



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Vijandbeelden : de veiligheidsdiensten en de democratie, 1912-1992

Hijzen, C.W.

Citation

Hijzen, C. W. (2016, November 16). *Vijandbeelden : de veiligheidsdiensten en de democratie, 1912-1992*. Boom, Amsterdam. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/44272>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Licence agreement concerning inclusion of doctoral thesis in the Institutional Repository of the University of Leiden](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/44272>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Cover Page



Universiteit Leiden



The handle <http://hdl.handle.net/1887/44272> holds various files of this Leiden University dissertation

Author: Hijzen, Constant

Title: Vijandbeelden : de veiligheidsdiensten en de democratie, 1912-1992

Issue Date: 2016-11-16

HOOFDSTUK I

Klein, geheim en verweesd. De veiligheidsdienst in handen van de ordebewaarders, 1912-1940

MILITAIRE SCHREDEN OP INLICHTINGENTERREIN

De politie zette als eerste voet op inlichtingenterrein. In de loop van het proces van staat- en natievorming dat zich in veel westerse landen voltrok, kreeg zij steeds meer taken op het binnenlandse veiligheidsterrein. En omdat politiekorpsen op steeds meer plekken in het land permanent werden gestationeerd, ontplooiden zij zich tot het staatsinstrument bij uitstek om het lokale en centrale gezag te informeren over gevaren als banditisme, landloperij en ordeverstoringen.¹ Ook spionage werd in de vroegmoderne tijd al beschouwd als een gevaar waartegen de politie moest optreden. Ten tijde van de Republiek probeerden consuls en gezanten uit het buitenland (net als pamflettisten en boekhandelaren uit eigen land) staatsgevoelige informatie te ontfutselen aan ambtenaren, staatslieden en klerken. Vanuit de overtuiging dat die zaken, eenmaal in kwaadwillende handen, de staatsveiligheid in gevaar zouden brengen, probeerde de politie samen met justitiële overheidsorganen staatsgeheimen ook daadwerkelijk geheim te houden. Dat lukte hun overigens maar gedeeltelijk, omdat het staatsapparaat in deze periode kleinschalig en sterk verbrokken was.²

In de loop van de negentiende eeuw werden de ordehandhavingstaken van de politie diverser. Nieuwe politieke stromingen manifesteerden zich ook in luidruchtige bedeloptochten, werkstakingen, massabijeenkomsten³ en door het binnendringen en overnemen van andermans politieke vergaderingen.⁴ Uit vrees voor 'totale anarchie' werd de roep om strengere gezagshandhaving luider.⁵ Het conservatief-liberale kabinet-Heemskerk Abrahamszoon (1883-1888) introduceerde – mede daartoe aangezet door de groei van de in 1881 opgerichte Sociaal-Democratische Bond (SDB) van Domela Nieuwenhuis en het Palingoproer van 1886 – wetgeving die het lokale gezag in staat stelde om strenger op te treden tegen optochten en socialistische vergaderingen.⁶ De Rijks- en Gemeentepolitie moest die strengere wetgeving handhaven.⁷

In dit kader wierf de politie geheime rapporteurs die tegen betaling vergaderingen bijwoonden, aantekeningen maakten en verslag uitbrachten. Ook werden tipgevers en agenten in burger ingeschakeld om meer te weten te komen

over werkstakingen. Lokaal politiepersoneel en rijksrechercheurs bezochten ook zelf bijeenkomsten van stakers om daar de stemming te peilen.⁸ Dat een van de aanwezigen, meestal de enige toehoorder die met pen en papier in de aanslag zat, de politie informeerde, was overigens meestal wel bekend. In SDB-kringen kwam 'de geheime politie' nu en dan zelfs expliciet ter sprake.⁹ Naast het gebruik van deze menselijke bronnen – een praktijk die in inlichtingenjargon *human intelligence* of kortweg *humint* wordt genoemd – begonnen politieambtenaren ook stelselmatig de periodieken van linkse politieke organisaties, *open source intelligence* of *osint*, te bestuderen. Ook *intelligence liaison* avant-la-lettre deed zijn intrede, toen hoge Nederlandse politieambtenaren bij hun collega's in het buitenland te rade gingen om uit te zoeken met wie de Nederlandse arbeiders contacten aanknoopten. Hiermee kwam ook de internationale component van deze dreiging in beeld. Verder dan deze kleinschalige en rudimentaire vormen van inlichtingenwerk kwam het in het politiewezen vooralsnog niet.¹⁰

Het was dan ook binnen de krijgsmacht dat de eerste systematisering en bureaucratisering van het inlichtingen- en veiligheidswerk zich voltrok. Ook hier was het inlichtingenwerk op zichzelf geen novum: de behoefte aan inlichtingen over militaire tegenstanders en gevechtssomstandigheden is al zo oud als de oorlogvoering zelf. Die gegevens werden op verschillende manieren verzameld. De kondschapdienst, die tijdens de Tiendaagse Veldtocht werd ingesteld, was een manier om (bij wijze van *humint*) observaties te velde te benutten om meer kennis over de gevechtssomstandigheden en troepenverplaatsingen van de vijand te vergaren.¹¹ Daarnaast werden open bronnen in de loop van de negentiende eeuw steeds belangrijker. Met een uitgave als *Recueil Militair*,¹² dat na de Frans-Pruisische oorlog van 1870-1871 verderging als *Vreemde legers en afschriften*, trachtte de Generale Staf op basis van buitenlandse militaire bulletins meer systematisch kennis te verzamelen (en verspreiden) over de legers van de Europese grootmachten. Ook andere militaire zaken, zoals de gesteldheid van het gevechtsterrein of militaire hervormingen elders, werden in dit soort uitgaven opgenomen.¹³ In 1887 gingen de 'Afschriften' bijvoorbeeld over de 'geschiktheid van het terrein van België ten Oosten van de Maas voor militaire operatiën', de Portugese Legerwet van 12 september 1887 en de toelating van oorlogscorrespondenten bij een Italiaanse militaire expeditie.¹⁴

De behoefte aan dit soort kennis werd sterker toen aan het begin van de twintigste eeuw de betrekkingen tussen de Europese grootmachten verslechterden. Nederland wenste, 'als een oog in de storm van spanningen', afzijdig te blijven van conflicten op het geopolitieke toneel. Het richtsnoer voor het defensiebeleid werd de 'gewapende neutraliteit': gewapend, omdat eventuele militaire aanvallen ter ontmoediging wel gewapenderhand zouden worden gepareerd en neutraal omdat daarnaast geen militaire steunverzoeken aan andere landen werden gedaan. In tegenstelling tot bijvoorbeeld België stond er dus geen grootmacht garant voor de Nederlandse neutraliteit.¹⁵

Hoe hoger de internationale spanningen opliepen, hoe acuter de vraag werd of Nederland wel buiten een eventuele oorlog kon blijven. Tijdens de Eerste Marokkocrisis (1905-1906) werd daarom de kondschapsdienst opnieuw ingesteld. Naast marechaussees werden nu ook douaneambtenaren, personeel van de telegraafkantoren en 'particuliere kondschappers' (burgers) gevraagd om hun observaties over eventuele vijandelijke legers door te brieven.¹⁶ Begin 1909 stuurden minister van Oorlog Frederik Henri Alexander Sabron en minister van Marine Jan Wentholt de 'Aanwijzingen nopens den Kondschapsdienst' en 'Aanwijzingen voor de particuliere kondschappers' rond. Met deze schriftelijke instructies waren Sabron en Wentholt de eerste politici die expliciet vorm en inhoud gaven aan het operationele (militaire) inlichtingenwerk.

In termen van dreigingspercepties gingen de ministers uit van een externe militaire dreiging. Kondschappers moesten in actie komen ingeval van 'politieke verwickelingen waarbij Nederland rechtstreeks of zijdelings betrokken mocht zijn' en als 'troepen werden samengetrokken' aan de overzijde van de Nederlandse grenzen. Het doel van de kondschapsdienst was het zo goed mogelijk kennen van de vijand en zijn plannen. Kondschappers dienden daarom, wakend voor 'overdrijving' en met oog voor 'de meest nietige berichten' die toch relevant konden zijn, de Generale Staf in Den Haag en de nabij gelegeerde commandanten van marechaussee en krijgsmacht te berichten over sterkte, wapensoorten, regimentennummers, voertuigen en 'marschrichting' van de vijandelijke troepen. Ook dienden kondschappers de stemming in het grensgebied te karakteriseren.¹⁷

In organisatorisch en operationeel opzicht adviseerden de ministers, kondschappers te werven onder 'veldwachters, hotelhouders, verkopers, marskramers' en personen die 'familie of andere betrekkingen' hadden in het buitenland, bij voorkeur Nederlanders en 'vertrouwde personen' die 'er in tijden van oorlogsgevaar eer in stelden hun vaderland te dienen'.¹⁸ De 'Aanwijzingen' voorzagen niet in beveiliging of geheimhouding. Op het ministerie van Oorlog circuleerden verzamellijsten van particuliere kondschappers waarop zij met naam, achternaam en adres stonden vermeld. Hierop werd ook aangegeven of de kondschappers Frans of Duits spraken en of zij wielrijder waren, en werd aangegeven of de kondschappers regelmatig in het buitenland verbleven en of 'zij over de grens familie- of andere betrekkingen' hadden.¹⁹

Ook de inlichtingeninwinning uit open bronnen kreeg een impuls door de toenemende internationale spanningen.²⁰ In 1911, tijdens de Tweede Marokkocrisis, besloot de chef van de Generale Staf, de rechtlijnige genieofficier luitenant-generaal Cornelis Jacobus Sniijders, zijn informatievoorziening uit te breiden. Om zicht te krijgen op de legers van andere Europese staten liet Sniijders zich niet alleen regelmatig voorlichten door minister van Oorlog Hendrikus Colijn, maar liet hij de Generale Staf ook uiteenlopende tijdschriften en dagbladen lezen. Deze open bronnen vond hij echter 'in de regel noch volledig, noch betrouwbaar', en hij vroeg daarom of hij ook een afschrift van de 'por-

tefeuille politieke mededelingen' mocht ontvangen, een overzicht dat Buitenlandse Zaken naar een selecte groep hoogste ambtenaren verstuurde.²¹

Daarnaast zorgde de groeiende dreiging die uitging van de Duitse vloot voor een behoefte aan maritieme inlichtingen. Op 6 februari 1912 vroeg de marineleiding aan Nederlandse stoomvaartmaatschappijen om in buitenlandse havens gegevens te verzamelen. Aan Nederlandse loodsen en vissers verzocht zij om gegevens te noteren over buitenlandse schepen in Nederlandse wateren en havens.²²

DE EERSTE INLICHTINGENDIENST EN HET UITBREKEN VAN DE GROTE OORLOG, 1912-1914

Ondanks deze inspanningen stapelden minister Colijns schriftelijke vragen over allerhande militaire zaken zich op Snijders' bureau op.²³ In juni 1912 gaf de chef-staf daarom de opdracht aan kapitein der artillerie W.J.C. Schuurmans om de informatiehuishouding aan de Generale Staf te centraliseren, om zo de vragen van de minister over allerhande militaire zaken sneller te kunnen beantwoorden.²⁴ In 1912 werd – al dan niet bij toeval – ook aan de Duitse Generale Staf een Afdeling III B opgericht. Hoewel Pruisen al sinds 1866 op een meer systematische basis inlichtingenwerk verrichtte,²⁵ gaf kolonel Erich Ludendorff luitenant-kolonel Walter Nicolai nu de opdracht om de bestaande militaire inlichtingendienst te hervormen. Onder een nieuwe Afdeling III B aan de Generale Staf moest Nicolai in het licht van de stijgende spanningen een goed functionerende, zelfstandige inlichtingen- en veiligheidsdienst opzetten.²⁶

Over Schuurmans is niet veel bekend, maar na enkele maanden werd hij vervangen door kapitein der infanterie H.K. Hardenberg, over wie meer bekend is.²⁷ Deze stelde 22 portefeuilles samen met daarin informatie over de organisatie, bewapening, kleding en uitrusting van andere legers. Twee keer per jaar stuurde hij deze portefeuilles aan zo'n dertig stafofficieren die op de verschillende deelgebieden goed op de hoogte waren, doordat zij buitenlandse militaire tijdschriften lazen of contacten in het buitenland onderhielden. Hardenberg vroeg hun de gegevens in de portefeuilles te actualiseren en uit te breiden.²⁸ Vanuit dit centrale informatiepunt, dat de naam 'Studiebureau Vreemde Legers' meekreeg, konden de politieke vragen over onder meer vijandelijke legers en terreingesteldheid beantwoord worden.²⁹

In augustus 1913 kwam Snijders onder een nieuwe minister te werken, toen de oud-liberaal Nicolaas Bosboom werd benoemd tot minister van Oorlog in het kabinet-Cort van der Linden. Bosboom had weinig op met het parlement en liep naar verluidt aan de leiband van Snijders.³⁰ Daarnaast verving Snijders Hardenberg in oktober 1913 door de 34-jarige eerste luitenant der huzaren Han Fabius en vormde hij op 23 juni 1914, vijf dagen voor de moordaanslag op aarts-hertog Franz Ferdinand, het Studiebureau Vreemde Legers om tot de derde

Sectie van de Generale Staf, kortweg GS III.³¹ Dit was weliswaar een institutionele opwaardering, maar in termen van bevoegdheden en bemensing was van uitbreiding vooralsnog geen sprake. Zo werden politici en hoge militairen die doorgaans hun eigen contacten in het buitenland onderhielden, niet verplicht om Fabius te informeren over de kennis die zij op die manier over vreemde legers opdeden. En vooralsnog bleef Fabius een eenmansbureau bestieren dat in hoofdzaak portefeuilles rondstuurde aan stafofficieren.³²

De Eerste Wereldoorlog bracht hier verandering in. Het losbarsten van het geweld op 28 juli 1914 had pijnlijk duidelijk gemaakt hoezeer het inlichtingenwerk nog in de kinderschoenen stond. Fabius' sectie had niet tijdig gewaarschuwd voor het uitbreken van de oorlog en dus niet aan *early warning* gedaan – een essentiële functie van latere inlichtingen- en veiligheidsdiensten.³³ De naderende oorlog werd wel aangekondigd, maar niet door GS III. Op 25 juli 1914 ontving majoor M.D.A. Forbes Welbes bericht van J.J. le Roy, een van zijn oude kameraden uit het Koninklijk Nederlands Indisch Leger, die nu bij de *Deutsch-Niederländische Telegraphen Gesellschaft* in Keulen werkte. Le Roy stuurde een telegram met de woorden 'api, api', Maleis voor 'vuur, vuur' – de code die Le Roy en Forbes Welbes hadden afgesproken om te waarschuwen voor een oorlogsuitbraak.³⁴ Naar aanleiding van dit bericht en de pers- en kondschappersberichten over de Russische, Duitse en Franse mobilisatievoorbereidingen, besloot het kabinet op 29 juli 1914 te mobiliseren.³⁵

Toen Duitsland op 1 augustus de oorlog aan Rusland verklaarde, op 3 augustus hetzelfde deed aan Frankrijk en op 4 augustus België binnenviel, bleek hoe weinig inzicht Fabius had in de militaire plannen van de strijdende partijen.³⁶ Fabius wist niet of het Duitse leger tijdens de Duitse opmars door België de territoriale integriteit van Nederland zou respecteren. Een evenzo grote blinde vlek was de militaire strategie van de *triple entente*: of het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk via Zeeland Nederland zouden binnenvallen om zo de Duitse aanvoerlijnen af te snijden, kon hij de legerleiding dus niet vertellen.³⁷

Toen het kabinet-Cort van der Linden op 4 augustus 1914 de neutraliteitsverklaring liet uitgaan, wilde het weten of die neutraliteit gerespecteerd zou worden. Dat was tijdens de Duitse opmars door België, de eerste weken van augustus, nog hoogst onzeker. Iedere Duitse soldatenlaars in de Limburgse aarde kon Nederland immers de oorlog in sleuren.³⁸ Meermaals leek zich dat te voltrekken. Op 4 augustus schreef de *Nieuwe Rotterdamse Courant* dat Duitse soldaten mogelijk per ongeluk Limburgse grond hadden overschreden. En op 18 augustus werd een dergelijk bericht, nu met de toevoeging dat er op Nederlands grondgebied gevochten werd, met opzet in omloop gebracht, vermoedelijk om Nederland bij de oorlog te betrekken. De Nederlandse gezant in Brussel en het kabinet-Cort van der Linden spraken die berichten krachtig tegen.³⁹ In oktober spande het er opnieuw om toen Antwerpen in Duitse handen viel en Duitsland feitelijk heel België had geannexeerd. De ministers van Oorlog (Bosboom) en Financiën (Willem Treub) vreesden dat Nederland nu zou volgen en

wilden daarom de neutraliteit verlaten en de Britten om militaire hulp vragen.⁴⁰ Premier en minister van Binnenlandse Zaken Pieter Cort van der Linden en minister van Buitenlandse Zaken John Loudon verhinderden dat.⁴¹ De neutraliteit hield stand en Nederland kon 'herademen'.⁴²

Echt op adem kwam het land niet, want de neutraliteit werd behalve vanuit het buitenland ook bedreigd in het binnenland. Zo floreerde de zwarte handel in de grensgebieden, werd er onder andere in de havenstad Rotterdam intensief gespioneerd, kwamen er grote groepen vluchtelingen de grens over en moest in lijn met de internationale afspraken iedere soldaat op Nederlandse bodem ontwapend en geïnterneerd worden zolang de oorlog duurde.⁴³ Het kabinet had tot taak deze problemen zo neutraal mogelijk op te lossen om op die manier geen van de strijdende partijen een aanleiding te geven om Nederland tot strijdgebied te maken. Duitse geïnterneerde soldaten dienden dus niet strenger behandeld te worden dan Franse soldaten en de Britse inlichtingendiensten mochten niet meer ruimte krijgen dan hun Russische tegenstrevers.⁴⁴ Ook hield dit in dat in de vluchtelingenkampen, waar in 1916 nog zo'n 80.000 vluchtelingen waren ondergebracht, gewaakt moest worden voor politieke stemmingmakerijen nadele van een van de oorlogvoerende landen.⁴⁵

Fabius' inlichtingensectie werd in het aangezicht van deze externe en interne dreigingen een instrument dat legerleiding en kabinet moest helpen de neutraliteit te handhaven. De dreigingspercepties van GS III richtten zich daarom op het strijdverloop, de uitrusting, bewapening en strategie van de strijdende legers én op de binnenlandse risico's voor de neutraliteit.⁴⁶ Fabius kon deze groeiende inlichtingenbehoefte niet alleen aan. Snijders voegde per augustus 1914 tien officieren aan de inlichtingensectie toe en daar bovenop wierf Fabius in de loop van de oorlog nog dertien 'intellectuele onderofficieren, korporaals en manschappen', waaronder zijn broer J.K.A. Fabius en de neef van zijn vrouw, C.Q. van den Brandeler. Aan het eind van de oorlog werkten 25 man voor de inlichtingensectie.⁴⁷ Dit was voor Nederlandse begrippen omvangrijk, maar niet in internationaal perspectief. In Groot-Brittannië werkten aan het eind van de Eerste Wereldoorlog bijvoorbeeld 844 mensen voor de veiligheidsdienst, terwijl de inlichtingendienst aldaar nog eens 168 medewerkers telde.⁴⁸

Eén van Fabius' nieuwe collega's van het eerste uur was zijn oude vriend luitenant Carel Albert van Woelderren. Als cavalerist was Van Woelderren in 1906 van zijn paard gevallen, waarna hij de actieve dienst had moeten verlaten. Daarna studeerde hij klassieke talen en deed hij staatsexamen in de rechten.⁴⁹ Heraldiek en genealogie groeiden uit tot Van Woelderens liefhebberij, waarover hij veelvuldig publiceerde.⁵⁰ Toen de mobilisatie begon, meldde hij zich direct als oorlogsvrijwilliger, maar omdat hij aanvankelijk bij geen van de krijgsmachtonderdelen was ingedeeld, verveelde hij zich stierlijk. Daarom nam hij contact op met Fabius, die hem verzocht om bij zijn inlichtingensectie te komen werken. In korte tijd groeide Van Woelderren uit tot de belangrijkste kracht naast Fabius. Na diens vertrek bij de militaire inlichtingendienst in 1919 zou hij hem zelfs korte tijd opvolgen.⁵¹

In welke organisatievorm en werkwijzen het inlichtingenwerk gegoten moest worden, dienden Fabius en Van Woelderens zelf uit te dokteren. Er waren geen politici of hoge ambtenaren die zij hierover konden raadplegen. Hun gedachten over de invulling van organisatie en werkpraktijk van de inlichtingendienst zijn op basis van verschillende bronnen te reconstrueren. Fabius, die behalve tussen 1914 en 1919 ook in de jaren 1939-1940 leiding gaf aan GS III, heeft zijn kijk op het militaire inlichtingenwerk uitengezet in verschillende lezingen en in twee artikelen (uit 1921 en 1937).⁵² Van Woelderens visie op het inlichtingenwerk is terug te vinden in het dagboek dat hij in deze periode bijhield.⁵³ Volgens Fabius was 'de behoefte aan gegevens', zo oud 'als de oorlog zelf', het fundament van het inlichtingenwerk.⁵⁴ 'Geen bevelhebber zou nalaten', schreef hij in 1921, 'alvorens hij bevelen gaf, eerst te onderzoeken, wat er van de vijand bekend was',⁵⁵ en met Sun Tzu (*De kunst van het oorlogvoeren*) was hij daarom van mening dat voorkennis een goed generaal in staat stelde te overwinnen.⁵⁶

Een goede militaire inlichtingendienst was volgens Fabius de 'Wachter van den Staat'.⁵⁷ De dienst verschaftte niet alleen in oorlogstijd relevante gevechtssinlichtingen aan de troepen te velde, maar was ook in vreedstijd 'een onmisbaar verkenningsorgaan' ten aanzien van de 'militair-politieke toestand' in de wereld, de 'strategische positie in geval van oorlogsgevaar' en 'de tactische gevechtswaarde, sterkte en organisatie' van de omringende landen.⁵⁸ Door studie te maken van 'organisatie, bewapening, tactiek, verpleging, cartografie van het oorlogsgebied, enzovoort', zou de inlichtingendienst in staat zijn om in een steeds veranderende internationale machtsconstellatie te bepalen wat een eventuele vijand kon en zou doen. Welbeschouwd wilde Fabius van GS III een 'strategische en tactische verkenningdienst', een contra-inlichtingendienst, een documentatiebureau en een veiligheidsdienst in één maken.⁵⁹

Organisatie en werkwijze van de meest fatsoenlijke inlichtingendienst der wereld

De snelle groei van GS III aan het begin van de oorlog zorgde volgens Van Woelderens voor de komst van verschillende 'amateurs' met wie moeilijk te werken viel. Daarmee bedoelde hij iedereen die geen hogere krijgsschool had gevolgd. Van Woelderens en Fabius behoorden namelijk tot de cavalerie, een bolwerk van telgen uit voorname, adellijke families, en keken met enig dedain naar anderen die daar geen onderdeel van uitmaakten.⁶⁰ Van Woelderens zette daarom het wervingsbeleid naar zijn hand. Hij vroeg officieren van de hogere krijgsschool om stage te komen lopen en verzocht hun na afloop dan bij GS III te komen werken.⁶¹ Daarmee haalde de inlichtingendienst in de woorden van Pieter Brijnen van Houten, een inlichtingenman die zich in het interbellum als private speler op dit terrein ging bewegen, wel een 'portie kaste-vooordeel binnen'.⁶²

Of kastenvooroordelen een rol speelden of niet, de achtergrond van Fabius en Van Woelderens dicteerde ook hun kijk op de taakopvatting van de inlichtin-

gensectie. Zij wensten in operationele zin zelf geen vuile handen te maken en lieten de inlichtingeninwinning aan anderen over. De praktische uitvoering van het contra-inlichtingenwerk, dus het doen van huiszoekingen, het volgen, observeren, af luisteren en verhoren van vreemdelingen, werd overgelaten aan de politie, en vanaf 1916 ook aan de Opsporingsdienst.⁶⁵ Terwijl de politie gewoon was te infiltreren in criminele milieus en radicaal-politieke organisaties, keken Fabius en Van Woelderden daar enigszins op neer. Dat was geen werk voor hoge officieren en dus geen taak voor de inlichtingendienst.⁶⁴

Dit gold ook voor de andere taken. Fabius en Van Woelderden brachten gegevens bijeen die elders binnen de krijgsmacht met andere doeleinden toch al werden verzameld.⁶⁵ Voor inlichtingen over vijandelijke activiteiten te water spraken zij bijvoorbeeld met de chef van de marinestaf, die contacten onderhield met Scheveningse reders en de Rotterdamse havenpolitie.⁶⁶ Militaire vliegtuigen en mobiele beveiligingstroepen voerden verkenningen uit in de grensgebieden en soldaten te velde stuurden grafische voorstellingen van de loopgraven, spoorbouw en troepenbewegingen aan de hogere legerstaven voor zover zij daar zicht op hadden. Een afschrift van al hun rapportjes ging naar de inlichtingensectie.⁶⁷ Militaire commandanten te velde werden geïnstrueerd om burgers en ambtenaren te ondervragen en hen, al dan niet met een schriftelijke vragenlijst, op pad te sturen als zij naar het buitenland gingen.⁶⁸ In het binnenland vormden verder de geïnterneerde soldaten, krijgsgevangenen en deserteurs een belangrijke inlichtingenbron. Fabius liet vragenlijsten vervaardigen zodat een 'tactisch onderlegde inlichtingenofficier', die de taal van de vreemde soldaten of deserteurs sprak, hen stelselmatig kon verhoren.⁶⁹

Een van de belangrijkste bronnen voor GS III was de informatie afkomstig van de militaire attachés. Terwijl opperbevelhebber Snijders de politiek al enkele jaren had geprobeerd te overtuigen van het nut van militaire attachés, waarbij hij steeds op financiële bezwaren was gestuit, wist Bosboom de ministerraad in 1916 te bewegen tot het aanstellen van militaire attachés in Londen, Parijs en Berlijn. Een vierde werd in neutraal Zwitserland gestationeerd.⁷⁰ Zij hadden geen diplomatieke status, maar werden wel toegevoegd aan de gezantschappen om in militaire aangelegenheden ondersteuning te bieden.⁷¹ Voordat zij vertrokken naar hun standplaatsen, vertelde GS III hun waar ze op moesten letten. Ook gaven Fabius' medewerkers hun een code mee om hun telegrafisch en brievenverkeer met het ministerie van Oorlog mee te vercijferen.⁷²

Dit bleek een gouden greep. De militaire attachés werden in hun gastland rondgeleid langs militaire complexen, wapen- en munitiefabrieken en het front. In Frankrijk en Duitsland kregen zij ook de loopgraven te zien. Op basis van die bezoeken leverden de militaire attachés nuttige inlichtingen aan over de loopgravenoorlog, het munitieverbruik te velde, het gebruik van prikkeldraad en het gebruik van camouflage in de oorlog.⁷³

Toch waren de attachés in de ogen van Fabius feitelijk geen spionnen.⁷⁴ Op instructie van GS III wonnen de attachés militaire gegevens in op basis van hun

eigen observaties, zij lazen alle militaire publicaties die maar publiekelijk verkrijgbaar waren en onderhielden doorgaans zelf een groot contactennetwerk.⁷⁵ Maar geheim inlichtingenwerk, door zelf informanten en agenten te werven om militaire geheimen te ontfutselen, mochten zij van Fabius niet uitvoeren.⁷⁶ Dat zou maar uitlekken, schatte Fabius in, en zo'n diplomatieke rel kon door een der strijdende partijen als *casus belli* worden aangegrepen.⁷⁷ De Britten, die al in de jaren tachtig van de negentiende eeuw militaire attachés in Berlijn, Wenen en Sint-Petersburg hadden gestationeerd, lieten hun militaire attachés om dezelfde redenen niet als inlichtingenofficieren werken.⁷⁸

Niet alleen de Nederlandse attachés in het buitenland, maar ook de buitenlandse attachés in Nederland waren voor Fabius een belangrijke informatiebron. Via tussenpersonen ging het opperbevel in gesprek met allerlei vertegenwoordigers van de oorlogvoerende landen die in Nederland verbleven, onder wie hun militaire attachés.⁷⁹ Fabius en Van Woelderen, die dat contact moesten onderhouden, spraken evenmin persoonlijk met vertegenwoordigers van andere landen, vanwege het evidente risico door een andere partij beticht te worden van te innige relaties met een andere oorlogvoerende partij en op die manier de neutraliteit in gevaar te brengen.⁸⁰ Daar kwam bij dat Fabius zijn rol als diensthoofd 'achter de schermen' wilde invullen.⁸¹ Daarom werd kapitein J.W. van Oorschot aangesteld om de relaties voor GS III met de Britten te onderhouden; de Limburgse luitenant H.M.J.E.A. Schoenmaeckers, die een goed netwerk in de regio Maastricht-Luik had, deed hetzelfde met de Franse militair attaché Paul Boucabeille.⁸² Voor de contacten met de Duitse militaire attaché M. Renner wees Fabius de officier G.H.J. Gijsberti Hodenpijl aan. Gijsberti Hodenpijl had lange tijd in Duitsland gewoond en kende zijn weg in de hoogste Duitse kringen. Dat bleek wel uit het feit dat hij in juni 1919, toen keizer Wilhelm II was afgetreden en naar Nederland was gevlucht, geïnviteerd werd om bij hem op kasteel Amerongen te komen lunchen.⁸³

Geheime gegevens die werden ingewonnen met technische middelen kreeg GS III aangeleverd van de vierde sectie van de Generale Staf (GS IV).⁸⁴ Deze sectie, die enkele maanden na GS III was opgericht, werd belast met censuur, coderen en decoderen van berichtenverkeer en cryptografie. Coderen van berichten betekende het op grote schaal omzetten van begrijpelijke zinnen en woorden in vertaalde en dus voor buitenstaanders onleesbare berichten, uiteraard bedoeld om eventuele vijanden te beletten de eigen militaire en politieke geheimen te weten te komen; decoderen sloeg op het omgekeerde daarvan. Cryptografie was een veel complexer specialisme dat draaide om het verzinnen van sleutels waarmee het eigen berichtenverkeer via radio, telegraaf of brief vertaald kon worden, respectievelijk het omgekeerde daarvan: het 'breken' van andermans codes.⁸⁵ Een van de vermaarde medewerkers van deze sectie was, in de woorden van Van Woelderen, 'de geniale Koot': de vermaarde cryptograaf Henri Koot, die in Nederlands-Indië ervaring had opgedaan met dit werk.⁸⁶

Koot tilde de Nederlandse capaciteit om uit *signals intelligence* – modern jargon voor inlichtingen verkregen uit de interceptie en ontcijfering van alerhande communicatieverkeer – relevante gegevens te halen naar een hoger plan.⁸⁷ Door telefoongesprekken, het berichtenverkeer van de ambassades in Den Haag en het radio- en telegrafieverkeer van de strijdende partijen te onderscheppen en ontcijferen, wist Koot veel relevante politieke en militaire gegevens te bemachtigen. Op 4 augustus 1916 ontcijferde hij bijvoorbeeld de Duitse code, zodat hij al het communicatieverkeer van de Duitse militaire attaché kon meelesen. Aldus profiteerde GS III van de kennis die Renner over de Britten had opgedaan. Daartussen zaten onder meer ‘waardevolle gegevens over de plaats van de Engelse divisies’.⁸⁸ Ook wist GS IV het onderscheppen van radioverkeer van de strijdende partijen onder de knie te krijgen.⁸⁹ Voor GS III werd het belang hiervan zó groot dat Van Woelderens aan het eind van de oorlog dagelijks langs de vierde sectie liep om onderschepte berichten en telegrammen in te zien.⁹⁰

Gegevens uit open bronnen genereerden Fabius en Van Woelderens wél zelf. Zij borduurden voort op het werk van het Studiebureau Vreemde Legers en kamden met een inlichtingenooch ‘grote en kleine pers’ uit. Dat verschaftte hun een scherp beeld van de sterkte, organisatie, strategie en tactiek van de Franse, Britse en Duitse legers.⁹¹ Om over voldoende kranten te beschikken, plaatste Fabius op 28 augustus 1914 in het *Rotterdamsch Nieuwsblad* een oproep aan burgers die buitenlandse dagbladen ontvingen, om hun kranten na lezing naar ‘Bureau Inlichtingendienst’ van de Generale Staf te zenden.⁹² Daarnaast abonneerde GS III zich via dekadressen op talloze kranten. Blijkens zijn dagboek vroeg Van Woelderens begin februari 1916 aan een van zijn contacten in Rotterdam ‘zich te abonneren op Engelsche provinciale blaadjes’ die Gijsberti Hodenpijl bij Renner had zien liggen.⁹³ Dat die ‘blaadjes’ van belang waren voor het inlichtingenwerk, was geen slag in de lucht van Van Woelderens. Naar verluidt had Renner eens verklaard dat hij al jarenlang 160 Britse provinciale kranten ‘bewerkte’ en zo de meest specifieke en actuele inzichten in de intenties en capaciteiten van het Engelse leger aan Duitsland kon doorbrieven. Omdat GS III ook over andere landen gegevens inwon, zullen er naar alle waarschijnlijkheid tijdens de Eerste Wereldoorlog enkele honderden dagbladen zijn uitgeplozen.⁹⁴

In aanvulling op kranten en tijdschriften konden ook andere openlijk verkrijgbare publicaties een nuttige inlichtingenbron zijn. Fabius wees er in dit kader op hoe de Duitsers in hun overwinningsoes in België en Frankrijk verlieslijsten publiceerden, waarop ook de plaats van het gevecht en het regimentsnummer werden vermeld. Door die gegevens met de in Duitsland openbaar verkrijgbare bevolkingsgegevens te combineren, wist GS III ‘tot het einde een juist inzicht’ te verkrijgen in ‘de krachtsinspanning waartoe het Duitse leger nog in staat was’.⁹⁵

Voor het zicht op de binnenlandse dreigingen, met name spionage, waren Fabius en Van Woelderens afhankelijk van Rijks- en Gemeentepolitie.⁹⁶ Fabius’ eerste en belangrijkste contact was de hoofdcommissaris van de Rotterdamse

politie, Adriaan Hendrik Sirks. Rotterdam was voor het militaire inlichtingenwerk een belangrijke stad vanwege de internationale haven met toegang tot het Duitse achterland. Ondanks de blokkade van Duitsland lagen er talloze Duitse, Franse en Britse schepen. Die brachten, vooral tijdens de oorlog, ook talloze spionnen mee.⁹⁷

Naast Sirks was daarom ook François van 't Sant een belangrijk contact. Van 't Sant, die in 1916 hoofdcommissaris van de Utrechtse Gemeentepolitie zou worden, was sinds 1910 hoofd van de in 1895 opgerichte Rivierpolitie, die bijvoorbeeld door de scheepsbewegingen naar het Duitse achterland in kaart te brengen, belangrijk inlichtingenwerk verrichtte.⁹⁸ Hij onderhield nauwe banden met de Britse *Secret Intelligence Service* (SIS).⁹⁹ De voor deze dienst werkzame Richard Bolton Tinsley, die kantoor hield bij de *Uranium Steamship Company* op de Boompjes in Rotterdam, werd in feite Van 't Sants runner. Hij verschaftte hem niet alleen Britse inlichtingen over onder meer Duitse spionage in Nederland, maar betaalde Van 't Sant tevens voor zijn inlichtingenwerk.¹⁰⁰

Ook met de Haagse politie werd nauw samengewerkt. Dat was van belang omdat Den Haag de ambassades en consulaten huisvestte, en die trokken veel buitenlandse spionnen aan. Met Amsterdam zou vooral onder invloed van de revolutionaire dreiging, later in de oorlog, intensief contact ontstaan. Ook kleinere steden als Vlissingen en Maastricht waren uit het oogpunt van contraspionage belangrijke steden, waaraan Fabius, Van Woelderen en soms ook Snijders zelf een bezoek brachten.¹⁰¹

Ondanks die vele contacten kwam de spionagebestrijding nauwelijks van de grond. Fabius verweet dat de Rijks- en Gemeentepolitie. Hij vond dat de korpsen niet berekend waren op hun contra-inlichtingentaken. Zij werkten niet goed samen en omdat het kabinet-Cort van der Linden slechts een gedeeltelijke staat van beleg had afgekondigd, viel niet het hele grondgebied onder het gezag van opperbevelhebber Snijders. Fabius had daardoor over een deel van de politie niets te zeggen.¹⁰²

Het was echter ook een mentaliteitskwestie. De officieren van de Generale Staf koesterden een welhaast calvinistische afkeer van het fenomeen spionage. Generaal-majoor Roelofsen, die ook voor GS III werkzaam was geweest, verklaarde eens dat hij meende dat 'ons volkskarakter' zich niet zo leende voor 'het toneelspel, de fantasie, de geheimhouding en het radicalisme van het spionagewerk'.¹⁰³ Spionage moest weliswaar in het kader van de neutraliteit zo veel mogelijk bestreden worden, vond Van Woelderen, maar de inlichtingensectie moest dit doen door zich 'stipt' aan de 'regels van het Recht en de eigen eer en geweten' te houden, dus er mocht geen sprake zijn van offensieve spionage of intriges. Met trots schreef Van Woelderen dan ook in zijn dagboek dat GS III 'de meest fatsoenlijke Inlichtingendienst der wereld' was. Kortom, de Generale Staf beschouwde het contra-inlichtingenwerk als iets on-Nederlands. Er viel geen eer aan te behalen.¹⁰⁴

Daarbij kwamen praktische problemen, zoals de versnippering en lokale aanpak van spionagegevallen. Een gecentraliseerd, de lokale korpsen overstijgend

bureau dat spionagezaken behandelde, bestond niet. En ook al wonnen de Duitsers, Fransen en Britten op Nederlandse bodem hoofdzakelijk inlichtingen in over elkaar, de instroom van buitenlandse inlichtingenofficiëren werd steeds groter en de bedreiging van de neutraliteit dus ook.¹⁰⁵ In 1916 greep het kabinet in door bij de Koninklijke Marechaussee de Opsporingsdienst op te richten, die op korte termijn de greep op netwerken, agenten, en activiteiten en bedoelingen van vermoedelijke spionnen moest versterken. Cornelis Schelte Sixma baron van Heemstra werd benoemd tot hoofd en kreeg tien onderofficiëren tot zijn beschikking, die in nauwe samenwerking met Rijks- en Gemeentepolitie mogelijk spionerende vreemdelingen gingen volgen en observeren.¹⁰⁶ Dat dit contra-inlichtingenwerk uiteindelijk effectief is geweest, valt te betwijfelen. De aantallen spionnen op Nederlandse bodem waren groot. De Duitse militaire inlichtingendienst kende begin 1917 de identiteit van ongeveer vijfthonderd inlichtingendiensten die voor – voor Duitsland – vijandelijke inlichtingendiensten werkten.¹⁰⁷

INBEDDING VAN DE INLICHTINGENDIENST

Het bureau van GS III sorteerte de heterogene informatie, vergeleek deze met andere aanwezige informatie en werkte een en ander uit tot begrijpelijke en bruikbare rapportages voor de troepen te velde, de legerleiding en verschillende ministers en hoge ambtenaren. ‘In rusteloozen ijver’ werden de binnenkomende gegevens gesorteerd, schreef Fabius.¹⁰⁸ Een voorbeeld van een rapportage was een brief die Fabius eind 1917 schreef, waarin hij de commandant van de vierde legerdivisie adviseerde om de paarden bij te voeren met papierstrooisel en eikel-tjes.¹⁰⁹ Voor de gemobiliseerde soldaten stelde Fabius enkele boekjes op zakformaat samen, met daarin gegevens over de Britse, Belgische, Franse en Duitse legers. Van het Duitse leger passeerden bijvoorbeeld de organisatie, bewapening, tactische gegevens, uniformen en ‘onderscheidingsteekenen’ en garnizoenen de revue. In het zakboekje over België voegde GS III bovendien verschillende getekende kaartjes bij van de stellingen bij Namen, Luik en Antwerpen.¹¹⁰

Vermoedelijk is een van deze boekjes in oktober 1914 al in handen gekomen van een journalist van de *Nieuwe Rotterdamsche Courant*, die op basis daarvan een artikel schreef. Dit eerste ‘lek’, zelfs een vroege vorm van onthullingsjournalistiek, kon opperbevelhebber Snijders niet appreciëren. Hij schreef een brief – aan wie is niet duidelijk maar waarschijnlijk aan de hoofdredactie van de krant – waarin hij de journalist terechtwees. Afgezien van het feit dat Snijders het minder gewenst achtte ‘te mijnen bureele verwerkte gegevens als bronnen voor dagbladcorrespondentie te gebruiken’, was het toch zeker niet de bedoeling ‘mededeelingen, die onder geheim zijn verstrekt’ in het openbaar te gebruiken. Discretie was vereist, vond Snijders.¹¹¹

Naast incidentele rapporten stuurden Fabius en Van Woelderens ook regelmatig terugkerende overzichten op. Daarin ging het bijvoorbeeld over de uni-

formen, wapens en slagkracht van Frankrijk, België, Turkije en Duitsland, het strijdverloop van de oorlog en de mogelijke consequenties daarvan voor de Nederlandse neutraliteit. Eén zo'n regelmatig rapport was het dagbericht, dat de meest actuele inzichten in het krijgsverloop bevatte en speciaal bestemd was voor opperbevelhebber Snijders.¹¹² Vanaf 8 februari 1917 voegde Fabius samenvattingen van de binnengekomen kondschapsberichten aan de dagberichten toe en breidde hij de kring van ontvangers uit naar de hoofden van de andere afdelingen binnen de Generale Staf, de ministers van Oorlog, Buitenlandse Zaken, premier Ruys de Beerenbrouck en zelfs koningin Wilhelmina.¹¹³ Op de dagberichten en andere rapporten waarin geheime gegevens waren verwerkt, bijvoorbeeld afkomstig van kondschappers, militaire attachés, geïnterneerden of diplomatieke bronnen, werd een stempel 'geheim' gezet.¹¹⁴ Andere rapportages waren echter gebaseerd op kranten en tijdschriften, open bronnen dus, en werden vanaf begin 1915 in de *Militaire Spectator* ook als open bron gepubliceerd onder de kop 'militair-politieke maandoverzichten'.¹¹⁵

Inlichtingen werden niet alleen in schriftelijke, maar ook in mondelinge vorm verstrekt. Hoe vaak Fabius en Van Woelderen dat deden en wat de inhoud ervan precies was, is niet te reconstrueren – een bekend probleem in de inlichtingenstudies.¹¹⁶ Maar dat er regelmatig contact was met onder anderen de minister van Oorlog, per 15 juni 1917 jonkheer B.C. de Jonge, minister-president Ruijs de Beerenbrouck en koningin Wilhelmina, die in oktober 1918 haar 'bijzondere waardering' voor 'de ingekomen gegevens' van het inlichtingenbureau liet overbrengen, blijkt wel uit Van Woelderens dagboek en Fabius' ongepubliceerde memoires.¹¹⁷ In tijden van spanning kwam het voor dat Van Woelderen op één dag 'naar vier ministers liep'.¹¹⁸

Die intensieve contacten met het politieke bestel dienden niet alleen voor het verstrekken van mondelinge inlichtingen, maar Fabius en Van Woelderen verschaften zich er ook voldoende politieke steun en medewerking mee. Zij waren bijvoorbeeld zeer afhankelijk van de Rijks- en Gemeentepolitie voor de bestrijding van spionage en andere binnenlandse gevaren, dus de steun van de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken was in dat opzicht onontbeerlijk. De minister van Buitenlandse Zaken was daarnaast een waardevol contact vanwege de diplomatieke contacten, en voor de medewerking van de Marine (voor maritieme inlichtingen) was de goedkeuring van de minister van Handel, Nijverheid en Scheepvaart vereist.¹¹⁹

De sleutel tot het succesvol functioneren van dit systeem school volgens Fabius en Van Woelderen in de centralisatie. GS III werkte weliswaar interdepartementaal, zodat hij ook kon aankloppen bij organisaties die onder andere ministeries vielen, maar de derde sectie moest het knooppunt zijn. Fabius vond namelijk dat de 'beoordeling, bewerking en distributie der gegevens' alleen 'van uit één bureau snel en vlot' kon verlopen.¹²⁰ Dat idee was niet alleen praktisch van aard, maar ook inhoudelijk: alleen als alle informatie op één punt verzameld, gecombineerd en vergeleken zou worden, zou het mogelijk zijn om 'te

goeder trouw of opzettelijk valsche berichten' van elkaar te onderscheiden.¹²¹ Daarmee werd verhinderd dat 'politieke onderhandelingen, van ministerskamer tot ministerskamer gevoerd langs lagere lijnen nader verklaard, aangedikt, verscherpt of verzacht' zouden worden.¹²² Van Woelderens vond het om die reden 'een fout in de organisatie' dat ook de vierde sectie regelmatig 'op haar eigen houtje bij de autoriteiten met allerlei berichten' mocht aanlopen.¹²³

GEEN RUST MAAR REVOLUTIE: DE KOMST VAN EEN NIEUWE DREIGING, 1917-1918

Tegen het einde van de Eerste Wereldoorlog ging de derde sectie van de Generale Staf zich in toenemende mate bezighouden met het binnenland.¹²⁴ Terwijl ook de strijdende legers de Nederlandse neutraliteit in de laatste twee oorlogsjaren nog enkele keren op het spel zetten, bijvoorbeeld toen het Westfront zich in de laatste oorlogsmaanden richting de Nederlandse grens bewoog, verscheen in de loop van 1917 een andere dreiging aan de horizon: revolutie.¹²⁵ De bolsjewieken hadden in oktober 1917 in Petrograd de macht gegrepen, nadat in februari en maart van dat jaar een gematigde en liberale revolutie had gewoed.¹²⁶ Terwijl voedselrellen uitbraken, trad tsaar Nicolaas II af. Onder leiding van Aleksandr Kerenski werd een voorlopige regering gevormd. Omdat de liberale hervormingen van de voorlopige regering een deel van de Russische intelligentsia niet ver genoeg gingen, grepen de door Lenin aangevoerde bolsjewisten in de sovjet van Petrograd in de nacht van 25 oktober 1917¹²⁷ de macht. Zij dwongen op 6 maart 1918 met Duitsland de vrede van Brest-Litovsk af en begonnen, terwijl zich een burgeroorlog ontketende, met de uitvoering van een revolutionair hervormingsprogramma van de Russische politiek en maatschappij.¹²⁸

Het nieuws over plunderingen, onteigeningen, de grootschalige moorden en lynchpartijen, onder meer op de tsaar en zijn familie, werd in het Westen met afschuw vernomen.¹²⁹ Veel Europese leiders vreesden dat de zware oorlogsomstandigheden wel eens tot soortgelijke gewelddadigheden in eigen land konden leiden. Dat was niet ongegrond: tegen het einde van de Grote Oorlog werden regeringen van Frankrijk tot aan de Japanse zee uit het zadel gestoten.¹³⁰

Ook in het neutrale Nederland greep de angst voor het bolsjewisme gauw om zich heen.¹³¹ In het licht van de Russische Revolutie, de komst van de winter en de verslechterende economie sommeerde de Amsterdamse hoofdcommissaris van politie Theodorus Marinus Roest van Limburg zijn inspecteur Karel Henri Broekhoff goed te letten op 'verschijnselen' die wezen op 'revolutionaire beweging'.¹³² Toen het jaar daarop de oorlog werkelijk zijn einde naderde, zorgde de verslechterende voedselvoorziening in de armste wijken van de grote steden steeds vaker voor het ontstaan van voedselrellen, opstootjes, stakingen en levensmiddelenacties.¹³³

Eén gebeurtenis deed de revolutievrees in het bijzonder opwaaien: de relletjes in legerplaats de Harskamp, op 25 oktober 1918. Deze braken uit nadat opnieuw de voedselrantsoenen verlaagd waren en opperbevelhebber Snijders op 23 oktober 1918 bovendien had besloten om de verloven van de soldaten in te trekken. De ontevreden soldaten bekogelden de barakken en stichtten brand. Politiek en maatschappij vreesden dat het leger nu aan het muiten was geslagen.¹³⁴ Die vrees werd gevoed door gebeurtenissen elders in Europa. 'Revolutie in Hongarije!', schreef Van Woelderen op 1 november in zijn dagboek.¹³⁵ Op 3 november brak in Kiel muiterij uit onder Duitse matrozen, en na Hamburg, Bremen en München werd het op 9 november ook onrustig in Berlijn.¹³⁶ In Beieren was een Republiek uitgeroepen. Het 'revolutionair tumult' breidde zich in 'duizelingwekkend' tempo uit, oordeelde Van Woelderen op 8 november 1918.¹³⁷ En een dag later: 'Wie weet of wij ook in Nederland niet aan de vooravond eener revolutie staan. De internationale revolutiegolf is heel wat sterker dan in 1848!'¹³⁸ Minister van Financiën Simon de Vries deelde die vrees. Hij vond het 'misdadig optimistisch' om te denken dat de revolutionaire stroom 'aan de Westelijke grens van Duitsland te keren zou zijn'.¹³⁹

Bovendien werden ook in enkele andere legerplaatsen relletjes gemeld. Verschillende troepencommandanten meldden dat zij hun troepen niet konden vertrouwen.¹⁴⁰ De angst groeide dat de muitende soldaten in de ban van het radicale socialisme waren gekomen.¹⁴¹ Al sinds de jaren tachtig van de negentiende eeuw voerden radicaal-socialistische organisaties als de SDB propaganda onder de soldaten.¹⁴² De in 1904 door Domela Nieuwenhuis opgezette 'Internationale Anti-Militaristische Vereniging' riep bijvoorbeeld Amsterdamse soldaten op om dienst te weigeren, onder meer door te appelleren aan het 'vervelende en geestdodende sleurleven' van de soldaten en de 'honger en ellende' die hun 'ouders, broeders en zusters, vrouwen en kinderen' ten deel vielen.¹⁴³ In een andere brochure werden soldaten opgeroepen 'tegen het imperialisme partij te kiezen' omdat dit stelsel 'soldaten tot paria's, tot schooiers, tot nietsbezitters, tot maatschappelijke schipbreukelingen' maakte.¹⁴⁴ Deze ronkende taal leek soldaten in onder meer Purmerend en Kwadijk te inspireren, toen zij naar Russisch en Duits voorbeeld raden van arbeiders en soldaten vormden. De legerleiding zag ze in het licht van de internationale ontwikkelingen aan voor revolutionaire bolwerken en vreesde voor de oprichting van soortgelijke raden binnen de politie.¹⁴⁵

Het kabinet, dat sinds de verkiezingen van juli 1918 onder leiding stond van de voorman van de Rooms-Katholieke Staatspartij (RKSP) Charles Ruijs de Beerenbrouck, ontving ook nuancerende berichten.¹⁴⁶ Het was nota bene de communist David Wijnkoop, Kamerlid voor de in 1909 opgerichte Sociaal-Democratische Partij (SDP), die zelf op 7 november zei dat het kabinet niet moest overdrijven: de socialisten of communisten hadden het oproer in de Harskamp niet georganiseerd.¹⁴⁷ Achter de schermen liet Fabius het kabinet weten dat hij 'persoonlijk' een 'zeer oppervlakkig onderzoekje' had ingesteld omtrent 'het

percentage absoluut betrouwbare soldaten'. Op basis van de verkiezingsuitslagen in de indelingsdistricten van de soldaten was Fabius tot de conclusie gekomen dat het aantal betrouwbare soldaten nog altijd groter moest zijn dan het percentage onbetrouwbare soldaten. 'Uiterst rechts' was volgens Fabius 'absoluut betrouwbaar', een stem op sociaaldemocratische of andere linkse partijen was dat nadrukkelijk niet. Fabius kwam tot de conclusie dat zelfs het meest rode bataljon, dat in Zaandam, nog uit minstens 55% 'absoluut regeringsgetrouwen' bestond. In andere provincies liep die betrouwbaarheid op naar 60 tot 80% en in de zuidelijke provincies tot 90%. Het viel dus wel mee met die onbetrouwbaarheid in het leger.¹⁴⁸

Een ander nuancerend bericht was al op 22 september 1918 bij GS III binnengekomen. Toen berichtte de Amsterdamse inspecteur Karel Henri Broekhoff dat het probleem van de arbeiders- en soldatenraden 'lang niet de omvang had, als aanvankelijk werd aangenomen'.¹⁴⁹ Broekhoff was tot die conclusie gekomen na afloop van een spectaculaire agentenoperatie. Hij had de dienstplichtige soldaat Van der Weij 'gerund', nadat deze hem in mei 1918 had geïnformeerd dat Amsterdamse anarchisten aanslagen op ministers en openbare gebouwen wilden plegen. Bij ieder contact met Van der Weij werd de anarchistische dreiging groter: het aantal leden groeide, hij sprak over wapenbewaarplaatsen, munitedepots en enorme aanslagen.¹⁵⁰ Dit ging zover dat Broekhoff in september concludeerde dat zijn agent 'aan het fantaseren was gegaan'. De genoemde bewaarplaatsen van de anarchisten bestonden niet en het aantal leden was veel kleiner. Bij een toespraak van de 'bekende socialistische spreekster mevrouw Koemans-Timmer', een 'gevierde spreekster' die in socialistische kringen werd gezien als 'een attractie', turfde Broekhoff slechts negen aanwezige soldaten. Onder 'sommige categorieën van arbeiders' in Amsterdam was de anarchistische en socialistische aanhang aanzienlijk – de 'woeligste elementen' bevonden zich in de Jordaan en op Kattenburg –, maar met de anarchistische Raden van Arbeiders en Soldaten zou het volgens Broekhoff 'wel loslopen'.¹⁵¹

DREIGING DER REVOLUTIE, NOVEMBER 1918

Een tweede gebeurtenis deed de angst voor revolutie weer opvlammen: de beroemde rede die het Tweede Kamerlid voor de Sociaal-Democratische Arbeiders Partij (SDAP) Pieter Jelles Troelstra op 12 november 1918 in het parlement hield. De publieke tribune zat propvol en de spanning steeg toen Troelstra het woord nam. Volgens de historicus J.C. van der Does, die zich kon herinneren hoe Troelstra's 'stentorstem' de muren van het Kamergebouw deed trillen, 'moederde' Troelstra 'zijn geladen woorden stuk voor stuk in de oren van zijn toehoorders', een 'beangstigende' ervaring.¹⁵² In zijn urenlange rede beet Troelstra het kabinet-Ruijs de Beerenbrouck toe: 'Uw stelsel, mijne heeren, uw burgerlijk stelsel, is langzamerhand vermolmd en verrot.' In deze rede, die volgens de

historicus Piet de Rooij tegelijkertijd een trotse aankondiging was én een vriendelijk verzoek om de macht over te dragen, kwam Troelstra consciëntieus en al wikkend en wegend tot de conclusie dat de regering de 'zedelijke kracht' en 'het staatsrechtelijke recht' had verloren zich te beschouwen als de 'behartigers van de belangen des volks'.¹⁵³ De arbeiders moesten daarom zelf het heft in handen nemen, daarbij geholpen door leger en politie.¹⁵⁴

Na afloop van het Kamerdebat trok het kabinet zich terug voor beraad.¹⁵⁵ De ministers waren 'over het algemeen kalm', meende minister van Arbeid Piet Aalberse, die in deze periode een dagboek bijhield. Alleen minister van Justitie Theodoor Heemskerk vond Aalberse 'zeer zenuwachtig'.¹⁵⁶ Het kabinet was verdeeld over de vraag of inschikkelijkheid getoond moest worden tegenover de socialisten. Heemskerk, die volgens zijn dochter thuis tijdens de novemberdagen hardop overpeinsde hoe hij door de socialisten gefusilleerd zou worden, wilde de Tweede Kamer een volksreferendum en de introductie van het vrouwenkiesrecht toezeggen.¹⁵⁷ Premier Ruijs de Beerenbrouck was het daarmee eens en beloofde op 13 november aan de Kamer dat het vrouwenkiesrecht politiek bespreekbaar zou zijn, een onderwerp dat overigens toch al geagendeerd was. Aalberse ageerde tegen deze inschikkelijke lijn, omdat hij bang was dat deze als 'concessies' werden uitgelegd.¹⁵⁸ De geschiedenis leerde volgens Aalbers dat 'alle revoluties die slaagden, geslaagd zijn door de vrees der regeerders die begonnen met toegeven'.¹⁵⁹ Troelstra schreef in zijn memoires dat hij inderdaad was aangeemoedigd door zijn indruk dat 'ook een groot deel der bourgeoisie en der machthebbers een revolutie onvermijdelijk achtte'.¹⁶⁰ Mede daarom benadrukte Ruijs de Beerenbrouck ook dat geweld bestreden zou worden: wie 'langs illegale weg' verbeteringen wilde aanbrengen, zou 'de regering op zijn weg vinden' en zij zou 'niet wijken'.¹⁶¹ In de nacht van 12 op 13 november had het kabinet bovendien een regeringsproclamatie verspreid waarin het kabinet, 'tegenover de aankondiging dat een minderheid naar de macht zou grijpen', beloofde 'in het belang van de rechten en vrijheden van het gansche volk, het gezag en de orde te handhaven'.¹⁶²

De beheerste reactie op kabinetsniveau werd niet overal nagevolgd op lokaal niveau. De Rotterdamse hoofdcommissaris van politie Sirks zou gezegd hebben dat hij 'het gehele politiekorps' onder een nieuwe regering moest stellen als de revolutie daadwerkelijk zou uitbreken.¹⁶³ En tijdens de ministerraad van 12 november 1918 kreeg Ruijs de Beerenbrouck te horen dat ook de Rotterdamse burgemeester Alfred Rudolph Zimmerman onder de revolutieangst leek te bezwijken.¹⁶⁴ Hij had de socialistische gemeenteraadsleden Arie Wouter Heijkoop en Johan Brautigam op het stadhuis uitgenodigd om over de onrust te komen praten. Daarmee wekte hij de suggestie dat de burgemeester de socialisten de sleutel van de stad overhandigde.¹⁶⁵

Dat was althans de lezing van Heijkoop en Brautigam, die daarvan ook per telefoon aan Troelstra verslag deden – een gesprek dat GS IV afluisterde en aan GS III doorbriefde.¹⁶⁶ Zimmerman zou gezegd hebben dat hij het betreunde 'de

dagelijkse voeling met het volk' verloren te hebben doordat hij, in tegenstelling tot bijvoorbeeld Amsterdam, geen sociaaldemocratische wethouders in zijn college had opgenomen. Nu was de revolutie zo nabij dat hij niet wilde tegenstribbelen. Orde en rust waren daarom volgens de burgemeester vanaf dat moment een verantwoordelijkheid van de socialisten: aan het eind van het gesprek zou de burgemeester de socialisten enkele adviezen aan de hand hebben gedaan over hoe zij de machtswisseling zonder bloedvergieten konden laten verlopen.¹⁶⁷

Zimmerman hield er een andere lezing op na, toen hij tien jaar na dato in *Het Vaderland* het etiket 'wankelmoedig' van zich af probeerde te poetsen. Hij had weliswaar gevreesd dat de Duitse 'ontbindingsverschijnselen' zouden overslaan naar Nederland, maar zijn grootste zorg was uitgegaan naar 'het bevorderen van een rustige houding van de bevolking'. Hij sprak daarom niet uitsluitend met Heijkoop en Brautigam, aan wie hij weliswaar een belangrijke 'invloed op de stemming der talrijkste bevolkingsgroepen toeschreef', maar ook met katholieke politieke leiders en de confessionele vakbeweging.¹⁶⁸

Hoe Zimmerman dit ook bedoeld had, alleen al de schijn van toegeeflijkheid maakte de situatie op 12 november 'hoogst gevaarlijk', schreef Van Woelderen in zijn dagboek.¹⁶⁹ Minister van Financiën De Vries liet direct een dienstauto voorrijden en spoedde zich naar Rotterdam om de burgemeester te sommeren desnoods 'met geweld de revolutie te keren'.¹⁷⁰ Van Woelderen adviseerde daarbij Snijders' opvolger, de waarnemend opperbevelhebber luitenant-generaal Willem Frederik Pop, om ook naar Rotterdam af te reizen, zodat hij burgemeester Zimmerman en korpschef Sirks kon adviseren over de omvang en organisatie van de militaire bijstand voor de ordehandhaving. Burgemeester en hoofdcommissaris kregen van Pop drieduizend man extra infanterie en vierhonderd man cavalerie.¹⁷¹

Diezelfde maatregel werd op andere plaatsen in het land getroffen. De soldaten konden bijspringen om de politie te helpen bij de ordehandhaving als de situatie uit de hand zou lopen. Belangrijker was echter hun nadrukkelijke aanwezigheid in het straatbeeld. De soldaten werden zichtbaar opgesteld bij regeringsgebouwen, stations en gas- en elektriciteitsfabrieken om eventuele oproerkraaiers te ontmoedigen.¹⁷² In Amsterdam werd bijvoorbeeld het gebouw van De Nederlandsche Bank beveiligd en in Den Haag de verschillende ministeries. Het kabinet vreesde dat soldatenraden de departementen zouden overrompelen en de ministers gevangen zouden nemen.¹⁷³ Van het ministerie van Oorlog, waarin ook GS III gehuisvest was, werd de ingang aan het Plein gesloten: alleen via de ingang aan de Kalvermarkt was het gebouw nog toegankelijk, waar bovendien een officier met mitrailleur werd neergezet.¹⁷⁴ Ook kreeg Fabius, die in deze drukke tijden vaak tot diep in de nacht op het bureau van de derde sectie moest zijn, een gewapende 'oppasser' mee als hij 's avonds of 's nachts heen en weer liep tussen het ministerie en zijn woning aan de Jan van Nassastraat.¹⁷⁵ Aan die opzichtige beveiliging van overheidsgebouwen deden ook allerlei vaderlandslievende reservisten, gedemobiliseerde soldaten en verlofgangers mee

die een actieve bijdrage aan de revolutiebestrijding wilden leveren. Zij mochten zich van het kabinet organiseren en vormden protestants-christelijke en katholieke bijstandsorganisaties, zoals de Bijzonder Vrijwillige Landstorm (BVL) en de burgerwachten. Enkele Landstormmannen werden bijvoorbeeld met een mitrailleur geposteed bij de voordien onverdedigde Koninklijke Stallen.¹⁷⁶

Hoewel de spanning in Maastricht, Heerlen en Amsterdam nog opliep,¹⁷⁷ bleek het Nederlandse revolutionaire potentieel bij lange na niet toereikend te zijn om grootschalige en wijdverbreide onrust te veroorzaken, zoals die elders in Europa wel losbarstte.¹⁷⁸ Troelstra gaf toe zich te hebben vergist en de bewijzen van gezagsgetrouwheid waren overweldigend.¹⁷⁹ Op zondag 17 november hielden de katholieke zuilorganisaties in Den Haag op landgoed Houtrust een bijeenkomst waarin de aanhangers expliciet werden opgeroepen zich tegen de revolutie teweer te stellen. En op dezelfde dag verspreidden de vier christelijk-protestantse partijen een gezamenlijk manifest onder de titel 'Gods kracht tegen de revolutie'.¹⁸⁰ De meest indrukwekkende uiting van gezagsgetrouwheid volgde op maandag 18 november 1918: toen verzamelde zich 'een zee van mensen' op het Malieveld om uitzinnig en luidkeels hun steun aan koningin Wilhelmina te uiten.¹⁸¹ Tijdens deze 'spontane huldebetuiging' spanden enkele soldaten de paarden van de Gouden Koets af en trokken het rijtuig van de koningin zelf voort.¹⁸² Aalberse concludeerde dat hiermee 'de revolutie gebroken en de regering de baas' was.¹⁸³

Tot die geruststellende inschatting had het kabinet niet kunnen komen zonder inlichtingen. In de eerste plaats was het aan de censuurdienst GS IV te danken dat de militaire en politieke leiders zeer snel op de hoogte waren van de ontwikkelingen in de SDAP, de belangrijkste vermoede brandhaard van een eventuele revolutie in Nederland. GS IV luisterde namelijk de telefoons van vooraanstaande SDAP'ers af en wist daardoor in april te melden dat de Duitse legatie telefonisch contact had gehad met Troelstra om hem over het strijdverloop te informeren.¹⁸⁴ En op 13 november onderschepte diezelfde sectie een belangrijk gesprek tussen Troelstra en Willem Albarda, die in het partijbestuur van de SDAP zat. Albarda was 'vol kritiek op Troelstra' – een belangrijk gegeven voor Fabius en Van Woelderen, die wilden weten hoe het partijbestuur tegenover Troelstra's revolutieoproep stond.¹⁸⁵

In de tweede plaats had GS III, die volgens Van Woelderen veranderde van een 'inlichtingendienst voor buitenland thans voor binnenland',¹⁸⁶ in de novemberdagen aan psychologische oorlogvoering gedaan. Om de weerbaarheid tegenover het revolutionaire gevaar en de gezagsgetrouwheid van de soldaten te vergroten, had Van Woelderen de 'Bond van Regeeringsgetrouwen' opgericht, die moest dienen als 'sociaalpsychologische ondersteuning' van de gewone soldaat. Terwijl Van Woelderen zelf de oprichting en werving voor zijn rekening nam, deed hij het voorkomen alsof de oprichting en werving 'spontaan van de troep' zelf waren uitgegaan. Troelstra's rede was voor Van Woelderen de aanleiding om in 500.000 gedrukte exemplaren een oproep aan alle soldaten uit te

sturen om zich bij de Bond der Regeeringsgetrouwen aan te sluiten. Doel daarvan was te voorkomen dat 'een minderheid van ons volk de macht om te regeren' zou verwerven.¹⁸⁷ Om het spontane karakter te onderstrepen, werd de oproep ondertekend door alle militaire bonden en verenigingen, zoals de Christelijk Militaire Vereniging.¹⁸⁸ In een begeleidend schrijven, 'langs deze niet officiële weg', verzocht GS III alle officieren in het leger om de 'aaneensluiting van alle betrouwbare en goede elementen in den troep' zo veel mogelijk te bevorderen. 'De weifelende elementen zal het bestaan van den Bond van Regeeringsgetrouwen den noodigen moreelen steun geven', lichtte Van Woelderen in zijn brief toe.¹⁸⁹ Ook in het 'spontane besluit' van de soldaten op het Malieveld om de paarden af te spannen van de koets tijdens de steunbetuiging aan Wilhelmina had Van Woelderen een grote hand. Hij had van tevoren afgesproken dat soldaten van de Bond van Regeeringsgetrouwen dit zouden doen.¹⁹⁰

De derde en belangrijkste functie van inlichtingen tijdens de revolutiebezweering lag op het politieke vlak. Het was in deze dagen immers de vraag of de Nederlandse arbeiders zich, al dan niet aangejaagd door hun politieke en sociaaleconomische leiders, door het internationale revolutionaire klimaat lieten opjuttten. Dus hadden de politieke en militaire autoriteiten behoefte aan politieke inlichtingen: gegevens over de stemming en plannen van de Nederlandse arbeiders. De derde sectie van de Generale Staf kon die op basis van politieke gegevens aanleveren.¹⁹¹

Politieke inlichtingen en de revolutiebezweering

Een van de belangrijkste informatiebronnen waarop Fabius en Van Woelderen vertrouwden om zich een beeld te vormen van de politieke situatie en stemming in het land, was de Gemeentepolitie in de grote steden. Die had namelijk zicht op de arbeidersbeweging, meer precies op de SDAP en de socialistische vakorganisaties, die gezien het patroon van industrialisatie het sterkst waren in de grote steden. Om zich een beeld te vormen van 'de actie der Rooden' stelde Van Woelderen zich in november 1918 daarom 'onafgebroken' in contact met de politieverbindingen in de grote steden.¹⁹² Zo hield Van Woelderen op 11 november 'een conferentie' om te overleggen over de 'dreigende binnenlandse toestand' met de hoofdcommissaris van de Haagse Gemeentepolitie Hendrik Johan Versteeg, die volgens de inlichtingenman overigens getuigde 'absoluut nergens van op de hoogte te zijn'.¹⁹³ De Rotterdamse politie was beter op de hoogte van de spanningen en informeerde GS III al gedurende enkele maanden over 'revolutionaire elementen' en de 'actie van de SDAP' in de stad.¹⁹⁴ Ook François van 't Sant, die in 1916 de Rivierpolitie had verlaten om korpschef van de Gemeentepolitie van Utrecht te worden, berichtte Fabius frequent over politieke onderwerpen, zoals de arbeidersraden.¹⁹⁵

De meeste gegevens van binnenlandse politieke aard kwamen echter van Karel Henri Broekhoff, sinds 1916 inspecteur eerste klasse van de Gemeente-

politie van Amsterdam, volgens collega's een joviale, forse man met gevoel voor humor en een natuurlijk overwicht.¹⁹⁶ Broekhoff werd vanaf 1917 belast met het politieke inlichtingenwerk en groeide uit tot een van de belangrijkste contacten van de derde sectie van de Generale Staf op contra-inlichtingen- en veiligheidsgebied.¹⁹⁷ Broekhoff maakte zich het (contra-)inlichtingenwerk gauw eigen. Hij bouwde een contactennetwerk op met informanten en agenten en voerde zelf inlichtingenoperaties uit. Hij verdiepte zich in de *modus operandi* van met name de Duitse inlichtingendiensten. Zo schreef hij Fabius op 27 september 1917 in detail over de samenstelling van drie verschillende soorten 'geheiminkt' die verschillende *Dienststellen* van de Duitse inlichtingendienst gebruikten.¹⁹⁸

Hoewel hij zich niet door GS III wilde laten betalen en zichzelf primair als politieman beschouwde, besteedde Broekhoff een groot deel van zijn tijd aan inlichtingenwerk.¹⁹⁹ In de jaren 1917-1919 ontving Fabius wel twee tot drie brieven per week van Broekhoff. Fabius schreef regelmatig terug, niet in de laatste plaats om Broekhoff enigszins te sturen, soms zelfs tot op operationeel niveau: dan schreef Fabius letterlijk wat Broekhoff tegen zijn contactpersonen moest zeggen.²⁰⁰ Vermoedelijk heeft die sturing ook plaatsgevonden tijdens ontmoetingen tussen Fabius en Broekhoff, die 'vrij veelvuldig' op het bureau van GS III kwam.²⁰¹

Broekhoff informeerde Fabius en Van Woelderer tot het najaar van 1918 vooral over spionage en sabotage in de hoofdstad, met berichten als: 'Te Amsterdam is een nieuwe ster aan het spionagefirmament verschenen', maar vanaf dat moment ging hij GS III ook over verschillende politieke gevaren berichten.²⁰² Dat kwam niet alleen maar door de internationale revolutionaire ontwikkelingen en Troelstra's revolutionaire redevoering. Al voor die tijd vreesde Broekhoff dat de spionagedreiging en het revolutiegevaar vervlochten zouden raken. Begin 1918 had Broekhoff ontdekt dat David Wijnkoop, voorman van de Sociaal-Democratische Arbeiderspartij, via de Amsterdamse koopman J. Barmat grote sommen ontving voor revolutionaire propagandavoering van Lenins bolsjewistische regering.²⁰³ In juni 1918 bleek bovendien dat de Duitse keizerlijke inlichtingendienst actief was in de Amsterdamse arbeidersbeweging, uit angst dat Nederlandse revolutionaire bewegingen in Duitsland amok zouden gaan maken (iets waar de Franse geheime dienst inderdaad op aanstuurde door in Nederland gedrukte revolutionaire lectuur in Duitsland te verspreiden).²⁰⁴

Daarnaast berichtte Broekhoff over de Raden van Arbeiders en Soldaten, wier plannen hij van 'verstreckende en gevaarlijke aard' achtte.²⁰⁵ Zo stuurde hij op 12 november 1918 een proces-verbaal door van een bijeenkomst van een Soldaten- en Arbeidersraad waarop ongeveer vijftig man aanwezig waren, waaronder 'de man met de zwarte stem en de zwarte snor', iemand over wie hij kennelijk al eerder had gerapporteerd.²⁰⁶ Een ander type politieke gegevens dat tijdens de Staat van Beleg relevant was, betrof de politieke plannen en activiteiten van de geïnterneerden. Op 13 november 1918 hoorde hij bijvoorbeeld van een van zijn contacten bij de Amerikaanse legatie, die dat op zijn beurt van een 'eerste

klas bron' vernomen had, dat hoge Engelse officieren die in Nederland geïnterneerd waren, 'van hunne Regeering de geheime opdracht hebben gekregen de Nederlandsche Regeering by te staan tot keering van revolutionaire woelingen'.²⁰⁷

De meeste politieke inlichtingen die Broekhoff aan GS III doorstuurde, betroffen evenwel de stemming en plannen in arbeiderskringen. De Gemeente-politie hield zich immers al sinds de laatste decennia van de negentiende eeuw bezig met de arbeidersbeweging, hoofdzakelijk uit het oogpunt van openbare orde en publieke veiligheid. Om invulling te geven aan die taak stuurde Broekhoff niet alleen politieagenten naar socialistische, anarchistische en communistische bijeenkomsten, maar bouwde hij ook een groot bronnennetwerk op in de Amsterdamse SDAP- en NVV-leiding. Op basis daarvan kon Broekhoff zich een beeld vormen van de stemming en plannen in de arbeidersbeweging in de hoofdstad.²⁰⁸ Broekhoff voelde goed aan dat die gegevens in de novemberdagen voor het centrale politieke en militaire gezag van grote waarde waren. Zo stelde hij een overzicht samen van politieke en sociaaleconomische organisaties van de arbeidersbeweging in Nederland en stuurde dat, in de veronderstelling dat dit 'in deze dagen' van nut was, aan Heemstra en Fabius.²⁰⁹

FABIUS OP GLAD TERREIN: PLANNEN VOOR EEN VEILIGHEIDSDIENST

Fabius oordeelde na afloop van de spanningen dat de 'dreiging der November-revolutie' weliswaar was afgewend, maar vreesde dat het revolutiegevaar niet voorgoed verdwenen was.²¹⁰ Met het systeem van berichtgeving door de politiekorpsen in het achterhoofd, en ongetwijfeld Broekhoff in gedachten, bedacht Fabius dan ook dat er eveneens in de toekomst, met het oog op een mogelijke revolutie, inlichtingenwerk verricht moest worden. Toen hij direct na afloop van de oorlogshandelingen begon met het reorganiseren van GS III, besloot hij om de derde sectie te verdelen over een als militaire inlichtingendienst dienstdoend bureau GS III A en GS III B, dat 'in het leger ongunstige elementen moest opsporen en nagaan'.²¹¹ Fabius schreef dat hij het bovendien absoluut noodzakelijk vond dat de regering over 'een centraal bureau beschikte, waar studie werd gemaakt van de politieke en geheime politieke stroomingen in het land, de voornaamste leidende figuren erbij'. Dat bureau was in Fabius' ogen GS III B, aangezien dit toch al bezig was met de politieke betrouwbaarheid van soldaten.²¹²

Fabius wilde met andere woorden een politieke inlichtingendienst, of beter gezegd, een civiele binnenlandse veiligheidsdienst in vrede tijd oprichten. Zijn eerste ideeën hierover zette hij op 22 november 1918 op papier.²¹³ Het bureau dat hij voor ogen had, moest gegevens gaan verzamelen over 'revolutionaire propaganda', zowel in het buitenland als 'hier te lande'. De inlichtingentaak in het

buitenland kon net als voorheen gebeuren door ‘vertrouwde kondschappers’ uit te zenden. Daarbij vroeg hij de Gemeente- en Rijkspolitie om ‘betrouwbare connecties’ aan te knopen in de ‘belangrijkste plaatsen en nijverheidscentra’. De binnenlandse inlichtingenvergaring over mogelijke revolutieplannen moest worden uitgevoerd door ‘een gedecentraliseerde inlichtingendienst in districten, die geregeld rapporten inzonden’:

In elke provincie b.v. zou iemand met de leiding kunnen worden belast en zou eenige vertrouwenspersonen kunnen aanstellen, die in de centra waar sociaal-democraten gevonden worden, zich op de hoogte stellen van de stemming en propaganda onder de arbeiders.²¹⁴

Per brief vroeg Fabius de hoofdcommissarissen Van 't Sant en Sirks, inspecteur Broekhoff en enkele commandanten van de marechaussee hoe zij tegen zo'n veiligheidsdienst aankeken.²¹⁵ Ze waren weinig enthousiast. Van 't Sant en Broekhoff maanden Fabius tot ‘grote voorzichtigheid’, iets waar Van Woelderen ‘volledig mee instemde’: ‘t is glad terrein’ schreef hij in zijn dagboek op 30 november 1918.²¹⁶ Ook Heemstra kon zich niet in Fabius' plannen vinden; hij zag meer heil in een ‘politieke politie’ onder de centrale recherche, zoals ontwikkeld werd in Rotterdam.²¹⁷

De grootste criticus was merkwaardig genoeg Broekhoff. Hij schreef Fabius op 28 november 1918 een antwoord van drie kantjes waarin hij openhartig opioneerde tegen Fabius' plannen. ‘In de eerste plaats zou ik er u opmerkzaam op willen maken, dat u een buitengewoon gevaarlijk terrein gaat betreden’, zo begon de Amsterdammer zijn commentaar. Dat zat hem in de eerste plaats in de aard van die revolutionaire dreiging. Waar Fabius leek te veronderstellen dat die zich goeddeels manifesteerde in het verborgene, vond Broekhoff dat de dreiging nagenoeg geheel zichtbaar was: ‘Wij leven in een zeer, zeer democratisch land, met eene byna absolute vryheid van politieke opinie’, schreef Broekhoff. De wettelijk verankerde vrijheid van vergadering en vereniging strekte zo ver, dat men ‘openlijk de omverwerping van de regering kon prediken’ zonder strafbaar te zijn. Zelfs een vereniging die wapens verzamelde voor een revolutie viel ‘niet onder enige strafbepaling’. Dat kon ‘een fout’ genoemd worden, maar die tolerante houding had een groot inlichtingenvoordeel: revolutionairen, wetend hoever zij konden gaan, deden hun mededelingen vooral in het openbaar. Echt gevaarlijke en krachtige *geheime* revolutionaire organisaties waren volgens Broekhoff ‘paskwillen’, zelfs ‘on-Nederlands’: ‘ik zou byna durven beweren dat deze in Nederland niet bestaan.’ Wie dus regelmatig de arbeidersvakbladen las, kreeg ‘een vrij aardige kijk in het Nederlandse arbeidersleven’.²¹⁸

Natuurlijk was voor een ‘volledige kijk op de arbeidersbeweging’ een meer ‘intensieve studie’ vereist, maar – en hierin school Broekhoffs tweede bedenking – door dit te institutionaliseren zou de revolutie juist een stap dichterbij komen. De Amsterdamse procureur-generaal had Broekhoff namelijk verboden

‘met creaturen te werken, welke men als “politiespionnen” zou kunnen aanmerken’. Heimelijk deed Broekhoff dat toch, zo vertrouwde hij Fabius toe, maar alleen als dat ‘absoluut noodzakelijk’ was, bijvoorbeeld als hij ‘op geen andere manier te weten kon komen welke voornemens een bepaalde partij of vergadering’ voor hadden. Hij was iedere keer weer blij als het ‘experiment’ tot het verleden behoorde.²¹⁹ Het mocht ‘nimmer uitkomen’ dat de politie zo’n grote belangstelling had voor de arbeiders, ‘die niets strafbaars deden’. Broekhoff roerde daarmee een juridisch, principieel en nog altijd vaak aangevoerd bezwaar aan: revolutionaire arbeiders overtraden geen enkele wet, dus was het niet te rechtvaardigen dat de staat zich in hun doen en laten mengde. Vooral de ‘publieke opinie’ was vatbaar voor het argument dat politie-inmenging onterecht was, ‘zolang geen strafbaar feit ten laste werd gelegd’. Het was onvermijdelijk dat ‘te eniger tijd’ publiek bekend zou worden dat de politie onder de arbeiders actief was, redeneerde Broekhoff. De kring van arbeiders, arbeidersleiders, dagblad-correspondenten en politieambtenaren was daarvoor nu eenmaal te groot. Ook het gevaar van ‘te ijverige of onbetrouwbare medewerkers’ die zouden overgaan tot ‘practijken, welke het Algemeen Hoofdkwartier zouden compromitteren’ lag op de loer. Met als gevolg dat de revolutionairen daar propagandistische munt uit zouden slaan en een grotere aanhang zouden mobiliseren.²²⁰

Ten slotte betwijfelde Broekhoff of de Generale Staf ‘het meest aangewezen orgaan’ was voor de leiding over ‘een dusdanige inlichtingendienst’. Net als Van ’t Sant en Heemstra vond Broekhoff dat de politie beter voor die taak toegerust was. Tijdens de oorlog waren het immers de politiekorpsen geweest die permanent naar protestacties en gezagsondermijnende politieke organisaties waren gaan kijken.²²¹ Het was wel nodig dat de Nederlandse politie, net als de politiemachten van andere Europese staten, zou reorganiseren.²²² In plaats van de verdeling in Gemeente- en Rijkspolitie, marechaussee en militaire politie pleitte Broekhoff voor ‘één politiecorps met één hoofd’. Een ‘centrale’ onder dat hoofd was volgens Broekhoff ‘de aangewezen plek voor het tezamen komen van alle gegevens betreffende de revolutionaire beweging. Het hoofd van de politie had ‘zijn werktuigen toch beter in de hand’.²²³

Fabius bedankte Broekhoff kort voor zijn advies, maar liet zich niet wezenlijk op andere gedachten brengen.²²⁴ De politiekorpsen zouden een grotere rol moeten gaan spelen, maar een centrale dienst bij de Generale Staf bleef zijn uitgangspunt. Hoe belangrijk Fabius dat vond, blijkt wel uit het feit dat zijn sectie hangende de reorganisatie gewoon doorging met het verzamelen van ‘gegevens over revolutionaire propaganda in ons land’.²²⁵ Hij wist zich hierin gesteund door Van Woelderen, die het ‘typisch Hollands’ vond hoe ‘alles weer insliep na de spanningsdagen van November’. Op 2 januari 1919 constateerde hij dat in het nieuwe jaar nog altijd revoluties woedden in onder meer Duitsland, Rusland en Hongarije en dat honger en brandstoftekort ook de Nederlandse arbeidersklasse nog steeds parten speelden.²²⁶ Dat de revolutie niet alsnog was opgelaaid, was niet te danken aan goed inlichtingenwerk, maar aan ‘de eeuwige

regen' in plaats van 'de traditionele vorst', concludeerde Van Woelderen.²²⁷

Op 2 januari 1919 presenteerde Fabius een ontwerp voor de veiligheidsdienst aan zijn chef-staf, generaal Willem Frederik Pop, en vijf dagen later overhandigden ze dit aan premier en minister van Binnenlandse Zaken Charles Ruijs de Beerenbrouck.²²⁸ Op basis van dit gesprek over 'de werking en organisatie van de inlichtingendienst met het oog op de revolutionaire propaganda en dreigende stakingen' schreef Pop een nota die ook aan andere leden van het kabinet moest worden voorgelegd.²²⁹ Dit werd de blauwdruk voor de eerste civiele veiligheidsdienst in Nederland.²³⁰

Politieke weerstand tegen Fabius' plannen

Pop adviseerde de regering in zijn nota om een 'centrale inlichtingendienst' op te richten 'teneinde tijdig ingelicht te worden omtrent revolutionaire propaganda, of revolutionaire woelingen die voorbereid worden'.²³¹ Pop meende dus dat de belangrijkste dreiging waarop de nieuwe organisatie zich moest richten de revolutie was. De belangrijkste taak zag hij in het inventariseren van buitenlandse en Nederlandse revolutionairen en hun activiteiten op Nederlands grondgebied. Die dienst moest onder de Generale Staf ressorteren, om de pragmatische – en dus niet politieke of principiële – reden dat daar al een organisatie bestond die 'in de gewenste richting werkte'. Net als GS III zou de op te richten veiligheidsdienst echter in grote mate afhankelijk zijn van het werk van onder andere de marechaussee voor gegevens over de grensgebieden, veenkoloniën en mijnstrekken, van de burgerwachten die als 'burgerlijke vertrouwenspersonen' konden functioneren en van, vooral, de politiekorpsen.²³²

Pop wilde dat de hoofdcommissarissen in de grotere gemeenten een inspecteur vrijmaakten om binnen hun korps een 'berichtendienst der politie' op te zetten.²³³ Om hen daarbij te helpen, stelden Fabius, Van Woelderen en de Rotterdamse Korpschef Sirks een handleiding op.²³⁴ Sirks had ervaring op dit gebied, omdat hij al tijdens de oorlog enkele rechercheurs had aangestuurd die contra-inlichtingenwerkzaamheden verrichtten en toezicht op extremistische partijen uitoefenden.²³⁵ Daarom namen Fabius en Van Woelderen Sirks' organisatiestructuur en werkwijze als voorbeeld voor de op te richten berichtendiensten. Naar Rotterdams model moesten er twee afdelingen worden geconstrueerd onder leiding van een inspecteur, onder wie weer enkele sectiechefs vielen, die zelf 'berichtgevers' aanstuurden.²³⁶

In hun handleiding wezen Sirks, Fabius en Van Woelderen op enkele basale inlichtingenprincipes: de betrokken politiemensen moesten aangeven of de door hen gerapporteerde berichten 'bij gerucht gehoord' waren, 'een zekere mate van betrouwbaarheid' bezaten 'of op grond van eigen waarneming' werden uitgebracht. Ook wees de handleiding op het belang van geheimhouding. Personeel moest bijvoorbeeld worden aangeduid met codes en niet met hun eigen namen; berichten mochten niet per post verstuurd worden en met de hand

geschreven rapporten moesten, nadat ze waren overgetypt, direct worden vernietigd.²³⁷

Op papier konden de plannen op politiek en bestuurlijk enthousiasme rekenen. Ruijs de Beerenbrouck overlegde op 13 januari 1919 met de minister van Justitie Heemskerk, de Haagse procureur-generaal jonkheer mr. Pieter van den Brandeler en mr. Jan Kan, de secretaris-generaal van het ministerie van Binnenlandse Zaken over de op te richten veiligheidsdienst.²³⁸ Heemskerk zag er wel brood in en beloofde dat de procureurs-generaal, als fungerend directeurs van de Gemeentepolitie, zouden meewerken aan de oprichting van de berichten-diensten bij de politie.²³⁹ Met die steun schreef Ruijs de Beerenbrouck een brief aan de commissarissen van de Koningin, die al even enthousiast reageerden. De Groningse commissaris vond zelfs dat iedere maatregel gerechtvaardigd was 'om moedwillige en misdadige verstoring van de openbare orde te bedwingen'.²⁴⁰ De Centrale Inlichtingendienst was nu dus een feit.²⁴¹

Dat wilde zeggen: een papieren feit. Het vrijmaken en instrueren van mensen die zich daadwerkelijk met inlichtingenwerk gingen bezighouden, moest nog beginnen. Fabius en Van Woelderen spraken tussen 18 en 25 januari 1919 in alle provinciehuizen met commissarissen der Koningin en de burgemeesters van de grotere gemeenten over de oprichting van de inlichtingendiensten bij de politie.²⁴² Op diezelfde korte termijn voerden zij op het departement in Den Haag enkele besprekingen met de inspecteurs en ambtenaren die deze diensten daadwerkelijk moesten opzetten en organiseren.²⁴³

Na een vliegende start merkten Fabius en Van Woelderen dat er ook weerstand tegen hun plannen bestond. Tijdens al die vergaderingen kwam namelijk de vraag aan de orde wie de portemonnee moest trekken voor de inlichtingenspanningen op binnenlands terrein. Geen enkele minister was happig om de 'bureaunkosten' te dragen van de Centrale Inlichtingendienst, waar volgens Van Woelderen 'dringend behoefte aan personeel' was, noch die voor de berichten-diensten bij de politie.²⁴⁴ De uitgaven aan defensie gingen juist naar beneden nu de oorlog voorbij was en een sluitende begroting was voor de ministers van het kabinet-Ruijs de Beerenbrouck van veel groter belang. Zij hielden hun beurzen daarom gesloten.²⁴⁵

Nu de abstracte plannen dus concrete kostenposten werden, verdampte het aanvankelijke enthousiasme snel. De dienst had nog geen bureaucratische geschiedenis en moest ergens tussen de ambtsterreinen van Binnenlandse Zaken, Oorlog en Justitie gaan opereren. Dit ontbreken van ambtelijke verankering gaf de ministers de ruimte hun politieke en budgettaire verantwoordelijkheid te ontduiken. Het was daarmee van grote invloed op het besluitvormingsproces ten aanzien van de veiligheidsdienst.

De bewindslieden verpakten hun zuinigheid in fraai verwoorde praktische bezwaren. De eerste minister die 'terugkrabbelde' na 'alle schone beloften' was minister van Binnenlandse Zaken Ruijs de Beerenbrouck.²⁴⁶ Pop vroeg hem per brief om twee ambtenaren beschikbaar te stellen voor het bureau van de

Centrale Inlichtingendienst. Dat weigerde Ruijs om drie redenen.²⁴⁷ Allereerst meende Ruijs dat de revolutiedreiging best eens kon wegebben – een argument waarmee hij impliciet de bestaansreden van de Centrale Inlichtingendienst in twijfel trok. Want als de ‘buitengewone omstandigheden’ genormaliseerd waren, dan was dat bureau niet meer nodig en hadden de gevraagde ambtenaren geen werk te doen. Daar kwam het formalistische bezwaar bij dat ambtenaren van zijn ministerie nu onder de Generale Staf werkten, dus onder het gezag van zijn ambtgenoot stonden, de minister van Oorlog. Ten slotte zag Ruijs de Beerenbrouck ‘tal van bedenkingen van de zijde der Staten-Generaal’ als de oprichting van de Centrale Inlichtingendienst in die kringen bekendgemaakt zou worden. De minister wilde daarom hooguit één ambtenaar voor halve dagen beschikbaar stellen.²⁴⁸

Pop bestreed deze fundamentele en praktisch-bureaucratische bezwaren. Om te beginnen, schreef hij op 17 februari 1919, viel over de ernst en duur van de dreiging niet te twisten. De ‘verschillende ontevreden, voor het begrip revolutie vatbare elementen’ bleven een politieke bedreiging vormen ‘zolang de economische verhoudingen niet in normale banen waren teruggekeerd’.²⁴⁹ In de tweede plaats weerlegde hij Ruijs de Beerenbroucks bezwaar tegen het feit dat ‘zijn’ ambtenaren onder verantwoordelijkheid van een andere minister functioneerden: de opbrengst van het werk van de Centrale Inlichtingendienst ‘kwam in hoofdzaak ten bate van het ministerie van Binnenlandse Zaken’. Dat op ‘het bureel van de Generale Staf’ nu eenmaal ‘het grondmateriaal’ binnenstroomde en dat Ruijs zijn ambtenaren daarom onder de vleugels van de Generale Staf moest laten werken, was daarbij ‘van ondergeschikt belang’, vond Pop. Bovendien – en daarom moest de minister toch minstens ‘een gehele persoonlijkheid’ vrijmaken – moesten het geen militairen maar burgers zijn die met burgerlijke functionarissen samenwerkten. Daarmee benadrukte Pop dat het leger in vredetijd niet zomaar actief mocht zijn onder burgers.²⁵⁰

Om ten slotte gedoe te voorkomen in de Kamer, adviseerde Pop het kabinet de bevoegdheden van de bij de veiligheidsdienst betrokken ambtenaren ‘enigszins ruim’ te omschrijven. Daarnaast dacht Pop dat de Kamer best begrip zou hebben voor het regeringsbesluit tot oprichting van de veiligheidsdienst. Wellicht kon de premier een rondschrijven doen uitgaan waarin werd uitgelegd ‘dat en waarom de regering het instellen van een centraler berichtendienst noodig acht en waarom zij daarbij van eene bestaande organisatie gebruikt maakt’.²⁵¹

Bij wijze van compromis spraken Pop en Ruijs de Beerenbrouck af dat één ambtenaar van Binnenlandse Zaken hele dagen bij de Centrale Inlichtingendienst kwam te werken.²⁵² Daarmee waren de geldproblemen echter de wereld nog niet uit, want de politiek had evenmin geld over voor de nog op te richten berichtendiensten bij de Gemeentepolitie. Terwijl de grote korpsen van de Gemeentepolitie geld genoeg hadden om, met geheimhouding tegenover de gemeenteraad, ambtenaren te betalen die inlichtingenwerk zouden gaan verrichten, wees de commissaris van de Koningin van Zuid-Holland erop dat dit bij

kleinere gemeenten als Gouda en Hellevoetsluis ingewikkelder lag. Als daar al geld vrijgemaakt kon worden, dan was het op zo'n kleine begroting onmogelijk deze uitgaven verborgen te houden voor de gemeenteraad.²⁵³

Minister van Binnenlandse Zaken Ruijs de Beerenbrouck zei geen mogelijkheid te zien die kosten te 'kwijten' uit een post op de begroting van zijn departement. Hij motiveerde dat niet, maar schoof de hete aardappel door naar zijn collega, de minister van Oorlog, George August Alexander Alting von Geusau. Die liet op 31 mei 1919 weten dat zijn begroting weliswaar een geheime post voor de uitgaven aan GS III bevatte, maar die stond hem slechts toe inlichtingenactiviteiten ten aanzien van het *buitenland* te financieren; het opzetten van de berichtendiensten bij de politie betrof het binnenland en dat kon hij dus onmogelijk betalen. 'Mogelijk zal onze ambtgenoot van Justitie de uitgaven kunnen bestrijden', sloot hij af.²⁵⁴ Maar ook minister Heemskerk schreef op 10 oktober 1919 dat hij de portemonnee niet kon trekken. Dit was niet zijn beleidssterrein. Alleen als er als gevolg van die binnenlandse inlichtingeninwinning vreemdelingen werden uitgezet, werd het een justitiële kwestie. De oprichting van de berichtendiensten was daarom een zaak van de Gemeentepolitie, vond hij. Die werd betaald uit gemeentelijke middelen. De gemeenten moesten het dus zelf maar oplossen.²⁵⁵

Dit schuifspel had twee oorzaken. De begrotingsdiscipline was leidend: de ministers en hun ambtenaren toverden allerlei formele redenen uit de hoed om te bepleiten dat het niet helemaal hun beleidsterrein was. Hun weigerachtigheid had daarnaast te maken met de onbekendheid met de nieuw op te richten dienst en het gebrek aan ambtelijke inbedding. Een inlichtingenorganisatie op binnenlands veiligheidsterrein bestond voordien nog niet, dus het was in 1919 nog niet uitgekristalliseerd wat deze dienst precies moest gaan doen en wie daar profijt van zou hebben.

OPRICHTING VAN DE CENTRALE INLICHTINGENDIENST, 1919

Het gebrek aan politiek commitment had grote gevolgen voor de vorm van de Centrale Inlichtingendienst. Ten eerste werden de financiële kaders, zowel op centraal niveau als bij de politiekorpsen, zeer krap bemeten. In het begrotingsjaar 1919 was 40.000 gulden beschikbaar voor GS III A, GS III B en de Centrale Inlichtingendienst samen; de plaatselijke inlichtingendiensten moesten het zelf zien te rooien. In de jaren daarop werd deze jaarlijkse toelage teruggebracht tot 30.000 gulden, om pas in de jaren dertig met enkele duizenden guldens te groeien. Justitie en Binnenlandse Zaken droegen jaarlijks enkele duizenden guldens aan, maar het meeste geld moest komen uit de geheime middelen van het Oorlogsdepartement. Dat was eigenlijk alleen bestemd voor het buitenlandse inlichtingenwerk (dus GS III A), maar heimelijk werden hiermee toch de bureaukosten voor GS III B en de Centrale Inlichtingendienst bestreden. Groei was

geen optie zolang het ministerie van Oorlog uit de geheime middelen betaalde: een verhoging van de post 'geheime middelen' zou namelijk ongetwijfeld tot Kamervragen leiden. En het uitgeven van geld aan een officieel niet-bestaande organisatie viel niet te verdedigen.²⁵⁶

Als gevolg van deze krappe begroting was voor de berichtendiensten bij de politie soms überhaupt geen geld beschikbaar. Toen François van 't Sant, korpschef van Utrecht, zich 25 juni 1919 bij Van Woelderens kwam beklagen over 'de moeilijkheid om geld los te krijgen voor de plaatselijke inlichtingendienst', kon Van Woelderens niet meer doen dan hem adviseren geld 'van particuliere zijde' aan te trekken.²⁵⁷ Ook het centrale bureau moest het met zeer weinig middelen doen. Dit noopte weliswaar tot 'verhoogde scherpzinnigheid' en het was als 'gymnastiek voor het vernuft', zoals het hoofd van GS III Johan Willem van Oorschot eind jaren twintig zei, maar het zorgde er ook voor dat de eerste veiligheidsdienst slechts een zeer bescheiden werkveld kon bestrijken.²⁵⁸

Een tweede consequentie van de politieke terughoudendheid tegenover het binnenlandse inlichtingenwerk was dat de Centrale Inlichtingendienst een onvervalst *geheime* dienst werd. De ministers wilden namelijk geen financiële, maar ook geen *openlijke* politieke verantwoordelijkheid dragen. De ministerraad besloot daarom op 27 oktober 1919 dat 'de inlichtingendienst zal ressorteeren onder Oorlog voor militaire – en onder Binnenlandse Zaken voor civiele aangelegenheden, die daartoe een gemeenschappelijk bureau zullen hebben'.²⁵⁹ Op die manier werd de Centrale Inlichtingendienst welbeschouwd weggetoverd onder de vleugels van Afdeling B van de derde sectie van de Generale Staf, terwijl het 'gemeenschappelijke bureau' onder de politieke verantwoordelijkheid van de minister van Binnenlandse Zaken viel. Enerzijds volgde het kabinet daarmee Fabius' suggestie om de veiligheidsdienst om pragmatische redenen daar onder te brengen waar al inlichtingenwerk verricht werd, anderzijds werd de Centrale Inlichtingendienst institutioneel 'verscholen' om zo te kunnen 'desavoueren': mocht de Centrale Inlichtingendienst in opspraak komen in het parlement, dan hoefde 'noch de regering, noch de chef-staf' verantwoordelijkheid daarvoor te nemen.²⁶⁰ Om dezelfde redenen werd het parlement niet op de hoogte gesteld van de oprichting van de Centrale Inlichtingendienst en stelde Fabius bewust geen ondertekende instructie op.²⁶¹ Ook in de gemeentepolitiek werd in de raad met geen woord over de berichtendiensten gerept. In de gemeentelijke ambtenarij en het lokale bestuur was slechts een enkeling op de hoogte van het bestaan van de inlichtingendiensten bij de politie.²⁶²

Ten tijde van de oprichting kwam het geheime karakter van de Centrale Inlichtingendienst twee keer in gevaar. Nog voor het formele besluit tot de oprichting, in april 1919, vroeg CHU-Kamerlid Rienk van Veen per brief naar de relatie van de Generale Staf met de Amsterdamse burgerwacht, nadat hem vermoedelijk ter ore was gekomen dat iemand van de Generale Staf navraag had gedaan naar een van de burgerwachten. Alting von Geusau riep opperbevelhebber Pop op het matje en zei dat de dienst geen 'klachtenbureau' mocht worden

dat op basis van roddel en achterklap zou werken. Bij die vermaning bleef het. Ook Van Veen was kennelijk naar tevredenheid geïnformeerd, want hij bracht de kwestie niet ter sprake in het parlement.²⁶³

Ruim een jaar later kwam het binnenlandse inlichtingenwerk wél ter sprake in de Tweede Kamer. Aanleiding daarvoor waren twee curieuze incidenten. Tijdens een huishoudelijke vergadering van de 'Bond voor Revolutionaire Intellectueelen' werd een politieagent in de kast ontdekt, die op een blocnote zat mee te schrijven. Niet veel later keken ook de aanwezigen op een vergadering van de Antimilitaristische Vereeniging vreemd op toen zij gestommel hoorden en ontdekten dat een politieagent, die braaf een kaartje had gekocht, zich bij de luchtkoker op zolder had verstopt.²⁶⁴ Volgens SDAP-Tweede Kamerlid Asser Benjamin Kleerekoper schulde in deze praktijk van 'verdekt opstellen' het 'gevaar van een politieregim'.²⁶⁵ De progressieve liberaal Henri Marchant viel hem tijdens het begrotingsdebat van 9 december 1920 bij en noemde dit een manier van overheidsop treden 'die men het liefst alleen zou waarnemen in het Verre Oosten'.²⁶⁶

Minister Heemskerk, die hiervoor aan de Kamer verantwoording verschuldigd was omdat het om de Rijkspolitie ging, pareerde de kritiek. Hij beloofde terughoudendheid met het 'verstoppen' van agenten op politieke bijeenkomsten, maar vond deze praktijk niettemin geoorloofd als hiermee kon worden verhinderd dat een 'misdrijf werd gepleegd of beraamd'. Dat was een interessante rechtvaardiging, want hiermee gaf Heemskerk aan nog geen onderscheid te zien tussen de taak van de Centrale Inlichtingendienst, namelijk het verzamelen van inlichtingen, en de taak van de Rijksveldwacht: strafrechtelijke opsporing. Mogelijk speelde ook het feit dat de Kamer formeel niet afwist van het bestaan van de Centrale Inlichtingendienst een rol. Heemskerk zei daarom niet dat deze politieambtenaren zich vermoedelijk verstopten om daarover aan de Centrale Inlichtingendienst te kunnen rapporteren. Hier stakte de parlementaire discussie dan ook.²⁶⁷

De derde consequentie van de politieke terughoudendheid ten opzichte van de Centrale Inlichtingendienst was de autonome positie van de dienst. Dat wilde zeggen: afgezien van de bemoeienis van de opeenvolgende secretarissen-generaal van Justitie vanaf de jaren dertig op contra-inlichtingengebied was politieke interesse of bemoeienis nagenoeg non-existent.²⁶⁸ De Centrale Inlichtingendienst rapporteerde weleens aan het kabinet, zelfs aan de minister-president, maar in de ogen van T.S. Rooseboom, die tussen 1920 en 1940 aan het hoofd stond van de Centrale Inlichtingendienst, had 'de regering van dit instrument altijd heel slecht gebruik gemaakt'. De dienst 'dreef op zichzelf', vond Rooseboom.²⁶⁹ Ook Fabius wees na de Tweede Wereldoorlog, toen hij voor de enquêtecommissie verscheen die onderzoek deed naar het regeringsbeleid tijdens de oorlog, op de 'min of meer autonome positie' van de Centrale Inlichtingendienst. Fabius vond dit noodzakelijk, omdat de opperbevelhebber en de minister zich gemakkelijk konden distantiëren van het inlichtingenwerk als

‘de goede betrekkingen met een bevriende mogendheid’ in gevaar zouden komen.²⁷⁰ Van Oorschot was echter van mening dat de veiligheidsdienst daardoor ook verweesde. Zijns inziens had de politiek aan zijn dienst ‘niet de aandacht gewijd’ die hij verdiende; men leek zelfs ‘jarenlang het bestaan van de Centrale Inlichtingendienst niet te vermoeden’.²⁷¹

DE CENTRALE INLICHTINGENDIENST, 1919-1940

De Centrale Inlichtingendienst, met de derde sectie van de Generale Staf gevestigd in een klein pandje op nummer 52 aan het Haagse Lange Voorhout,²⁷² werd een zeer kleinschalige, geheime en autonoom optredende civiele veiligheidsdienst.²⁷³ Binnen die kaders lieten politiek en bestuur het aan de eerste generatie inlichtingenfunctionarissen over welke invulling zij wilden geven aan de dreigingspercepties, werkwijze, doelstellingen en organisatie van de dienst. Die eerste generatie werd gedomineerd door militairen en politiemannen. Om te begrijpen welke vorm en inhoud zij gaven aan het binnenlandse inlichtingenwerk, is het nuttig te weten wie tot die eerste generatie behoorden en hoe zij naar de wereld keken.

De militaire bloedgroep van de eerste generatie inlichtingenfunctionarissen werd gevormd door officieren bij de Generale Staf, zoals Fabius en Van Woelderen. In de zomer van 1919 had Fabius echter genoeg van het bureauwerk en verhuisde hij naar Amersfoort om als ritmeester bij de huzaren te gaan dienen.²⁷⁴ Uit de afscheidsbrieven die zijn contacten hem schreven, blijkt hoezeer Fabius een sleutelfunctie had bekleed in het landelijke inlichtingen- en veiligheidswerk. Broekhoff memoreerde bijvoorbeeld de ‘aangename verstandhouding en samenwerking’ en de Rotterdamse hoofdcommissaris Sirks schreef dat hij de taak waaraan zij samen begonnen waren, ‘gaarne gezamenlijk tot een goed einde had gebracht’.²⁷⁵ Die taak werd per 1 augustus opgepakt door Van Woelderen, die blij was nu ‘chef in eigen huis’ te zijn. Zijn blijdschap was echter van korte duur: na twee maanden besloot hij niet langer in ‘het bureelgareel’ van de Generale Staf te blijven lopen en werd hij benoemd tot burgemeester van Vlissingen.²⁷⁶

Majoor Johan Willem van Oorschot werd zijn opvolger. Hij bleef nageenough het hele interbellum, tot aan het Venlo-incident in november 1939, op zijn post.²⁷⁷ Hoewel hij formeel ook de Centrale Inlichtingendienst aanvoerde omdat deze onder GS III B viel, werd het bureau in de praktijk geleid door een eigen diensthoofd. Onder Fabius was dat kapitein J.C. Roelofsen, die tegelijkertijd met Fabius de Generale Staf verliet. Na de tussenpauzen Sixma baron van Heemstra, die voorheen de Opsporingsdienst had geleid, en kapitein der infanterie van het Nederlands-Indisch leger W.F. Hofstede, die beiden heel kort op hun post zaten, werd in de loop van 1920 kapitein der artillerie (en vanaf 1932 majoor) T.S. Rooseboom aangezocht om de leiding van de Centrale Inlichtingendienst op zich te nemen.²⁷⁸

De keuze voor Rooseboom lag niet voor de hand. Hij was ver van Den Haag, in Gorinchem gestationeerd en had zich op inlichtingenterrein nog niet laten zien. Maar juist toen de militaire inlichtingendienst aan het einde van de Eerste Wereldoorlog ook binnenlands veiligheidswerk ging verrichten, viel Rooseboom op omdat hij lezingen voor zijn onderofficieren hield over velerlei politieke onderwerpen. Ook bezocht hij in burgerkleding communistische partijbijeenkomsten. De kantonrechter, die hierover vermoedelijk was geïnformeerd door de politie, riep hem daarvoor op het matje en zei Rooseboom dat dit 'de burgerij toch te denken' gaf. Terwijl de kantonrechter Rooseboom sommeerde dergelijke bijeenkomsten te vermijden, zag GS III-medewerker Roelofsen hierin aanleiding om een gesprek met Rooseboom aan te knopen. Hij benaderde Rooseboom tijdens een treinreis en droeg hem voor bij de Generale Staf als mogelijke leidinggevende voor de Centrale Inlichtingendienst. Dat werd hij per april 1921 en hij zou, net als Van Oorschoot, lang blijven: tot aan de Duitse inval in mei 1940.²⁷⁹

Voor het grootste deel van het interbellum was naast het diensthoofd de enige andere medewerker sergeant bij de Landstorm W.J. Rozenberg. Hij werd als *chef de bureau* de administratieve steunpilaar van de Centrale Inlichtingendienst.²⁸⁰ Eind jaren twintig haalde Rooseboom zijn broer A.J. Rooseboom bij de Centrale Inlichtingendienst. Als gepensioneerd luitenant-kolonel in het Koninklijk Nederlands-Indisch Leger, die bovendien ongehuwd was, had hij volgens Van Oorschoot toch niets beters te doen en kwam hij 'uit liefhebberij' bij de dienst werken.²⁸¹ In de jaren dertig, toen de uitgaven heimelijk mochten stijgen, kwamen daar nog enkele medewerkers bij, onder wie M.P. Kokje.²⁸² De Centrale Inlichtingendienst werd een *clearing house* voor door anderen vergaarde gegevens.²⁸³

De eerste generatie inlichtingenfunctionarissen bestond daarnaast uit politiefunctionarissen. De militairen besteedden het verzamelwerk, net zoals Fabius en Van Woelderens tijdens de Eerste Wereldoorlog gedaan hadden, onder meer uit aan de Rijks- en Gemeentepolitie. Slechts bij hoge uitzondering, bijvoorbeeld in geval van grootschalige demonstraties en stakingen, stuurde de Centrale Inlichtingendienst zelf iemand om te observeren en rapporteren.²⁸⁴ De Centrale Inlichtingendienst werd daarom een knooppunt van gegevens afkomstig van onder meer de commissarissen van de Koningin, marechaussee en procureurs-generaal, maar ook van bedrijven (zoals de Rotterdamse Droogdok Maatschappij), de Bijzonder Vrijwillige Landstorm en particuliere recherche- en inlichtingenbureaus. Het inlichtingenwerk was dus zeker niet een exclusieve statelijke activiteit.²⁸⁵

Van deze inlichtingenleveranciers was de Gemeentepolitie in de grote steden verreweg het belangrijkste.²⁸⁶ Rooseboom smeedde nauwe banden met de chefs van de Amsterdamse, Rotterdamse, Utrechtse en Haagse inlichtingendiensten, onder wie Broekhoff en inspecteur C. Bennekers, die in de havenstad de plaatselijke inlichtingendienst leidde.²⁸⁷ Iedere eerste donderdag van de maand be-

spraken zij op Roosebooms kantoor aan het Lange Voorhout het beleid, de recente inlichtingenrapporten en de interpretatie van het gevaar dat van sommige organisaties uitging. Ook blikten zij vooruit naar relevante politieke manifestaties en stakingen in de nabije toekomst. Omdat tegenover hun inspanningen geen financiële tegemoetkoming stond, liet Rooseboom zijn waardering op een andere manier blijken: na afloop van de vergadering trakteerde hij op een borrel en diner in de *House of Lords*, een vermaard maar inmiddels verdwenen restaurant aan de Hofweg in Den Haag.²⁸⁸

Om ook met de politieverbindingen elders in het land goede werkrelaties op te bouwen, namen Van Oorschoot en Rooseboom zich voor om jaarlijks te confereren met de hoofden van de politieke berichtendiensten en de districtscommandanten van de Rijksveldwacht, wier 'ijverige medewerking en grote welwillendheid' onontbeerlijk waren.²⁸⁹ Dat gebeurde in 1923 voor het eerst, vervolgens vijf jaar later en vanaf 1930 inderdaad jaarlijks. De Utrechtse inlichtingendienst reserveerde een zaal en verzorgde de lunch in Hotel Pays-Bas voor de ruim negentig aanwezigen die deze bijeenkomsten in de jaren dertig frequenteerden. Het Utrechtse korps zorgde bovendien voor de beveiliging van de besloten bijeenkomsten. Van Oorschoot en Rooseboom zaten stevast op een podium aan een tafel, soms met een gast en altijd geflankeerd door een hoge ambtenaar van Binnenlandse Zaken en Justitie.²⁹⁰ Namens dat laatste departement was dat vanaf de vroege jaren dertig Johannes van Angeren, die in 1937 secretaris-generaal zou worden. Van Oorschoot opende de vergadering met een algemeen praatje, waarna Rooseboom een uiteenzetting gaf over de politieke situatie. Daarna stelden de politiemensen vragen en ontvouwde zich een discussie. Volgens M. de Meijer, die namens de Rotterdamse inlichtingendienst aanwezig was en die na de oorlog het historisch overzicht over de Centrale Inlichtingendienst zou samenstellen, zat Van Oorschoot ondertussen 'markante koppen' van enkele aanwezigen te schetsen – volgens De Meijer deed hij dat 'voortreffelijk'.²⁹¹

Dreigingspercepties en werkwijze van de Centrale Inlichtingendienst

De eerste generatie militaire en politieke inlichtingenfunctionarissen zag in de komst van de revolutie de grootste bedreiging van de veiligheid van het land. In feite sanctioneerde het kabinet-Ruijs de Beerenbrouck deze kijk op het dreigingslandschap, toen het op 29 juli 1920 de 'wet, houdende de voorzieningen tot bestrijding van revolutionaire woelingen' introduceerde. Deze Revolutiewet gaf de politie de bevoegdheid om in roerige tijden vermoede revolutionairen te arresteren.²⁹² Rooseboom leidde hieruit af dat de taak van zijn dienst gelegen was in het verzamelen van gegevens over revolutionaire leiders 'en hun bewegingen', om die inlichtingen op het 'geëigende moment' – als inlichtingenman wees Rooseboom de politie erop een beweging 'niet ontijdig te storen' – aan de politie door te spelen zodat deze 'kordaat kon handelen'.²⁹³ De veiligheidsdienst moest dus aan *early warning* doen.

Om de revolutie te kunnen zien aankomen, hield de Centrale Inlichtingendienst ontwikkelingen in buiten- en binnenland in de gaten. De buitenlandse en binnenlandse component van de revolutionaire dreiging waren in Roosebooms optiek onlosmakelijk met elkaar verbonden. 'November 18', zoals de spanning van 1918 bekend was komen te staan, had immers laten zien dat gebeurtenissen elders in de wereld Nederlandse revolutionairen konden inspireren, maar buitenlandse revolutionairen konden ook fysiek de grens overkomen en hier te lande onrust gaan stoken. In 1920 rapporteerde de veiligheidsdienst bijvoorbeeld over mijnwerkersstakingen in Engeland en België, omdat deze de steenkoolvoorziening voor de Nederlandse nijverheid, handel en scheepvaart bemoeilijkten, over de stemming in de Franse communistische partij en over de aanhoudende 'arbeiderstroebeelen' in Spanje.²⁹⁴

Begin jaren twintig baarde de Duitse situatie de meeste zorgen. Omdat daar stad na stad in handen van gewapende arbeiders viel, laaide de angst voor de revolutionaire stoomwals opnieuw op. Kondschappers aan de grens zagen 'het gevaar voor Bolsjewisme ernstig naderen' en men moest daarom 'ook hier te lande op het ernstigste voorbereid' zijn, tekende de Centrale Inlichtingendienst op in maart 1920.²⁹⁵ Er gingen geruchten dat Nederlandse revolutionairen hun Duitse kameraden te hulp zouden komen door 'oproer in ons land' te veroorzaken; Heerlen, Den Helder en Amsterdam zouden als eerste vallen.²⁹⁶ Tijdens de Frans-Belgische bezetting van het Roergebied tussen 1923 en 1925 vreesde de veiligheidsdienst opnieuw dat de revolutie de grensstrook zou oversteken; met name tussen Zevenaar en Winterswijk viel nu meer gevaar 'te duchten'.²⁹⁷

Uit de situatie in het buitenland bleek dat die revolutie meer was dan een hersenschim. Te midden van het revolutionaire tumult in Duitsland reisde Broekhoff, die nauwe banden had met Duitse politie-instanties, begin jaren twintig naar Berlijn, Dresden, Wenen en Praag voor 'plaatselijk onderzoek' naar de revolutionaire bewegingen 'en organisatie van de politie' aldaar.²⁹⁸ Vermoedelijk deed hij dat op verzoek van Rooseboom om te kijken wat daarvan te leren viel.²⁹⁹ Het rapport dat Broekhoff daarover schreef, bevatte gedetailleerde verslagen van aanslagen in Berlijn, de grootschalige onrust in Midden-Duitsland en de wijze waarop de Duitse politie zich organiseerde en daartegen optrad. Als bijlagen voegde Broekhoff enkele getekende kaartjes, interviewtranscripten en foto's van door communisten verwoeste gebouwen toe. Hoewel hij aan het eind van zijn rapport concludeerde dat de revolutie in Nederland 'nog minder dan in enig ander land kans van slagen had' – volgens Broekhoff waren geen van de Duitse communistische succesfactoren, te weten de wereldoorlog, de slechte economische verhoudingen en enorme werkloosheid, de zwakke Weimarregering, de 'politieke ongeschooldheid' der bevolking en het 'Russisch geld', oftewel de financiering van de revolutie door de Sovjet-Unie, in Nederland aanwezig – maakten het verslag en die foto's wel duidelijk dat het revolutionaire gevaar enorm destructieve consequenties kon hebben.³⁰⁰

Daarom moest ook in het binnenland gewaakt worden voor de mogelijkheid van revolutie. De Centrale Inlichtingendienst ging na de oorlog gegevens verzamelen over de capaciteit en intenties van revolutionaire bewegingen in Nederland, zoals GS III tijdens de Eerste Wereldoorlog inlichtingen had ingewonnen over de capaciteit en intenties van militaire opposenten. De dienst richtte zijn pijlen op de sociaaldemocratie, het revolutionaire socialisme, communisme, anarchisme, religieus en wereldlijk pacifisme, antimilitarisme en alle andere linksgeoriënteerde stromingen.³⁰¹ Ook het rechts-extremisme werd bestudeerd, vanaf de jaren dertig in toenemende mate, maar de blik was hoofdzakelijk gericht op het spook van de revolutie.³⁰² Met recht, concludeerde Rooseboom in 1928 op een vergadering met de politieverbindingen, want ook in Nederland waren er bijvoorbeeld 'jongelieden' die op instigatie van 'Moskou' in militaire dienst 'moedwillig klachten provoceeden' om zo 'systematisch' de krijgsdiscipline te ondergraven.³⁰³ De 'communistische leer' had nu eenmaal een 'wetenschap' gemaakt van gezagsondermijning 'met alle denkbare middelen', concludeerde hij twee jaar later.³⁰⁴

Zicht krijgen op de aanhang, organisatie en stemming binnen allerhande linkse organisaties was het belangrijkste.³⁰⁵ Als de revolutie er immers zou komen, dan werd die gedreven door revolutionairen, dus de mensen die lid waren van revolutionaire organisaties, comités, stichtingen, bewegingen, bonden, liga's en andersoortige collectieven. De politie kende de lokale organisaties en partijgangers het beste en vroeg de korpsen daarom gegevens te registreren over revolutionairen, buitenlanders die mogelijk de revolutie hier kwamen ontketenen, ordeverstoringen, stemmingsveranderingen onder de bevolking of in bedrijven, werkstakingen, politieke bijeenkomsten en sabotagepogingen.³⁰⁶ Ook wilde de Centrale Inlichtingendienst regelmatig geïnformeerd worden over 'omvang, deelname en mate van enthousiasme' voor de 1 mei-viering, over revolutionairen die naar Indië reisden, over 'propagandistische actie' van buitenlanders hier te lande, over 'ophefmakende artikelen' in de plaatselijke pers en over de opkomst onder de wapenen van jonge dienstplichtigen. Daarbij kwamen vragen aan de orde als: waren ze onrustig, gehorig, dronken, zaten er uitgesproken communisten tussen, werd er gecolporteerd met antimilitaristisch, pacifistisch of communistisch propagandamateriaal?³⁰⁷

Die gegevens haalde de politie uit lokale perspublicaties, radio-uitzendingen, affiches, pamfletten, manifesten, partij-instructies en memo's, ledenlijsten van vakverenigingen, kieslijsten, abonneelijsten van linkse bladen, kandidatenlijsten van verkiezingen en beschikbaar fotomateriaal, maar zij verkreeg deze ook door bijeenkomsten te bezoeken en soms door burgerlijke vertrouwenspersonen aan te sturen.³⁰⁸ Deze gegevens stuurden de politiekorpsen liefst per koerier of aangetekend naar de Centrale Inlichtingendienst in Den Haag.³⁰⁹ Het kon namelijk best eens zo zijn dat communisten actief waren bij de posterijen, waardoor geheime brieven 'niet te bestemder plaatse' aankwamen.³¹⁰ Daarbij verzocht Rooseboom de politiemensen vriendelijk om stukken 'onder dub-

bel couvert' te verzenden: de binnenste envelop moest gericht worden aan de 'Chef Centrale Inlichtingendienst' en de buitenste aan 'de minister van Binnenlandse Zaken en Landbouw'.³¹¹

Rozenberg ging, als administratieve kracht en secretaris, iedere morgen naar het ministerie om daar de post op te halen.³¹² Hij registreerde en nummerde de ingekomen post en de namen van leden van extremistische organisaties en die van vreemdelingen. Die borg hij in alfabetische volgorde op in de cartotheek.³¹³ A.J. Rooseboom bestudeerde vervolgens alle binnengekomen berichten en schreef de politieke rapportages. Hij stond wel bekend als 'de politieke hersens van de Centrale Inlichtingendienst'.³¹⁴ Samen met zijn broer, die als diensthoofd de externe betrekkingen met politiek en bestuur moest onderhouden, deed hij nagenoeg al het werk. De Meijer noemt ze echte 'werkezels', in de regel met enorme stapels rapporten op hun bureau, die alle binnengekomen politieke inlichtingen lazen en daarover rapporten schreven.³¹⁵

De Centrale Inlichtingendienst, die op basis van de politiegegevens bijna driehonderd verschillende organisaties in de gaten hield, knipte en plakte al die gegevens tot overzichten, die vervolgens weer werden toegezonden aan een grote club 'afnemers'.³¹⁶ In roerige tijden stelde de dienst tweewekelijkse overzichten op over de revolutionaire propaganda of 'de algemene toestand'.³¹⁷ En vanaf 1926 deed de dienst maandelijks een overzicht uitgaan. Deze maandoverzichten werden tot begin jaren dertig geschreven door de Amsterdamse inlichtingendienst, daarna door A.J. Rooseboom. Om ook een overstijgende terug- en vooruitblik te kunnen geven, schreven de broers Rooseboom daarnaast jaarberichten.³¹⁸

Rozenberg droeg zorg voor een ander inlichtingenproduct: de zwarte lijsten. Ook de politie hield, al vóór de oprichting van de Centrale Inlichtingendienst, lijsten bij van Nederlandse en buitenlandse revolutionairen. Die werden nu naar het bureau van de Centrale Inlichtingendienst gezonden, die daarvan lijsten van landelijke revolutionairen maakte.³¹⁹ Hierop kwamen dan de namen en initialen van de revolutionairen te staan, evenals een korte duiding, zoals 'Gevaarlijk communist' of 'Revolutionaire propagandist', maar ook uitgebreider commentaar, zoals 'Zijn huis is als vergader- en schuilplaats gebruikt door Bolsjewieken', 'Heeft zeer veel geld bij zich; zendt regelmatig geld naar een firma in Amsterdam' en 'Is officieel in dienst van het Amerikaanse Rode Kruis, maar in werkelijkheid belast met het verspreiden van Bolsjewistische propaganda'.³²⁰ De lijsten verouderden snel en vergden veel werk van de politie, maar Rooseboom drong erop aan dat de politie ze bleef bijhouden. Mettertijd werden ze steeds langer: enkele maanden voor de Tweede Wereldoorlog zond de Centrale Inlichtingendienst een lijst rond van meer dan vijfhonderd pagina's waarop de namen prijken van zo'n 6500 revolutionairen, afkomstig uit meer dan honderd organisaties, netjes gealfabetiseerd en geordend naar gemeente.³²¹

Terugkijkend aan het eind van de jaren twintig oordeelde Rooseboom dat deze werkwijze de Centrale Inlichtingendienst sinds de 'woelige dagen van 1918'

in staat had gesteld 'volledige en juiste inlichtingen te verstrekken omtrent de inwendige veiligheid van het eigen land en de omringende staten'. Zo'n 'goed werkende inlichtingendienst' was onmisbaar voor een goede landsverdediging, schreef hij in 1929.³²² De taakopvatting van de Centrale Inlichtingendienst, zei hij een jaar later tegen de politieverbindingen, bestond eruit 'na te vorsen, wat er achter gesloten deuren worde verhandeld, indien er kringen zijn, die het behandelde liever verborgen houden'. Als een nationalistische militie of arbeidersweerkorps werd opgericht, 'dan moeten wij onze neus daarin steken', vond Rooseboom. De regering moest weten 'wat er omging'.³²³

Deze dreigingspercepties, werkwijze en taakopvatting gaven de bij het inlichtingenwerk betrokken militairen en politiemensen zelf vorm. Van politieke of maatschappelijke bemoeienis was geen sprake. In september 1932 leek daar even verandering in te komen, toen een poststuk van de Centrale Inlichtingendienst in handen kwam van de pers. In het stuk verzocht Rooseboom aan de commissarissen van de Koningin gegevens door te sturen over 'op de voorgrond tredende' revolutionairen in hun provincie, om zo de zwarte lijsten te kunnen actualiseren.³²⁴ Ook de normen waarmee de Centrale Inlichtingendienst werkte, kwamen op straat te liggen.³²⁵ *Het Volk* kopte 'Zwarte lijsten aangelegd' en schreef dat de geheime dienst het kabinet moest helpen 'iedere opstandige beweging' de kop in te drukken. De sinds 'november '18 in seniele aftakeling' verkerende Centrale Inlichtingendienst, waarvan het bestaan blijkbaar niet onbekend was, moest volgens de krant op die manier van de ondergang worden gered.³²⁶

Het 'lek' baarde echter in pers en parlement verder geen opzien. Het enige praktische ongemak dat volgde, was dat Rozenberg maar besloot om alle uitgaande stukken opnieuw te gaan nummeren, aangezien het geopenbaarde stuk een nummer droeg.³²⁷ Waarom, net als bij de twee openbaarheidsmomenten vlak na de oprichting, ook nu een publiek of politiek debat over de Centrale Inlichtingendienst uitbleef, kan meerdere oorzaken hebben. Waar het de pers betrof, speelde gezagsgetrouwheid een belangrijke rol. Grote liberale dagbladen als *De Telegraaf*, het *Algemeen Handelsblad* en *NRC* steunden Colijn en zouden nooit zomaar een bericht uit de communistische of sociaaldemocratische pers overnemen.³²⁸ Een eenvoudiger verklaring is dat het bericht niet werd opgemerkt of dat het werd genegeerd. Misschien was het bestaan van de Centrale Inlichtingendienst zelfs een publiek geheim waar niemand wakker van lag. Dat de overheid werk maakte van het bestrijden van de revolutie, zal de meeste Nederlanders bovendien niet tegen de borst hebben gestuit.³²⁹

Een nieuwe dreiging in de jaren dertig: extreemrechts

De dreigingspercepties en de daaraan verwante ideeën over de vorm en inhoud van de Centrale Inlichtingendienst, begonnen in de jaren dertig niettemin te verschuiven. Door het uitblijven van concrete incidenten was 'november 18' van

een potentieel aanstaande politieke realiteit gaandeweg getransformeerd tot een spook uit het verleden. De angst voor revolutionaire onrust op korte termijn ebde weg en het acute karakter van de dreiging verdween. De revolutiedreiging werd dus abstracter.³³⁰ Rooseboom onderstreepte dat toen hij in het vierde overzicht van 1928 opmerkte dat 'van een opgewekt partijleven in de Communistische Partij Holland' geen sprake was in de verslagperiode; er was nauwelijks partijwerk ter bevordering van de revolutionaire agitatie.³³¹ 'Gelukkig zijn de tijden rustig', bevestigde Van Oorschot in hetzelfde jaar tegenover de politieverbindingen. Dat bood de dienst in zijn optiek de ruimte om voorbereidingen te treffen voor als 'straks ernstiger tijden mochten aanbreken'.³³²

Tegelijkertijd ging het tegenovergestelde deel van het politieke spectrum zich roeren. Onder invloed van de economische crisis en de internationale ontwikkelingen werden vanaf eind jaren twintig ook in Nederland fascistische en nationaalsocialistische organisaties opgericht. In de jaren dertig maakten de kleinschalige en door ruzie verscheurde rechtse organisaties van de jaren twintig, zoals het Verbond van Actualisten, plaats voor nieuwe, beter georganiseerde organisaties als de Nationaal-Socialistische Nederlandse Arbeiderspartij (NSNAP), Zwart Front en de Nationaal-Socialistische Beweging (NSB).³³³ Hun aanhang groeide aanzienlijk. Zo had de NSB in Drenthe en Limburg een grote schare stemmers.³³⁴ Volgens de Centrale Inlichtingendienst stemden steeds meer liberale en confessionele jongeren op extreemrechtse partijen 'vanwege de zo geringe vooruitzichten', overigens 'zonder de fascistische beginselen goed te kennen'.³³⁵

Als gevolg hiervan verbrokkelde de steun voor de burgerlijke middenpartijen, zoals dat in Duitsland en Oostenrijk ook gebeurde.³³⁶ Daardoor vreesde de Tweede Kamer dat het oprukkende fascisme en nationaalsocialisme in Europa ook in Nederland de 'vrije geestelijke en staatkundige ontwikkeling van ons volk' in gevaar brachten.³³⁷ Diezelfde angst lag ten grondslag aan de oprichting van maatschappelijke bewegingen als 'Eenheid door Democratie' die zich, analoog aan de gezagsgetrouwe organisaties na de woelige novemberdagen, teweerstelden tegen iedere vorm van totalitarisme, nadrukkelijk ook van rechterzijde.³³⁸ Het op 26 mei 1933 aangetreden centrumrechtse kabinet onder leiding van de antirevolutionair Hendrikus Colijn was niet zo bang voor het fascistische en nationaalsocialistische gevaar.³³⁹ Colijn vond deze stromingen 'in alle opzichten in strijd met de tradities van ons volk'. Bij 'juist gebruik van onze constitutionele staatsinstellingen' zou het zijn aantrekkingskracht verliezen, voorspelde hij in 1933.³⁴⁰

Wel beloofde Colijn dat 'gezagsondermijnende partijen, van welke richting deze ook mochten zijn', nu harder aangepakt zouden worden.³⁴¹ De belangrijkste aanleiding daarvoor was de muiterij op de Zeven Provinciën, een Nederlands-Indisch pantserschip dat op de rede van Soerabaja lag.³⁴² De muiterij duurde van 4 tot 10 februari 1933 en werd beëindigd door een bom die naast het schip had moeten vallen, teneinde de muiters tot overgave te bewegen, maar in de consternatie een voltreffer werd met 23 doden en tientallen gewonden tot ge-

volg.³⁴³ Het kabinet-Colijn kondigde daarom aan een beleid van 'krachtige gezagshandhaving' te voeren. In dat kader trof het verschillende maatregelen. Het kabinet stelde voor alle burgemeesters een leidraad op 'voor geval van oproerige beweging en stoornis van de openbare orde' waarin hen werd opgedragen organisaties en bedrijven 'van vitaal belang' desnoods met inroeping van het leger goed te beveiligen, ook tegen spionnen en saboteurs.³⁴⁴ Een andere maatregel was het uniformverbod van september 1933, dat het communistische milities en rechts-radicalen weerkorpsen onmogelijk maakte geüniformeerd te demonstreren.³⁴⁵

De belangrijkste maatregel was het op 22 mei 1933 ingevoerde Ambtenarenverbod.³⁴⁶ Het ging hierbij om de toevoeging van artikel 97B aan het Algemeen Rijksambtenaren Reglement (ARAR), dat de regering in staat stelde ambtenaren te ontslaan of mogelijke sollicitanten voor een betrekking in rijksverband te weigeren 'indien naar oordeel van het bevoegde gezag uit zijn gedragingen van een zodanige gezindheid bleek, dat geen voldoende waarborg aanwezig was, dat hij zijn plicht als ambtenaar onder alle omstandigheden getrouwelijk zou volbrengen'.³⁴⁷ 'Revolutionaire gezindheid' was zo'n attest van een ontbrekende waarborg, net als het lidmaatschap van voor ambtenaren verboden verenigingen. Lid 2 van artikel 97B bevatte daarom twee lijsten: één waarop de verboden verenigingen stonden voor alle rijksambtenaren en een aanvullende lijst voor defensiepersoneel, waarop een selectie van linkse organisaties stond opgesomd, waartoe ook de Sociaal-Democratische Arbeiderspartij (SDAP) en het Nederlands Verbond van Vakverenigingen (NVV) werden gerekend.³⁴⁸ Nadat Colijn aanvankelijk de NSB niet tot de voor ambtenaren verboden verenigingen rekende, zette hij de NSB in november 1933 toch op beide lijsten.³⁴⁹

Op 24 november 1933 kwamen Van Oorschot, Rooseboom en de politieverbindingen bijeen om te bespreken wat de consequenties van deze ontwikkelingen waren voor het binnenlandse inlichtingenwerk. Van Oorschot uitte om te beginnen zijn tevredenheid over de politieke koersverandering. Waar de militairen en politiemannen in het verleden hun 'gemoed nog weleens hadden uitgestort over te vergaande lankmoedigheid', juichten zij het beleid van krachtige gezagshandhaving toe. Het volk wilde namelijk 'dat het uit was met de ongebreideldheid van de rode kant'. Net als Colijn voegde Van Oorschot daaraan toe dat tevens het 'ongebreideld optreden van 'tegenovergestelde zijde' moest worden bestreden.³⁵⁰

Dit betekende ook dat het takenpakket van de Centrale Inlichtingendienst werd uitgebreid. Het Ambtenarenverbod betekende niet zozeer een taakuitbreiding als wel een formalisering van een lang bestaande praktijk waarin de Centrale Inlichtingendienst, in nauw contact met ministeries, gemeentes en bestuurders, onderzocht of sollicitanten of zittende ambtenaren een revolutionaire achtergrond hadden, blijkend bijvoorbeeld uit hun abonnement op *De Tribune* en hun bezoek aan communistische bijeenkomsten.³⁵¹ Dezelfde contacten bestonden met het bedrijfsleven.³⁵² Wat nu veranderde, was dat de Centrale

Inlichtingendienst moest helpen om de lijsten van voor ambtenaren verboden organisaties op te stellen.³⁵³

Er veranderde meer. ‘Moest men vroeger alleen naar links kijken, thans moet men ook aan rechts aandacht schenken en worden ook daaromtrent vele inlichtingen verzocht’, concludeerde Rooseboom op dezelfde vergadering.³⁵⁴ Dat betekende een zwaardere werklast, omdat de dienst nu over meer organisaties leetuur moest ‘doorworstelen’. Dit gold ook voor de politieverbindingen, die aan de Centrale Inlichtingendienst ‘zo goed en volledig mogelijk’ over fascistische en nationaalsocialistische organisaties dienden te rapporteren – niet alleen om de dreigende plannenmakerij van de leiding te kennen, maar ook om Mussert tegen zichzelf te beschermen. Rooseboom wist bijvoorbeeld dat recentelijk een voormalige anarchist, met een communist als broer, lid was geworden. Zo waren er meer leden van ‘twijfelachtige substantie’.³⁵⁵

Ook elders in Europa werd in de jaren dertig meer dan voorheen naar rechts gekeken. Toen de Vlaams-nationalistische beweging in toenemende mate terecht kwam in fascistisch en nationaalsocialistisch vaarwater, ging de Belgische Staatsveiligheid ook gegevens bijhouden over het doen en laten van extreemrechtse leiders.³⁵⁶ Groot-Brittannië deed dat ook, al begon het daar relatief laat mee. Dat kwam ten dele door geldgebrek – de Britse *Security Service*, MI5, werd afgeslankt van een organisatie met 844 werknemers in 1918 naar 30 medewerkers in 1935 – en ten dele doordat de Britse veiligheidsdienst, die tot begin jaren twintig hoofdzakelijk oog had voor het terrorisme van de IRA, net als de Centrale Inlichtingendienst, in revolutionairen een groter gevaar voor democratie en staat zag. De leden van de *Communist Party of Great Britain* werden beschouwd als door Moskou aangestuurde robots, die mogelijk zelfs een gewelddadige machtsomwenteling voorbereidden. Organisaties als de *British Union of Fascists* waren bij de veiligheidsdienst wel bekend, maar werden in eerste aanleg als ordeprobleem beschouwd. Toen duidelijk werd dat Mussolini de Britse fascisten financierde en leiders als Oswald Mosley nauwe contacten aanknoopten met de *Ausland Organisation* van de *Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei*, kwam de staatsveiligheid in het geding en begon de Britse veiligheidsdienst vanaf 1934 de inlichtingenactiviteiten in extreemrechtse kringen te intensiveren.³⁵⁷

Deze keuze om ook naar extreemrechtse organisaties te gaan kijken, was in Nederland niet onomstreden. Hier botsten de politieke dreigingspercepties met die van de militairen en politiemensen die de veiligheidsdienst in de praktijk bemanden. Het fascisme en nationaalsocialisme konden in ideologisch opzicht wel een bedreiging vormen, op straat was dat in de beleving van de politiekorpsen veel minder het geval. De Hilversumse hoofdcommissaris wees er bijvoorbeeld op dat ‘links’ de politie in zijn gemeente ‘tegenwerkte in alles’, maar dat hij met de fascisten in zijn gemeente ‘nooit last had’. Tijdens een fascistische optocht met drieduizend man verleende de leider ‘alle medewerking’. Anderen vonden dan ook meer algemeen dat ‘rechts’ een noodzakelijk tegenwicht bood

voor 'links'. Er waren zelfs korpschefs van plan om op uitnodigingen in te gaan om fascistische of nationaalsocialistische bijeenkomsten te bezoeken of daar te spreken. Dat riep weerstand op: politiecommissarissen dienden volgens enkele aanwezigen niet 'ter opluistering' vergaderingen van de NSB bij te wonen.³⁵⁸

De verdedigers van het gezag die in extreemrechts niet zo'n groot gevaar zagen, kregen een invloedrijke bondgenoot: chef van de Generale Staf Hendrik Alexander Seijffardt. Seijffardt was vermoedelijk geheim lid, of tenminste sympathisant van de NSB en vond het maar niets dat onder zijn verantwoordelijkheid structureel inlichtingen werden ingewonnen over de leden van die partij.³⁵⁹ De NSB was de enige partij die geld voor Defensie wilde uittrekken, en vermoedelijk was hij daarom voor het gedachtegoed van die partij geporteerd.³⁶⁰

In december 1933 heeft Seijffardt Van Oorschoot waarschijnlijk gesommeerd te stoppen met het 'op kaart brengen' van NSB'ers. Toen deze daar geen gehoor aan gaf, koos hij de aanval. Op 2 december klopte Seijffardt aan bij minister van Defensie Laurentius Nicolaas Dekkers. In plaats van te eisen dat de Centrale Inlichtingendienst zou stoppen met de inlichtingenwerkzaamheden tegen de NSB, beklagde Seijffardt zich bij Dekkers over de verwrongen opzet van de Centrale Inlichtingendienst, die formeel nog steeds onder de minister van Binnenlandse Zaken viel. Hij zei het onacceptabel te vinden dat er een bureau was waar buiten zijn medeweten en verantwoordelijkheid van alles gebeurde, terwijl hij er wel voor moest betalen. In plaats daarvan, zo vond hij, moest er één inlichtingendienst komen onder zijn zeggenschap, vermoedelijk om op die manier het registreren van NSB'ers te kunnen staken. Als er al politiek inlichtingenwerk moest gebeuren, dan moest Justitie dat maar doen.³⁶¹

Van Oorschoot verzette zich hier fel tegen en ontketende een pennenstrijd die meer dan een jaar zou duren. Hij benadrukte dat de Centrale Inlichtingendienst inlichtingen verzamelde en niet naar 'voorgenomen of gepleegde strafbare handelingen' keek, dus niet onder Justitie viel. Bovendien was de dienst geen zuiver militaire dienst. Het was niet de verantwoordelijkheid van de Centrale Inlichtingendienst om 'voor afweer van aanvallen te zorgen', legde Van Oorschoot aan Seijffardt uit. De Centrale Inlichtingendienst verzamelde 'gegevens over binnenlandse politieke stromingen' en bewerkte daarmee 'een eigen terrein'.³⁶² Gelukkig voor Van Oorschoot ging Seijffardt in september 1934 met pensioen. Zijn opvolger Izaäk Reijnders vond Van Oorschots betoog overtuigend en was met hem van mening dat de Centrale Inlichtingendienst een eigen terrein bewerkte. De gecamoufleerde opzet van de dienst bleef gehandhaafd en Van Oorschoot en Rooseboom hielden de zeggenschap over de Centrale Inlichtingendienst in eigen hand.³⁶³

Spionitis en de verwaarlozing van het contra-inlichtingenwerk

Dat betekende dat de Centrale Inlichtingendienst in de jaren dertig naar extreemlinks én extreemrechts keek. Op de linkerflank breidden de werkzaam-

heden zich vanaf 1934 nog iets uit. Hoewel de autoriteiten al veel langer arbeidsonrust, stakingen en andersoortige sociale conflicten in de gaten hielden, zorgde het Jordaanooproer ervoor dat ook de mogelijkheid van een opstand van 'het werklozenleger' tot de dreigingspercepties van de Centrale Inlichtingendienst ging behoren.³⁶⁴ Na de grootschalige onrust tussen 5 en 11 juli vond Rooseboom het nuttig om 'de geest der bevolking op breder basis te peilen, dan alleen op vergaderingen'. Rooseboom wilde graag dat de politie weer surveillance te voet ging doen (in plaats van op de fiets) om zo een beter contact met de bevolking te krijgen. De politieverbindingen stemden hiermee in, maar gaven tegelijkertijd aan dat het erg lastig was een waarheidsgetrouw overzicht te geven, aangezien iedereen desgevraagd altijd wel ontevreden was. Het was immers een buitengewoon slechte tijd, waarin het alom ontevreden volk erg onberekenbaar was: zelfs een gewone voetbalwedstrijd kon leiden tot het ontstaan van relletjes.³⁶⁵

Stemmingsrapporten zouden dan ook geen instrument zijn om sociale conflicten mee te verhinderen, stelde Rooseboom. De expertise van de Centrale Inlichtingendienst en de politieverbindingen lag juist in het nagaan van de politieke, dus de georganiseerde oproerige bewegingen. De essentie van de opstanden van de steuntrekkers was nu juist het spontane en ongeorganiseerde karakter ervan; het ging om uitbarstingen van volkswoede die zelfs de leiders van revolutionaire politieke organisaties hadden verrast. Als indicatie van mogelijke sociale onrust en om enigszins systematisch zicht te houden op de stemming onder de bevolking, werd toch besloten dat de politieverbindingen periodieke stemmingsberichten zouden opsturen. Met die informatie werd ook de regering op de hoogte gesteld van de bedreigingen van de binnenlandse veiligheid. Zo kon de Amsterdamse politie in 1936 melden dat er in de 'toestand van onstabieleit' toch een 'typische berusting' heerste in de arbeidersgezinnen.³⁶⁶ Op basis van dit soort rapportjes ging de Centrale Inlichtingendienst stemmingsberichten rondsturen.³⁶⁷

Al deze inspanningen konden niet verhinderen dat juist een dreiging die de Centrale Inlichtingendienst *niet* in het vizier had, spionage, de veiligheid van het land tegen het einde van de jaren dertig werkelijk in gevaar bracht. In dit opzicht had de Centrale Inlichtingendienst een nogal afwijkende taakopvatting, vergeleken met de veiligheidsdiensten van de Sovjet-Unie, Groot-Brittannië, Duitsland en Frankrijk, die het contra-inlichtingenwerk wél tot hun hoofdtaken rekenden.³⁶⁸ Voor onder meer Groot-Brittannië en Frankrijk had dat te maken met het feit dat zij ook grote koloniale rijken hadden. Om in Azië en Noord-Afrika orde en rust te kunnen bewaren, vertrouwden zij in het moederland en in de kolonie op een omvangrijk contra-inlichtingen- en veiligheidsapparaat.³⁶⁹ Zo'n functie vervulde de Indonesische archipel niet voor de Nederland. De Centrale Inlichtingendienst onderhield weliswaar contacten met de in 1914 opgerichte Politieke Inlichtingendienst in Nederlands-Indië, die ressorteerde onder de procureur-generaal van Batavia, maar dat betrof vooral ge-

vens over communisten, Indische studenten in Nederland en NSB'ers in Nederlands-Indië. Contra-inlichtingen lijken geen onderdeel te zijn geweest van deze gegevensuitwisseling.³⁷⁰

De politiekorpsen in Nederland deden wel aan spionagebestrijding en informeerden de Centrale Inlichtingendienst over hun verrichtingen op dit vlak, die daar verder niet veel mee deed. Van Oorschot en Rooseboom rekenden dat niet tot de kerntaken van de civiele veiligheidsdienst. Niet dat het probleem niet onderkend werd: in het tweemaandelijks overzicht van december 1937 constateerde Rooseboom dat de spionageproblematiek in omvang enorm was toegenomen. Nederland was 'trefbaarder' geworden, niet alleen door de 'grote vooruitgang van de fotografie' en 'de radio', maar vooral ook door de wapenwedloop der grootmachten. Dat leidde tot meer militaire spionage bij Nederlandse militaire objecten, maar ook tot meer politieke en economische spionage. De bemoeienis van de Komintern en Duitse organisaties met de 'sympathiserende hulp troep' in ons land nam toe en steeds vaker bereikten de Centrale Inlichtingendienst meldingen over gestolen fabrieksgeheimen, transportgegevens en kennis over grondstofvoorziening.³⁷¹ Met name Duitsland en de Sovjet-Unie waren naar verluidt erg actief op dit vlak.³⁷²

In hetzelfde geheime overzicht van december 1937 overwoog Rooseboom of de bestrijding van dit groeiende probleem verbetering behoeft. In het algemeen zou wel meer aan beveiliging kunnen worden gedaan ('Wat willen wij gezien onze omstandigheden geheim houden?'), met name door 'verbindingen met de Departementen van Algemeen Bestuur' te verbeteren. Maar meer dan dat was niet nodig, concludeerde Rooseboom, die zich had verdiept in het contra-inlichtingenbeleid en vooral in de wetgeving op dat terrein in Frankrijk, Duitsland en Zwitserland. Dat had ten eerste een financiële reden: terwijl in het buitenland 'enorme financiële middelen' aan dit werk werden besteed, hadden de derde sectie van de Generale Staf en de Centrale Inlichtingendienst te weinig geld en mankracht om er meer werk van te maken. Ten tweede zou een verbod op spionage, zoals in andere landen was ingevoerd, tot economische schade leiden: in dat geval zouden bijvoorbeeld ook 'buitenlandse werkkrachten' geweerd moeten worden uit 'onze fabrieken belast met oorlogsaanmaak'. Een 'onuitvoerbaar eis', vond Rooseboom.³⁷³ In de derde plaats moest het Nederlandse contra-inlichtingenbeleid in lijn zijn met de neutraliteit. Het vierde kabinet-Colijn (juni 1937 - juni 1939) bewaarde, in de hoop afzijdig te blijven van het dreigende oorlogsgekleter, zorgvuldig evenredige afstand tot met name Duitsland, Groot-Brittannië en Frankrijk.³⁷⁴ Onder meer Russische en Duitse inlichtingsofficieren werden daarom in de regel op Nederlands grondgebied zo min mogelijk lastiggevallen. Dan kon dat ook niet tot diplomatieke incidenten leiden. De belangrijkste en laatste reden voor het gebrek aan daadkracht op contra-inlichtingengebied was evenwel dat Van Oorschot en Rooseboom de problematiek niet zo ernstig namen. Rooseboom vond dat hij geld over de balk smeed als hij zijn mensen spionage liet bestrijden:

Er is geen materie geloof ik waar zo zeer nuchterheid moet worden betracht. De sensatie, die om het begrip spionnage hangt, is grenzeloos. Alle schrijvers van enig gezag over deze aangelegenheid waarschuwen nadrukkelijk tegen die ziekte 'spionitis'.³⁷⁵

GS III en de Centrale Inlichtingendienst voerden daarom een *laissez passer*-beleid. Dat hield in dat Van Oorschoot en Rooseboom buitenlandse inlichtingen-officiëren, militaire attachés en handelsdelegaties in principe de vrije hand lieten om hun inlichtingenactiviteiten op Nederlandse bodem te ontplooiën, zolang zij binnen de wet bleven, elkaar niet liquideerden en Van Oorschoot of Rooseboom op de hoogte hielden van hun eigen en eventuele andere waargenomen inlichtingenoperaties in Nederland.³⁷⁶ Rooseboom schreef in 1937 dat 'natuurlijk zeer gegronde twijfel' bestond of de 'vreemde informatiediensten' waarmee hij sprak 'zich daaraan hielden en niet slechts mededeelden wat zij kwijt wilden', maar dat was een 'kwestie van handigheid'. De balans opmakend had hij de indruk dat zijn dienst 'niet lang misleid' kon worden en voldoende zicht had op 'de netten die zich op onze bodem uitstrekten'.³⁷⁷

Secretaris-generaal van Justitie Johannes van Angeren, die al sinds de vroege jaren dertig aan de tafel op het podium plaatsnam als de Centrale Inlichtingendienst met de politieverbindingen vergaderde in Utrecht, was daar niet gerust op. Hij had een goede verstandhouding met Van Oorschoot en Rooseboom, maar hun laconieke houding op dit punt was hem een doorn in het oog. Hier speelde vermoedelijk ook mee dat het ministerie van Justitie een ondergeschikte rol speelde. Oorlog en Binnenlandse Zaken kaapten nu immers het contra-inlichtingenwerk. Hij wist in 1938 het vierde kabinet-Colijn te mobiliseren om het departement van Justitie een actievere rol toe te kennen in het contra-inlichtingenwerk: de procureurs-generaal moesten alle spionagegevallen in hun ressort registreren. Zo ontstond een duplicaatarchief, exact gelijk aan het archief van de Centrale Inlichtingendienst. Ook moesten de procureurs een lijst samenstellen van de personen in hun ressort die gearresteerd moesten worden als de oorlog begon – waarmee zij in feite ook de 'zwarte lijsten' van de Centrale Inlichtingendienst doubleerden.³⁷⁸

Dat Van Angerens zorgen over het gebrek aan daadkracht niet misplaatst waren, bleek niet alleen toen na de oorlog duidelijk werd hoe actief en wijdverbrekt de agentennetwerken van bijvoorbeeld de Sovjet-Unie waren,³⁷⁹ maar ook tijdens het Venlo-incident in november 1939. Dit werd voorafgegaan door een geraffineerd *Spiel* waarbij Britse inlichtingenofficiëren op Nederlandse bodem dachten te maken te hebben met Duitse oppositie tegen Hitler. Zij knoopten contacten aan en spraken meermaals af op Nederlands grondgebied. Van Oorschoot en Rooseboom lieten dit toe, maar stuurden om een vinger aan de pols te houden GS III-medewerker Dirk Klop mee op pad. Tijdens de laatste afspraak op 8 november 1939 in café Backus in Venlo, vlak aan de Duitse grens, stormde een speciale eenheid van de SD (*Sicherheitsdienst*) al schietend de grens over, kid-

napte twee Britse inlichtingsofficieren, Stanley Payne Best en Richard Henry Stevens, en de Nederlandse inlichtingenman Dirk Klop. Klop raakte gewond en overleed kort daarna aan zijn verwondingen. Payne Best en Stevens werden gedurende de gehele Tweede Wereldoorlog gevangengehouden. De Britse *Secret Intelligence Service* en in zijn kielzog Van Oorschot waren overspeeld door de Duitse inlichtingendienst.³⁸⁰

Op 21 november 1939 verklaarde de Duitse regering dat ze de Britse inlichtingendienst om de tuin had geleid met zogenaamde samenzweers. De Nederlandse minister van Buitenlandse Zaken Eelco van Kleffens protesteerde bij de Duitse regering en vroeg wel negen keer om opheldering, maar kreeg geen antwoord. In een poging de Nederlandse neutraliteit gestand te doen, werd Van Oorschot uit voorzorg de laan uit gestuurd. Hij werd vervangen door de grondlegger van het militaire en civiele inlichtingenwerk: Han Fabius. In de oorlogsverklaring van 10 mei 1940 schreef de Duitse minister van Buitenlandse Zaken Joachim von Ribbentrop dan ook dat de Duitse inval onder meer gerechtvaardigd was omdat GS III Britse inlichtingenactiviteiten tegen de Duitse staat had gefaciliteerd.³⁸¹

CONCLUSIE

De spelers die tussen 1912 en 1940 van invloed waren op de veiligheidsdienst, begaven zich bijna uitsluitend in het militaire en politieke domein. Politici en beleidsmakers lieten de invulling van het inlichtingenwerk over aan de militairen en politiemensen. Van maatschappelijke invloed op de veiligheidsdienst was geen sprake, ondanks een incidentele publieke vermelding van het bestaan van de geheime diensten. De militairen legden de fundering voor de eerste veiligheidsdienst. Nadat er in de loop van de negentiende eeuw enkele losse initiatieven waren genomen om inlichtingen te verwerven, begon de Generale Staf begin twintigste eeuw de gegevensverzameling over de legers van andere Europese staten te systematiseren in het licht van de rijzende internationale spanningen. Opperbevelhebber Snijders waardeerde het Studiebureau Vreemde Legers, dat was opgericht in 1912, in 1914 op tot de derde sectie van de Generale Staf (GS III), de eerste militaire inlichtingen- en veiligheidsdienst van Nederland.

Fabius en Van Woelderens waren de architecten van deze dienst. Zij ontwikkelden in de Eerste Wereldoorlog de inlichtingensectie tot een instrument ter beveiliging van de neutraliteit. De belangrijkste bedreigingen van die neutraliteit ontwaarden zij in de legers van de strijdende partijen en in binnenlandse aangelegenheden die de grootmachten zouden kunnen aangrijpen als excuus om Nederland alsnog bij de oorlog te betrekken, zoals de smokkelarij, mogelijke onrust in de kampen voor vluchtelingen en geïnterneerde soldaten, en de buitenlandse spionnen op Nederlands grondgebied.

Het verzamelen van inlichtingen voor de troepen te velde, verrichten van

documentatiewerk, bestuderen van de activiteiten van buitenlandse agenten, onderscheppen van berichten en het peilen van de geest in eigen troepen vormden de belangrijkste stroom activiteiten die een bijdrage aan de neutraliteits-handhaving moesten leveren. Op de Generale Staf werden daartoe talloze kranten en tijdschriften gelezen, en er werden geheime gegevens aangeleverd door de kondschappers, militair attachés, Rijks- en Gemeentepolitie, Opsporingsdienst en GS IV. Van de aldus ingewonnen inlichtingen maakten Fabius en Van Woelderen rapporten, boekjes en overzichten en hierover verstrekten zij aan verschillende ministers en militairen mondelinge inlichtingen, met de zwarte lijsten en regelmatige overzichten als belangrijkste inlichtingenproducten.

Het knip- en plakwerk van GS III kwam van pas toen de revolutie zich in november 1918 leek aan te kondigen. Van Woelderen was in het licht van de onrust in talloze andere landen, net als verschillende ministers, bang dat Nederland ook verzeild zou raken in revolutionair geweld, iets wat bevestigd leek te worden door de relletjes in de Harskamp en Troelstra's rede van 12 november. Hoewel de revolutie uitbleef, meende Fabius dat de dreiging ervan voorlopig nog wel zou aanblijven. Door zijn ervaring met de politieke berichten van met name Broekhoff uit Amsterdam ten tijde van deze dreigende Novemberrevolutie, concipieerde hij de eerste civiele veiligheidsdienst in vreedstijd. Hij wilde een klein bureau aan de Generale Staf opzetten, aangezien de expertise op dit vlak dáár ontwikkeld was, dat zijn gegevens voornamelijk zou betrekken van de Rijks- en Gemeentepolitie.

Fabius betrok verschillende nieuwe spelers bij zijn plannen. In zijn brief van 22 november 1918 aan enkele hoofdcommissarissen van de Gemeentepolitie, commandanten van de marechaussee en Broekhoff zette Fabius zijn plannen voor een civiele veiligheidsdienst uiteen. Voor dit laatste was Broekhoff, ondanks zijn voorbeeldfunctie, niet meteen geporteerd. Principieel vond Broekhoff een geheime dienst geen adequate oplossing voor het revolutieprobleem dat zich bij uitstek manifesteerde in de openbaarheid; organisatorisch vreesde hij, vanwege het grote aantal betrokkenen, dat het bestaan van die dienst nooit geheim gehouden kon worden en dat dit koren op de propagandamolen van de revolutionairen zou zijn. De legitimiteit van zo'n dienst was bovendien twijfelachtig, redeneerde Broekhoff. Hoe was het te verantwoorden dat de overheid in het leven van onderdanen wroette zonder dat zij van een strafbaar feit werden verdacht? Ook vond hij de politiekorpsen een meer voor de hand liggende plaats om het binnenlandse veiligheidswerk uit te bouwen dan de Generale Staf.

Fabius deed niet veel met Broekhoffs bezwaren. Hij legde zijn plan voor een veiligheidsdienst op het bureau van opperbevelhebber Pop, die het spel rondom de veiligheidsdienst naar het politieke niveau tilde. Daar werden Fabius' plannen positief ontvangen, totdat de financiële kant van de zaak besproken werd. Premier en minister van Binnenlandse Zaken Ruijs de Beerenbrouck weigerde Fabius' dreigingspercepties ten aanzien van het revolutiegevaar te omarmen

en schreef dat het enthousiasme voor de revolutie mogelijk snel zou tanen. Zodoende trok hij de noodzaak om op korte termijn een veiligheidsdienst in het leven te roepen in twijfel. Wat betreft de organisatie en legitimiteit wilde Ruijs als minister van Binnenlandse Zaken niet betalen voor een dienst die onder de Generale Staf zou ressorteren. Bovendien vreesde hij de toorn van de Kamer als eenmaal bekend zou worden dat er een veiligheidsdienst zou worden opgericht.

Pop kwam met een stellige repliek. De slechte economische omstandigheden zouden onvermijdelijk leiden tot radicalisering van de arbeidersklasse, profeteerde hij, dus denken dat die dreiging zou verdampen, stond wat hem betreft gelijk aan struisvogelpolitiek. Ruijs' politiek-bestuurlijke argument ten aanzien van de Generale Staf was volgens hem evenmin misplaatst, omdat Binnenlandse Zaken primair zou profiteren van het werk van de veiligheidsdienst. Het legitimiteitsargument ontkrachtte Pop door Ruijs de Beerenbrouck te adviseren de Kamer op hoofdlijnen te informeren. Daarop begon het grote doorschuiven. De ministers van het kabinet-Ruijs de Beerenbrouck weigerden de portemonnee te trekken, uit begrotingsdiscipline én onbekendheid met zo'n dienst. Zolang de dienst nog geen bureaucratisch verleden had, konden zij blijven schuiven. Als gevolg hiervan was de in september 1919 opgerichte Centrale Inlichtingendienst arm, geheim en politiek verweesd. Het werd een dienst voor en van de rust- en ordebewaarders. Daardoor was de afstand tot de ministers tamelijk groot: de opeenvolgende kabinetten hebben niet erg veel gebruik gemaakt van de inlichtingen die de dienst ze bezorgde.

In feite werd de Centrale Inlichtingendienst een uitgebouwde militaire inlichtingen- en veiligheidsdienst die, nu ook in overleg met de politiekorpsen, gegevens verzamelde over het extreme politieke leven in het binnenland. De militairen en politiemannen gaven samen vorm aan de dreigingspercepties en organisatie van de Centrale Inlichtingendienst. Legitimiteit speelde nog nauwelijks een rol. Het bestaan van de dienst was niet bekendgemaakt aan parlement en bevolking, en de enkele keer dat het bestaan van de dienst ter sprake kwam in de Kamer of de pers, bleef een debat uit. De meest serieuze aanvechting van de verwrongen plaatsing van de civiele dienst onder de Generale Staf kwam van Seijffardt, maar ook die aanvechting bleef zonder gevolgen.

Dat de veiligheidsdienst aan de Generale Staf werd toegevoegd, zorgde ervoor dat het conceptuele kader uit de Eerste Wereldoorlog nu als leidraad werd genomen voor het opzetten van de veiligheidsdienst in vreedstijd. Zoals de militaire inlichtingendienst inlichtingen had verzameld over de intenties en de capaciteit van militaire tegenstanders, zo richtte de Centrale Inlichtingendienst zich op de plannenmakerij en het vermogen tot collectieve actie van de binnenlandse tegenstander. Dat kon sinds november 1918 maar één ding betekenen: revolutie. Broekhoff, die in Duitsland met eigen ogen had gezien hoe destructief revolutionair geweld kon zijn, stuurde foto's van verwoeste gebouwen aan zijn contacten bij de Generale Staf. Ook toen tegen het einde van de jaren twintig naar het oordeel van de Centrale Inlichtingendienst nauwelijks nog dreigen-

de activiteiten uit de communistische organisaties voortkwamen, en in de jaren dertig de dienst ook gegevens ging verzamelen over fascistische en nationaalsozialistische organisaties – net als bijvoorbeeld de Belgische en Britse zusterdiensten –, bleven de werkzaamheden van de dienst in het teken van de revolutiebestrijding staan. De belangrijkste inlichtingenproducten waren de zwarte lijsten en de regelmatige overzichten waarin het politieke leven werd besproken.

Zo ontstond een kleinschalige, geheime, autonome, door de militaire en politieke ordebewaarders gedreven veiligheidsdienst, die vooral fungeerde als verzamelpunt van gegevens over links- en rechts-extremistische organisaties. De veiligheidsdienst was in naam ook een contra-inlichtingendienst, maar in de praktijk niet. Van Oorschot vond spionage een overschat probleem. Hoe problematisch die opvatting was, alleen al in internationaal perspectief, bleek wel toen in 1939 het Venlo-incident zich voordeed. De dramatische afloop leidde tot het ontslag van Van Oorschot, maar het kwam niet meer tot een discussie over de vorm en inhoud van de veiligheidsdienst. In mei 1940 viel Duitsland Nederland binnen. Dat zorgde ervoor dat ook politici en hoge ambtenaren zich met de veiligheidsdienst gingen bemoeien. De dreigingspercepties, organisatie en legitimiteit kregen een totaal nieuwe betekenis.