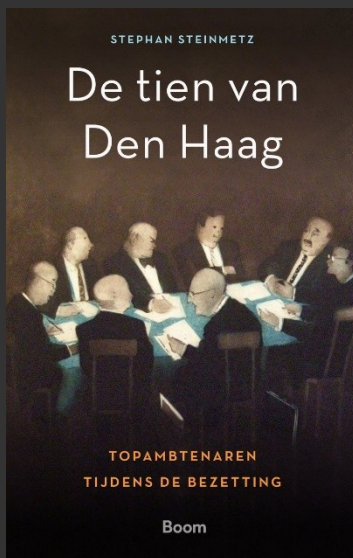


Topambtenaren in het moeras

Na het vertrek van de Nederlandse regering in de meidagen van 1940 naar Londen kwam het dagelijks bestuur in handen van de generaal Winkelman en de secretarissen-generaal. Tijdens de Anjerdemonstratie op de verjaardag van Prins Bernhard, 29 juni 1940, tekende Winkelman het verjaardag register op Paleis Noordeinde. Voor Rijkscommissaris Arthur Seyss-Inquart was dit reden Winkelman als krijgsgevangene naar Duitsland te sturen. De hoogste ambtenaren van de ministeries zijn dan op zichzelf aangewezen. In het boek *De tien van Den Haag*. *Topambtenaren tijdens de bezetting* beschrijft Stephan Steinmetz hun worsteling. ¹



Mocht u denken dat deze materie een taai en saai boek oplevert, dan kan ik u geruststellen. De schrijver neemt u op zeer toegankelijke wijze mee in de ambtenarij tijdens de bezetting. De 250 pagina's lezen als een roman en de tekst is zelfs op bepaalde moment spannend.

Bij projecten is de zogenaamde onsamenvhangende incrementele besluitvorming ² aan de orde van de dag. Vaak wordt deze stap-bij-stap besluitvorming in verband gebracht met financiële tegenvallers. De overheid plant bijvoorbeeld de aanleg van een spoortraject en door allerlei nieuwe eisen, wensen en verplichtingen valt het project uiteindelijk vele malen duurder uit dan gepland. Omdat stoppen om

allerlei redenen onmogelijk is, verzandt het bestuur in een doormodderscenario. Steinmetz' boek is een waarschuwing dat doormodderen niet alleen kan leiden tot financiële drama's, maar ook tot menselijke drama's omdat bestuurders nalaten op tijd principiële keuzes te maken.

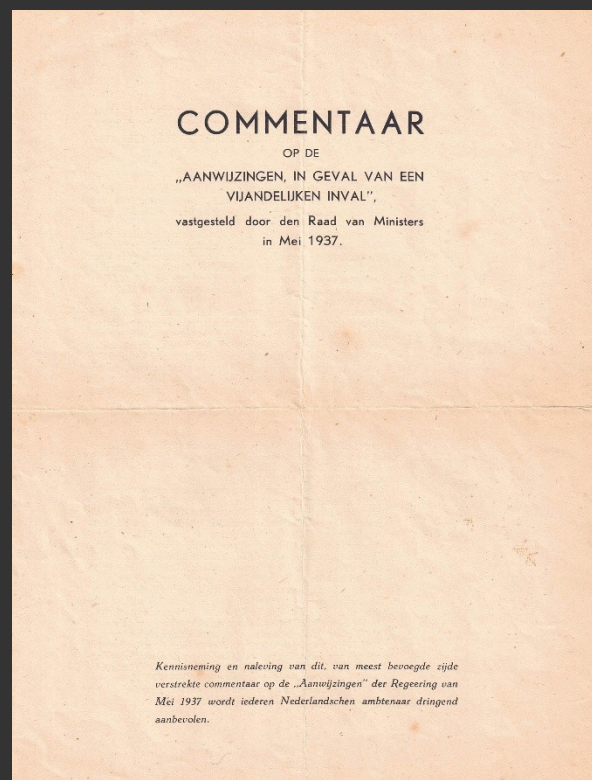
Hét voorbeeld tijdens de bezetting is de Jodenvervolgung. Hadden de Nederlandse secretarissen-generaal de deportaties kunnen voorkomen? Die kans was marginaal, maar dat neemt niet weg dat uit Steinmetz' boek blijkt dat zij de bezetters behoorlijk hebben gefaciliteerd door bestuurlijk mee te bewegen.

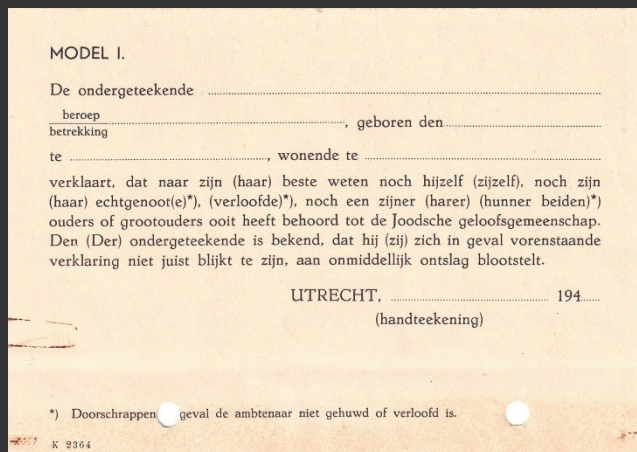
In 1907 heeft een groot aantal landen, waaronder Duitsland en Nederland, het zogenaamde *Haagsche Landoorlogsreglement* gesloten. In dat verdrag staan afspraken over hoe een bezettende mogendheid zich heeft te gedragen. Op basis van het verdrag behoorden de Duitsers het Nederlandse recht te respecteren (art. 43). Het Nederlandse recht ging er vanuit dat discriminatie verboden was. Artikel 46 van het verdrag bepaalde dat de "eer en rechten van het gezin, het leven der personen en de bijzondere eigendom, alsmede de godsdienstige overtuiging en de

uitoefening van de erediens ten moeten worden geëerbiedigd. De bijzondere eigendom kan niet worden verbeurd verklaard." Op basis van dit reglement stelde de Nederlandse regering in 1938 een geheim document vast: de zogenaamde *Aanwijzingen, in geval van een vijandelijken inval* waarin stond hoe de overheidsdienaren hun taken hadden op te vatten en uit te voeren onder een bezettende macht. De tekst werd in gesloten enveloppen toegestuurd aan burgemeesters, commissarissen van de koningin en andere topbestuurders. Het vormde de basis waarop de ambtenaren zouden moeten handelen na de capitulatie. Het meewerken aan maatregelen en vervolging van Joden, zigeuners en homoseksuelen waren niet alleen in strijd met het *Landoorlogsreglement*, maar ook met de *Aanwijzingen*.

In 1943 werd dat nog explicieter duidelijk in een nieuw document dat in Nederland was opgesteld en door de regering in Londen werd overgenomen: *Commentaar op de Aanwijzingen*. Via Radio Oranje werd aandacht gevraagd voor deze tekst, waarin bijvoorbeeld expliciet werd verboden mee te werken aan de arbeidsinzet, Jodenvervolging en het nemen gijzelaars. Uit het boek blijkt dat de ambtelijke top dit document volledig negeerde.

Steinmetz beschrijft hoe de secretarissen-generaal worstelden met de eerste anti-Joodse maatregel, die al in augustus 1940 op tafel kwam: op vacatures bij de overheid mochten geen Joden meer worden aangesteld. De Grondwet bepaalde dat alle Nederlanders benoembaar waren in overheidsdienst. Op grond basis van politieke ideologie mochten daar uitzonderingen op worden gemaakt. Zo was er het ambtenarenverbod voor de antidemocratische NSB's. Op grond van religie en ras was dit echter niet toegestaan. Toch bezweken de hoogste ambtenaren voor de antisemitische Duitse eis. En daarmee begaven zij zich op de spekgladde glijbaan zonder weg terug. De volgende stappen waren de ariërverklaring, die alle ambtenaren moesten tekenen, gevolgd door de eis alle Joodse ambtenaren te ontslaan. Er werd geprotesteerd, maar uiteindelijk zwichtte de ambtelijke top voor de Duitse eisen. Er werd geen principiële grens getrokken waardoor de Duitse maatregelen werden gefaciliteerd.





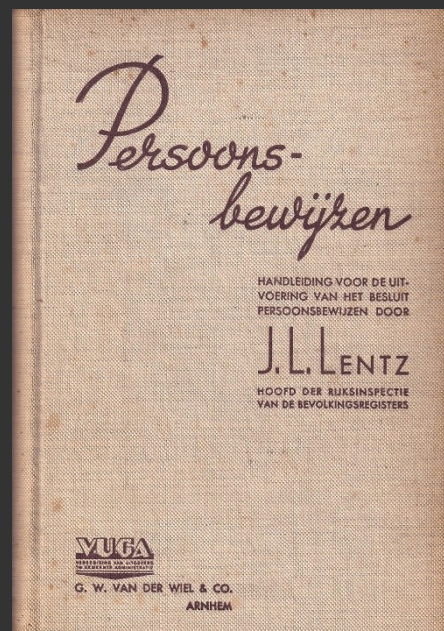
Critici zullen tegenwerpen dat het met de kennis van vandaag makkelijk praten is. De SG's wisten toch niet wat er nog meer zou komen? Dat geldt zeker niet voor wat betreft de maatregelen tegen Joodse ambtenaren. Een zoekopdracht in het krantenarchief van delpher.nl met de term 'Joodsche ambtenaren' tussen 1 januari 1933 en 1 januari 1940 levert meer dan 500

artikelen op over het ontslag van Joodse ambtenaren in Duitsland en door Duitsland bezette gebieden. Daarover was dus uitvoerig geschreven in de pers. Het is op zijn zachtst gezegd nogal naïef als de Nederlandse ambtelijke top meende dat die gifbeker aan hun apparaat voorbij zou gaan. Het verbod op het aannemen van Joodse ambtenaren had alle seinen op rood moeten zetten en tot een principiële medewerking moeten leiden. De Duitse eis was in strijd met de Grondwet en daarmee ook in strijd met het Landoorlogsreglement. Dat gebeurde niet en de medewerking ging veel verder.

Een ander dieptepunt is de organisatie van de bevolkingsregistratie. Secretaris-generaal Frederiks van het ministerie van Binnenlandse Zaken hield zich passief toen zijn ondergeschikte Jacob Lentz een praktisch waterdichte persoonsregistratie met een bijna niet te vervalsen persoonsbewijs ontwikkelde. Hij liet het gebeuren terwijl de Nederlandse regering de persoonsregistratie en het voorstel van Lentz daartoe voor de oorlog had afgewezen. De Duitsers waren zeer enthousiast en zo kon de corrupte Lentz, hij verdiende aan het door hem ontwikkelde systeem, de meest geavanceerde bevolkingsregistratie opzetten. Lou de Jong schrijft in zijn standaardwerk *Het Koninkrijk der Nederlanden* over Lentz:

'Wij menen dat er geen politiemann, geen V-Mann, zelfs geen provocateur is geweest die de Nederlandse zaak zo een onmetelijke schade heeft berokkend als de schepper van het persoonsbewijs, Lentz.'

Uit het boek blijkt dat secretaris-generaal Frederiks het allemaal liet gebeuren. Als de Duitsers met wensen kwamen, paste Lentz daar een mouw aan. Zo bedacht hij onder andere de beruchte 'zwarte ruiter' waarmee Joodse burgers in oogopslag uit het systeem konden worden gehaald en de schaduw persoonsregistratie in *Huize Kleykamp* in Den



Haag, zodat knoeien in de lokale bevolkingsadministratie extra lastig werd. Ook hier stapelde zich besluit op besluit met de desastreuze uitkomst dat het Nederlandse ambtenarenapparaat loyaal meewerkte aan de nationaalsocialistische machine om tegenstanders uit te schakelen.

Steinmetz richt zich in zijn boek vooral op de rol van de 'goede' secretarissen-generaal. In de loop van de bezetting werd die groep steeds kleiner en namen NSB'ers de opengevallen plaatsen in. Eén van de eerste was Jaap Schrieke. Hij kwam in juli 1941 aan het hoofd van het voor de bezetters belangrijke ministerie van Justitie. Steinmetz heeft helaas geen aandacht besteed aan de zeer kwalijke brochure die Schrieke in 1944 publiceerde: *Bezet Nederland en het Haagsche Landoorlogsreglement van 1907*. Dat boekje geeft



namelijk een goede inkijk hoe de nationaalsocialisten tegen het recht én de positie van de ambtenaren aankijken. Zo legt hij uit dat het *Landoorlogsreglement* niet van toepassing is op bezettingssituatie omdat de een oorlog tussen ideologieën woedde. 'Voor een bezettende macht van nationaal-socialistischen huis is hier geen keus: haar houding wordt waar oorlogsnoodzaak eenige speling laat, door haar beginsel bepaald. De aard der bezetting wordt, als gevolg hiervan, door de beginselen van het nationaalsocialisme onafwendbaar beïnvloed' Daarmee meent hij de legitimiteit te hebben gevonden waarop de bezetters de rechten van burgers met voeten menen te kunnen treden.

In juli 1944 verscheen het illegale pamflet *Van toen, van nu... en van straks (van een ... ambtenaar)*. De tekst was een 'wek-roep tot de ambtenaren; **van een ambtenaar.**' De anonieme schrijver kwalificeerde de brochure van Schrieke als een 'quasi-wetenschappelijk betoog'. Hij wees expliciet op de verboden handelingen in het een jaar eerder verschenen *Commentaar op de Aanwijzingen*. Zo somde hij een lange lijst met handelingen op die 'landverraad' opleverden. Voorbeelden die hij noemde: ambtenaren mochten absoluut niet meewerken aan de 'Arbeitseinsatz', deportaties ('op welke wijze dan ook'), het omslaan of innen van 'zoengeld' en het opsporen van onderduikers.



Het is een gemiste kans door Steinmetz dat hij dit heeft laten liggen. Zeker een bespreking van de brochure van Schrieke had een plaats in het boek verdiend.

Stephan Steinmetz' boek *De tien van Den Haag. Topambtenaren tijdens de bezetting* staat terecht op de longlist van de verkiezing van het beste geschiedenisboek 2025. Het boek is goed geschreven en geeft een uitstekend overzicht van de dilemma's waar de Nederlandse secretarissen-generaal mee te maken kregen na de Duitse inval en het vertrek van de regering naar Londen. Voor politici en ambtenaren zou dit boek verplichte kost moeten zijn. Een eerste stap in het moeras der geschonden principes is vaak al fataal. De kans is levensgroot dat het moeras de beleidsmakers zal opzuigen. Dit boek illustreert op heldere wijze hoe gevaarlijk het is met principes te marchanderen.

[Terug naar artikelenoverzicht](#)

Noten

1. Stephan Steinmetz, *De tien van Den Haag. Topambtenaren tijdens de bezetting*, Boom, 2025, 270 pag.
2. Disjointed incrementalism, beschreven door Charles E. Lindblom in zijn boek *The Science of "Muddling Through"*, 1956.