

Gert Jan van Setten, **Oorlogswinst. Bezettingsmaatregelen die bleven** (Amsterdam: Boom, 2023, 528 pp., ISBN 9789024457403).

Met het boek *Oorlogswinst* publiceerde historicus Gert Jan van Setten de handelseditie van zijn proefschrift *Oorlogswinst. Totstandkoming en voortleven van maatregelen uit bezettingstijd*, waarop hij op 7 september 2023 promoveerde aan de Vrije Universiteit Amsterdam. Van Setten, geboren in 1947 en dus zelf een kind van de onmiddellijke naoorlogse periode, volgde geen klassiek academisch traject maar begon pas na zijn pensionering aan dit onderzoek. Wel publiceerde hij in 1979 over de vervolging van Roma en Sinti en in 1980 over het dagelijks leven in Nederland tijdens de Tweede Wereldoorlog. Na acht jaar intensief historisch onderzoek presenteerde hij *Oorlogswinst* in 2023. Het werk is, om meerdere redenen, indrukwekkend.

Het boek onderzoekt de maatregelen die de Duitse bezetter tijdens de oorlog in Nederland invoerde en die in het *Verordeningenblad* verschenen. Van Setten gaat na welke van deze ‘algemeen verbindende bezettingsmaatregelen van de centrale overheid’ na de oorlog hun weg vonden in de Nederlandse wetgeving, en maakt een inschatting van de ‘blijvende betekenis daarvan voor de naoorlogse samenleving’ (10). De studie richt zich dus op die specifieke Duitse bezettingsmaatregelen waarvan het na de oorlog de moeite leek om die te handhaven. Want, zo stelt hij in de inleiding, ‘de bezettingstijd heeft inderdaad een aantal wetten en regels opgeleverd waar Nederland nog lang profijt van getrokken heeft’ (12). Voorbeelden van deze oorlogswinst zijn de ingrijpende hervorming van het belastingstelsel, het Ziekenfondsbesluit, huur-, pacht- en ontslagbescherming, hervormingen in het bedrijfsleven, maar ook de reorganisatie van politie, brandweer en reclassering, gemeentelijke herindeling, natuurbehoud en zelfs kraamhulp voor ongehuwde moeders. In al deze zaken zit voor Van Setten de ‘oorlogswinst’. De titel van het boek betekent dus iets anders dan men misschien op het eerste gezicht zou denken. De term ‘oorlogswinst’ – hier als metafoor gebruikt – refereert immers ook naar de meer bekende ‘ow’ers’ (‘oorlogswinstmakers’) die van de schaarste en de oorlogsomstandigheden gebruikmaakten om zich te verrijken (12).

De antwoorden op de onderzoeksvragen zijn grondig en uitgebreid. Grosso modo valt de structuur uiteen in twee delen. In het eerste deel (hoofdstukken 1-4) schetst Van Setten het historische kader, met bijzondere aandacht voor de bestuurlijke context en machtsverhoudingen in bezet Nederland, binnen de regering in Londen en tijdens de bevrijdingsperiode. Twee thema’s springen eruit. Ten eerste het Besluit Bezettingsmaatregelen

(E93) van 17 september 1944, dat de juridische basis vormde voor de liquidatie van Duitse maatregelen. Dit besluit onderscheidde drie categorieën: (A) maatregelen die geacht werden nooit van kracht te zijn geweest; (B) maatregelen die hun geldigheid zouden verliezen bij de bevrijding; en (C) maatregelen ‘die voorlopig zouden worden gehandhaafd’ (50). Het is deze laatste categorie van maatregelen waar Van Setten zich in zijn onderzoek met zoveel overgave op heeft gestort. Dat betekent wel dat maatregelen zoals de anti-Joodse verordeningen of de verplichte tewerkstelling, die direct na de bevrijding werden opgeheven, buiten beeld blijven. Ten tweede bespreekt hij uitvoerig het optreden van de Staatscommissie Bezettingsrecht, opgericht bij Koninklijk Besluit van 21 januari 1946, die belast werd met de naoorlogse liquidatie en omzetting van bezettingsmaatregelen in Nederlands recht middels verschillende Wetten Bezettingsrecht tussen 1947 en 1970.

Het tweede, meest omvangrijke deel (hoofdstukken 5-12) onderzoekt per departement van de Rijksoverheid – Justitie, Binnenlandse Zaken, Financiën, Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen, Waterstaat, Handel, Nijverheid en Scheepvaart, Landbouw en Visserij, en Sociale Zaken – hoe de wetgeving onder de bezetting tot stand kwam, welke rol bezetter en ambtenaren speelden, welke debatten er al vóór de oorlog bestonden, welke standpunten de secretarissen-generaal en politici innamen, hoe de gedachten en beleidsbepaling evolueerden in de oorlogscontext, en hoe men er na de oorlog tegenaan keek. Dit alles gebeurt zo grondig en consciëntieus dat het boek zich gaandeweg ontvouwt tot een bestuurlijke en rechtshistorische geschiedenis van hoe Nederland werd bestuurd onder de bezetting en in afwezigheid van het centrale bestuursniveau, met bijzondere aandacht voor het ambtenarenapparaat, de positie van de secretarissen-generaal en de Duitse bestuurders. Daarmee sluit de studie aan bij twee onderzoekstradities uit de Nederlandse oorlogshistoriografie waarin de promotoren van het proefschrift, Peter Romijn en Wouter Veraart, een belangrijke rol spelen: het onderzoek naar het optreden van politieke en bestuurlijke elites tijdens de bezetting en het onderzoek naar de juridische afwikkeling van oorlog en bezetting na 1944-1945.

De keuze om uitsluitend te focussen op maatregelen die na de oorlog min of meer overeind bleven, en dus de nadruk te leggen op continuïteit, is gedurfd en levert nieuwe inzichten op. Daarmee verbreedt Van Setten het dominante beeld in de historiografie, dat meestal toch de zwaarste misdaden van de bezetter centraal stelt. Deze aanpak is legitiem en sluit aan bij de notie van Nederland als *Doppelstaat*, ‘waar bestuurlijke willekeur en het normale recht naast elkaar bestonden’ (442). De meerwaarde van dit boek schuilt bovendien in de methodologie: het gebruik van een omvangrijk corpus van juridische teksten, wetgeving, correspondentie en ambtelijke documenten, gecombineerd met een langetermijnperspectief dat soms zelfs teruggaat tot de vroege negentiende eeuw. Door per departement dezelfde systematiek te hanteren, komt Van Setten tot prikkelende conclusies, en dan met name

over de naoorlogse betekenis van deze maatregelen. Die hebben op de lange termijn mede geleid tot een uitbreiding van de sociale zekerheid, de versterking van rechtsbescherming en – meer algemeen – een sterke toename van de staatsmacht. Deze bevindingen over de zogenaamde ‘zweepslag van de bezetting’ (441) – ‘een indrukwekkende reeks besluiten [...] die de bezetting hebben overleefd’ en die de ‘Nederlandse sociale verzorgingsstaat mede gestalte hebben gegeven’ (447) – voegen een nieuwe dimensie toe aan het bredere debat over oorlog, wederopbouw, staatsvorming en de ontwikkeling van de twintigste-eeuwse welvaartsstaat. Het zijn kwesties waar Nederlandse historici zoals Hinke Piersma (*Bevochten recht*, 2010) en Elly Touwen-Bouwsma (*Op zoek naar grenzen*, 2010), veel meer dan hun Belgische collega’s, de afgelopen jaren intensief over zijn gaan nadenken.

Toch zijn er ook enkele kanttekeningen te maken. In de eerste plaats is Van Settens studie uitgesproken nationaal georiënteerd: vergelijkingen met andere bezettingscontexten of internationale literatuur ontbreken vrijwel geheel. Ook de historiografische inbedding is relatief beperkt. Het boek presenteert zich vooral als een rechtshistorische studie en gaat weinig in dialoog met bestaande debatten binnen de Nederlandse historiografie van de Tweede Wereldoorlog. Voor wie hier minder mee vertrouwd is, is de plaats van dit werk in het bredere onderzoeksveld daardoor wellicht niet altijd even helder. Daarnaast brengt de auteur een indrukwekkende hoeveelheid informatie bijeen, waardoor het boek een waardevol naslagwerk is voor wie zich wil verdiepen in de bestuurlijke en juridische geschiedenis van de bezetting en de naoorlogse periode. Die rijkdom aan detail gaat echter gepaard met een zekere zwaarte. De technische precisie, bijvoorbeeld in de uitvoerige juridische analyses en departementale overzichtspassages, maakt de lectuur veeleisend. Van Setten beseft dit zelf ook; hij levert zeker inspanningen om de tekst toegankelijk te houden, wat gezien het gekozen onderwerp allerminst eenvoudig is. Deze kritiekpuntjes nemen niet weg dat hij met *Oorlogswinst* een monumentaal en uiterst zorgvuldig referentiewerk afgeleverd heeft dat van blijvende waarde zal zijn voor de geschiedschrijving over de bezetting en het naoorlogse rechtsherstel in Nederland.

Jan Naert, Algemeen Rijksarchief en Vrije Universiteit Brussel