranje, van Auke de Vries
[Foto: Museum Belvédère, Heerenveen]

Nederlandse staatsbestel was, behalve de instelling van het erfelijke koningschap die in 1815 op de terugkomst van de prins volgde, immers ook de oprichting van de Eerste en Tweede Kamer in datzelfde jaar.³ Al waren de rechten van de Staten-Generaal aanvankelijk beperkt, de Nederlandse monarchie kende van het begin af aan formeel een parlement als tegenmacht.

Zowel de monarchie als de democratie ontwikkelde zich in de loop der jaren. Koningshuis en parlement gingen gretig dan wel noodgedwongen mee met hun tijd, pasten hun houding aan en accepteerden ten slotte de nieuwe verhoudingen die eruit voortvloeiden. De macht van de ministers en het parlement groeide, terwijl de politieke rol van de Koning stap voor stap verder afnam. De Nederlandse monarchie kreeg zodoende in toenemende mate trekken van een republiek met een erfelijk staatshoofd, een republiek van Oranje, zoals Nederland in een andere, bij die tijd passende, verschijningsvorm ook vóór de Franse inval van 1795 geweest was.

Door de constitutionele verbondenheid tussen de Koning (als deel van de regering) en het parlement blijft de monarchie een politiek relevant gegeven. Dit jaarboek belicht daarom de tweehonderd jaar Koninkrijk in relatie tot het parlement.

In twee inleidende artikelen wordt de herdenking van het tweehonderdjarige jubileum van het koninkrijk kritisch tegen het licht gehouden. De historicus *Matthijs Lok* plaatst kanttekeningen bij het beeld van '1813' als een nationale bevrijding en als sleutelmoment in de Nederlandse democratische ontwikkeling. De houding van de politieke elite en de bevolking werd eerder gekenmerkt door pragmatisme dan door vurige Oranje vaderlandsliefde, en napoleontische bestuurders bleken probleemloos in dienst te kunnen treden van koning Willem I. Van een hartstochtelijk streven naar democratie kan evenmin worden gesproken. Democratie en volkssoevereiniteit waren in de postrevolutionaire wereld besmette begrippen geworden.

Herdenkingen zeggen vaak meer over de herdenkers dan over de gebeurtenissen die herdacht worden, betoogt historicus *Jouke Turpijn* in zijn analyse van de herdenkingen rond de vijftig-, honderd-, en honderdvijftigjarige jubilea van het koninkrijk. In 1863 was de herdenking nog een levende herinnering die daadwerkelijk in relatie stond met de actuele politieke strijd. Bij latere herdenkingen was dit veel minder het geval. Het begrip '1813' moest steeds verder worden opgerekt om het te relateren aan het heden en aansprekend te maken voor het grote publiek.

Diederick Slijkerman laat in zijn bijdrage aan het jaarboek zien hoe in de periode van 1813 tot heden het politieke primaat van de Koning verschoof naar achtereenvolgens het kabinet en de Tweede Kamer. Vlak na de Tweede Wereldoorlog dreigde het parlement dit politieke primaat echter weer te verliezen. Koningin Wilhelmina was samen met het kabinet naar Londen gevlucht; het parlement kwam niet meer bijeen en kon de regering dus niet meer ter verantwoording roepen. Het kabinet-Schermerhorn-Drees, dat na de bevrijding in samenspraak met Wilhelmina was samengesteld, stelde de terugkeer van een volwaardig parlement lang uit. De volksvertegenwoordiging eiste vervolgens zelf haar rol op.

Hoe de verhoudingen tussen Koning en parlement zich ontwikkelden in de negentiende eeuw wordt uiteengezet in een artikel dat geschreven is door de auteurs van de biografieënreeks Willem I, II en III: *Jeroen Koch, Dik van der Meulen en Jeroen van Zanten*. Willem I (1815-1840) en Willem III (1840-1849) verkozen zoveel mogelijk alleen te heersen. Willem I had zijn verkozen tijd wat dat betreft meer mee dan Willem III. Van de drie koningen was Willem II nog het meest liberaalgezind. Ook al had ook hij tijdens zijn regeerperiode in eerste instantie de neiging de roep om hervormingen te negeren, uiteindelijk stemde hij wel in met de grondwetwijziging van

1848, die de ministeriële verantwoordelijkheid vastlegde en de politieke macht van de Koning inperkte ten gunste van ministers en parlement.

Volkskrant-redacteur en koningshuiskenner *Remco Meijer* bespreekt hoe in de loop van de twintigste eeuw de gewoonte ontstond ontmoetingen te organiseren tussen het staatshoofd en het parlement. Onder de koninginnen Emma (1890-1898) en Wilhelmina (1890-1948) waren de relaties tussen het staatshoofd en de Kamerleden afstandelijk, en was er slechts beperkt contact. Ontvangsten van Tweede Kamerleden vonden voor het eerst plaats onder koningin Juliana (1948-1980) en werden voortgezet door haar dochter Beatrix (1980-2013). De afstand tussen het staatshoofd en de volksvertegenwoordigers is dus kleiner geworden, maar hun gesprekken blijven door de ministeriële verantwoordelijkheid precaire aangelegenheden.

Parlementair-historicus *Bert van den Braak* geeft een overzicht van republikeinse uitingen in het parlement. Voor zover deze voorkwamen, waren ze vrijwel zonder uitzondering afkomstig uit de socialistische hoek. Echt principiële debatten werden in de Kamer niet gevoerd over de monarchie; in het parlement werd de monarchie breed gesteund.

Ook over de bijzondere figuur van de ‘minister van Staat’ bestaat in de regel niet veel discussie. Eerste Kamerlid (D66) en staatsrechtsgeleerde *Hans Engels* beschrijft de historische ontwikkeling van het ministerschap van Staat en analyseert de constitutionele betekenis ervan in de huidige praktijk. Het kabinet en het staatshoofd kunnen aan een minister van Staat advies vragen. Dit levert geen staatsrechtelijke problemen op, concludeert Engels, behalve als de Koning buiten de regering om adviezen zou vragen over onderwerpen die het regeringsbeleid betreffen.

De historici *Karin van Leeuwen* en *Marielle Scherer* reflecteren, aan de hand van de bezoeken die koningin Beatrix aflegde aan het Europees Parlement en de inhoud van haar toespraken daar, op de functie van dit soort officiële bezoeken. In de eerste decennia van zijn bestaan stelde het Europees Parlement dergelijke bezoeken enorm op prijs, vooral wanneer de inhoud van de redes aansloot bij de eigen strijd om invloed en zichtbaarheid. Nu deze emancipatiestrijd grotendeels is voltooid, is de laatste jaren de behoefte aan koninklijk bezoek echter afgenomen. Ook op Europees niveau doet de Koning er dus kennelijk politiek gezien minder toe dan in het verleden.

In de rubriek ‘spraakmakend debat’ bespreekt *Anne Bos* het debat dat de Tweede Kamer op 18 april 2013 voerde met staatssecretaris van Veiligheid en Justitie Fred Teeven (VVD) over het overlijden van de Russische asielzoeker Aleksandr Dolmatov. Dolmatov had enkele maanden eerder zelfmoord gepleegd in een cel in een Rotterdams detentiecentrum waar hij was opgesloten om te worden uitgezet. De overheid bleek grote fouten te hebben gemaakt, waarvoor de staatssecretaris politiek verantwoordelijk werd gesteld. De vraag was of hij moest aftreden of kon aanblijven.

Het egodocument sluit nauw aan bij het thema van dit jaarboek. *Jan Willem Brouwer* leidt fragmenten in van het dagboek van Jo Cals (KVP). Als premier (1965-1966) kreeg Cals te maken met problemen rond het huwelijk van prinses Beatrix en Claus van Amsberg. Zijn dagboeknotities geven een goed beeld van de hectiek die dat de premier opleverde.

Hans Goslinga en *Jan Ramakers* interviewden CDA-fractievoorzitter Sybrand van Haersma Buma. Zijn partij verloor dramatisch bij de Tweede Kamerverkiezingen van september 2012 – niet zozeer door het omstreden regeringsavontuur met de VVD en gedoogpartner PVV, denkt Buma, als wel vanwege het sentiment onder de kiezers dat het na al die jaren met het CDA in de regering eens tijd was voor anderen om te regeren. Het slechte verkiezingsresultaat was geen verrassing; Buma was daarop voorbereid. Voor hem was na de verloren verkiezingen

‘de spannende vraag’ vooral: ‘komt er verder verval, verdeeldheid, ruzie en afbraak of is het mogelijk de verdeeldheid achter ons te laten en weer te bouwen aan ons profiel, zoals in de periode 1998-2002?’

Het *Jaarboek Parlementaire Geschiedenis* is een uitgave van het Centrum voor Parlementaire Geschiedenis, verbonden aan de Radboud Universiteit Nijmegen. Het *Jaarboek* wil in zo breed mogelijke kring belangstelling wekken voor de Nederlandse parlementaire geschiedenis. Het probeert dit te bereiken door naast wetenschappelijke ook opiniërende artikelen op te nemen, alsmede egodocumenten en herinneringen aan onlangs overleden prominente politici, boekbesprekingen en een kroniek van het afgelopen parlementaire jaar. Doorgaans liggen actuele thema's of gebeurtenissen ten grondslag aan de onderwerpskeuze van de historische artikelen. In het *Jaarboek* komen niet alleen wetenschappers aan het woord, maar ook journalisten en (oud-)politici. In alle bijdragen is het Nederlandse parlement in een nabij of ver verleden uitgangspunt van beschouwing; zijn positie en handelen sinds de opkomst van het parlementaire stelsel in 1848 staat steeds centraal.

Het *Jaarboek Parlementaire Geschiedenis* kwam mede tot stand dankzij de steun van het bestuur van de Stichting Parlementaire Geschiedenis (mr. Th.C. de Graaf, dr. G.A.M. Beekelaar, drs. A.M.C. Eijssink, mr. S. van Haersma Buma, drs. A. Slob en mr. G.A. van der Steur) en de wetenschappelijke raad (prof.dr. R.A.M. Aerts, prof.mr. P.P.T. Bovend'Eert, prof.dr. R.A. Koole en prof.dr. G. Voerman) die de Stichting, het Centrum voor Parlementaire Geschiedenis en de redactie met waardevolle adviezen terzijde stond. Onze dank gaat tevens uit naar Irene Helsen voor de secretariële ondersteuning en naar Susanne Geuze voor de verzorging van de illustraties.

De redactie dankt Museum Belvédère in Heerenveen voor het ter beschikking stellen van een foto van de *Appeltjes van Oranje*.

Carla van Baalen
Hans Goslinga
Alexander van Kessel
Jan Ramakers
Hilde Reiding
Jouke Turpijn

Noten

- 1 Van 7 september tot en met 24 november 2013 bevinden de ‘appeltjes’ zich in Museum Belvédère te Heerenveen, waar ze in het kader van de tentoonstelling *Met Koninklijke instemming* voor het eerst buiten het Kamergebouw worden tentoongesteld.
- 2 *Algemeen Dagblad*, 27 april 1992.
- 3 Zie: www.200jaarkoninkrijk.nl (geraadpleegd op 21 augustus 2013).

Artikelen

‘Herwonnen vrijheid’

‘1813’ als Nederlandse oorsprongsmythe

Matthijs Lok

Nationale vrijheidsstrijd¹

Na een uiterst turbulente periode in ons land en overal elders in Europa, werden in 1813 de grondslagen gelegd voor een nieuw staatsbestel. Prins Willem Frederik, de latere koning Willem I, gaf bij zijn aankomst in Scheveningen een proclamatie uit. Daarin sprak hij niet alleen over de herwonnen vrijheid, maar ook over het grote belang van herstel van handel en welvaart. De notabelen die hem kort daarna het landsbestuur aanboden, benadrukten de veerkracht die op dat moment gevraagd werd van de hele samenleving.²

Met deze verwijzing naar het komende herdenkingsjaar 2013 opende koningin Beatrix de troonrede van 2012. De vestiging van de Oranjemonarchie in 1813-1815 werd door de vorstin getypeerd als een moment van herwonnen vrijheid en als een nieuw begin in ons volksbestaan.

Deze verwijzing naar de jaren 1813-1815 is een echo van een veel ouder beeld van het ontstaan van het Koninkrijk der Nederlanden. De eerste eigentijdse geschiedschrijvers, zoals Johannes van der Palm, George Chad, Herman Boscha en Johan Konijnenburg, schiepen al in de eerste jaren na de landing van de Prins van Oranje op het Scheveningse strand op 30 november een beeld van ‘1813’ als een nationale bevrijding na een brute buitenlandse overheersing.³ In talloze pamfletten, liederen, gedichten en prenten werd de prins afgebeeld als een liefhebbende vader die vol vergeving terugkeerde te midden van zijn verweesde maar dankbare kinderen, het Nederlandse volk. Protestantse auteurs spraken zelfs in Bijbelse termen van een ‘Verlossing’. Waar Willem I gezien werd als een vaderfiguur en als held in de traditie van zijn voorouder Willem de Zwijger, verwerd de ‘Corsicaanse wesp’ Napoleon tot een ‘menseneter’, waarmee de pamflettisten doelden op de vele slachtoffers die zijn militaire campagnes maakten. De wispelturige Fransen, de nieuwe Spanjaarden van de negentiende eeuw, waren de willige instrumenten geweest van deze wrede despoot.⁴ Het beeld van het eind van de inlijving bij het napoleontische keizerrijk (1810-1813) als een nationale bevrijding en terugkeer naar de oude vaderlandse tradities werd in steen gehouwen in het monument dat in 1869 werd onthuld op het Haagse Plein 1813.⁵ In reliëf wordt hierop verbeeld hoe de dappere bevolking de ketens van de Franse tirannie doorbreekt en juichend zijn Oranjevorst ontvangt op het Scheveningse strand.⁶

De nationale ‘vrijwording’ en de stichting van het koninkrijk in 1813-1815 vormen zo, samen met de Nederlandse opstand van de zestiende eeuw, de Gouden Eeuw en de herinnering aan de Tweede Wereldoorlog, een van de belangrijkste oorsprongsmythes van de Nederlandse nationale staat. Met oorsprongsmythe wordt hier een bewust of onbewust geconstrueerd geschiedbeeld bedoeld dat een politiek bestel verklaart en legitimeert.⁷ Tegelijkertijd valt ook juist de geringe aandacht op voor ‘1813’, zeker in vergelijking met de rol die de herinnering

aan de napoleontische bevrijdingsoorlogen in andere landen speelt. Slechts een heel klein deel van de bevolking zal een duidelijk beeld hebben van wat zich in de novembermaanden heeft afgespeeld of enkele hoofdrolspelers kunnen noemen. Van Hogendorp, Falck, Van der Duyn van Maasdam en Repelaer van Driel zijn weinigzeggende straatnamen geworden van de negentiende-eeuwse en vroeg twintigste-eeuwse wijken aan de rand van het centrum van verschillende Nederlandse steden. De noeste werkzaamheden van het in de afgelopen decennia flink gegroeide regiment van academische historici die zich met de periode rond 1800 bezighouden, hebben bij het bredere publiek in ieder geval tot de herdenking van 2013 weinig effect gesorteerd. De herinnering aan '1813' moet dan ook wellicht niet zozeer worden getypeerd als een nationale, als wel als een staats- of een politieke mythe. Het is een oorsprongsmythe die vooral gedragen wordt door politieke elites en staatsinstituties, niet door het merendeel van de bevolking.

In dit artikel zullen kanttekeningen worden gezet bij het nog steeds levende beeld van '1813' als een 'nationale bevrijding' en de nieuwe invulling van deze politieke mythe als de kraamkamer van de Nederlandse parlementaire democratie.⁸ Betoogd wordt dat de relatie die momenteel wordt gelegd in de herdenking van 2013 tussen de vestiging van de Oranjemonarchie in 1813-1815 en de democratische rechtsstaat niet vanzelfsprekend is en vanuit historisch perspectief problematisch. Ook zal een poging worden gedaan om aan te geven wat dan wel het belang van de jaren 1813-1815 zou kunnen zijn voor de ontwikkeling van de Nederlandse natiestaat.

Een staat uit het ei?

Having had the honour of attending Y.R.H. [Your Royal Highness] to Holland where you found a country in a state, I believe, unprecedented in history, without the vestige of a government, derelicted by every public functionary, deprived of records and documents of every kind, impoverished by oppression and exaction; without an army, or the apparent means of forming one; where everything was to be created *ab ovo* [...].⁹

Met deze woorden omschreef de eerste Britse ambassadeur Clancarty (1767-1837) de staatsvorming door Willem I als pionierswerk in de woeste grond. Op de puinhopen van het napoleontische bewind zou de prins zijn nieuwe koninkrijk vanaf de grond moeten opbouwen. De staat van Willem I moest als het ware 'ab ovo' (uit het ei) gecreëerd worden.

In veel opzichten is deze interpretatie van 1813 als een nieuw begin een politieke mythe, die getuige het citaat van Clancarty haar oorsprong vond in 1813-1815 zelf. In veel opzichten kon Willem I voortbouwen op het staatsapparaat dat tijdens de Bataafse en napoleontische tijd was gevormd. Veel van de belangrijkste ambtsdragers onder Willem I hadden hoge posten gehad onder het voorgaande, vanaf 1813 als despotisch gekenschetste, napoleontische bewind. Twee derde van de Noord-Nederlandse staatsraden had een ambt bekleed ten tijde van het Koninkrijk Holland van koning Lodewijk Napoleon (1806-1810). Tien van de 29 (Noord-Nederlandse) staatsraden hadden zelfs in de Staatsraad van Lodewijk Napoleon gezeten, de institutionele voorganger van de Raad van State. Ongeveer de helft van de staatsraden was in staatsdienst geweest tijdens de inlijving (1810-1813). Slechts een derde van de staatsraden had bestuurlijke ervaring tijdens het ancien régime, opmerkelijk weinig voor een bewind dat

historici doorgaans aanduiden met de term ‘Restauratie’. Bij de ministers van Willem I zien we een vergelijkbaar patroon.¹⁰

In de publieke opinie gingen enkele stemmen op om deze ‘politieke cameleons’, ‘weerhannen’ en ‘politieke judassen’ uit te sluiten van deelname aan het nieuwe bestuur op grond van hun gebrek aan loyaliteit.¹¹ De politieke overlevers, in zoverre zij zich überhaupt na 1813 publiekelijk uitspraken over hun ambtelijke verleden, verklaarden hun deelname aan het napoleontische bewind juist uit vaderlandse motieven. Door te dienen onder Napoleon hadden zij de belangen van hun landgenoten het beste kunnen verdedigen en waren zij in staat geweest de wrede maatregelen van de bezetter zo veel mogelijk te verzachten. Nederlanders hadden tussen 1810 en 1813 deelgenomen op alle bestuurlijke niveaus in het napoleontische keizerrijk, van de laagste *maire* (burgemeester) tot de keizerlijke staatsraad in Parijs. Na november 1813 verwerd het Empire in de beeldvorming echter plotsklaps tot een onderdrukkend buitenlands regime. De hele periode van de Bataafs-napoleontische tijd werd na 1813 omgeven met stilte.¹² In het nationale historisch narratief kreeg de periode 1795-1813 de alleszeggende benaming van de ‘Franse tijd’ en werd deze zodoende buiten de nationale geschiedenis geplaatst. De politieke regimewisseling van 1813-1815 schiep zo ook een nieuw ‘historisch regime’.

Ook valt er heel wat af te dingen op de op het monument op Plein 1813 zo gevierde Oranje-gekleurde vaderlandsliefde. Toen het keizerlijk bestuur was ineengestort, hield de elite in veel steden over het algemeen verbazend lang een ‘systeem van neutraliteit’ aan, waarbij zij noch voor Napoleon noch voor Oranje kozen. Vaak overtuigde pas de aankomst van de Russische bereden kozakken hen ervan dat de omwenteling een feit was geworden. Ook het veelgevoelde Oranjegevoel van het ‘gemene volk’ deed pas echt opgang nadat het keizerrijk in 1812, als gevolg van de militaire nederlagen elders in Europa, een steeds repressiever karakter had gekregen. Het Oranjegevoel was vooral geboren uit onvrede met het harde bestuur van het in zijn voortbestaan bedreigde keizerrijk. Zo was bijvoorbeeld de dood van de laatste stadhouder in 1806 door het Nederlandse volk grotendeels onopgemerkt gebleven.

Zelfs de nieuwe landsvader Willem I kan een politieke windvaan genoemd worden. In 1801 gaf de in ballingschap levende laatste stadhouder Willem V, mede onder druk van zijn ambitieuze zoon (de latere Willem I), zijn aanspraken op de soevereiniteit over de Republiek op in ruil voor een schadevergoeding. Vanaf die datum konden orangisten zonder gewetensbezwaren dienst nemen in het Nederlandse bestuur, wat zij ook in groten getale deden. Als dank voor zijn dienstbare opstelling mocht Willem Frederik in 1802 van zijn grote voorbeeld Napoleon het kleine Duitse vorstendom Fulda besturen, een ervaring die hem goed van pas kwam als koning der Nederlanden. Na zijn ontslag door Napoleon in 1806 leefde Willem als eenvoudig landjonker op zijn landgoederen in Silezië en Posen (hedendaags Polen), gefrustreerd in zijn bestuurlijke ambities. In het voorjaar van 1813 vertrok hij op advies van zijn moeder Wilhelmina van Pruisen naar Groot-Brittannië, omdat daar zijn beste kansen leken te liggen om een nieuw gebied te verwerven dat hij kon besturen. Hoewel de Britse regering aanvankelijk Willems zoon (de latere koning Willem II) voor ogen had als nieuwe Engelse zetbaas in de Lage Landen, werd uiteindelijk toch de meer bezonnen vader gekozen om de Nederlanden na Napoleon te leiden. Dynastieke belangen prevaleerden bij de latere Willem I duidelijk boven Nederlands-nationale gevoelens.

Ook de monarchie als staatsvorm dateert uiteraard niet van 1813. Van 1806 tot 1810 maakte Lodewijk Napoleon tegen de verwachtingen in door zijn ‘nationale’ optreden en geslaagde

public relations rondom rampen als verschillende overstromingen en de buskruitramp in Leiden het monarchale staatsbestel acceptabel bij een bevolking die eeuwenlang in een republiek had geleefd. Hoewel Lodewijk Napoleons aanbod om de Nederlanden te regeren in november 1813 beleefd werd afgeslagen door het Voorlopige Bewind, maakte zijn bestaan duidelijk dat er ook alternatieven voor de Oranjemonarchie denkbaar waren.¹³

Een laatste kanttekening bij de interpretatie van 1813-1815 als een 'nationale bevrijding' betreft het ontbreken van de internationale dimensie van de politieke transitie. In hoge mate werd het lot van de Nederlandse departementen beslist buiten de landsgrenzen. Het napoleontische gezag in de Nederlanden stortte ineen door de militaire verliezen van Napoleon elders in Europa, niet door een nationale opstand. Willem I zou ook nooit het bestuur van de Nederlanden op zich hebben kunnen nemen als hij niet de instemming had gehad van zijn patroon en 'natuurlijkste bondgenoot' Groot-Brittannië. Vanaf 1814 vormden de Nederlanden in de ogen van heel Europa een Britse cliëntstaat.¹⁴ Ook was de Nederlandse nationale staat, zoals wij die nu kennen, niet de uitkomst van de politieke transitie van 1813-1815. Het Verenigd Koninkrijk dat uiteindelijk gevormd werd was een tweetalige staat met twee hoofdsteden – Brussel en Den Haag – en een diverse en religieus verdeelde bevolking met een katholieke meerderheid. Als het aan Willem I gelegen zou hebben was daar ook nog het Rijnland aan toegevoegd als een negentiende-eeuwse herleving van het Bourgondische rijk, met hemzelf als waardige opvolger van de zestiende-eeuwse staatsvormende landsheer Karel v.¹⁵ Niet de landing op het strand van Scheveningen van de onzekere balling, op 30 november, was de belangrijke nationale herdenking na 1815, maar de roemrijke slag bij Waterloo (16-18 juni 1815) met de gewonde Prins van Oranje.

De jaren 1813 tot 1815 vormden, kortom, geen nobele nationale vrijheidsstrijd en zouden wellicht eerder neutraler getypeerd moeten worden als een machts- of regimewisseling.¹⁶ Het waren jaren van een korte politieke transitie waarin een ineenstorting van een politiek systeem werd gevolgd door de rommelige opbouw van een nieuwe politieke orde waarvan de uitkomst aanvankelijk helemaal niet vastlag.¹⁷ Deze kanttekeningen houden echter niet in dat de jaren 1813-1815 geen betekenis hebben voor de Nederlandse geschiedenis. Als het napoleontische keizerrijk niet zou zijn ingestort zouden de Nederlandse departementen mogelijkerwijs nog steeds hebben deel uitgemaakt van een vanuit Parijs aangestuurd multinationalaal rijk. Minder speculatief kan men stellen dat in de regimewisseling van 1813-1815 de juridische en bestuurlijke vernieuwingen genationaliseerd werden.¹⁸ Revolutionaire en napoleontische uitvindingen zoals de grondwet, het nationale parlement dat handelt zonder last of ruggespraak, het gecentraliseerde bestuurlijk apparaat, een eenvormig rechtssysteem en de geschreven wetboeken, zijn verzoend met de nationale tradities en deels ook voltooid onder Willem I.¹⁹ Juist door het geven van historische benamingen als 'Staten-Generaal' en 'Raad van State' kregen staatkundige innovaties de schijn van nationale eigenheid en werden ze – en worden ze tot op de dag van vandaag – geaccepteerd als typisch Nederlands. Over de Bataafs-napoleontische oorsprong van staatsinstellingen als de Raad van State werd na 1813 gezwegen – net als over het hele Bataafs-napoleontische verleden. Zoals ook elders in Europa verenigde de Restauratiemonarchie de vormtaal van het Ancien Régime, het principe van de juridische gelijkheid van de Revolutie en het napoleontische bestuursapparaat in een nieuwe en unieke politieke cultuur.

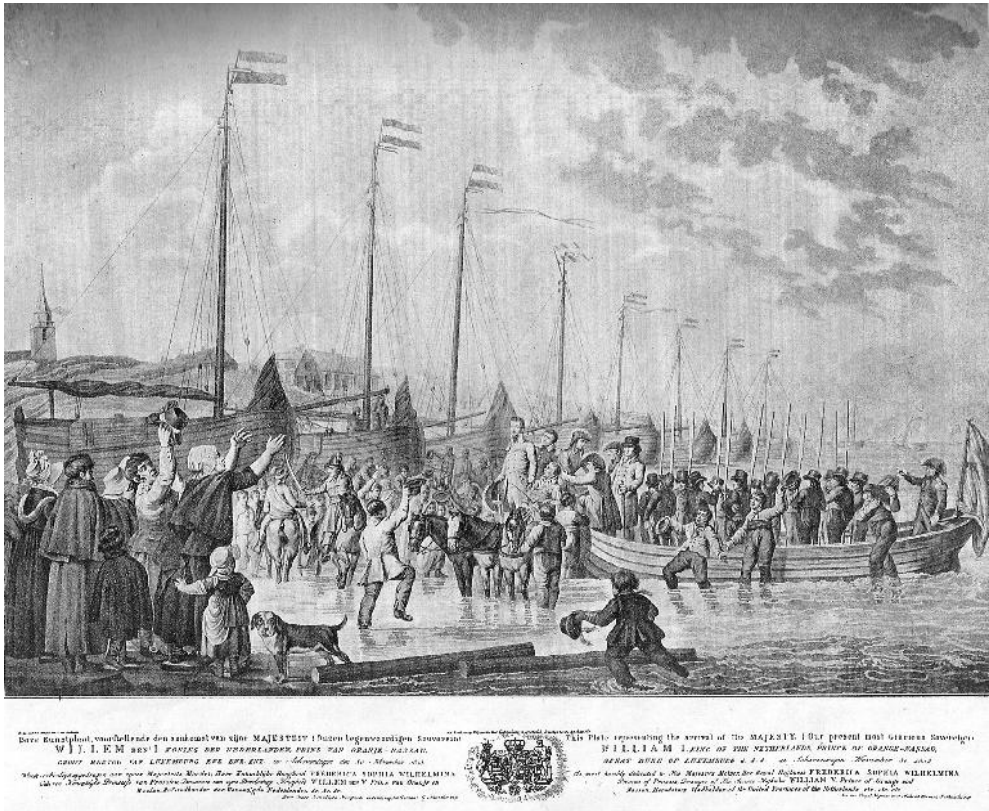
Kraamkamer van de parlementaire democratie?

Anno 2013 wordt het belang van ‘1813’ vooral gedefinieerd als sleutelmoment in de Nederlandse democratische ontwikkeling. ‘We vieren de verworvenheden van 200 jaar onafhankelijkheid en democratisch bestel’, aldus het officiële herdenkingscomité.²⁰ In hoeverre kunnen we de jaren 1813-1815 zien als een beginpunt van de vaderlandse parlementaire democratie? Er valt iets voor te zeggen om de installatie van het uit één kamer bestaande nationale parlement onder de historiserende benaming van de Staten-Generaal op maandag 2 mei 1814 te zien als een beginpunt. ’s Ochtends om tien uur hadden de kersverse vertegenwoordigers zich verzameld in het paleis van de vorst om geordend naar provincie de eed af te leggen. Vervolgens gingen de parlementariërs naar het Binnenhof, waar zij voor hun eerste vergadering plaatsnamen in de Trêveszaal, ‘zijnde dezelfde waarin ook in vroegere tijden de Staten-Generaal der Vereenigde Nederlanden hunne vergaderingen hielden’.²¹ De keuze voor deze vergaderruimte was dan ook niet toevallig, maar symboliseerde de vermeende continuïteit tussen de nieuwe staat in oprichting en zijn roemruchte voorganger, de oude Republiek der Verenigde Provinciën. In zijn openingstoespraak tot de 55 parlementariërs stelde Willem dat hij er ‘met ongeduld’ naar had uitgezien het gezag te kunnen delen met de ‘vertegenwoordigers der geheele natie’. In zijn rede sprak de prins over de noodzaak van daadkracht en eenheid om het land weer op te bouwen en de welvaart te herstellen.²²

In zijn aanvankelijke nadruk op het belang van de volksvertegenwoordiging voor de legitimiteit van het staatsgezag verschilde het regime van Willem I van dat van Napoleon. Onder het napoleontische keizerrijk was er in de praktijk weinig meer over van de vertegenwoordigende instellingen, ook al werden zij formeel niet afgeschaft. De Nederlandse monarchie werd zeker in de eerste jaren in Europa gezien als liberaal en gematigd. De laatste jaren hebben onder meer de Amsterdamse historici Niek van Sas en Jeroen van Zanten de Restauratietijd aangewezen als een belangrijke periode voor de ontwikkeling van het Nederlandse parlementaire bestel. Zij nuanceren hiermee het magische jaar 1848 als cesuur met Thorbecke en zijn grondwetswijziging als liberale *deus ex machina*.²³ Ook in andere Europese landen is de Restauratietijd ‘ontdekt’ door wetenschappers als cruciale periode voor de parlementaire en constitutionele geschiedenis.²⁴

Toch valt vanuit internationaal perspectief ook wel de matheid van de (Noord-)Nederlandse volksvertegenwoordigers op. In het Franse parlement werd stevig oppositie gevoerd tegen het beleid van koning Lodewijk XVIII, die regeerde van 1814 tot 1824. Opvallend genoeg namen na Waterloo aanvankelijk niet de liberale parlementariërs, maar juist de radicale royalisten in de zogenoemde *Chambre introuvable* van 1815-1816, die het oneens waren met de verzoenende en gematigde politiek van de teruggekeerde Bourbons, de leiding in de ontwikkeling van het parlement als contramacht van het koninklijk bestuur. Volgens Van Zanten werd de onafhankelijke ontwikkeling van het Nederlandse parlement belemmerd door een ‘repressief natiegevoel’. De angst dat tweedracht het land opnieuw in het verderf zou storten resulteerde erin dat in ieder geval de Noord-Nederlandse parlementariërs op beslissende momenten geen werkelijke kritiek durfden te uiten op de landsvader en zich schikten.

Er zijn meer kanttekeningen te plaatsen bij ‘1813’ als parlementaire *Stunde Null*. Als er al een moment als beginpunt is aan te wijzen in de moderne parlementaire geschiedenis, dan heeft de Nationale Vergadering van de Bataafse republiek, ‘het eerste parlement van Neder-



*Landing van prins Willem op het strand van Scheveningen, 30 november 1813
[Overgenomen uit: Platen verzameld door N. Beets Jr., 1813 (Amsterdam 1913)]*

land', betere papieren. De op 1 maart 1796 geopende Nationale Vergadering, 'representerende het Volk van Nederland', was – in tegenstelling tot de Staten-Generaal van de Republiek van voor 1795 – tot stand gekomen door verkiezingen, vergaderde in het openbaar en handelde zonder last of ruggespraak. Hoewel dit republikeinse parlement uiteindelijk opgeheven werd na de inlijving en er inderdaad geen sprake is van een ononderbroken parlementaire ontwikkeling, had het land dankzij de Bataven wel ervaring opgedaan met een nationale volksvertegenwoordiging.²⁵

Ook zou Willem I zelf waarschijnlijk hoogst onaangenaam getroffen zijn als hij zou hebben geweten dat in 2013 de betekenis van zijn bewind vooral gezocht wordt in de democratische ontwikkeling van Nederland. 'Democratie' was evenals 'volkssoevereiniteit' een besmet begrip geworden in de postrevolutionaire wereld.²⁶ De Franse terreur had heel duidelijk gemaakt waartoe de ongebreidelde volksinvloed kon leiden: een bloedige chaos zonder gezag. Na 1813 werden de uitgebreide politieke rechten van de Bataafse democratie, 'chimaera's' en 'luchtkastelen' in het antiutopische postrevolutionaire vertoog, verantwoordelijk gehouden voor

het verlies van de nationale zelfstandigheid. Alleen een kleine elite geselecteerd op geslacht, bezit, leeftijd, aanzien en zedelijke levenswandel maakte kans op hoge bestuurlijke functies. ‘Bedaardheid’ en bezonnenheid werden beschouwd als de voornaamste criteria. Beheersing van de passies werd als de hoogste deugd gezien van de postrevolutionaire bestuurder.

Weinigen droomden van een terugkeer naar de prerevolutionaire Republiek, een ‘vermolmd inrigting’ volgens oud-regent Van der Duyn van Maasdam, maar de democratische erfenis van de revolutie werd eveneens terzijde geschoven als gevaarlijk en ongewenst. Het zwaartepunt van het Nederlandse Restauratiebestel was de uitvoerende macht, en dan in het bijzonder de direct onder controle van de koning staande Staatssecretarie. Het grote aantal archiefdozen in het Nationaal Archief van deze tussen 1813 en 1840 enorm gegroeide instelling getuigt van de grote invloed van de ambtelijke bureaucratie op de staat der Nederlanden. Willem I regeerstijl verhiel zich ook niet goed met een krachtig parlement. De koning bemoeide zich tot in de kleinste details met de verschillende aspecten van het regeringsbeleid: op veel archiefstukken is het handschrift van de koning te vinden. Steeds meer beleidsterreinen werden aan de controle van het parlement onttrokken.²⁷ Willem I benadrukte, als ‘liefhebbende vader’, daarnaast de persoonlijke band tussen vorst en onderdaan. Hij had liever persoonlijk contact met de burgers dan dat hij de volkswil moest vernemen door de bemiddeling van eigengereide parlementariërs.²⁸

Ook was er in de kring van naaste medewerkers van de vorst weinig waardering voor het werk van de parlementariërs. Zo omschreef de belangrijkste ambtelijke pilaar van het ‘systeem Willem I’, Cornelis Felix van Maanen (1769-1846), de minister van Justitie van 1814 tot 1842, (de vergaderingen van) de Tweede Kamer als ‘het geschreeuw, gepraat en geschrift dier heethoofden’. Liberalen stonden in zijn correspondentie gelijk aan ‘subversieven’, ‘oproerkraaiers’, ‘Fransgezinden’ en ‘revolutionairen’.²⁹ Ook had het ‘perpetuum stabile’ Van Maanen weinig waardering voor de vrije pers, ‘omdat ik mij overtuigd houde dat de geheele maatschappij te gronde gaat, wanneer het aan boosaardige guiten vrijstaat om straffeloos den Koning en zijne daden en gouvernement te verguizen en ieder burger te hoonen en te beledigen’.³⁰ Van Maanens politieke wereldbeeld is wellicht typerend voor de houding van veel ambtsdragers van Willem I ten aanzien van de Staten-Generaal en de publieke opinie. Gezagdragers als Van Maanen waren gevormd in een technocratisch imperiaal bestuursapparaat met weinig waardering voor het vrije publieke debat. Het hoogste doel was het door middel van duidelijke rechtsregels en een krachtdadig politieapparaat handhaven van rust en orde.³¹

Het waren grotendeels de krachtige maar wellicht ook wat kleurloze technocraten en niet de eloquente en zichzelf opofferende *founding fathers* met dramatische levens die het Nederlandse koninkrijk maakten. Het nieuwe koninkrijk was het kind van politieke windvanen met een bestuurlijke mentaliteit, niet van bevlogen revolutionairen of martelaren. In zoverre er sprake kon zijn van een politiek debat, dan werd dit in de jaren na 1814 niet primair gevoerd in het parlement maar binnen het bestuursapparaat. De uitvoerende macht was de voornaamste speler in het postnapoleontische politieke krachtenveld. In tegenstelling tot het parlement of de monarchie vormde de ambtelijke macht de constante factor in de politieke geschiedenis in het roerige tijdvak rond 1800. Het nationale bestuur was na 1813 dan ook de ruimte waar de politieke besluitvorming plaatsvond en bepaalde in hoge mate de vorm die de politiek in het Restauratietijdperk had. Het is dan ook opvallend dat dit bestuursapparaat als deel van een breder politiek systeem in de vroege negentiende eeuw veel minder onderzocht is dan