



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Boekbespreking van: Appeasement en aanpassing. Het Nederlandse bedrijfsleven en de Deutsch-Niederlandische Gesellschaftt 1936-1942

Fennema, M.

Citation

Fennema, M. (1985). Boekbespreking van: Appeasement en aanpassing. Het Nederlandse bedrijfsleven en de Deutsch-Niederlandische Gesellschaftt 1936-1942. *Acta Politica*, 20: 1985(1), 111-115. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3452581>

Version: Publisher's Version

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3452581>

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

make public findings and recommendations' (volume 1, page xvii). Hieronder vallen dan bijvoorbeeld ook de militaire ombudsman (Israël), de universitaire ombudsman (Canada), de gevangenisombudsman (Amerikaanse deelstaten) en de stadsombudsman (Zürich). Het publiek dat klaagt, kan dus elke mogelijke cliëntengroep zijn. De klachtbehandeling bestaat uit onderzoek, publiciteit en het doen van aanbevelingen. Besluitvormende bevoegdheid heeft de ombudsman niet, maar hij heeft wel 'effective channels of investigation and influence', aldus Caiden.

De geldigheid en zinvolheid van de definitie zouden voer voor politicologen moeten zijn. Helaas zijn zij in deze bundels nagenoeg geheel afwezig. Zij laten de ombudsmanstudie over aan juristen die hier talrijk aanwezig zijn en de per definitie veronderstelde onafhankelijkheid, effectiviteit en invloed van de ombudsman zonder veel twijfel als uitgangspunt nemen.

Met name het meest omvangrijke deel landenstudies bestaat hoofdzakelijk uit formele beschrijvingen van hoe de ombudsman geacht wordt te werken, hoe (zwak) zijn positie temidden van de staatsorganen is, en hoe hij met de binnengekomen klachten is omgegaan. Dat laatste levert dan tabellen op met de jaarlijkse aantallen klachten die zijn binnengekomen, onderzocht, wel of niet ontvankelijk verklaard, of nog in behandeling zijn. Dit verschaft de lezer uiteraard alleen een uitwendig beeld. Op grond van welke overwegingen de ombudsman tot zijn 'jurisprudentie' gekomen is, blijft onduidelijk. Dat geldt ook voor de uitkomsten van zijn aanbevelingen: hebben de ontvankelijk verklaarde klachten inderdaad tot adequaat herziene overheidsbesluiten geleid, anticiperen overheidspersonen en -diensten op de kans dat de ombudsman ze in het ongelijk kan stellen, in hoeverre beleeft de (klagende) burger de ombudsman als een zinvolle aanvulling op de representatieve democratie, ook wanneer hij in het ongelijk gesteld wordt?

Zulke meer politicologische vragen komen alleen in het eerste, meer algemene deel enigermate aan de orde en wel in het hoofdstuk van Larry Hill. Via een schriftelijke enquête heeft hij ombudsmannen in de wereld gevraagd naar hun werkwijzen, hoe zij door de klagers benaderd worden, hoe zij de klagers inschatten qua sociaal-economische achtergrond, waarover inhoudelijk vooral geklaagd wordt, welke rolopvatting zij hebben, en hoe zij tegen de politiek aankijken. Op de vragen is door 47 (van de hoeveel aangeschreven?) ombudsmannen antwoord gegeven. Tot de populatie behoren zeer verschillende soorten ombudsmannen: nationale en lokale en, zoals Hill ze noemt, ook 17 'quasi-ombudsmannen'. Hoewel de respondenten dus een bonte verzameling zijn, verschaffen zij toch wel enkele indicatieve informatie. Interessant is hun unanieme (!) opvatting dat het voor hun effectiviteit essentieel is dat zij zich apolitek gedragen en met name ten opzichte van de gekozen politici onafhankelijk opstellen. Drie van de vier vinden ook dat men als ombudsman geen oud-politicus moet nemen. Waarom zouden ombudsmannen toch die mening hebben en wat houdt een apoliteke opstelling feitelijk in?

Vragen als deze problematiseren het verschijnsel ombudsman in politicologische richting. Zoals Daudt al eerder opmerkte is wetenschap vooral de kunst van het stellen van de juiste vraag en voor het overige het ambacht van beantwoording. Caidens wereldwijde, maar vooral formeel-juridische overzicht van ombudsman-

nen kan goed helpen politicologische vragen over ze te stellen. Om er vervolgens een antwoord op te zoeken.

M. P. C. M. van Schendelen

Madelon de Keizer, **Appeasement en aanpassing. Het Nederlandse bedrijfsleven en de Deutsch-Niederländische Gesellschaft 1936-1942**. Cahiers over Nederland en de Tweede Wereldoorlog, nummer 7/8. Staatsuitgeverij, 's-Gravenhage 1984, 234 p.

Onderzoek naar de relatie tussen bedrijfsleven en centrale overheid is schaars. Nog zeldzamer is een studie naar de invloed van het bedrijfsleven op en de bemoeienissen met het buitenlandse beleid. De historica Madelon de Keizer heeft onlangs zo'n studie voltooid. Zij onderzoekt de organisatie en oriëntatie van het Nederlandse bedrijfsleven in de periode vlak voor de Tweede Wereldoorlog. Zowel voor overheid als voor bedrijfsleven was deze periode zeer moeilijk. De Nederlandse regering wilde een strikte neutraliteitspolitiek combineren met goede contacten met Duitsland. Om dat te bereiken was men bereid aan de Duitse regering tegevoet te komen. Ook op het terrein van de handelspolitiek waren de Duitsers veeleisend en was de regering tegemoetkomend. Niettemin was er sprake van een duidelijke teruggang in de Nederlands-Duitse handel die mede het gevolg was van het economisch beleid van de Hitler-coalitie. Autarkie en oriëntatie op Midden- en Zuidoost-Europa waren de belangrijkste handelspolitieke doelstellingen van de nationaal-socialisten. Het Nederlandse bedrijfsleven zag zich derhalve geconfronteerd met een scherpe daling van de export naar Duitsland en achtte het van levensbelang om zich daartegen te weer te stellen. Tegen die achtergrond besloot een groep industriëlen in te gaan op een Duits initiatief tot verbetering van de (economische) betrekkingen tussen beide landen.

Puttend uit correspondentie tussen een aantal bij de vooroorlogse contacten met Duitsland betrokken bankiers en industriëlen schetst De Keizer een beeld van de strategie en structuur van de 'groep Voor Nederlands-Duits Contact' de groep-Fentener van Vlissingen die, naast Van Vlissingen zelf, bestond uit vooraanstaande zakenlieden uit Amsterdam, Rotterdam en Twente. De groep was in 1937 opgericht op instigatie van de Hamburgse *Staatsrat* E. Helfferich, voorzitter van de Deutsch-Niederländische Gesellschaft (DNG) met het doel de economische betrekkingen tussen beide landen te verbeteren. Hoewel men er van Duitse zijde op gebrand was economische betrekkingen breed op te vatten en ook aandrang op culturele contacten, wenste de groep-Fentener van Vlissingen zich te beperken tot de economische betrekkingen in enge zin. Men wilde het, met andere woorden, 'zakelijk houden', en het beleid van Economische Zaken, waarmee men via secretaris-generaal H. M. Hirschfeld contact hield, niet doorkruisen. Het betrof hier dus een particulier initiatief van zakenlieden die weliswaar in goede harmonie met de directeur-generaal van Economische Zaken handelden, maar toch een zelfstandige organisatie vormden.

De Duitse pendant daarentegen, de DNG, was op initiatief van de *Dienststelle Ribbentrop* in 1936 opgericht en Emile Helfferich werd in 1938 hoofd van de *Reichsstelle für den Aussenhandel*, ressorterend onder het ministerie van Economische Zaken en dat van Buitenlandse Zaken. Hij behoorde tot de invloedrijke *Kepplerkreis*, waartoe naast Wilhelm Keppler ook *Reichsbankpresident* Hjalmar Schacht behoorde. Helfferich was sedert 1933 president-commissaris van de Hamburg-Amerikalijn en had daarvoor jarenlang in Nederlands-Indië gewerkt als directeur van het plantageconcern *Straits- und Sunda-Syndikat*, en ook als consul-generaal in Batavia. Hij kende dan ook een niet gering aantal leden van de groep-Fentener van Vlissingen nog uit zijn Indische tijd. Want, op het eerste gezicht misschien verwonderlijk voor een gezelschap dat zich richtte op het versterken van de handelscontacten met Duitsland, het op Indië georiënteerde bedrijfsleven was ruimschoots vertegenwoordigd in de groep-Fentener van Vlissingen.

Een aantal observaties en conclusies lijkt in het bijzonder van belang voor politicologen.

Ten eerste de conclusie van De Keizer dat de groep-Fentener van Vlissingen ten opzichte van haar Duitse pendant in het nadeel was omdat de DNG in feite een politiek instrument van de nationaal-socialistische regering was. De Nederlandse zakenlieden lieten zich ongewild voor het karretje van de Hitler-coalitie spannen. Uit de studie blijkt echter dat de groep-Fentener van Vlissingen, ook al stond zij formeel niet onder politieke controle, toch in zeer nauwe samenwerking met Economische Zaken haar strategie bepaalde. Omgekeerd blijkt uit het archiefmateriaal en de literatuur waaruit de schrijfster put, dat de DNG weliswaar een nationaal-socialistische signatuur droeg, maar dat het conservatief-liberale element erin sterk vertegenwoordigd was. Men kan zich dus afvragen wat de werkelijke betekenis geweest is van het verschil in formele relaties tussen de economische elite en de staatsmachinerie.

Ten tweede blijkt uit de studie dat de groep-Vlissingen in staat bleek alle financiële en industriële belangen in Nederland te bundelen. Van enige rivaliteit tussen Amsterdam en Rotterdam, tussen een continentaal georiënteerde en een maritiem georiënteerde fractie, die zowel door politicologen van liberale als van marxistische huize verondersteld is (Van der Pijl, 1978; Voorhoeve, 1979; Bode, 1979), lijkt geen sprake. Voor het bestaan van verschillende, regionaal te lokaliseren belangen, is eigenlijk maar één aanwijzing: het feit dat het voorzitterschap van de organisatie in handen was van Fentener van Vlissingen, die nauwe banden onderhield met zowel het Amsterdamse als het Rotterdamse bedrijfsleven, maar wiens SHV in Utrecht gevestigd was, waar hij tevens voorzitter van de Kamer van Koophandel was. Dat zou een structurele verklaring zijn voor het feit dat niet W. H. de Monchy van de HAL, die als eerste benaderd was, maar Van Vlissingen voorzitter kon worden van een overkoepelende belangenorganisatie van het Nederlandse bedrijfsleven. Een andere indicatie dat er toch een verschil in benadering bestond dat mogelijk terug te voeren is op verschil in economische positie, is de vertrouwelijke nota voor Hirschfeld waarin NHM-president Crena de Longh van zijn grote verontrusting blijk gaf over de ontwikkelingen in het Derde Rijk (p. 142). Daarin wees hij onder meer op het gevaar dat de Duitse handelspolitiek, bilateraal gericht als deze was en

uitgaande van een 'denken in goederen, dat een deel van de nationaal-socialistische leer vormt', ook voor Nederland kon betekenen (p. 144). Deze bezorgdheid werd, aldus De Keizer, door Steenberghe niet in die mate gedeeld. Steenberghe's beleid was 'juist gericht op een aanhalen van de banden met Duitsland' (p. 145).

En daarmee komen wij op een derde conclusie van De Keizer, waarbij wij enkele kanttekeningen willen maken. Schrijfster meent dat de groep-Fentener van Vlissingen, en ook het beleid van Economische Zaken, inderdaad kan hebben bijgedragen aan een machtsvergroting van Hitler-Duitsland. Zowel de *appeasement-politiek* van vóór 1940 als de *aanpassingspolitiek* ná 1940 kwamen neer op het toegeven aan Duitse eisen.

Van collaboratie is echter geen sprake omdat de Nederlandse ondernemers in een fundamenteel dilemma terecht kwamen. 'Hoe kon men in primaire behoeften van de bevolking voorzien zonder uit het oog te verliezen dat Nederland nog steeds in oorlog was en zonder het hoofd te buigen voor de Nazificeringspolitiek? In principe waren de Nederlandse en Duitse belangen met elkaar in strijd, maar in de praktijk raakten de belangen van bezetter en bezette bevolking sterk met elkaar verstrengeld' (p. 221, 222).

Madelon de Keizer volgt hier E. H. Kossmann die *accommodatie*, vormen van contact, overleg en samenwerking met de bezetter, wil onderscheiden van de op politieke overtuiging, machtsstreven of materieel winstbejag stoelende *collaboratie* (Kossmann, 1977). 'Kwamen niet zowel *appeasement* als aanpassing voort uit de opvatting waarin aan economische factoren de hoogste prioriteit wordt gegeven?' (p. 223).

Ik wil deze boekbespreking besluiten met te wijzen op een aantal problemen en tegenspraken die in dit standpunt besloten liggen.

In de eerste plaats wordt, door het ondernemersgedrag in bezettingstijd niet als collaboratie, maar als accommodatie aan te duiden (in de door Kossmann bedoelde betekenis), ervan uitgegaan dat machtsstreven en winstbejag bij de ondernemers geen rol speelden. Een wel bijzonder vreemde veronderstelling als het gaat om de leiders van grote, particuliere ondernemingen. Een dergelijk standpunt betekent dat men ervan uitgaat dat de ondernemers *uitsluitend* de belangen van hun werknemers dienen.

En daarmee komen we op een tweede punt van kritiek, op De Keizers benadering.

Het economisch belang van op Duitsland georiënteerde ondernemers en dat van de Nederlandse bevolking als geheel worden op één lijn gesteld. 'Wat goed is voor de SHV is goed voor Nederland', lijkt in dit standpunt besloten. Wat anders betekent het dat 'de belangen van bezetter en bezette bevolking sterk met elkaar verstrengeld' raakten? Dat gold zeker voor de op Duitsland georiënteerde ondernemers, misschien ook voor een deel van hun werknemers. Maar gold het ook voor joodse Nederlanders? Of communisten? Of moeten we die, *for practical purposes*, niet tot de bezette bevolking rekenen?

En zo verval ik, niet ongemerkt, weer in het volgens Blom (1983) achterhaalde perspectief van collaboratie en verzet.

Toegegeven, in dat perspectief wordt vaak niet voldoende onderscheid gemaakt

tussen economie en politiek. Dan lijkt het soms of alle menselijk handelen politiek gemotiveerd is en dus ook politiek beoordeeld moet worden.

Het doen vervaardigen van scheerapparaten in een concentratiekamp is dan een vorm van politieke collaboratie terwijl Philips toch vooral economisch gemotiveerd was.

Bij De Keizer wordt echter een zo strikte scheiding tussen politiek en economie aangebracht dat daaruit de conclusie voortvloeit dat de Philipsfabriek in Vught helemaal niets met collaboratie te maken heeft omdat Philips met die vestiging uitsluitend economische bedoelingen had ('business as usual').

Heldring vat de conclusie van Madelon de Keizer kernachtig samen: '(...) het Duitsland van Hitler schond de rechten van de mens op uitdagende manier. Trok het vooroorlogse Nederland daar conclusies uit? Nauwelijks. Had het dit kunnen doen? Nauwelijks. Nederland was een klein land, wiens economie grotendeels afhankelijk was van het Duitse achterland (...). Daarbij was Nederland neutraal. En tenslotte gaven de grote mogendheden nu ook niet bepaald het voorbeeld van een militant beleid tegen Hitler-Duitsland. Conclusie: in deze omstandigheden zou een in wezen ander beleid van Nederland tegenover Duitsland niet wel mogelijk, ja in feite onverantwoord zijn geweest'. (NRC Handelsblad 18 juli). Wie handelt vanuit het economisch belang van Nederland wordt door Madelon de Keizer (en a fortiori door Heldring) geabsolveerd. Het probleem is echter dat het economisch belang daarbij als eenduidig en objectief te definiëren wordt voorgesteld. Mijns inziens is dat niet mogelijk.

Een ander theoretisch perspectief is onlangs gebruikt in de analyse van de departementale strijd rond de dekolonisatie van Indonesië (Baudet/Fennema, 1983). Daarbij is gebruik gemaakt van het begrip beheersconceptie (in de dubbele betekenis van beheren en beheersen). Een beheersconceptie is een bepaalde interpretatie (definitie) van het algemeen belang en brengt daarmee verschillende bijzondere belangen onder één noemer. Is een beheersconceptie dominant, dan wordt deze definitie van het algemeen belang niet aangevochten; daarmee lijkt dat begrip objectief en eenduidig te zijn, ja het verdwijnt zelfs uit de publieke discussie (zie Rozemond, 1983). Maar ten tijde van maatschappelijke crisis laait de strijd om de definitie van het algemeen belang (weer) op en staan er alternatieve definities van het algemeen belang tegenover elkaar. Zo achtte een deel van de ambtelijke en politieke elite behoud van Nederlands-Indië een algemeen, Nederlands belang. Anderen daarentegen meenden dat onder de gegeven internationale verhoudingen het Nederlands belang het meest gediend was met een snelle dekolonisatie van Indonesië.

De problematisering van het begrip algemeen belang, en als onderdeel daarvan het begrip economisch belang, had de schrijfster van de hier besproken studie kunnen behoeden voor het kritiekloos overnemen van de definitie van het Nederlands belang die door de groep-Fentener van Vlissingen werd verdedigd.

Uit angst voor de ban van goed en fout is zij in de ban van het destijds heersende ondernemersbelang geraakt. Dat moge overigens – voor lezers van dit blad misschien een overbodige mededeling – geen reden zijn deze voortreffelijke studie ongelezen te laten.

M. Fennema

Referenties

- Baudet, H., M. Fennema e.a. (1983) *Het Nederlands belang bij Indië*. Utrecht/Antwerpen.
- Blom, J. C. H. (1983) *In de ban van goed en fout? Wetenschappelijke geschiedschrijving over de bezettingstijd in Nederland*. Bergen.
- Bode, R., (1979) De Nederlandse bourgeoisie tussen de twee wereldoorlogen. *Cahiers voor de politieke en sociale wetenschappen*, 2, 4 (december 1979), p. 9-50.
- Kossmann, E. H., (1977) 'Accommodatie en collaboratie', in: *Winkler Prins Geschiedenis der Nederlanden*. Deel 3. Amsterdam/Brussel: 267-286.
- Pijl, K. van der, (1978) *Een Amerikaans plan voor Europa. Achtergronden van het ontstaan van de EEG*. Amsterdam.
- Rozemond, S., (1983) Buitenlandse politiek en Nederlands belang, *Acta Politica* 83/1: 4-35.
- Voorhoeve, J. J. C., (1979) *Peace, profits and principles. A study of Dutch foreign policy*. The Hague.

J. Blondel, **The organization of governments: A comparative analysis of governmental structures**. London etc. (Sage) 1982, 242 p.

Na zijn onderzoek naar individuele regeringsleiders (*World Leaders*, 1980) richt Blondel zich hier op de interne organisatie van de kleine groep rond de (nationale) leiders, d.i. de regering. Een scherpe definitie-vooraf geeft hij niet; de verschillen in omvang, interne en externe relaties van regeringen vormen juist het voorwerp van onderzoek in dit werk, dat regeringsvormen in de gehele wereld en in de geschiedenis in kaart wil brengen. Gewoonlijk zullen de premier/president plus de ministers tot de regering gerekend worden, doch daarnaast zijn ook staatssecretarissen/'junior ministers', een persoonlijke of ambtelijke staf van staatshoofd c.q. premier, een 'éminence grise', een Politbureau van een regerende communistische partij of een revolutionaire militaire raad vaak onderdeel – formeel of informeel – van de regering. De organisatorische opzet varieert, afhankelijk van de omvang van de overheidsactiviteit, de ideologie (democratisch-egalitair vs. hiërarchisch) en de politieke basis (één partij, meerdere partijen, andere politieke groepen). Om het functioneren van een regering te beoordelen hanteert Blondel binnen het Eastoniaanse beleidsvormingsbegrip (conversie) een onderverdeling in (1) politieke filtering en afweging van 'inputs', (2) coördinatie, arbitrage en prioritering tot een consistent nationaal beleid en (3) toezicht op en management van de beleidsuitvoering. Elk van deze drie functies vereist haar eigen specifieke vaardigheden, die slechts zelden in één groep of persoon verenigd zijn.

Uit een overzicht van de Europese en Noordamerikaanse geschiedenis concludeert Blondel dat tenminste drie organisatievormen van regeringen van belang zijn. Tegenover de oude 'republikeinse' traditie, waarin geregeerd wordt door oligarchen, onderling onafhankelijk, die het management overlaten aan roulerende ambtsdragers (de Romeinse republiek, de Italiaanse stadstaten), staat de absolutistisch-bureaucratische regeringsvorm, waarin het – onbetwiste – leiderschap