

5 Casus: Tussen Torentje en Paleis

De relatie tussen de Minister-president en het Staatshoofd is eerst en vooral constitutioneel van aard, maar heeft onvermijdelijk ook een politiek-bestuurlijk en interpersoonlijk karakter. Er hangt voor beide partijen veel van die relatie af. Ze moet dan ook zorgvuldig worden gemanaged. Het ministerie van Algemene Zaken, het Kabinet van de Koning(in) en de Dienst Koninklijk Huis zijn de ambtelijke scharnierpunten van de relatie. Er moeten telkens afwegingen worden gemaakt over wat de Minister-president met het Staatshoofd bespreekt, hoe de rol en het optreden van de leden van het Koninklijk huis gestalte krijgen, en wat daarvan publiek wordt gemaakt en wat niet. Dit hoofdstuk gaat over zulk soort afwegingen en het delicate samenstel van ambten, rollen en verantwoordelijkheden dat daarbij aan de orde is.

Leeswijzer: vakmanschapskwesties in deze casus

- De constitutionele monarchie managen: weten hoe het zit, besef van wat wel/niet kan
- Ministeriële verantwoordelijkheid voor het Koningshuis: omgaan met het ‘grijze gebied’ tussen regulering en ruimte, privé en publiek, dienen en begrenzen
- Uitnodigingsmacht: inzetten van positie om mensen mee te krijgen
- Binnen en buiten: adviseren binnen en buiten het bereik van media
- Politiek management: prepareren van spannende verantwoordingsdebatten

Koningshuis is hoofdzaak

Er is geen script of opleiding voor het ambt van secretaris-generaal van Algemene Zaken, en al helemaal niet voor het begeleiden van de relatie tussen de MP en het Staatshoofd. Er zijn natuurlijk de grote kwesties uit het (verdere) verleden. Die staan inmiddels goed op schrift in het werk van biografen en contemporaine historici. Er is de mondelinge overlevering van de paar collega’s die eerder met het bijltje hebben gehakt. Maar in de praktijk komt het toch neer op al doende leren: leren taxeren, beslissen en

handelen. Staatsrechtelijke kennis en constitutioneel besef zijn essentieel. Het belangrijkste is en blijft de ministeriële verantwoordelijkheid. De MP is voor alles betreffende het Koninklijk Huis politiek verantwoordelijk. Voor een eerste adviseur betekent dat telkens opnieuw herhalen en benadrukken dat dit zo is en wat dat betekent. Elke week, elk moment – ook wanneer het ogenschijnlijk en op het eerste gezicht om ‘puur persoonlijke’ kwesties lijkt te gaan.

In een monarchie als de onze liggen – zeker voor wat de leden van het Koninklijk Huis betreft – onvermijdelijk het persoonlijke en het staatsrechtelijk-politieke direct in elkaars verlengde. Alle ambtelijke antennes moeten daarvoor openstaan op AZ. Ik heb dat gaandeweg geleerd. In periodes waarin de jongere leden van het Koninklijk Huis groter worden, nemen vooral de publicitaire risico's toe. De RVD is hierin steeds beter geworden en de leden van het Koninklijk Huis zelf zijn zich er erg van bewust. De ondersteuning over en weer is goed op elkaar ingespeeld. Dat helpt, maar het gaat niet vanzelf: veel communiceren over en weer is nodig. Maar ook heb ik geleerd dat in Kamerdebatten geen enkel risico kan worden genomen. Het doet ertoe en de voorbereiding moet optimaal zijn. Het kan er niet even tussendoor. Voor een premier is het geen afleiding van het 'echte werk', het is een onontkoombaar en essentieel onderdeel van zijn portefeuille.

De MP en het Staatshoofd spreken elkaar elke week uitgebreid. Dat vloeit voort uit de positie van het Staatshoofd als lid van de regering. Het contact is intensiever in de voorbereiding van de troonrede en de kersttoespraak. Dan was er lange tijd natuurlijk de kabinetsformatie, waar het nauw luisterde. Ook de voorbereiding van staatsbezoeken, zeker die aan landen die er voor Nederland echt toe doen, vergt intensieve voorbereiding.

In de praktijk is het een logische, smalle en niet-gebureaucratiseerde relatie. De monarch spreekt iedere maandagmiddag de MP. Dat is een functioneel overleg. Ze praten elkaar bij. Het Staatshoofd spreekt over dingen die hij hoort en stelt vragen.¹⁶ Het overleg wordt voorbereid door het Kabinet van de Koning(in). De directeur van het kabinet belt met de SG van AZ of andersom en bespreekt welke punten er moeten worden besproken. In mijn tijd was er doorgaans een hand vol bespreekpunten. Wij bespraken voorafgaand aan het overleg dan kort voor met de MP.

Met de directeur van het Kabinet werden de beelden en afspraken na het gesprek uitgewisseld. Los van het wekelijks overleg is het van groot belang om op alle politiek en maatschappelijk relevante momenten het Staatshoofd te informeren – als er echt iets aan de hand is in het land. Dat hoort er nadrukkelijk bij. Als je het een keer vergat, kreeg je een signaal. Dat is mij één keer gebeurd.

Als ambtelijk verantwoordelijke moet je scherp zijn op het ogenschijnlijk eenvoudige feit dat de MP verantwoordelijk is voor alles wat het Koninklijk Huis betreft. De MP moet zich dat altijd realiseren. Hij is verantwoordelijk – en moet dus verantwoording kunnen afleggen – voor alles wat het Staatshoofd doet, wat hij toezegt of ontzegt, aanraadt of ontraadt. Of er iets gevraagd wordt, of het Staatshoofd iets wil, een politieke opvatting wil laten klinken, of over een vliegtuig wil beschikken. Cruciaal is dus het besef van de MP dat hij verantwoordelijk is voor wat hij doet en niet doet in die relatie, hoe ontspannen en informeel die ook kan zijn of lijken. Waar Lubbers bijvoorbeeld heeft ingezet op meer speelruimte voor de Koningin, is ook dát de verantwoordelijkheid van de MP. Het is wel relevant om dat iedere keer te zeggen, zeker bij een beginnende MP. Dat moet je blijven zeggen, dat jij daar verantwoordelijk voor bent en daar ook iets van mag vinden, rolvast moet blijven.

De contramal ervan is dat het Staatshoofd en diens adviseurs weten dat de MP altijd verantwoordelijk is voor het gedrag van de leden van het Koninklijk Huis. Bij 'uitglijders' – gevoelige uitspraken, controversieel gedrag – is aan een of beide kanten die anticipatie of dat inschattingsvermogen mogelijk tekortgeschoten. In mijn tijd op AZ heb ik wel het initiatief genomen om met een zekere regelmaat een aantal mensen bij elkaar te laten komen: de Algemeen Secretaris van de Koningin, de Grootmeester en de Directeur van het Kabinet van de Koningin; vanuit AZ de SG, zijn plaatsvervanger en het hoofd van de RVD. Het doel daarvan was regelmatig en tijdig met elkaar zaken af te stemmen. Het was een poging om niet achter de feiten te hoeven aanlopen.

In perioden van spanning helpt die meer vertrouwelijke setting waarin je los van incidenten met elkaar praat. De kans op openhartige en tijdige uitwisseling van inzichten neemt toe. Dan kun je makkelijker problemen noemen maar ook kansen identificeren. Zo realiseren alle betrokkenen zich eens te meer hoe kwetsbaar die relatie is; dat het Staatshoofd en de MP er toch echt samen voor staan.

Bij de kwesties die hieronder aan de orde komen, voel je dat het om brisant materiaal gaat. Het persoonlijke, het staatsrechtelijke en het politieke lopen voor je het weet op ingewikkelde manieren door elkaar. Er is geen vangnet. De foutenmarge is buitengewoon klein, eigenlijk nul. We moesten soms zoeken naar een uitweg voor heel gevoelige kwesties waarvoor geen standaardscenario's te maken zijn. Greep op de opstelling van de hoofdrolspelers is per definitie beperkt en de publiciteit zat ons vaak op de hielen, of dingen gebeuren juist in het volle licht van de mediaschijnwerpers.

De entree van Maxima Zorreguieta

Context: Als het persoonlijke politiek wordt

Op 2 februari 2002 trouwden kroonprins Willem Alexander en Maxima Zorreguieta in Amsterdam. Het was een belangrijk moment voor de monarchie en een hoogtepunt voor het Koninklijk Huis. Menig Nederlander kan zich de traan van de bruid herinneren tijdens Carel Kraayenhofs uitvoering van Piazzolla's *Adios Nonino*. Tientallen miljoenen van over de hele wereld keken mee.

Achter de schermen heeft een delicate operatie plaatsgevonden om deze dag zo goed mogelijk voor te bereiden. In september 1999 maakte premier Kok bekend dat er sprake was van een 'serieuze vriendschap' tussen de kroonprins en een Argentijnse jongedame. Omdat het om de dochter van een lid van de Argentijnse junta ging, die van 1974-1983 een bloedige militaire dictatuur had uitgeoefend, was het Kok duidelijk dat dit een gevoelige zaak was die met uiterste zorg moest worden behandeld.

Toen de vriendschap tot een huwelijk leek te gaan komen, gaf Kok in september 2000 een geheime opdracht aan de Latijns-Amerika deskundige professor Michiel Baud om onderzoek te doen naar de rol van Maxima's vader in de toenmalige Argentijnse regering. Het onderzoek wees uit dat Jorge Zorreguieta weliswaar geen actieve rol had gespeeld in de repressie maar er hoogstwaarschijnlijk wel weet van had gehad. Voor Kok bevestigde dit dat Zorreguieta niet bij de bruiloft kon zijn. Minister van Staat Max van der Stoep heeft dit in opdracht van Kok in december 2000 herhaaldelijk met Zorreguieta besproken, waarna de vader van de bruid uiteindelijk aangaf niet bij het huwelijk aanwezig te zullen zijn.

Terwijl dit speelde, bereidde Maxima zich ondertussen voor op haar nieuwe leven in een ander land. Ze moest kennis verwerven over de Nederlandse samenleving, de Nederlandse taal leren, vertrouwd raken met de media en de sociale etiquette leren beheersen. Er werd in het diepste geheim geoefend om de verlovingsaankondiging in maart 2001 op televisie tot in de puntjes voor te bereiden.

De bestuurlijke en ambtelijke diplomatie rond het huwelijk zijn binnen een zeer kleine kring gehouden. Zorgvuldig overleg tussen het Koninklijk Huis en het Ministerie van Algemene Zaken was cruciaal in deze gevoelige zaak, zowel op het smalle pad van constitutionele verhoudingen tussen staatshoofd en regeringsleider, als op interpersoonlijk vlak. Tot aan de



.....>

verloving is de gehele zaak buiten de media gebleven. Dit gaf een unieke kans om de gebeurtenissen doelgericht te framen en te voorkomen dat het verhaal een eigen leven ging leiden. Kuijken werd medio 2000 secretaris-generaal op het ministerie van Algemene Zaken en werd medeverantwoordelijk voor de coördinatie van de operatie.

Ik ben op AZ begonnen in augustus 2000. Het voorgenomen huwelijk en de kwestie rond het verleden van de vader van Máxima waren toen al enige tijd onderwerp van het gesprek tussen de MP en de Koningin. Samen met de MP, plaatsvervangend SG Rob Visser, DG Rijksvoorlichtingsdienst Eef Brouwers en later ook diens plaatsvervanger en opvolger Gerard van der Wulp was bij ons de inzet hoe we deze enorm beladen kwestie zo ver mogelijk konden objectiveren en tot een aanvaardbare oplossing konden brengen – voor de familie, het paar, het Koninklijk Huis, maar vooral ook voor de democratie. Dat is gebeurd met inzet en betrokkenheid van professor Michiel Baud en minister van Staat Max van der Stoel.

Baud, een kenner van de geschiedenis van de regio, was al uitgekozen voordat ik kwam. Die verrichtte zijn historisch onderzoek en dat leidde onder meer tot de conclusie dat het niet goed voorstelbaar was dat vader Zorreguieta destijds niets afwist van wat later de ‘vuile oorlog’ is gaan heten. De dominante opvatting tijdens de besprekingen erover was dat de dochter niet veroordeeld moest worden voor de daden van haar vader. Het ging politiek toch vooral over de mate waarin de aanwezigheid van Zorreguieta senior bij het huwelijk en toekomstige optredens van het paar en het Koninklijk Huis kon worden geaccepteerd. Wim Kok vormde zich in dit proces al vrij snel het oordeel dat er uiteindelijk is uitgekomen. Maar er was vervolgens heel wat voor nodig om daar ook bij alle betrokkenen draagvlak voor te krijgen.

Bauds rapport en de publieke receptie daarvan in Nederland waren één ding. Een heel andere opgave was hoe de vader van Máxima het begreep en de implicaties ervan inzag. Er waren diverse gesprekken met hem onder leiding van minister van Staat Max van der Stoel (minister van Buitenlandse Zaken, 1973-1977), die in en buiten Nederland groot aanzien genoot. De keuze om Van der Stoel hiervoor te vragen was uitgebreid besproken met Kok. Van der Stoel was op dat moment mensenrechtenrapporteur van de VN en zat veel in New York. Ik ben hem gaan vragen voor de opdracht, namens Kok. Want de premier kan op zo’n moment geen ‘nee’ gebruiken, en Van der Stoel werd door iedereen gezien als de aange-

wezen persoon om deze klus te klaren. Zijn reputatie zou de legitimiteit van de uiteindelijke uitkomst schragen, maar hij had natuurlijk ook een naam te verliezen. Het was geen ingewikkeld gesprek. Hij begreep het belang en de gevoeligheid van de kwestie.

Máxima zelf speelde vanzelfsprekend een belangrijke rol bij het bereiken van de uiteindelijke uitkomst, die luidde: ‘Niet aanwezig bij het huwelijk en andere officiële gebeurtenissen, alleen bij privéaangelegenheden’. Daarmee kregen we het scenario langzaam rond: een onafhankelijk onderzoek, een duidelijke conclusie die daaruit wordt getrokken, draagvlak bij het Hof en de familie. Een proces en een uitkomst die Wim Kok waarachtig achtte en waarvoor hij zijn verantwoordelijkheid kon nemen.

Deze casus is professioneel gezien bijzonder omdat alles wat we deden buiten de openbaarheid bleef. Als dat niet was gelukt, krijg je een pandemonium in de media en dat beheers je niet makkelijk. We waren met zijn vieren en we zetten weinig op papier. En als er gevlogen moest worden naar Buenos Aires, dan kon er niets teruggevonden worden. Alles werd wel netjes gedeclareerd en verantwoord natuurlijk, maar niets kon op dat moment tot de kwestie van de verloving teruggeleid worden. Alles werd besproken in het Torentje. Dus als Baud kwam, ging hij direct naar het Torentje, niet via de hoofdingang op Binnenhof 19. We moesten erg opletten dat we het heel klein hielden. Wij hoorden pas op het allerlaatste moment wat zijn conclusie was. Hij heeft het mondeling toegelicht. Hij presenteerde het helder en goed. Ook Baud moest natuurlijk werken in een omgeving waar hij zijn agenda moest aanpassen in het belang van de vertrouwelijkheid. Dat heeft hij goed gedaan.

Hele draaiboeken hadden we opgesteld: eerst worden de relevante ministers geïnformeerd, dan de fractievoorzitters, daarna wordt de pers gebeld, en dan vindt de persconferentie plaats. We hadden met het paar geoefend, op een plek waar niemand aan dacht (het Catshuis). Máxima is direct Nederlands gaan leren; dat is al heel snel gebeurd. Op het allerlaatst was er toch een heel klein drupje van een lek. Dat gebeurde op de avond voordat de verloving wereldkundig gemaakt zou worden, direct nadat de MP de fractievoorzitters had ingelicht. Tot dan toe hebben we het echt in een heel klein kringetje weten te houden. Departementen als Binnenlandse Zaken en Buitenlandse Zaken werden pas in de slotfase betrokken, net als de Ministerraad. We hebben het vrijwel geheel volgens plan kunnen uitvoeren. Dat is vrij uniek. Dat maak je één keer mee, dat belangrijke zaken niet lekken en je echt het voorkeursscenario kunt volgen. Voor mij was dat in ieder geval de enige keer in mijn tijd op Algemene Zaken.

Het uiteindelijke interview met het paar was een succes. Na een paar minuten merkten we, ze krijgen het Nederlandse publiek achter zich. Het harde werken en het vele oefenen wierpen op dat moment hun vruchten af. Maar die goede afloop was bepaald geen gegeven. Makkelijk was het bepaald niet; het was een cocktail van familierelaties, respect, de noodzaak van vertrouwelijkheid, de schaduw van een mensenrechtendrama, de staatsrechtelijke normen en belangen die in het geding waren.

Het was ook een emotionele zaak, waar privélevens en politiek elkaar gemakkelijk in de weg kunnen gaan zitten. Ik had zelf na het rapport Baud altijd de overtuiging dat het wel te managen zou zijn. Van der Stoel heeft er een heel belangrijke rol in gehad en de standvastigheid van Kok was cruciaal. Hij wist wat hij kon en wilde dragen. Hij had er ook de politieke statuur voor. Hij wilde het verdedigen en hij kon het verdedigen. Het was de ministeriële verantwoordelijkheid in optima forma: de premier die verantwoordelijk is voor zijn beslissingen, maar ook voor de troonopvolging.

Een paar jaar later, inmiddels was Balkenende premier, was Friso de tweede van de prinsen die toestemming vroeg voor een huwelijk. Dat ging anders. Er ontstond 'gedoe' over in de publiciteit. Er was speculatie: de naam Bruinsma was gevallen. Dit vormde toen aanleiding om naslag te laten doen door de inlichtingendienst. Het grote verschil met de aanloop naar het huwelijk van Willem-Alexander en Máxima was de factor tijd in relatie tot openbaarheid. Bij dat huwelijk hadden we de tijd – de pers zat er nog niet bovenop. Bij deze zaak was dat anders. Na de affaire Margarita stond de pers op scherp, ging zelf porren en graven in plaats van proactief waren we ractief: geen maanden voorbereiding, maar slechts een paar weken voor een (hernieuwd) antecedentenonderzoek.

Ik was daarvoor bij twee gesprekken met het paar geweest. Die vonden plaats in het appartement van de MP in Scheveningen en verliepen plezierig. Er leek geen reden voor het onthouden van toestemming te bestaan. De zaak kwam pas in een ander daglicht te staan na de uitzending van Peter R de Vries vier maanden later. Toen is er opnieuw onderzoek gedaan en kwam vast te staan dat in de eerdere gesprekken niet alles was verteld. Balkenende heeft toen binnen een week besloten dat de toestemming niet door kan gaan. Hij moest hierin ook leiderschap tonen. Balkenende deed tijdens de persconferentie over de intrekking van de toestemmingswet de uitspraak 'tegen onwaarheid is geen kruid gewassen.' Ik stond op dat moment boven in de galerij van Binnenhof 19, en dan komt onverwacht die zin. Dan voel je al direct: dit gaat problemen geven. Dat moet daarna weer hersteld worden. Opnieuw waren we in het defensief geraakt.

De kwestie Margarita

Naast de twee huwelijken van Beatrix' zoons voltrok zich nog een andere gevoelige kwestie op het grensvlak van Koninklijke Familie en ministeriële verantwoordelijkheid: de zaak Margarita. De media waren daarin leidend. Wij werden in een reactieve rol gedrukt en verloren de greep op het frame. De kwestie kwam publicitair op gang met een artikelenserie in HP De Tijd. Het kabinet Balkenende II was toen pas een half jaar bezig en Balkenende pas ruim een jaar minister-president. Achter de schermen was er toen al het nodige gepasseerd. Steen des aanstoots was de onthulling dat de directeur van het Kabinet der Koningin eigenstandig opdracht zou hebben gegeven aan de inlichtingendienst om De Roy van Zuydewijn 'na te slaan' en dat vervolgens niet heeft gemeld aan de verantwoordelijke bewindspersonen, de minister van Binnenlandse Zaken en de minister-president.

Balkenende gaf naar aanleiding van de publiciteit een persconferentie. Direct daarop bleek dat Binnenlandse Zaken in correspondentie met het paar inderdaad had ontkend dat de Binnenlandse Veiligheidsdienst (BVD, vanaf medio 2002 omgedoopt tot de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, AIVD) onderzoek zou hebben gedaan. Balkenende schreef vervolgens onder grote druk een uitgebreide brief met reconstructie van de gebeurtenissen aan de Kamer. Daarop verschoof het zwaartepunt naar de kwestie van de ministeriële verantwoordelijkheid voor het Kabinet der Koningin, dat in een soort staatsrechtelijk vacuüm leek te opereren, althans volgens stemmen in de pers en in de Kamer. Er volgde toen een voor Balkenende lastig debat en discussie over de motie-Kalsbeek, waarin het kabinet werd opgeroepen het Kabinet der Koningin 'volledig' onder de ministeriële verantwoordelijkheid te brengen. De zaak bleef zich daarna nog maanden voort slepen.

Ik dacht direct al wel dat het heel ingewikkeld ging worden. De relevante raadgever, Rob Visser, was net opgevolgd door Paul van de Beek, die er meteen zijn handen vol aan had. Het was een mediacircus tot en met vermeende microfoons in de kamer van Eef Brouwers toe (een schroefje), en dan vecht je als het om kwesties betreffende het Koningshuis gaat al snel met een hand op de rug gebonden. Er is ook de emotie. Ik heb geprobeerd mij naast de media juist heel sterk op de inhoud van de kwestie te richten.

Die inhoud was ingewikkeld. Er gold toen nog de Wet op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten uit 1987. Alles spitste zich toe op de rechtmatigheidsvraag: mocht de directeur van het Kabinet van de Koningin dit doen? De conclusie op basis van de oude wet was dat het niet onrechtmatig was. Justitie, BZK en wij op AZ leidden die discussie. De rol van de directeur van

het Kabinet, Felix Rhodius kwam ook in discussie. Hij was ineens een publieke figuur en dat was hij helemaal niet gewend. Waarschijnlijk heeft hij gewoon gedaan wat hij dacht dat hij moest doen, maar de juridische vraag was of hij dat nu wel of niet mocht doen. Ons antwoord was dus dat het kon.

Ik heb zelf nooit getwijfeld aan het feit of het Kabinet van de Koningin onder de ministeriële verantwoordelijkheid viel, maar het specifieke optreden van de directeur viel in een grijs gebied. Wat complicerend werkte was dat de toenmalige waarnemend directeur van de BVD, Onno Koerten, zijn minister niet inlichtte over het 'naslaan' van De Roy van Zuydewijn en de daaruit voortvloeiende onderzoeken. Formeel hoefde hij dat ook niet omdat de BVD bij het onderzoek geen gebruik maakte van zijn bijzondere bevoegdheden. Maar de minister van Binnenlandse Zaken kwam zo wel op informatieachterstand te staan. Via de motie-Kalsbeek werd in de nasleep van deze affaire bepaald dat de directeur van het Kabinet van de Koningin zoiets in de toekomst dus niet meer zomaar kon doen, buiten de ministers, het kabinet en het Staatshoofd om.

Het mediaspektakel was heftig. Ze volgden ons in een grote kluwen bij het naar de Kamer lopen. De publieke tribune stroomde vol. Je speelt een verlieswedstrijd en je wéét het. Want tegen dat mediageweld kun je niet op. Je staat constant in de schijnwerpers. Balkenende kwam niet goed door in de Kamer. Ik ben toen ook even niet professioneel geweest door te roepen 'dit gebeurt er dus als je de dossiers niet goed leest!' De media kregen daar lucht van en ja, ik heb dat ook gezegd en dat was niet handig, onprofessioneel.

Het kwam voort uit frustratie. Na al dat gedoe hadden wij het verhaal goed juridisch rond en helemaal uitgelijnd in die Kamerbrief beschreven. Er was ter voorbereiding van het Kamerdebat een dossier gemaakt met letterlijk alles wat relevant was. Tijdens het debat liet zijn dossierkennis hem in de steek. Dat is mij later nog verweten, dat ik als SG mijn minister zo onvoorbereid de Kamer in had laten gaan. Dat heb ik mij zeer aangetrokken. Van Aartsen was toen fractievoorzitter en heeft dat in Elsevier laten optekenen. Daar ben ik echt boos over geweest. Hij was degene geweest die mij had ingeprent dat de minister verantwoordelijk is voor de ambtenaren, en nu draaide hij dat in mijn ogen ineens om. Ook dat hebben we weer uitgesproken.

Het was overigens politiek knap hoe Femke Halsema in het Kamerdebat de zwakke plek vond. Uiteindelijk heeft de Kamer gelukkig gezien dat men ook weer verder moest. Dan is de politieke angel eruit. Het verlies is ingeboekt. Maar achter de schermen is er dan nog veel te repareren. Een

minister heeft een vermijdbaar verlies opgelopen. Ik houd niet van verliezen. We hebben het uitgebreid besproken in het Torentje. Op zo'n moment schuurt het even in de werkrelatie. Vervolgens moet alles bij het Kabinet van de Koningin worden aangepast. Want die staan nu onder het gezag van de minister-president. Dat was weliswaar een belangrijke les, maar vormde natuurlijk ook geen hoogtepunt in de verhoudingen.

In zekere zin was het Kamerdebat over de kwestie Margarita Balkenende's politieke ontgroening als premier. Het was een delicaat dossier dat heel juridisch werd. Een hele klus om het politiek-bestuurlijk hanteerbaar te maken. Het eindspel ging echter niet goed en dat was pijnlijk. Daarna liet hij zich niet meer zo verrassen. De les uit het debat was: *stick to your message*. Dit is je boodschap, dit is je lijn.

Ik heb natuurlijk die film ook teruggedraaid. Ik heb er ook van geleerd bij een ander gevoelig geval. Toen heb ik voorafgaand aan een cruciaal debat gezegd: 'We komen eerst in het Torentje samen en we gaan het oefenen.' Dan vroeg ik de ministers naar dat kamertje te komen en dan gingen ze oefenen met door de ondersteuning aangereikte Q en A's. Ik heb ervan geleerd, dat je weinig aan het toeval kan overlaten als het ertoe doet. Ik heb het ook in het SG-Overleg met de collega's gedeeld. Daar was de sfeer toen ook naar om dat te doen, met mensen zoals Chris Kalden (SG Landbouw, Natuurbeheer en Visserij), Jan Willem Oosterwijk (SG Economische Zaken) en Ronald Gerritse (toen SG Financiën): reflecteren op lastige dossiers, missers, en dan bespreken wat je ervan kon leren. We stonden dicht bij elkaar.

De kunst van het koordansen: reflectie

Het Staatshoofd is een constitutioneel neutrum in het Nederlandse staatsbestel. Hij staat buiten de politieke strijd, buiten de ingebouwde fricties tussen de staatsmachten, boven de partijen. Tegelijkertijd is de monarchie op allerlei manieren onderdeel van dat staatsbestel. De koning(in) en andere leden van de Koninklijke Familie vervullen zowel formele als symbolische publieke functies. Dat kan wringen. De neutrale, onaantastbare positie van het staatshoofd is alleen geborgd als deze zich in doen en laten voegt naar het constitutionele script waarin het kabinet en in het bijzonder de minister-president de politieke verantwoordelijkheid voor de monarchie draagt. De premier is daarom in symbolische zin dienaar maar in juridische en feitelijke zin meester van het Staatshoofd. Het is een recept voor een delicate relatie.

In termen van de fameuze typologie van Max Weber leunt de monarchie allereerst op traditioneel gezag: historisch gewortelde troonaanspraken, huwelijken en familiebanden, bloedlijnen en erfopvolging. Maar er komt zeker in het huidige tijdsgewricht daarnaast ook charismatisch gezag bij kijken: goed gedoseerde publieke optredens die *sentiments of liking* oproepen, en zorgvuldig gecreëerde *storylines* over de benaderbaarheid, toewijding en persoonlijke 'uitstraling' van het Staatshoofd en overige leden van de koninklijke familie. De monarchie geniet in Nederland veel steun en de Oranjes zijn populair. In tijden waarin het legaal-rationele en charismatische gezag van democratisch gekozen politici volatiel is geworden en steeds opnieuw moet worden bevochten, beschikt het Staatshoofd over een minstens zo sterk leiderschapskapitaal als de premier. Tegelijkertijd dient zij zich te voegen naar de constitutionele verhoudingen.

Misschien omdat de verhoudingen zo potentieel delicaat zijn en het Koninklijk Huis een wel heel bijzonder familiebedrijf vormt, moet het ook wat ruimte krijgen om zijn eigen zaakjes te runnen. Misschien waren daarom de bevoegdheden, verantwoordelijkheden, communicatie- en besluitvormingslijnen ook weer niet tot drie nullen achter de komma geregeld, zoals bleek in de kwestie Margarita. De juristen moesten op stel en sprong aan het werk toen het water al was overgekookt en de vraag wie wanneer wat had opgedragen en wie daar wel en niet van op de hoogte hadden moeten zijn centraal was komen te staan in media en parlement. Toch is dat merkwaardig. Alleen al in de naoorlogse geschiedenis hebben zich herhaaldelijk situaties voorgedaan waarin net als in enig

ander familiebedrijf problemen in de familiale verhoudingen het functioneren van het bedrijf onder druk plaatsten. Met enige regelmaat moesten minister-presidenten interveniëren om problemen te voorkomen of om oplopende gemoederen binnen de familie, in het parlement of in de samenleving tot bedaren te brengen. Daarbij mag geen enkel misverstand ontstaan wie uiteindelijk eindverantwoordelijk en dus 'de baas' is, terwijl tegelijkertijd openlijke confrontaties met het Staatshoofd en de familie moeten worden voorkomen.

Ook Kok en Balkenende kregen dus met dit dilemma te maken. Het werd koorddansen: *issue management* op het slappe koord van de formele en informele constitutionele verhoudingen. En dat met de camera's en het oordeel van de publieke opinie – die een mateloze interesse toont wanneer bij de *royals* het persoonlijke weer eens politiek wordt – nooit ver weg. Kuijken en zijn ministerie moesten de balanceeracts die nodig bleken faciliteren. Het relaas laat goed zien hoe lastig dat is gebleken. Twee instituties – democratie en monarchie – worden belichaamd door twee gezagsdragers wier onderlinge verhoudingen worden gereguleerd door zowel formele als informele arrangementen, en waarin interpersoonlijk respect en vertrouwen essentiële ingrediënten zijn. Twee gezagsdragers die bovendien te maken hebben met achterbannen – kabinet en Kamer respectievelijk Koninklijk Huis en koninklijke familie – die zij maar voor een deel in de hand hebben.

De kwestie-Zorreguieta kon via prudent en gedisciplineerd werk achter de schermen hanteerbaar worden gemaakt. Omdat de camera's de professor en de minister van Staat niet op de hielen zaten, en smartphones en Twitter nog niet bestonden, hadden de bestuurders de tijd aan hun zijde. Daardoor konden de gelouterde procesregisseurs op AZ en het Koninklijk Huis de regie behouden. Dat de verloofde van de kroonprins een geniale publieke performer bleek, was een even onbeheersbare als welkome omstandigheid. Net als in 1965, toen de ex-Wehrmachtsoldaat Claus von Amsberg tegen wiens voorgenomen huwelijk met kroonprinses Beatrix aanvankelijk veel stemmen waren opgegaan, zich bij zijn eerste televisie-optreden als een uiterst aimabele, empathische en al Nederlandssprekende man ontpopte, was daarmee de lont definitief uit het kruitvat.

Bij de twee andere kwesties bleek een dergelijke grip niet mogelijk: ontijdige openbaarheid ondermijnde de beheersbaarheid. De zaak Margarita bracht onduidelijkheden in de institutionele arrangementen tussen Hof en Torentje aan het licht. In de communicerende vaten van de relatie tussen staatshoofd en regeringsleider betekende dit dat de premier daarmee een lastig verantwoordingsdebat kreeg voorgeschoteld, dat hij

niet goed doorstond. Bij de zaak Mabel speelde een vergelijkbare dynamiek: jonge verliefden die zich, in het nauw gebracht rond een sensitief feit uit een vorig leven van de aanstaande echtgenote van de prins, weinig gelegen lieten liggen aan de *rules of the game* voor ordentelijk verkeer tussen monarchie, regering en parlement. Dat de premier vervolgens zijn verontwaardiging daarover publiekelijk niet onder stoelen of banken stak, hielp in ieder geval niet om de zaak in der minne te schikken.

Het waren frustrerende episodes voor de constitutionele purist en de ambtelijke professional Kuijken. De ministeriële verantwoordelijkheid is het scharnierpunt in de manier waarop hij zijn rol als topambtenaar beleeft en invult. Beslissingen moeten genomen kunnen worden daar waar de bevoegdheden daartoe belegd zijn. De betrokken gezagsdragers moeten die beslissingen met zo volledig mogelijke en tijdig aangeleverde informatie en voorzien van goed gebalanceerde adviezen kunnen nemen. Zij zijn daarvoor verantwoordelijk en moeten daarvoor verantwoording kunnen afleggen. Wanneer het spaak loopt doordat een of meerdere schakels in die keten niet functioneren, is dat een bron van zorg voor een topambtenaar. Wanneer dat gebeurt door krachten die zich grotendeels aan zijn beïnvloeding onttrekken, of tegen zijn adviezen in, is het een bron van frustratie.

Maar het is wel zoals het gaat: de topambtenaar dient altijd, beïnvloedt waar dat wenselijk en mogelijk is, maar kan het politieke spel dat zich rond een issue ontvouwt maar in beperkte mate regisseren. Dat geldt des te sterker als niet alleen de politiek maar de monarchie in het geding is. Het Staatshoofd is een constitutioneel neutrum, maar ook de omgang met het Staatshoofd en diens entourage is ook een ambtelijke schemerzone waarin het goed gaat totdat het fout gaat. En wanneer het fout gaat, is ambtelijk vakmanschap alleen niet genoeg om de geest weer in fles te krijgen.