

## 'Burgemeester in oorlogstijd' (05/01/2007)

Toen minister Zalm tijdens de kabinetscrisis afgelopen week zei zich als een burgemeester in oorlogstijd te voelen, gaf hij een merkwaardige draai aan deze uitdrukking.

De uitdrukking is onlosmakelijk verbonden met de beladen thematiek van goed en kwaad ten tijde van de Tweede Wereldoorlog, in het bijzonder de jodenvervolging zoals die in Nederland heeft plaatsgevonden. Juist daarom leek Zalms gebruik van de uitdrukking enigszins ongepast, aangezien de kabinetscrisis nota bene was uitgebroken rondom de gedwongen uitzetting van mensen uit ons land. Hij zei te bedoelen dat de VVD uit twee kwaden had moeten kiezen.

Historicus Peter Romijn, verbonden aan het Niod en tevens hoogleraar aan de Universiteit van Amsterdam beschrijft in 750 pagina's hij de positie waarin de burgemeesters van duizend Nederlandse gemeenten verkeerden. Al deze burgemeesters moesten functioneren in een bestuurlijke constellatie die opvallend onoverzichtelijk was. Het door velen gekoesterde beeld dat het Duitse gezag strak georganiseerd was, met duidelijke hiërarchische verhoudingen, moet na lezing van dit boek stevig worden bijgesteld.

Romijn is de in bestuurlijke structuren geïnteresseerde lezer van dienst en schetst (in hoofdstuk 6) de Duitse Aufsichtsverwaltung (bezettingsbestuur), zoals die naast het bestaande Nederlandse bestuur werd geplaatst. Onder leiding van rijkscommissaris Seyss-Inquart waren er diverse organisatieonderdelen en leidinggevenden betrokken bij het toezicht op het Nederlandse binnenlands bestuur, zowel vanuit Den Haag als overal in het land, waar de Beaufragten des Reichskommissars hun stempel drukten op het provinciaal en stadsbestuur ter plaatse. Hitlers Nsdap intervenueerde soms rechtstreeks in het Nederlandse bestuur. Daarnaast waren op het cruciale terrein van openbare orde diverse Duitse organen en hun bevelhebbers actief op Nederlands grondgebied, zoals de SS, de Sicherheitspolizei, de Sicherheitsdienst en de Ordnungspolizei, en natuurlijk de Wehrmacht, die lokaal door de Ortskommandanten werd vertegenwoordigd. Maar ook de Arbeitseinsatz kende een eigen apparaat, aangestuurd vanuit nazi-Duitsland.

Al deze organisaties hadden hun eigen doelstellingen en interacteerden met elkaar en met het Nederlandse bestuur, waarbij secretarisgeneraal Frederiks van Binnenlandse Zaken een belangrijke rol vervulde. Interessant is dat Romijn laat zien - met inzicht achteraf natuurlijk, zoals hij er terecht bij vermeldt - dat noch de Haagse topambtenaren noch de lokale bestuurders in staat waren deze gefragmenteerde en polycratische bestuurlijke werkelijkheid te doorgronden, laat staan er op in te spelen.

### **Vuile handen**

Terug naar de titel van het boek, 'Burgemeesters in oorlogstijd'. In de inleiding van het boek legt de auteur veel nadruk op de herkomst en betekenis van de uitdrukking. Hij praat in termen van dwangpositie, moeilijke keuzes en de spreekwoordelijke schone en vuile handen. Dit haast romantische beeld van de bestuurder die met grote moeite op zijn post blijft terwijl hij in de tussentijd 'redt wat er te redden valt', wordt echter nauwelijks ingekleurd in het boek. Dat verhaalt vooral van veel schriftelijk bezwaar en protest, bij de Duitse autoriteiten en bij secretarisgeneraal Frederiks, tegen de maatregelen van de Duitse bezetter. Er waren bestuurders die medewerking weigerden, ontslag namen of kregen, dat moet hieraan worden toegevoegd. Maar je leest weinig over burgemeesters die arrestatiebevelen saboteerden, joden waarschuwden voor arrestaties of op andere manieren de bezetter tegenwerkten, terwijl ze in de tussentijd verschrikkelijke maatregelen in hun gemeente moesten dulden.

Dat zij in Romijns studie vrijwel ontbreken, kan verschillende redenen hebben. Een eerste lijkt te maken te hebben met de gekozen onderzoeksaanpak. Als gevestigd historicus baseert Romijn zich weliswaar op uitgebreid bronnenonderzoek, maar het lijkt erop dat deze bronnen de persoonlijke dilemma's en de eventuele heroïsche daden van de burgemeesters niet hebben geopenbaard. De enkele interviews die Romijn heeft afgenomen, waren 'boeiend genoeg', maar de auteur koos er bewust voor om zich te concentreren op de 'schriftelijke neerslag van het functioneren van het lokaal bestuur': ambtelijke correspondentie, circulaire, beleidsnotities, etc. Als lezer blijf je achter met de vraag of niet juist in gesprekken met oud-bestuurders gevraagd had moeten worden naar de morele dilemma's waarmee ze hebben geworsteld.

Die indruk wordt bevestigd door Romijn zelf, die schrijft dat het beeld noodgedwongen globaal blijft, omdat veel 'afwijkend gedrag' en actief verzet verborgen is gebleven, en 'wie schipperde tussen formele coöperatie en informele tegenwerking weinig [had] om trots op te zijn'. Juist dat schipperen en de schaamte voor vuile handen vormt de tragiek van de 'burgemeester in

oorlogstijd'. Er is ook een andere verklaring mogelijk voor het gebrek aan persoonlijke verhalen van burgemeesters die goede daden verrichtten terwijl ze tevens medewerking verleenden aan de bezetter. Misschien kwam dit 'heldengedrag' in de dagelijkse werkelijkheid van het lokaal bestuur niet zoveel voor. Romijn stelt vast dat de burgemeesters in een steeds moeilijker positie kwamen tijdens de bezetting, en ervan af zagen een collectieve strategie te ontwikkelen die hen in gevaar kon brengen. In plaats daarvan werden ze 'een instrument van de bezettingsmacht, die hen gebruikte om de maatschappij te controleren, te nazificeren en exploiteren'.

P.Romijn, Burgemeesters in oorlogstijd. Besturen onder Duitse bezetting, Amsterdam, Balans, 2006, ISBN 90 501877, 14, 45 euro.

*Klaartje Peters is bestuurskundige en politicoloog*

Jaargang: 2007, aflevering 01 pagina 35  
Auteur: Klaartje Peters