

# Nederlands-Sovjetrussische diplomatieke betrekkingen. De moeizame geschiedenis van het akkoord van 10 juli 1942

H. H. JONGBLOED

## VOORGESCHIEDENIS TOT 1941

Op 10 juli 1942 ondertekenden de Nederlandse ambassadeur bij het Britse Hof, tevens waarnemend minister van buitenlandse zaken, E. F. M. J. Michiels van Verduynen, en de Sovjetambassadeur in Groot-Brittannië, I. M. Majskij, de overeenkomst, waarbij diplomatieke betrekkingen tussen hun beide landen een feit werden.

Dat had heel wat voeten in de aarde gehad. Na de bolsjewistische revolutie van 1917 had Nederland, als zoveel andere landen, eerst een afwachtende, later een afwijzende houding aangenomen tegenover het aangaan van officiële betrekkingen met het nieuwe bewind in Rusland. Toen dit bewind zich eenmaal had geconsolideerd en het zijn diplomatieke isolement begon te doorbreken met de lokroep van economisch gewin, lieten tal van landen hun bezwaren tegen het aanknopen van betrekkingen met de USSR varen. Ook de Nederlandse houding, kwam, op initiatief van het bedrijfsleven, weer in discussie. Schoorvoetend besloot de toenmalige minister van buitenlandse zaken, H. A. van Karnebeek, te gaan onderhandelen met de Sovjetregering over een handelsakkoord. Een Nederlandse delegatie reisde in maart 1924 naar Berlijn, maar moest vaststellen, dat de Russen eerst en vooral geïnteresseerd waren in 'normalisering' van de verhouding tussen beide landen. Toen daarover in tweede ronde in april 1924 werd onderhandeld, bleek dat de opvattingen over een aantal aspecten, vooral economische, van die 'normalisering' sterk uiteenliepen, waarop de besprekingen werden opgeschort.

Even heeft het er toen op geleden, dat een derde ronde zou volgen. Ondershandse Nederlandse sonderingen en wederzijdse concessies zouden daarop enig uit-

1. Over de Nederlands-Sovjetrussische verhouding in het tijdvak 1917-1924 schreef drs. H. P. M. Knapen zijn doctoraalscriptie, onder de titel 'Nederland en het andere Rusland. Een onderzoek naar een aspect van de buitenlandse politiek van Nederland' (Nijmegen, 1975). Met welwillende instemming van de heer Knapen heb ik voor mijn doctoraalscriptie én voor dit artikel van zijn bevindingen gebruik kunnen maken.

zicht hebben geopend, maar minister Van Karnebeek liet de mogelijkheid onbenut. Eén bron wil doen geloven, dat een koninklijk veto tegen betrekkingen met Moskou daarvan de oorzaak zou zijn geweest. Veel plausibeler is de verklaring van E. N. van Kleffens, in 1924 secretaris van de delegatie naar de eerste onderhandelingsronde te Berlijn en van 1939 tot 1946 minister van buitenlandse zaken: Van Karnebeek, zelf allerm minst gebrand op betrekkingen met de USSR, zou de Berlijnse onderhandelingen op touw gezet hebben ook om de mogelijkheden voor een regeling te verkennen, maar tegelijk om eventuele aandrang uit de Kamers een stap voor te zijn. De ontwikkelingen brachten aan het licht, dat van dat laatste allesbehalve sprake was, zodat de minister van een akkoord met Moskou zoals dat uiteindelijk mogelijk leek, slechts grote problemen met het parlement moest vrezen. Gezien zijn toch al moeizame verhouding met de Kamers heeft hij daarvan toen maar afgezien<sup>2</sup>.

Hoe ook in latere jaren met name de fracties van SDAP, VDB en uiteraard CPH mochten aandringen op erkenning en het aangaan van betrekkingen met de Sovjetregering, de successieve regeringen handhaafden een afwijzend standpunt, waarin zij gesteund werden door de onveranderlijk confessionele Kamermeerderheden. Van de argumenten die werden aangevoerd stonden 'ethische bezwaren' hoog genoteerd. Zij golden onder meer het *vitium originis* van de Sovjet-Unie ('zij is in bloed geboren') en de geloofsvervolgingen daar. Dan was er de vrees voor communistische propaganda vanuit Sovjetvertegenwoordigingen in Nederland en vooral Indië. Regelmatig werden de 'oude vorderingen'<sup>3</sup> aangehaald en eenmaal stelde een minister, dat daardoor de 'Nederlandse waardigheid' in het geding was gebracht. Nog in 1937 viel uit de mond van de minister van buitenlandse zaken J. A. N. Patijn te vernemen, dat voor de Sovjet-Unie een uitzondering werd gemaakt op de regel, dat buitenlandse politiek zich verre dient te hou-

2. Knapen, 'Nederland', 197-199. Vergelijk prof. dr. L. de Jong, *Het Koninkrijk der Nederlanden in de Tweede Wereldoorlog* ('s-Gravenhage, 1969 vlg.) II (wetenschappelijke editie) 41. Algemeen Rijksarchief (voortaan: ARA), Collectie - Van Blankenstein, omslag 1: Correspondentie met J. W. Albarda. Brieven van E. N. van Kleffens aan de auteur dd. 29-11 en 15-12-1977. Van Karnebeeks moeilijkheden met het parlement bewogen zich vooral op het terrein van de zogenaamde 'Belgische kwestie'.

3. Kort na de oktoberrevolutie annuleerde het Sovjetbewind in Rusland alle buitenlandse schulden inclusief de staatsschuld, nationaliseerde alle particuliere ondernemingen, industrieel bezit, de handelsvloot, particuliere banken inclusief de inhoud van de bankkluisen, en particulier bezit van onroerend goed. Onderscheid werd daarbij niet gemaakt tussen Russen en buitenlanders. Geen van de in Petrograd vertegenwoordigde regeringen erkenden de geldigheid van deze maatregelen op dat moment. De aan Nederland en Nederlanders toegebrachte schade is bekend geworden onder de verzamelterm 'oude vorderingen'. Door de toenmalige, bij het hof van de tsaar geaccrediteerde, waarnemend gezant W. J. Oudendijk werd het Nederlands aandeel in de geannuleerde staatsschuld alleen al geschat op 900 mln. gulden. Zie C. Smit, ed., *Bescheiden betreffende de buitenlandse politiek van Nederland 1848-1919. Derde periode: 1899-1919, V, 1917-1919* (Rijks Geschiedkundige Publicatiën, Grote Serie 116, 117; 's-Gravenhage, 1966) no's 328, 337, 338, 341, 342, 347, 348, 351, 362, 365, 375, 384, 390, 393, 394.

den van de binnenlandse aangelegenheden van een vreemde mogendheid. De laatste stemming over de verhouding tot de USSR had intussen plaatsgevonden in 1929 naar aanleiding van een motie van het CPH-lid der Tweede Kamer D. Wijnkoop<sup>4</sup>.

Het scherpst toonde zich de Nederlandse houding in 1934 bij de stemming van de vijftiende zitting van de Volkenbond-Assemblee over de toelating van de Sovjet-Unie. De Nederlandse delegatie onder leiding van minister van buitenlandse zaken A. C. D. de Graeff was afgereisd met de instructie van het kabinet om zich hierover van stemming te onthouden, maar eenmaal in Genève ontving zij alsnog van minister-president H. Colijn telegrafisch de opdracht om tegen toelating van de Sovjet-Unie te stemmen. Alleen Zwitserland en Portugal hielden Nederland daarbij gezelschap<sup>5</sup>.

Dat alles verhinderde niet, dat er op behoorlijke schaal handel met de USSR werd gedreven. Alleen was de handelsbalans voor Nederland doorlopend negatief. Om daaraan toch iets te verhelpen zonder een handelsverdrag te moeten sluiten, werd in 1933 uit het Nederlandse bedrijfsleven het 'Comité voor den Handel met Rusland' gevormd, maar, let wel, op initiatief, naar een idee en met subsidie van het ministerie van economische zaken. Dat departement gaf het comité bovendien een wapen mee voor de besprekingen met vertegenwoordigers van het Sovjet-volkscommissariaat voor buitenlandse handel: de dreiging de retorsiewet van 1933 toe te passen, die vergeldingsmaatregelen mogelijk maakte tegen goederen uit landen, die bij ontstentenis van een handelsverdrag Nederland discriminerend behandelden. Mede door die dreiging wist het comité vier handelsprotocollen te sluiten respectievelijk getekend in 1933 (aangevuld in 1934), 1935, 1937, 1939. Het resultaat van deze protocollen was een geleidelijke verbetering van de export naar de Sovjet-Unie, hetgeen geïllustreerd kan worden met de volgende tabel<sup>6</sup>:

4. *Verslag der Handelingen van de Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal*, 1924/25 t/m 1937/38 (Voortaan: *Handelingen*).

5. *Handelingen*, 1934/35. *League of Nations, Official Journal. Records of the 15th Ordinary Session of the Assembly* (Genève, 1934). BZ, Subarchief Volkenbond, A-194/51.

6. BZ, DEZ 1924-1940, 87 Rusland en 89 Rusland. R. M. Slusser en J. F. Triska, *A Calendar of Soviet Treaties 1917-1957* (Stanford, 1959) 422 vlg. *Dokumenty vnesnej politiki SSSR* (voortaan: *Dokumenty*) VII, bijl. 7; IX, bijl. 4; XI, bijl. 2; XIV, bijl. 2; XV, bijl.; XVI, bijl. 3.

De scherpe daling van de invoer uit de USSR in 1932 kan verklaard worden door de crisisinvoerwet van 1931, die contingentering van de invoer uit een bepaald land mogelijk maakte op basis van een percentage van de invoer in voorgaande jaren.

jaar	import uit USSR (in min. fl.)	export naar USSR (in min. fl.)		
		totaal:	waarvan indus- trieprodukten	waarvan tin
1923	21,5	3,2	2,1	?
1930	60,5	4,2	?	?
1931	72	4,4	?	?
1932	36,5	4,6	4,1	0,2
1933	35,8	5,2	3,6	0,6
1934	26,7	7,9	3,5	3
1935	22,5	11	6,2	4,1
1936	22	17,5	4,5	11
1937	40,5	22	1	19,4
1938	31,7	23,3	10,8	11,2

Het handelsverkeer met de Sovjet-Unie leidde na het uitbreken van de Tweede Wereldoorlog in 1939 tot verwikkelingen met Engeland en Frankrijk. Er was namelijk Brits-Franse verdenking gerezen, dat via Vladivostok Indische oorlogsgrondstoffen, vooral rubber en tin, naar Duitsland werden verscheept. Het Britse Ministry of Economic Warfare nam strenge maatregelen, waartegen Nederland krachtig protesteerde. Maar eer alles was opgehelderd, was Nederland al door Duitsland in de oorlog betrokken. De regering week uit naar Londen en sloot zich ook aan bij de geallieerde economische oorlogsvoering, als gevolg waarvan de handel met de Sovjet-Unie, die het op dat ogenblik nog uitstekend met Duitsland kon vinden, werd stilgelegd<sup>7</sup>.

In Sovjetpublicaties treft men slechts een enkele maal iets aan over de Nederlandse houding jegens de USSR in het Interbellum. De Berlijnse onderhandelingen zijn bij de bekende Sovjethistoricus V. L. Israel'an een voorbeeld van de manier, waarop de Sovjetdiplomatie 'ongefundeerde pretenties' in verband met de 'normalisering' van betrekkingen van de hand wees, in dit geval de 'buitensporige eisen' van de Nederlandse 'kooplui'. Niet door kennis van zaken gehinderd meldt Israel'an vervolgens, dat toen Nederland eenmaal terecht gewezen was, de betrekkingen 'spoedig' waren gevestigd 'op verstandige, wederzijds ontvankelijke gronden'<sup>8</sup>. Door V. A. Val'kov, die van 1945 tot 1949 Sovjetambassadeur in

7. BZ, Archief consulaat-generaal Kobe 1918-1941, 0-6/39. BZ, Archief gezantschap Londen 1937-1945, D-5/20. BZ, Londens Archief, EZ/CHZ H Rusland, exh. 2605/1941, 6605/1941, 2918/1941, 6811/1941, 7276/1941. BZ, Londens Archief, DZ/GA D-18, memorandum van 6-1-1941.

8. V. L. Israel'an, 'K voprosu o pricinach i itogach normalizacii diplomaticheskich odnosenij Sovetskogo Sojuza s kapitalisticheskimi stranami', in: V. I. Popov, *Leninskaja diplomatija mira i sotrudnicestva. Ustanovlenie diplomaticheskich odnosenij mezdu SSSR i kapitalisticheskimi stranami*, v. 1924-1925, gg. (Moskou, 1965) 27-28.

Nederland was, wordt aan Nederland in het Interbellum 'een bij uitstek vijandige houding' jegens de USSR toegeschreven, alsmede alle mogelijke tegenwerking op handelsgebied. Daartegen zou, aldus Val'kov ook in Nederland zelf 'steeds sterkere veroordeling' gerezen zijn, waarvan de sociaaldemocratische 'scharrelaar' H. W. Vliegen als voorbeeld wordt aangehaald<sup>9</sup>.

Nederland zal verder wel behoord hebben tot die 'onbetekenende landen' in de uithoeken van Europa, waar, aldus de voorzitter van de raad van ministers in de USSR, V. M. Molotov, in 1935 nog werd vastgehouden aan een principiële houding tegenover de Sovjet-Unie<sup>10</sup>.

Op 22 juni 1941 raakte ook de Sovjet-Unie onvrijwillig in de oorlog betrokken. De Britse premier Sir Winston Churchill heette diezelfde dag de nieuwe bondgenoot welkom en kondigde aan, dat de Britse regering naar vermogen de USSR zou helpen en tegelijk op haar bondgenoten een beroep zou doen om evenzo te handelen<sup>11</sup>. De Nederlandse regering kwam op 23 juni met een weinigzeggende verklaring over radio Oranje, die op 24 juni werd gevolgd door een rede van de koningin, waarin zij verklaarde, 'dat waar de omstandigheden daartoe mochten leiden, wij ook zullen strijden naast de bevolking van de Sovjet-Unie'. Het kabinet had het ontwerp van de koningin voor deze rede vooraf besproken en mede op aandrang van minister Van Kleffens gewijzigd met het doel de Nederlandse afkeuring van het bolsjewisme beter te doen uitkomen. En diezelfde 24ste juni had dezelfde minister aan alle buitenlandse posten geseind, dat 'ook thans van vertrouwelijke samenwerking met de Sovjetregering geen sprake kan zijn'<sup>12</sup>.

#### DE BRITTEN BEMOEIEN ZICH ERMEE

Een dag later, op 25 juni, had minister Van Kleffens een onderhoud met zijn Britse evenknie A. Eden. Deze wierp de suggestie op, dat de Nederlandse regering misschien een handelsmissie naar de Sovjet-Unie zou kunnen zenden of een soortgelijke maatregel van economische, of in elk geval morele steun kon nemen. Het denkbeeld van een handelsmissie blijkt afkomstig te zijn van de Britse ambassadeur in Moskou, Sir Stafford Cripps, die het van groot belang achtte, dat

9. V. A. Val'kov, *Ekonomika i politika Gollandii posle vtoroj mirovoj vojny* (Moskou, 1961) 208. Vergelijk *Handelingen*, 1935/36, II, 411.

10. J. Degras, ed., *Soviet Documents on Foreign Policy* (Londen, 1951-1953) III, 103 vlg. Vergelijk *Dokumenty*, XVIII (1935) no. 27.

11. W. S. Churchill, *War Speeches*, II, *The Unrelenting Struggle* (Londen, 1942) 146 vlg.

12. ARA, Notulen Ministerraad (voortaan: MR) 24-6-1941 (= *Documenten betreffende de buitenlandse politiek van Nederland 1919-1945. Periode C: 1940-1945*, III, juni-7 december 1941 (s-Gravenhage, 1979) bewerkt door A. E. Kersten en A. F. Manning (voortaan: *DBPN*, C, III) no. 55. De heer Kersten verschafte de nummering van de hierin opgenomen bescheiden nog voor de verschijning van het deel). BZ, Londens Archief, DZ/GA N Rusland 5, 3075 GA, dd. 24-6-1941 aan alle posten (= *DBPN*, C, III, no. 56).

Nederland enige betrekking met de USSR zou aanknopen, bij voorkeur in de vorm van een handelsafvaardiging en vooral op Nederlands initiatief<sup>13</sup>. Tegenover Eden bracht Van Kleffens de vooroorlogse Nederlandse positie ten opzichte van de USSR in herinnering.

De Regeering te Londen zal ongetwijfeld willen helpen waar dat pas geeft, doch moet geen dingen doen die noodeloos in strijd komen met de dusver aangenomen houding.

In dat verband kwam het hem 'wel wat onreel' voor om 'los van eenig gebleken werkelijke behoefte een handelsmissie te zenden'. Eden begreep dit standpunt en vroeg of hij dat aan Majskij kon meedelen. Van Kleffens' verslag laat in het midden wat daarop het antwoord was, maar vermeldt een positief antwoord op Edens vraag, of Majskij door de Nederlandse minister van buitenlandse zaken zou worden ontvangen als hij iets te vragen had inzake economische hulpverlening<sup>14</sup>.

De draad van dit gesprek werd op 27 juli opgenomen door Michiels van Verduynen en de Britse 'parliamentary secretary of State for Foreign Affairs', R. M. Butler. Er blijven echter onduidelijkheden bestaan over wat precies door de heren is besproken. De Britse lezing is, dat Butler op 27 juni Michiels heeft gepolst over een informele ontmoeting tussen Van Kleffens en Majskij aan een lunch bij Eden. Michiels had, volgens Butler, gereageerd met een waarschuwing 'that the Netherlands Prime Minister and M. van Kleffens were both Frisians and were definitely anti-Soviet'. Van Kleffens zou verrast geweest zijn over de kracht van de radiorede van de koningin - wij weten, dat de minister deelgenomen heeft aan het kabinetsberaad over de tekst van de toespraak en dat van verrassing dus geen sprake kan zijn. Butler mocht aanvoeren, dat Van Kleffens en Eden de mogelijkheden van economische steun aan de USSR hadden besproken en dat het in het geallieerde belang was 'to effect a reconciliation'. Michiels 'did not think M. van Kleffens would come to a luncheon unless relations were likely to be resumed' — Eden noteerde achteraf: 'I don't see why not'. Inderdaad, Van Kleffens had zich tegenover Eden toch bereid verklaard om Majskij te ontvangen? Ging het dan om het verschil tussen 'ontvangen' en 'ontmoeten'? Michiels had toegezegd de zaak bij Van Kleffens te zullen aanbrengen. De Britten hadden de indruk gekregen dat de 'Netherlands Minister [Michiels] seems stickier than his F[oreign] M[inister]' (Eden) 'and than his Sovereign, if I may venture to supplement the

13. BZ, Londens Archief, DZ/GA N Rusland 5, aantekening Van Kleffens, 25-6-1941 (= *DBPN*, C, III, no. 60); Public Record Office te Londen (voortaan: PRO), Foreign Office (voortaan: FO), 371/26703, C 7368/7243/29 (= *DBPN*, C, III, no. 60, noot 2). De Britse en Amerikaanse documenten, waarnaar ik hier kan verwijzen, zijn mij in kopie ter beschikking gesteld door drs. A. E. Kersten.

14. Zie noot 12.

S[ecretary] of S[tate]'s memo' (Sir Neville Bland, de Britse gezant bij de Nederlandse regering)<sup>15</sup>.

Michiel's lezing, vastgelegd in een brief van 30 juni 1941, is dat Butler hem 'heden officieel' had gevraagd 'of de Nederlandsche Regeering voelde voor eene toenadering jegens Rusland', die dan zou kunnen bestaan 'in eene verbetering van - of het weder aanknoopen van - diplomatieke betrekkingen met Rusland'. De Britten zouden daarin willen bemiddelen en Eden zou diezelfde dag 'over dit punt' met Majskij hebben gesproken, die zich vervolgens met Moskou in verbinding had gesteld. Als de regering ervoor zou voelen, zou een 'déjeuner a trois' kunnen plaatsvinden ten huize van Eden met Van Kleffens en Majskij als gasten. Michiels had zijn persoonlijke opvatting gegeven, memorerend, 'dat dit punt in meer vagen vorm in het onderhoud tusschen den heer Eden en den heer Van Kleffens was aangeroerd'. Ook Butler had daarvan geweten en had Van Kleffens' bereidheid aangehaald om economische steun aan de Sovjet-Unie te verlenen. Dat, en de rede van de koningin hadden Eden tot zijn initiatief gebracht. Terwijl het ook voor Michiels duidelijk was, 'dat Nederland bereid was in Rusland een welkom instrument te zien, dat mede kon helpen Nazis te verdelgen', adviseerde hij, gezien de vooroorlogse stemming in Nederland jegens de USSR, tegen het aangaan van diplomatieke betrekkingen. Daaraan voegde hij toe, 'dat eene toenadering natuurlijk nog niet terstond behoeft te bestaan uit erkenning en herstel van diplomatieke betrekkingen', wat hij in verband bracht met de omstandigheid, dat nog moest blijken, of de deelname van de Sovjet-Unie aan de oorlog militair gewicht in de schaal zou leggen. In dat geval zou volgens Michiels de USSR een belangrijke rol spelen bij toekomstige vredesonderhandelingen<sup>16</sup>.

Waar beide verslagen zoveel punten van overeenkomst vertonen, ligt de gedachte voor de hand, dat zij betrekking hebben op één en hetzelfde gesprek. Maar dan zitten we met een onverklaard datumverschil. Het gróte verschil is ondertussen wel, dat de Brit slechts melding maakt van 'a reconciliation' en economische hulpverlening, maar dat Michiels een Britse bemiddelingspoging inzake diplomatieke betrekkingen signaleert, overigens in het besef, dat er ook minder verstrekkende vormen van toenadering denkbaar zijn. Na Van Kleffens' reactie op Edens idee van een Nederlandse handelsmissie moet het toch ook de Britten duidelijk zijn geweest, dat een nog verderstrekkend doel een nog veel krachtiger reactie zou uitlokken. Volgens Michiels, bepaald geen onervaren of incompetent diplomaat, zouden de Britten dit toch hebben geriskeerd. Of: Michiels heeft in de Britse ouverture meer gezien dan erin gelegd was, waarbij zijn eigen afwijzende standpunt inzake diplomatieke betrekkingen met de USSR een rol gespeeld zou kunnen heb-

15. PRO, FO, 371/26703, C 7243/7243/29 (= *DBPN*, C, III, no. 70).

16. BZ, Londens Archief, DZ/GA N Rusland 1, schrijven gezantschap Londen, no. 2007/495, dd. 30-6-1941 (= *DBPN*, C, III, no. 73).

ben. Hoe dan ook, minister Van Kleffens reageerde op 5 juli op Michiels' brief met de mededeling, 'dat Hr. Ms. Regeering heeft besloten dat geenerlei geregelde betrekkingen met de Sovjet-Unie zullen worden aangeknoopt'. In de notulen van de ministerraad is overigens een dergelijk besluit niet terug te vinden.

De minister droeg de gezant op, aan Butler mee te delen, 'dat van een toenadering van Nederland jegens Rusland geen sprake kan zijn' - ook de door Michiels aangestipte andere vormen van toenadering waren kennelijk uit den boze. Verder mocht de gezant zelf beoordelen, of hij Butler zou vertellen, dat het Britse optreden, vooral het voortijdig benaderen van Majskij, aan Nederlandse zijde nogal verwondering had gewekt<sup>17</sup>.

Michiels heeft zich merkwaardigerwijs al een dag eerder van deze opdracht gekwet, waarbij hij niet heeft nagelaten te vermelden, dat hij 'opzet en uitvoering van deze [d.i. de Britse] poging tot intermediair vrij onbekookt vond'. Verzoeken om economische hulp zou de Nederlandse regering echter 'in welwillende overweging' nemen, en het contact daarvoor diende Majskij via Michiels op te nemen. Ook kwam de gezant aan de weet dat er een goede kans bestond, dat Majskij nog geen ruggespraak met Moskou had gehad, volgens hem om bij welslagen van de Britse bemiddeling een persoonlijk diplomatiek succes in Moskou te kunnen laten boeken<sup>18</sup>.

Butlers verslag van dit onderhoud laat Michiels meedelen, dat zijn regering 'were unwilling to go any further towards resuming relations with Soviet Russia', terwijl hij 'was inclined to regret that the matter had been allowed to go so far and that it had been mentioned to Mr. Maisky'. Waarbij Eden aantekende: 'Nothing has been mentioned to Maisky except what van K. said to me', hetgeen te oordelen naar Van Kleffens' aantekening van 25 juni betrekking had op economische steun. Dat laatste was, aldus Eden, 'the only point. I don't give a damn about what diplomatic relations there are but how can this be done if 2 never meet'. Dat Michiels zichzelf aanwees als degene, tot wie Majskij zich hierover diende te wenden vond Eden getuigen van 'petty jealousy again by this minister of his position. He is always in the way'. Het eindoordeel van de Foreign Secretary was: 'This all the most absurd nonsense and really intolerable to me: who have been placed in a false position. We have wasted much time'. Ook Butler verdacht Michiels ervan, 'the nigger in the woodpile' te zijn<sup>19</sup>.

Intussen had Majskij al eens gevraagd, hoe het stond met zijn onderhoud met Van Kleffens. Na Butlers verslag van 4 juli moest Eden hem berichten, dat een ontmoeting met een vertegenwoordiger van de Nederlandse regering wel mogelijk leek. Majskij had Van Kleffens en Michiels genoemd, en Eden had, 'to ease mat-

17. BZ, Londens Archief, DZ/GA N Rusland 5, 3334 GZ, dd. 5-7-1941 (= DBPN, C, III, no. 86).

18. BZ, Londens Archief, DZ/GA N Rusland 5, exh. 3381 GA/1941 (= DBPN, C, III, no. 89).

19. PRO, FO, 371/26703, C 7430/7243/29 (= DBPN, C, III, no. 84).



ters', zijn kamer op het Foreign Office ter beschikking gesteld. Toen dit aan Michiels was meegedeeld, had deze laten weten,

that it should be enough for M. Maisky if he were to see him (the Netherlands Minister) in the first instance. It might be that M. Maisky hoped for more but he [Michiels] did not see that he [Majskij] should be accommodated on this occasion,

al was Michiels dan wel bereid om daarna een onderhoud met Van Kleffens te arrangeren. Eden vond dit 'making very heavy weather of a simple meeting' maar constateerde dat er niets anders overbleef dan Majskij naar Michiels te verwijzen. Michiels stemde daar geheel mee in. 'My own impression of this elaboration of difficulties' aldus Eden, 'is that it is mainly caused by the desire of the Netherlands Minister to *se faire valoir*'. Na aldus protocollair te zijn terechtgewezen, konden de Britten van enige afstand, en met enig onderling vermaak, gadeslaan hoe Majskij via Michiels belet bij Van Kleffens vroeg en kreeg. Op 24 juli bespraken de heren de hervatting van het handelsverkeer en besloten, voor dat doel 'liaison officers' te benoemen, in welke functie voor Nederland optrad G. H.C. Hart van het departement van koloniën. Overigens zou de levering van Indische oorlogsgrondstoffen aan de USSR steeds plaatsvinden via Britse tussenkomst, waardoor de indruk kon worden vermeden, dat er een verandering, hoe gering ook, was opgetreden in de Nederlandse houding ten aanzien van de USSR<sup>20</sup>.

Terwijl op diplomatiek niveau deze problemen speelden, was de praktijk al een heel eind verder. Het ministerie van koloniën had via Batavia kennis gekregen van de Sovjetbelangstelling voor Indische produkten en al op 3 juli Batavia geïnstrueerd, dat 'aanzien ongewoonlijke produkten als koffie, thee, kina' de Sovjetverzoeken konden worden ingewilligd, maar 'aanzien rubber, tin ware dilatoire behandeling te volgen' uit vrees dat een ongunstig oorlogsverloop de aan de Sovjet-Unie geleverde oorlogsgrondstoffen in Duitse handen zou spelen. Eén week later bleek, dat de Engelsen, die zich door dat risico kennelijk minder van de wijs lieten brengen, de Russische vraag naar tin en rubber niet aankonden. Zij wilden daarom uit Nederlands-Indische voorraden kopen voor doorlevering aan de Sovjet-Unie. Daartegen werd toen van Nederlandse zijde geen bezwaar meer gemaakt. Voorzover kan worden vastgesteld zijn de Britten altijd als tussenpersoon opgetreden in het goederenverkeer tussen Nederlands-Indië en de

20. Zie noot 18. PRO, FO, 371/26703, C 7579/7243/29 en 7924/7243/29 (= *DBPN*, C, III, no. 94 en 112). ARA, MR, 29-7-1941 ((= *DBPN*, C, III, no. 137). BZ, Londens Archief, EZ/CHZ H Rusland, memorandum Majskij 23-7-1941, CHZ 10699, dd. 31-7-1941 en exh. 11843/1941, zie *DBPN*, C, III, no. 143 en no. 143a. BZ, Collectie Van Kleffens, IV, omslag 1. M. Maisky (= *DBPN*, C, III, no. 151). ARA, Londens Archief van het Ministerie van Justitie (voortaan: Justitie), M-36, nota Hart 4-12-1941 (= *DBPN*, C, III, no. 503).

USSR. Dit verkeer liep aanvankelijk via Vladivostok, later, nadat op 7 december 1941 de oorlog in het Verre Oosten was uitgebroken, via Iran, dat in september 1941 door Russen en Engelsen gezamenlijk was bezet. Uiteraard kwam aan dit handelsverkeer een einde met de bezetting van Nederlands-Indië door Japan, dat wil zeggen uiterlijk maart 1942<sup>21</sup>.

#### POLITIEK BERAAD OVER DE HOUDING TOT DE SOVJETUNIE

De Nederlandse verhouding tot de USSR kwam pas in september 1941 weer in de ministerraad ter sprake. Naar aanleiding van een terloopse, niet in de notulen vastgelegde, opmerking van minister-president P. S. Gerbrandy, dat de verhouding tot de Sovjet-Unie nog eens zou moeten worden gezien, schreef minister van waterstaat J. W. Albarda hem op 17 september een brief, waarin hij zeer pleitte voor het aangaan van diplomatieke betrekkingen met Moskou, mede omdat Nederland anders aan het einde van de oorlog en bij de organisatie van de vrede in een scheve positie zou staan tegenover een belangrijke bondgenoot. Omdat Albarda begreep, dat die stap voor 'mannen van de rechtse partijen' moeilijk was, stelde hij voor om tegelijkertijd de betrekkingen met het Vaticaan te herstellen<sup>22</sup>. Gerbrandy liet daarop zijn secretaris P. A. Kasteel memoranda opstellen over de Nederlandse verhouding tot het Vaticaan en de USSR. Kasteel concludeerde, dat herstel van de betrekkingen met de Heilige Stoel onmogelijk was, zolang een eventueel in te richten vertegenwoordiging alleen bereikbaar zou zijn via vijandelijk Italiaans territorium. Aangaande de USSR somde Kasteel de redenen op, die in het verleden het aanknopen van betrekkingen hadden verhinderd. Naast afkeer van een regiem dat geen gewetensvrijheid eerbiedigde, vrees voor politieke propaganda en infiltratie, en de oude vorderingen vermeldde Kasteel de 'deferentie voor de Koningin, die men niet wilde dwingen, een vertegenwoordiger te ontvangen van degenen, die Haar familie - Hr. Ms. grootmoeder was een Romanoff-beestachtig hadden vermoord'. Verder meende Kasteel, dat ook onder de intussen gewijzigde omstandigheden in Nederland weinig begrip zou bestaan voor erkenning van het Sovjet-bewind: 'Rusland moet in zijn strijd geprezen worden, maar niet erkend', zo staat er<sup>23</sup>.

21. BZ, Londens Archief, EZ/CHZ H Rusland, exh. 12218/1941 en CHZ 12218, dd. 28-8-1941. BZ, Londens Archief, DZ/GA N Rusland 5, telegram koloniën WG/WH, dd. 3-7-1941 (= *DBPN*, C, III, no. 81). BZ, Londens Archief, DZ/GA BUI 16, telegram koloniën XC, dd. 11-7-1941 (= *DBPN*, C, III, no. 100). BZ, Londens Archief, DZ/GA I 22, telegram Batavia VV, dd. 8-9-1941, telegram AVA, dd. 8-12-1941, exh. 6895. BZ, Londens Archief, DZ/GA A I 14k DZ 6738, dd. 12-1-1942. BZ, Londens Archief, DZ/GA N Rusland 1, exh. 4549 GA/1942. ARA, MR, 8-7-1941 en 29-7-1941 (= *DBPN*, C, III, no. 90 en no. 137).

22. ARA, Justitie M-36, Albarda aan Gerbrandy, 17-9-1941 (= *DBPN*, C, III, no. 273).

23. ARA, Justitie M-36, memoranda Kasteel, over betrekkingen met Vaticaan, dd. 20-9-1941, en met USSR, dd. 21-9-1941 (laatste = *DBPN*, C, III, no. 285).

In de ministerraad werd de verhouding tot de USSR op 30 september en 7 oktober besproken. Albarda pleitte voor het aangaan van diplomatieke betrekkingen, de minister van handel, nijverheid en scheepvaart M. P. L. Steenberghe was er tegen, al wilde hij de 'oude vorderingen' niet meer laten wegen. Van Kleffens wilde niet verder gaan dan het verlenen van hulp, en Gerbrandy vond de toestand op het oostelijk front nog te labiel: 'Nog steeds is de Sovjetregering niet te vertrouwen, nog steeds is er de kans dat zij haar rokje keert; en wat dan?'. Op voorstel van de minister van sociale zaken J. van den Tempel besloot de raad, de zaak nog maar een tijdje te laten rusten<sup>24</sup>.

Er blijken ook andere opvattingen te hebben geleefd. De loco-secretaris-generaal van buitenlandse zaken W. F. L. graaf van Bylandt schreef tenminste op 20 oktober 1941 aan de zaakgelastigde in Cairo A. C. W. baron Bentinck van Schoonheten, dat zijns inziens vasthouden aan ons 'starre standpunt' geen zin had en dat hij ijverde voor het zenden van een 'officieus observer of agent' naar Moskou, waarvoor de consul-generaal te Singapore H. M. J. Fein op de nominatie stond. Van Bylandts plan is nooit uitgevoerd, maar in gewijzigde vorm heeft het later nog een rol gespeeld<sup>25</sup>.

Met een nota van 24 november 1941 aan Van Kleffens heropende de minister van onderwijs, kunsten en wetenschappen, G. Bolkestein, het debat over de verhouding tot de Sovjet-Unie. Uitgaande van de toelichting, die Van Kleffens in de ministerraad van 30 september had gegeven, dat het instellen van een gezantschap bij een regering de erkenning inhield van de wettigheid van die regering en verder niets, zette Bolkestein in een strikt volkenrechtelijk betoog uiteen, dat er wat dat betreft dus geen grond meer was om niet tot het aangaan van diplomatieke betrekkingen te besluiten. Vervolgens analyseerde de minister de argumenten, die tot dusverre die stap hadden verhinderd, voorop het 'dynastieke' argument. Tsaar Paul I was weliswaar een overgrootvader van koningin Wilhelmina, maar de minister kon zich niet voorstellen, 'dat Haar verre verwantschap met dien woesteling uit het Huis der Romanovs voor Hare Majesteit een reden is om zich met dat Huis nauw verbonden te achten'. Ook de argumenten van geloofsvervolging, 'oude vorderingen', communistische propaganda en de opvattingen in bezet Nederland voorzag Bolkestein van kritisch commentaar. Wat de eerder door Gerbrandy ten tonele gevoerde 'betrouwbaarheid' van de Sovjetregering betrof, achtte hij het uitgesloten, dat de Sovjet-Unie met Duitsland een afzonderlijk vergelijk zou sluiten: 'Keerde zij, gelijk de voorzitter vreesde, vroeg of laat 'haar rokje om', dan zou zij in haar doodshemd staan. Zij moet wel 'betrouwbaar zijn'. Concluderend pleitte Bolkestein voor het aangaan van diplomatieke be-

24. ARA, MR, 30-9-1941 en 7-10-1941 (= *DBPN*, C, III, no. 308 en no. 318).

25. BZ, Collectie Van Bylandt, omslag correspondentie met A. C. W. baron Bentinck van Schoonheten, Bylandt aan Bentinck, 20-10-1941 (= *DBPN*, C, III, no. 354).

trekkingen met de USSR, waarvoor zijns inziens de overweging pleitte, dat voor het behartigen van Nederlandse belangen bij de naoorlogse vredesregeling ondersteuning door, en dus geregelde betrekkingen met, de bondgenoten onmisbaar zou zijn<sup>26</sup>.

Vier dagen later had Gerbrandy een uitvoerige tegennota gereed. Hij erkende, dat er, strikt volkenrechtelijk gezien, geen beletsel meer was voor het aangaan van diplomatieke betrekkingen. 'Maar wij allen voelen, dat dit bijzondere geval niet met louter formeele redenen wordt opgelost', waarop de minister-president alle argumenten, die Bolkestein meende te hebben ontzenuwd, in ere herstelde. De kracht van een gevoelsargument als het dynastieke moest men toch vooral niet onderschatten, en het was toch niet algemeen bekend, dat Paul I een woesteling was geweest. Ook de overige tegenargumenten deden voor Gerbrandy onverminderd opgeld.

Wij mogen en moeten beginnen met de stelling, dat het Sovjet-bewind moreel lager te achten is. Indien wij het relativisme zoover zouden doorvoeren, dat wij daaraan twijfelen, zouden wij den sterksten zenuw doorsnijden van het moreele verzet, dat ons draagt in den strijd tegen de totalitaire dictatuur, zij deze bruin of rood.

Wel suggereerde Gerbrandy een tussenoplossing, die zou kunnen bestaan in het aanknopen van zelfstandige handelsbetrekkingen met de Sovjet-Unie. Desgevraagd echter achtte Hart dit slecht uitvoerbaar, vooral omdat het Britse Ministry of Economie Warfare er niet happig op zou zijn, dat een deel van de geallieerde grondstoffenvoorraad buiten zijn controle om zou worden aangewend<sup>27</sup>.

Deze nota's zijn niet meer in de ministerraad besproken. Op 7 december 1941 ontbrandde de oorlog in het Verre Oosten met de Japanse aanval op Pearl Harbor. De Nederlandse regering verklaarde zich op 8 december in oorlog met Japan.

Tegelijkertijd tekende zich op het oostelijk front een kentering af, toen de Duitse opmars kort voor Moskou vastliep, waarna het Russische winteroffensief een eerste, zij het beperkte, Duitse terugtocht afdwong. Voor het eerst bestond er zekerheid, dat de Sovjet-Unie zich in de oorlog staande kon houden.

Eind december was de Nederlandse verhouding tot de Sovjet-Unie onderwerp van een gesprek tussen Michiels en Gerbrandy. De gezant bleek intussen in te zien, dat er wel iets moest gebeuren. Het idee van een voorlopige regeling, dat in oktober al door Van Bylandt was gepropageerd, opperde Michiels nu in de vorm

26. BZ, Londens Archief, DZ/GA N Rusland 1, nota Bolkestein, exh. 6641 KA (= DBPN, C, III, no. 466).

27. BZ, Archief gezantschap Londen 1937-1945, C-8/80 Rusland, nota Gerbrandy (= DBPN, C, III, no. 486). Zie noot 20.

van 'de facto erkenning van bondgenootschap' eventueel gepaard met uitwisseling van 'agenten (diplomatieke en militaire)'. Minister Van Kleffens, die in januari en februari 1942 geruime tijd in de Verenigde Staten vertoefde, blijkt te zijn afgereisd met onder meer het voornemen, de Sovjetambassadeur in Washington, oud-volkscommissaris voor buitenlandse zaken van de USSR, M. M. Litvinov, te polsen over dit idee. Het is onduidelijk, waarom de voorkeur uitging naar Litvinov in plaats van Majskij. Uit een aantekening van de chef juridische zaken en waarnemend chef diplomatieke zaken van buitenlandse zaken E. Star Busmann, blijkt, dat Litvinov geacht werd tot een heel andere groep van Sovjetdiplomaten te horen dan Majskij, hetgeen een begin van een verklaring zou kunnen zijn<sup>28</sup>.

Tijdens de afwezigheid van Van Kleffens besprak de ministerraad driemaal de verhouding tot de Sovjet-Unie. Michiels nam aan de besprekingen deel als waarnemend minister van buitenlandse zaken. Op 14 januari zette hij in de raad zijn idee van een tijdelijke regeling uiteen en verkreeg instemming om aan Van Kleffens te verzoeken dit in Washington met Litvinov te bespreken - wij zagen dat het voornemen hiertoe al bestond. Op 10 februari kon Michiels constateren dat er een meerderheid in de ministerraad vóór het aanknopen van betrekkingen was ontstaan. Michiels en Gerbrandy toonden nog de meeste reserves en bleven voorstander van een tijdelijke regeling. De nieuwe minister van handel, nijverheid en scheepvaart P. Kerstens had het kamp van de voorstanders van betrekkingen versterkt en betoogde, dat de regering zich niet met het oog op de vooroorlogse opvattingen in Nederland onbevoegd tot handelen moest verklaren, omdat die opstelling gevolgen kon hebben voor andere zaken<sup>29</sup>.

Michiels berichtte op 11 en 17 februari Van Kleffens telegrafisch over de stemming in de ministerraad. Het tweede telegram maakt dan duidelijk, wat mede had geleid tot de gewijzigde verhoudingen in de raad: men was van mening, dat er iets moest gebeuren, vóórdat de Nederlandse koloniale positie door onverhoopte tegenslagen zou zijn verslechterd en voordat de Sovjet-Unie aan Japan de oorlog zou hebben verklaard. De ministers schijnen dat laatste op korte termijn te hebben verwacht of in elk geval voor mogelijk gehouden.

In deze overwegingen weerspiegelt zich natuurlijk het ongunstige oorlogsverloop in het Verre Oosten, waar Singapore op 14 februari was gevallen. De eerste Japanse troepen waren al in januari in Nederlands-Indië aan land gegaan. In februari verslechterde de militaire situatie in Indië drastisch en op 8 maart capituleerde Java<sup>30</sup>.

28. BZ, Londens Archief, DZ/GA N Rusland 1, Michiels aan Van Kleffens, 30-12-1941, aantekening Star Busmann, dd. 21-2-1942, ad exh. 1250 GA, en 877 GA, dd. 11-2-1942.

29. ARA, MR, 14-1-1942, 3-2-1942 en 10-2-1942.

30. BZ, Londens Archief, DZ/GA N Rusland 1, 877 GA, dd. 11-2-1942, Michiels 204, dd. 17-2-1942. ARA, MR, 17-2-1942.

Op 19 februari antwoordde minister Van Kleffens op Michiels' telegrammen. Ook hij bleek intussen, mede in verband met de situatie in het Verre Oosten, voorstander te zijn van het aanknopen van betrekkingen met de Sovjet-Unie. Het aangaan van volledige diplomatieke betrekkingen leek hem echter onmogelijk, enerzijds vanwege de vooroorlogse opvattingen in het parlement, anderzijds omdat de koningin zich nog onlangs daartegen had uitgesproken. In een gesprek met Litvinov had hij daarom Michiels' idee van een tijdelijke regeling aan de orde gesteld, waarover de ambassadeur met Moskou ruggespraak zou houden. Wat Star Busmann blijkens een aantekening al verwachtte werd bewaarheid: enkele dagen later moest Van Kleffens berichten, dat de Russen ofwel handhaving van de bestaande toestand, ofwel volledige diplomatieke betrekkingen wensten, maar geen tussenvormen op prijs stelden. Star Busmann noteerde daarbij:

In verband met de situatie in Indië moeten wij thans spijkers met koppen slaan en een heel spoedige beslissing nemen, dat wil zeggen het Russische voorstel met beide handen aangrijpen.

Gerbrandy werd op de hoogte gebracht van Van Kleffens' bevindingen, maar besloot deze eerst na diens terugkeer met de koningin te bespreken. De minister-raad van 3 maart was ondertussen van mening, dat 'stappen in dezen, indien ooit, nu moeten gedaan worden'.

Het oorlogsverloop in het Verre Oosten had het vraagstuk van de verhouding tot de USSR in een beslissend stadium gebracht<sup>31</sup>.

#### KABINETSBSLUIT

Op 10 maart nam minister Van Kleffens weer deel aan het kabinetsberaad. Hij bracht verslag uit van zijn besprekingen met Litvinov. Later in de vergadering meende Gerbrandy, dat de koningin met het aanknopen van betrekkingen met de Sovjet-Unie 'accoord (zal) moeten gaan'. Er deed zich een nieuwe complicatie voor: de vorstin zou daartoe bereid zijn, mits vooraf een middel werd geschapen waarmee de omvang van een bij haar hof in te stellen Sovjetvertegenwoordiging desgewenst kon worden beperkt.

Een week later kwam het onderwerp opnieuw ter sprake in de raad. Van Kleffens meende, dat de knoop moest worden doorgehakt. Alle bewindslieden die het woord voerden, sloten zich bij hem aan. Daarop besloot de raad formeel, dat diplomatieke betrekkingen met de Sovjet-Unie zouden worden aangeknoopt. De

31. BZ, Londens Archief, DZ/GA N Rusland 1.exh. 1250 GA/1942 met bijbehorende aantekening van Star Busmann, exh. 1321 GA/1942 met *idem*. ARA, Justitie, M-36, BZ DZ 1250 GA, dd. 24-2-1942. ARA, MR, 3-3-1942.

'drastische formulering' die dit aan Gerbrandy ontlokte, is helaas niet overgeleverd<sup>32</sup>.

Al op 17 maart beschikte minister Van Kleffens over een aantekening van Star Busmann over de kwestie van het door de koningin gewenste instrument ter beperking van de omvang van een Sovjetlegatie. In de ministerraad van 17 maart was al gebleken, dat hij daartegen gekant was. De minister vertimmerde de aantekening tot een brief aan de koningin die op 19 maart uitging en waarin werd bevestigd dat zo'n maatregel, bedoeld ter bescherming van binnenlandse aangelegenheden, een wat potsierlijke indruk zou maken op een ogenblik dat de regering nauwelijks zulke aangelegenheden bij de hand had. Een Nederlandse maatregel zou verder andere regeringen op dezelfde gedachte kunnen brengen, waardoor ook Nederlandse vertegenwoordigingen getroffen konden worden. Bovendien zou deze manoeuvre in alle duidelijkheid gericht zijn tegen de Sovjet-Unie, waardoor de aanvang van de betrekkingen met dat land al door wantrouwen zou worden overschaduwde. Om al die redenen was dit punt niet alleen niet dringend, maar zelfs schadelijk. Pas wanneer het regeringsgezag over Nederland was hersteld, kon worden overwogen of zo'n maatregel, in algemene termen te stellen, zin had, zo concludeerde de minister<sup>33</sup>.

Blijkens een aantekening van Star Busmann van 28 maart had de koningin deze uiteenzetting geaccepteerd, maar wilde zij nu reeds een ontwerp-KB hebben dat desgewenst na de oorlog kon worden uitgevaardigd. De mogelijkheid om willekeurige uitbreiding van vreemde missies tegen te gaan werd daarop in een 'irreëel klinkend' ontwerp-KB vervat, 'niet om ooit in het Staatsblad te zien', aldus Star Busmann, maar in de hoop op voortgang in de kwestie van de verhouding met de USSR. Het ontwerp werd de koningin op 2 april toegezonden. Op 14 april nog moest minister Van Kleffens in de ministerraad meedelen, dat hij er nog niet in was geslaagd de bezwaren van de koningin tegen betrekkingen met de Sovjet-Unie weg te nemen, terwijl de vorstin ook nog, in weerwil van 's ministers verzet daartegen, vasthield aan de gedachte van beperking van de omvang van de Sovjetlegatie<sup>34</sup>.

Wat zich vervolgens afspeelde, verdient de kwalificatie opmerkelijk. Op 21 april 1942 namelijk bezocht de Nederlandse gezant te Washington, A. Loudon, in gezelschap van H. J. van Mook, die van Nederlands-Indië op weg was naar Londen om minister van koloniën te worden, de Amerikaanse onderminister van buitenlandse zaken, Sumner Welles. Bij die gelegenheid drongen de Nederlanders erop aan, dat de Amerikaanse regering, zonder hun namen te noemen, zou doen

32. ARA, MR, 10-3-1942 en 17-3-1942.

33. BZ, Londens Archief, DZ/GA N Rusland 1, DZ 1893 GA, dd. 19-3-1942 aan de koningin.

34. BZ, Londens Archief, DZ/GA N Rusland 1, aantekening Star Busmann, dd. 28-3-1942 met ontwerp-KB. ARA, MR, 31-3-1942 en 14-4-1942.

wat zij kon om de Nederlandse te overreden, diplomatieke betrekkingen met de Sovjet-Unie aan te gaan. De heren meenden, dat het zou helpen als de Verenigde Staten via hun gezant bij de Nederlandse regering, A. J. D. Biddle, aan Van Kleffens zouden laten weten dat de VS zo'n stap nuttig achtten. Welles zegde dit toe en al de volgende dag ging een instructie aan Biddle uit. Hij zou, zonder de aanleiding te vermelden, de kwestie op informele wijze met de Nederlandse minister moeten bespreken en daarbij moeten laten uitkomen, dat de VS het aanknopen van diplomatieke betrekkingen met de Sovjet-Unie beschouwde als 'helpful in the general war effort'.

Ook Biddle liet er geen gras over groeien en bracht al op 23 april verslag uit van zijn onderhoud met Van Kleffens eerder die dag. Volgens Biddle had de minister de Amerikaanse belangstelling op prijs gesteld, maar Van Kleffens 'could not answer at this time whether or not his Government would find it possible to establish diplomatic relations with the U.S.S.R.', waarvoor als reden werd gegeven de opvattingen in bezet Nederland: 'When the question had arisen some years ago, an outstanding majority in Parliament had voted against it' - als gezegd: de laatste stemming vond plaats in 1929. De Nederlandse regering trachtte nu te peilen, in hoeverre de oorlogsinspanning van de Sovjet-Unie de bezwaren tegen diplomatieke betrekkingen met Moskou hadden verminderd, maar Biddle had de minister niet kunnen vastpinnen op een termijn, waarop de Nederlandse regering dacht terzake te kunnen handelen. De gezant had de indruk gekregen, 'that he [Van Kleffens] personally is hesitant over taking a positive position in the matter'<sup>35</sup>.

Het ligt voor de hand aan te nemen dat een brief van 5 mei aan de koningin, die in het dossier zonder aanleiding is, tot stand is gekomen mede onder invloed van Biddle's actie. 'Met diepen eerbied' vroeg minister Van Kleffens 'Uwer Majesteits hoge aandacht voor de verhouding tot de Sovjet-Unie'. Op het departement had men kennelijk huiswerk gemaakt, want - voor het eerst - herkent men in deze brief zinsneden en citaten uit de *Handelingen* van vooroorlogse jaren: ethische bezwaren, *vitium originis*, geloofsvervolging, de Nederlandse waardigheid in verband met de 'oude vorderingen', propagandagevaar, en zo meer.

De minister meende thans, 'dat het in het verleden door het Koninkrijk ten opzichte van de Sovjet-Unie gevoerde beleid juist is geweest en den Lande geen enkel nadeel heeft berokkend', maar in de huidige omstandigheden diende te worden nagegaan, of de argumenten van vroeger niet aan kracht hadden ingeboet. Sinds het begin van de oorlog was de geloofsvervolging in de Sovjet-Unie aanzienlijk afgenomen. Over de 'oude vorderingen', die intussen toch al waren afgeschreven, moest men nu maar eens heenstappen. Wat betreft propaganda ver-

35. National Archives te Washington, RG 59, file 756.61/16, /16a en /17. Zie noot 13, opmerking.



wees de minister naar zijn voorgaande brieven, die handelden over de kwestie van beperking van de omvang van de legatiestaven. Waren de aldus opgetreden verschuivingen

niet zwaarwegend genoeg, dan dat ik in dezelve de vrijheid zoude vinden Uwer Majesteit in overweging te geven het tot dusverre t.a.v. de Sovjet-Republiek gevolgd beleid te herzien,

daarvoor pleitten 'politieke argumenten'.

Sinds 10 mei 1940 was Nederland immers cobelligerent, waardoor coördinatie van de buitenlandse politiek met de bondgenoten noodzakelijk was geworden. Waar nu alle bondgenoten met Moskou diplomatieke betrekkingen onderhielden, kon Nederland zich eigenlijk geen geïsoleerde positie veroorloven, temeer daar de Sovjet-Unie na de oorlog een belangrijke machtsfactor kon worden. Verder kon op grond van verkregen inlichtingen uit bezet Nederland 'als vaststaand worden aangenomen, dat in breede lagen van het Ned. Volk eene toenadering tot Rusland niet langer ongaarne zou worden gezien'. Het aangaan van diplomatieke betrekkingen zou beslist moeten plaatsvinden, voordat de Sovjet-Unie zou deelnemen aan de oorlog tegen Japan, omdat anders die stap wijd en zijd als een laat gebaar van Nederland zou worden gezien:

Het vervreemden van de openbare meening, inzonderheid in de V.S. v. Amerika zoude voor ons land, en in het bijzonder voor de positie van Ned.-Indië na den oorlog ongewenschte consequenties kunnen hebben. Mij ten volle rekenschap gevende van de moreele en gevoelsargumenten die zich tegen het aanknoopen van diplomatieke betrekkingen met eene mogendheid als Sovjet Rusland verzetten, meen ik nochtans gelet op den toestand waarin het Koninkrijk zich bevindt, en de belangen die voor hetzelfde voor de toekomst op het spel staan, niet langer te mogen nalaten Uwer Majesteit diep eerbiedig te verzoeken mij thans te machtigen, het noodige te verrichten opdat diplomatieke betrekkingen met de Unie van de Socialistische Republiek worden tot stand gebracht<sup>36</sup>.

Heel laconiek berichtte het kabinet der koningin op 8 mei, 'dat Hare Majesteit zich met het voorstel om met Sovjet Rusland diplomatieke betrekkingen aan te knoopen op dit oogenblik niet vereenigen kan'<sup>37</sup>.

Er restte de minister weinig anders dan om uitleg van de motieven te vragen, hetgeen hij deed in een brief van 13 mei. Daarin beschreef hij ook dat er intussen een ontwikkeling was opgetreden die het aanhouden van de zaak wenselijk maakte. Uit Madrid was namelijk bericht gekomen dat de Spaanse regering successie-

36. BZ, Londens Archief, DZ/GA N Rusland 1, DZ 3138 GA, dd. 5-5-1942 aan de koningin. Citaten naar minuut.

37. BZ, Londens Archief, DZ/GA N Rusland 1, exh. 3253a GA/1942.

velijk alle legaties van in Londen in ballingschap zetelende regeringen zou hebben gesloten, onlangs de Griekse nog, met uitzondering van de Nederlandse, terwijl de Nederlandse gezant als mogelijke verklaring daarvoor gaf de houding jegens de Sovjet-Unie. Gezien het belang van het gezantschap in Madrid, onder meer voor de hulp aan Nederlandse uitgewekenen, moest worden nagegaan, welke gevolgen het aangaan van diplomatieke betrekkingen met Moskou zou hebben voor die met Madrid<sup>38</sup>.

Ditmaal berichtte het kabinet der koningin, dat hare majesteit zich met de strekking van 's ministers rapport kon verenigen en ook bereid was om haar bezwaren tegen betrekkingen met Moskou toe te lichten<sup>39</sup>.

Op 3 juni slaagde minister Van Kleffens erin de koningin ervan te overtuigen dat diplomatieke betrekkingen moesten worden aangeknoopt met de Sovjet-Unie, mits dat geen onaanvaardbare gevolgen zou hebben voor de positie van het gezantschap in Madrid. Onbekend blijft, hoe de minister dit heeft bereikt. Aangenomen kan worden, dat hij dankbaar gebruik heeft gemaakt van een recent bericht uit de Zweedse pers, dat melding maakte van Duitse plannen om drie miljoen Nederlanders als permanente kolonisten naar Oost-Europa over te brengen, waarvan de eerste 100.000 al zouden zijn aangekomen. De chef diplomatieke zaken, H. F. L. K. van Vredenburg noteerde daarbij, dat dit, indien juist, het aangaan van diplomatieke betrekkingen met de Sovjet-Unie extra gewenst maakte, omdat de regering anders niet zou kunnen interveniëren voor een goede behandeling van Nederlanders, die de Russen bij hun toekomstige opmars in Oost-Europa zouden aantreffen.

Op 5 juni kon minister Van Kleffens aan de koningin berichten, dat het aanknopen van betrekkingen met de Sovjet-Unie geen ernstige gevolgen zou hebben voor de positie van de Nederlandse legatie te Madrid. De legaties van regeringen in ballingschap waren niet gesloten, maar de gezanten hadden slechts het land moeten verlaten, terwijl de eigenlijke legatiewerkzaamheden gewoon doorgang vonden onder leiding van lagere diplomatieke ambtenaren.

Met het oog op hetgeen het Uwer Majesteit reeds mondeling behaagde den ondergeteekende te dezer zake mede te deelen, zij het hem mitsdien veroorloofd HoogstDerZelve met vorigen eerbied te verzoeken hem te machtigen zich ervan te vergewissen of het uitwisselen van diplomatieke ambtenaren met de Sovjet-Unie aan de Regeering dezer moedigheid aangenaam zoude zijn.

38. BZ, Londens Archief, DZ/GA N Rusland 1, DZ 3366 GA, dd. 13-5-1942 aan de koningin, exh. 2430 GA/1942. BZ, Collectie Van Kleffens III, omslagen C. H. J. Schuller tot Peursum en B. Ph. baron van Harinxma thoe Slooten, Schuller aan Van Kleffens, 6-5-1942 en Harinxma aan Van Kleffens, 15-5-1942.

39. BZ, Londens Archief, DZ/GA N Rusland 1, exh. 3425 GA/1942.

De minister kreeg zijn rapport terug met eigenhandige aantekening van de koningin: 'Goedgekeurd.W.'<sup>40</sup>.

#### DE OVEREENKOMST GETEKEND

Via ambassadeur Majskij werd daarop aan de Sovjetregering het voorstel gedaan, over te gaan tot het aanknopen van diplomatieke betrekkingen. Een positieve reactie maakte tenslotte op 10 juli 1942 de ondertekening mogelijk van een overeenkomst daartoe<sup>41</sup>. Radio Oranje zond een communiqué van de regeeringsvoorlichtingsdienst uit, alsmede een toespraak van de minister-president Gerbrandy. Michiels, die bij afwezigheid in de Verenigde Staten van minister Van Kleffens ook had getekend, wisselde met de Sovjetcommissaris voor buitenlandse zaken V. M. Molotov beleefde telegrammen over toenadering en samenwerking. Aan Van Kleffens seinde Michiels, dat ook in de VS misschien enige ruchtbaarheid aan de gebeurtenis kon worden gegeven, maar de minister antwoordde: 'Publiciteit in USA kan beter op achtergrond blijven aangezien reactie zou zijn verwondering stap niet reeds lang geleden genomen'<sup>42</sup>.

#### DE OVEREENKOMST UITGEVOERD

Het heeft nog geruime tijd geduurd eer over en weer diplomatieke vertegenwoordigers konden optreden. Eerst waren er wat complicaties over de status van de diplomatieke vertegenwoordiging, die uiteindelijk werd bepaald op een ambassade. Vervolgens moesten ambassadeurs worden benoemd. Aan Nederlandse kant passeerden verscheidene kandidaten de revue, maar zij vielen alras af. Het langst hield de kandidatuur stand van H. M. Haersma de With, voorheen gezant te Berlijn, die echter al in april 1942 had laten weten best een nieuwe missie op zich te willen nemen, zij het in de hoop

40. H. F. L. K. van Vredenburg aan de schrijver, dd. 8-8-1977, dateert het onderhoud tussen minister en koningin op 3-6-1942. BZ, Londens Archief, DZ/GA G II Rusland 9a, aantekening Van Vredenburg, ad exh. 3570 GA/1942. BZ, Londens Archief, DZ/GA N Rusland 1, DZ 3975 GA, dd. 5-6-1942 aan de koningin.

41. Tekst van de overeenkomst: 'De Koninklijke Nederlandsche Regeering en de Regeering van de Unie van Socialistische Sovjet Republieken zijn het volgende overeengekomen:

1. Beide Regeeringen hebben besloten diplomatieke betrekkingen aan te knopen en Gezanten uit te wisselen.

2. De onderhavige overeenkomst wordt terstond na ondertekening van kracht en behoeft geen ratificatie.

3. De overeenkomst wordt in twee exemplaren vastgelegd, een in de Nederlandsche en een in de Russische taal. Beide teksten hebben gelijke kracht'. BZ, Londens Archief, DZ/GA N Rusland 1.

42. BZ, Londens Archief, DZ/GA N Rusland 1, RVD-communiqué en rede Gerbrandy, telegramwisseling Michiels-Molotov, 10 en 16-7-1942, exh. 4927 GA/1942.

dat dit niet Moskou zal zijn, daar ik aan de Bolsjewieken, niettegenstaande het feit dat zij onze bondgenoten zijn, een ongeloofelijke hekel heb, en mitsdien te Moskou niet vruchtbaar werkzaam zal kunnen wezen.

Of Haersma daarom is afgefallen, blijft onbekend, maar in november 1942 gingen de gedachten uit naar de toenmalige gezant in Chungking (China) C. baron van Breugel Douglas, die inderdaad op 17 december van dat jaar werd benoemd.

Van Breugel vertrok op 17 februari 1943 uit Chungking om via Calcutta, Cairo en Teheran naar Kujbysev te reizen, waar de buitenlandse vertegenwoordigingen in de USSR wegens de oorlogsomstandigheden tijdelijk waren ondergebracht. In Cairo bleek echter dat te Kujbysev nauwelijks behuizing voor de nieuwe ambassade ter beschikking was, terwijl nagenoeg de volledige inventaris uit Engeland moest komen. Daardoor ondervond Van Breugel langdurig oponthoud in Cairo, waar hem ook de schriftelijke instructie voor zijn nieuwe post bereikte<sup>43</sup>.

In den brede gaat deze instructie in op de visie van de regering op de Nederlandse positie in de wereld: tijdelijk een fysieke machtsfactor van weinig belang, daarentegen een 'morele factor' van grote betekenis, geïllustreerd met de onverzettelijkheid van het Nederlandse volk onder de bezetting, de promptte deelname van Nederland aan de oorlog tegen Japan (lees: in tegenstelling tot de Sovjet-Unie) en het vasthouden aan de beginselen van nationale en persoonlijke vrijheid. Van Breugel diende dan ook uit te dragen, dat Nederland weliswaar op bondgenootschappelijke hulp was aangewezen voor het herwinnen van zijn grondgebied, maar daarom nog niet na afloop van de oorlog 'met terzijde stelling van eigen inzicht bereid is te varen in het kielzog van Engeland, van Amerika of van welken vreemden staat ook'. Toch zag de regering slechts toekomst in internationale samenwerking op politiek, militair, economisch en sociaal gebied, in het besef dat daardoor de vooroorlogse soevereiniteit der staten niet onverlet kon blijven.

Bij het uitdragen van het Nederlandse standpunt zou Van Breugel tegelijk 'werkelijke belangstelling' aan de dag moeten leggen voor wat in Rusland tot stand werd gebracht: 'Het systeem dat tot de organisatie en voorbereiding van zo'n geweldige krachtsinspanning in staat is gebleken, kan geen verstandig mensch onverschillig laten', wat niet betekende dat de regering het communisme of socialisme als politiek systeem had omhelsd. Van Breugel diende als zijn voornaamste taak te zien het verwerven van een 'persoonlijke positie... van onafhankelijk Nederlandsch vertegenwoordiger', die hem in staat zou stellen

43. BZ, Londens Archief, DZ/GA N Rusland 1, Michiels ongenummerd aan Washington, 16-7-1942, DZ 7541 GA, dd. 30-9-1942 aan de koningin, exh. 7847 GA/194? exh. 2623 GA/1943, afschrift KB, 1-3-1943, no. 3. BZ Londens Archief, DZ/GA N Rusland 4, DZ 2304 GA, dd. 19-4-1943 aan Bogomolov. ARA, MR, 28-7-1942, 24-9-1942, 14-10-1942, 10-11-1942. BZ, Collectie Van Bylandt, omslag C. baron van Breugel Douglas, Breugel aan Bylandt, 23-11-1942, 16-2-1943, 30-3-1943, 15-4-1943, 15-6-1943, Bylandt aan Breugel, 22-3-1943, 6-5-1943. BZ, Collectie Van Kleffens 111, omslag H. M. van Haersma de With, Haersma aan Van Kleffens, 25-4-1942.

de Regeering een inzicht te verschaffen in wat in Rusland leeft aan gedachten omtrent naorlogsche regelingen, zoowel in Europa als in Azië, en op politiek- zoowel als op economisch terrein.

Verder werd zijn aandacht gevraagd voor concrete onderwerpen als wederopbouw en herstelbetalingen, toekomstige economische betrekkingen tussen beide landen, terwijl hij ook 'met kracht en toewijding' moest opkomen voor niet tot de NSB behorende Nederlanders, die onder Duitse dwang voor kolonisatie van het 'Oostland' naar Oost-Europa waren gedirigeerd<sup>44</sup>.

Gewapend met deze instructie arriveerde Van Breugel in september 1943 in Moskou — de evacuatie naar Kujbysev was intussen opgeheven — waar hij op 18 september zijn geloofsbrieven overhandigde<sup>45</sup>.

Intussen was in januari 1943 tot Sovjetambassadeur bij de Nederlandse regering benoemd A. E. Bogomolov, die tevens was geaccrediteerd bij andere regeringen in ballingschap te Londen. Waarschijnlijk in verband met de vertraagde komst van Van Breugel heeft Bogomolov echter zijn geloofsbrieven nooit overhandigd; eer het zover was, was hij overgeplaatst naar Algiers. In al zijn functies werd hij opgevolgd door V. Z. Lebedev, wiens geloofsbrieven dateren van 30 november 1943<sup>46</sup>.

#### BESLUIT

In een artikel uit 1947 schrijft C. L. Patijn, dat Nederland sinds de dagen van Napoleon eigenlijk geen buitenlandse politiek heeft gehad en daardoor een neiging heeft ontwikkeld om internationale vraagstukken naar binnenlandse maatstaven te beoordelen<sup>47</sup>.

Deze stelling zou zeer wel kunnen worden bewezen aan de hand van de Nederlandse houding jegens de Sovjet-Unie. De meeste argumenten die jarenlang tegen erkenning en het aangaan van diplomatieke betrekkingen werden aangevoerd, hadden weinig van doen met buitenlandse politiek, maar waren zowel ontleend aan, als bedoeld voor, de binnenlandse. Alleen de 'oude vorderingen' en het propagandagevaar passen beter in de discussie. Wat het eerste betreft valt dan op, dat de verbolgenheid hierover mede heeft geleid tot het ontbreken van geregelde (handels)betrekkingen, wat - in weerwil van herhaalde ontkenning door de rege-

44. BZ, Londens Archief, DBD C, baron van Breugel Douglas, DZ 1231 GA/4, dd. 4-3-1943 aan Van Breugel te Cairo, fotocopie aan de auteur ter beschikking gesteld bij schrijven BZ no. APA-31296, dd. 8-2-1977.

45. BZ, Londens Archief Kabinet en Protocol 3, exh. 5930 KA/1943.

46. BZ, Londens Archief, Kab. CD BZ Sovjet-Unie en DZ/GA N Rusland 1. BZ, Archief gezantschap Londen 1937-1945, C-9/13.

47. C. L. Patijn, 'Nederland en de internationale verhoudingen', *Wending*, II (1947) 361 vlg.

ring in het Interbellum - opnieuw schade toebrengt aan Nederlandse economische belangen. De vrees voor propaganda vanuit Sovjetvertegenwoordigingen werd veroorzaakt door de luidkeels vanuit Moskou geproclameerde doelstellingen aangaande het buitenland én een aantal incidenten met Sovjetdiplomaten in datzelfde buitenland. Die incidenten werden onmiddellijk maatgevend voor Nederland verklaard. Of dat juist was, is één vraag. Een andere had moeten zijn, of propaganda en infiltratie wel zozeer afhankelijk waren van een Sovjetvertegenwoordiging ter plaatse. En werd ook niet de vatbaarheid van de Nederlanders voor die propaganda nogal overschat? Indië genoot in dit opzicht altijd bijzondere bezorgdheid, maar bij de onderhandelingen van Berlijn was al gezonnen op middelen om het propagandagevaar voor Indië als gevolg van eventuele diplomatieke betrekkingen met de USSR naar mogelijkheid te beperken<sup>48</sup>. De communistisch geïnspireerde troebelen in Indië in de tweede helft van de jaren twintig en de muiterij op de 'Zeven provinciën' zullen zeker niet als geruststelling hebben gewerkt, maar bewijzen tegelijk dat er geen exclusief verband bestond tussen propaganda respectievelijk infiltratie, onrust en een Sovjetvertegenwoordiging. Het propagandagevaar als argument tegen betrekkingen met de Sovjet-Unie moet daarom tenminste ten dele worden gezien als uiting van en tegelijk appèl aan de vrees, die echter in een vaderlandse zegswijze een slechte raadgever heet te zijn.

De 'politiek van niet-erkenning', zoals de houding ten opzichte van de Sovjetunie - overigens niet geheel correct - te boek staat, heeft al met al meer het aspect van belijdenis dan van beleid, wat trouwens in het Nederlandse optreden naar buiten wel meer voorkomt. Ogenschijnlijk stond Nederland niet alleen: de Verenigde Staten van Amerika knoopten pas in 1933 diplomatieke betrekkingen aan, Zwitserland in 1946 en Portugal in 1974. Maar de Verenigde Staten waren in de jaren 1918/19 deelnemer geweest aan de geallieerde interventie in Rusland. Op Zwitsers grondgebied was in 1923 de Sovjetvertegenwoordiger in Rome, tevens waarnemer bij de Conferentie van Lausanne, Vorovskij, vermoord. Bij gebrek aan de vereiste meerderheid sprak de Zwitserse rechtbank de dader vrij, waarna Moskou een Zwitserse spijtbetuiging over dit vonnis als voorwaarde stelde voor het aangaan van betrekkingen, die er dus voorlopig niet kwamen. Met het tot 1974 fascistische Portugal behoeven wij Nederland evenmin te vergelijken, zodat de Nederlandse positie dus inderdaad elementen van uitzonderlijkheid vertoont.

Dat het vasthouden daaraan vanaf 1924 zou zijn ingegeven alléén door een koninklijk veto tegen betrekkingen met de Sovjet-Unie, kan niet staande worden gehouden<sup>49</sup>. Dat over deze kwestie nimmer een regeringscrisis is ontstaan, bewijst

48. Knapen, 'Nederland', 181.

49. Zie noot 2. De onontkoombaarheid van deze interpretatie werd mij klemmend aangetoond in correspondentie met Van Vredenburg, Star Busmann en Van Kleffens.

dat, ongeacht de vraag of de koningin over de verhouding tot de USSR zulke categorische denkbeelden had, de opvolgende ministers van buitenlandse zaken - allen godsdienstige lieden - de verantwoordelijkheid voor het Nederlandse optreden aanvaardden. Onverschillig zal de vorstin niet geweest zijn: in 1941 werd gememoreerd dat men in het verleden haar niet had willen *dwingen* een vertegenwoordiger te ontvangen van de moordenaars van haar familie, terwijl prinses Wilhelmina in haar autobiografie de Russische revolutie afdoet met een verwijzing naar de vorstenmoord<sup>50</sup>.

Een koninklijke rol in de kwestie van de verhouding tot de Sovjet-Unie kan in de Londense tijd aanwijsbaar gemaakt worden. Van Kleffens' moeite om koninklijke machtiging te krijgen is hiervoor uiteengezet. Met het idee van beperking van de omvang van een Sovjetvertegenwoordiging bereikte de koningin een aanzienlijke vertraging, maar toen dit probleem door de minister kundig was omzeild, kwam de aap uit de mouw: het Staatshoofd bleek 'op dit ogenblik' gewoon niet te willen. De minister wilde intussen wél: er zat immers niets anders op. Zijn telegram van 19 februari laat echter zien, dat hij nog heel lang zelf bezwaren had en mede daarom aan die van de koningin trachtte tegemoet te komen. Eenmaal zelf overtuigd van de noodzaak, zal zijn gesprek met de koningin op 3 juni niet eenvoudig zijn geweest, ook gezien de persoonlijkheid van de vorstin en de staatsrechtelijk ongeregelde positie van de regering in ballingschap.

Het kabinetsbesluit is, zoals wij zagen, ook bepaald niet uit de lucht komen vallen. Tot eind 1941 werd de discussie volledig beheerst door argumenten, die in wezen uit 1917/18 dateerden en die na het intermezzo van 1924 weer uit de hooikist waren opgediept. 10 mei 1940 betekende weliswaar een ruw einde aan de Nederlandse neutraliteitsdroom en het begin van een periode, waarin het buitenlands-politieke denken zich zou - en moest - verpoppen tot alliantiedenken, maar te oordelen naar de discussie over de verhouding tot de USSR drong dit besef pas goed door toen ook Nederlands-Indië bedreigd en later bezet werd. Voordien was Nederland, meer dan een jaar lang, Englands belangrijkste bondgenoot geweest, een besef dat nog na lijkt te klinken in Van Kleffens' ingezonden brief in de *Times* van 25 maart 1943<sup>51</sup>. Pas de oorlog in het Verre Oosten en de val van Indië betekenden in de 'Russische' kwestie het einde van de Nederlandse aria, en dan nóg bij gebrek aan een tussenweg.

De slotvraag is dan, welke betekenis een principiële houding nog heeft, wanneer die vroeg of laat toch opgegeven wordt, ja: móet worden. Zo de geschiedenis van het accord van 10 juli 1942 een voorbeeldfunctie zou hebben, dan bewijst zij ze-

50. Prinses Wilhelmina, *Eenzaam maar niet alleen* (Amsterdam, 1959) 195.

51. *Verslag houdende de uitkomsten van het onderzoek van de Parlementaire Enquêtecommissie Regeringsbeleid 1940-1945* ('s-Gravenhage, s.a.) VI b, bijlage 18, annex III.

ker twee maal - in 1933 bij de instelling van het 'Comité voor den Handel met Rusland' en in 1942 -, dat belang tenslotte vóór principe, beleid vóór belijdenis is gegaan. In dat licht kan moeilijk staande gehouden worden, dat de 'politiek van niet-erkenning' een 'hoogtepunt' zou zijn geweest in het 'schamele geheel' van de Nederlandse buitenlandse politiek sinds de eeuwwisseling<sup>52</sup>.

52. A. J. P. Tammes, 'De Nederlandse buitenlandse politiek, opvatting en methode', *De Nieuwe Stem*, I (1946) 615 vlg.



# Van Trekvaarttechnologie naar Spoorwegtechnologie

WANTJE FRITSCHY

Enkele kanttekeningen bij hoofdstuk VIII van J. de Vries, 'Barges and Capitalism. Passenger Transportation in the Dutch Economy, 1632-1839', *AAG-Bijdragen*, XXI (1978)<sup>1</sup>.

In *AAG-Bijdragen*, XXI (1978) publiceerde de Amerikaanse economisch-historicus Jan de Vries een fascinerende studie over de (sociaal-) economische betekenis van de opkomst, bloei en verval van het Nederlandse trekvaartenetwerk. In deel I ervan biedt hij een helder inzicht in het nieuwe en unieke van dit vervoersysteem en stelt hij de vraag aan de orde vanuit welke mentaliteit het totstandkomen van een dergelijk vervoersysteem, waarmee voor het eerst een regelmatig vervoer gegarandeerd werd, te verklaren valt. Voorts gaat hij in op de economische en sociale kenmerken van het trekvaartvervoer. In deel II komt de, uit economisch oogpunt voor de hand liggende vraag aan de orde in hoeverre er hier al sprake was van een rationeel georganiseerd kapitalistisch bedrijf, ofwel een rationeel georganiseerd openbaar nutsbedrijf. Op ingenieuze wijze past hij de theorie van het ondernemersgedrag toe om deze veronderstelling te toetsen en aan de hand van de uitkomsten van dit onderzoek kan hij tegelijk ook het verval van het trekvaartbedrijf verklaren. Voorts gaat hij in dit deel in op de gevolgen van de aanwezigheid van deze verouderde trekvaarttechnologie voor de overgang naar een nieuwe vervoerstechnologie, een spoorwegnet. In deel III tenslotte gaat hij de mogelijkheid na om schommelingen in de trekvaart-economie te beschouwen als een aanwijzing voor trends in de totale economie. Zowel de 'secular trend', cyclische schommelingen, als seizoenschommelingen passeren de revue. De bloei en het verval van het trekvaartbedrijf brengt hij tot slot nog in verband met het bestaan van een geïntegreerd stedelijk systeem in de zeventiende eeuw en het verval en de desintegratie daarvan in de achttiende eeuw. Al met al kan De Vries' studie een schoolvoorbeeld genoemd worden van het vruchtbaar gebruik van economische theorie, naast historisch bronnenmateriaal van vaak kwantitatieve aard, met als resultaat nieuwe en belangwekkende inzichten in de geschiedenis<sup>2</sup>.

Bekendheid met literatuur en bronnen betreffende de vroegste spoorwegaanleg in Nederland, een bekendheid die van De Vries, gezien het onderwerp van zijn artikel, geenszins vereist kon worden, geeft mij niettemin aanleiding tot het plaatsen van enige kanttekeningen bij dat gedeelte van zijn artikel, waarin hij in het bestaan van dit unieke, goed ontwikkelde trekvaartenetwerk een verklaring ziet voor het trage op gang komen van de spoorwegaanleg in Nederland. Aan het slot van zijn Summary vraagt hij zelfs nog eens speciale aandacht voor dit gedeelte en hij vat het belang ervan als volgt samen: 'We have here a

1. Met dank aan Peter Boomgaard, Paul Rusman en Jan de Vries zelf voor hun opmerkingen.
2. In het tweedejaaronderwijs sociaal-economische geschiedenis aan de VU te Amsterdam heb ik het met veel plezier als zodanig gebruikt.