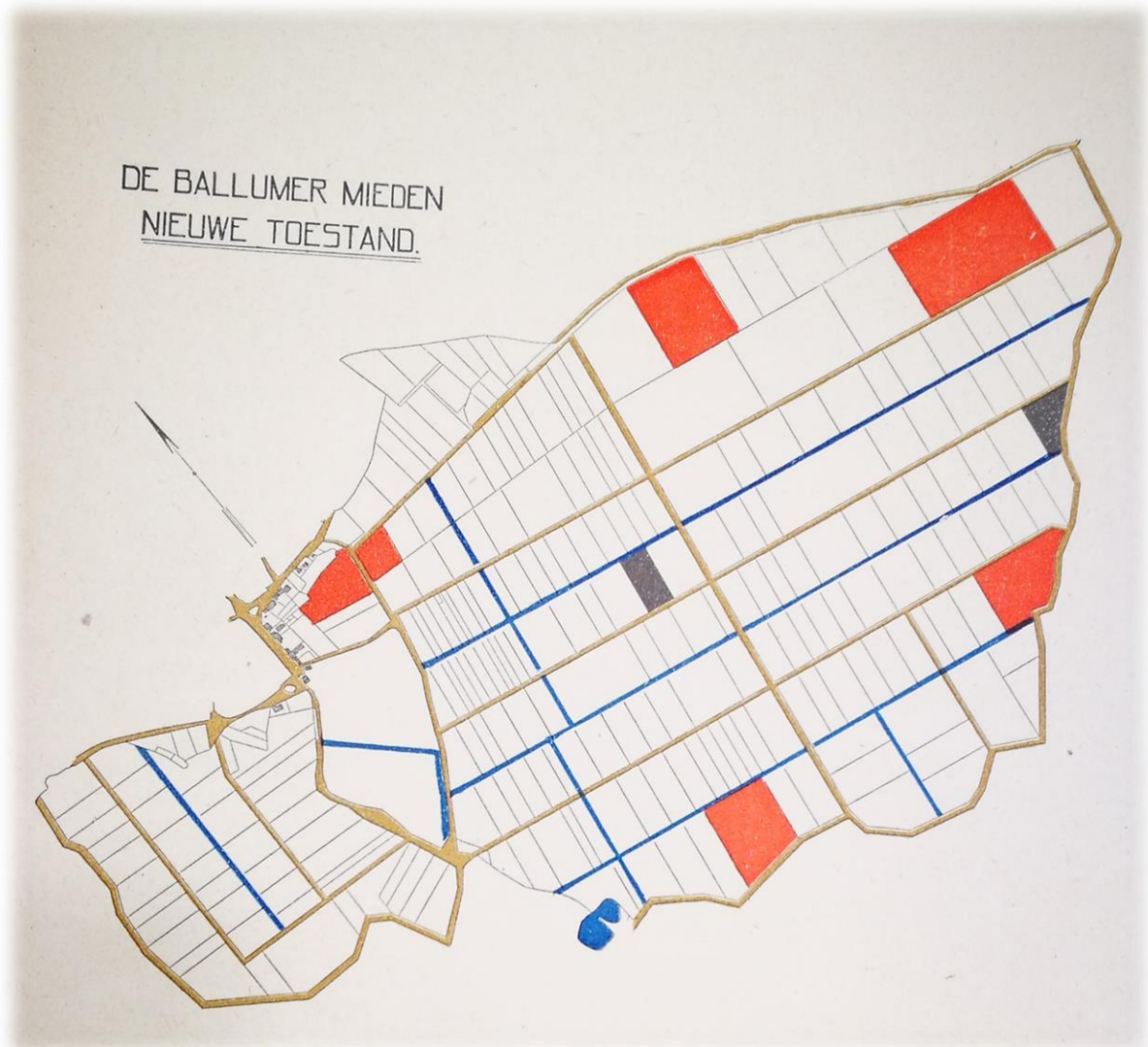


DE KWAAL SCHIJNT WEL ONGENEESLIJK, MAAR ZIJ IS HET DAAROM GEENSZINS

*Interne kolonisatie en de ontwikkeling van de
eerste wet op ruilverkaveling, 1890-1924*



Naam: Sven Rouschop
Begeleider: Robert-Jan Wille
Opleiding: BA Geschiedenis,
Universiteit Utrecht
Datum: 6 april 2018
Solis-ID: 4275314

DE KWAAL SCHIJNT WEL ONGENEESLIJK, MAAR ZIJ IS HET DAAROM GEENSZINS

*Interne kolonisatie en de ontwikkeling van de
eerste wet op ruilverkaveling, 1890-1924*

*Afbeelding voorblad: Kaft brochure 'Wat is Ruilverkaveling?', Heidemaatschappij.
Uit: Gelders Archief. De afbeelding toont de nieuwe indeling van percelen op de
'Ballumer Mieden' na de geslaagde grootschalige ruilverkaveling van 1913,
uitgevoerd door de Heidemaatschappij.*

Inhoud

| | |
|---|----|
| Inhoud..... | 2 |
| Inleiding..... | 4 |
| I. Opbouw van dit onderzoek..... | 6 |
| II. Historiografie, theoretisch kader..... | 6 |
| III. Bronmateriaal en methode..... | 7 |
| Hoofdstuk 1 – Ruilverkaveling, historiografie en interne kolonisatie..... | 8 |
| 1.1 Ruilverkaveling – de Nederlandse historiografie..... | 8 |
| 1.2 Ruilverkaveling als landhervorming én interne kolonisatie..... | 9 |
| 1.3 Een bruikbaar kader..... | 10 |
| 1.4 De drie kenmerken van interne kolonisatie..... | 11 |
| Hoofdstuk 2 – Ericus..... | 12 |
| 2.1 De Nederlandse landbouw vanaf 1850..... | 12 |
| 2.2 Brieven uit een vruchtbaar deel van Twente..... | 13 |
| 2.3 De versnippering van de gronden..... | 14 |
| 2.4 Ericus en de commissie ‘Ontginning’..... | 15 |
| Hoofdstuk 3 – De commissie ‘Ontginning’..... | 17 |
| 3.1 De commissie ‘Ontginning’..... | 17 |
| 3.2 Staat en wetenschap..... | 18 |
| 3.3 Controle over de periferie en emancipatie van de boerenstand..... | 19 |
| 3.4 Algemeen belang..... | 20 |
| Hoofdstuk 4 – De Heidemaatschappij, 1910-1924..... | 22 |
| 4.1 De Heidemij en ruilverkaveling..... | 22 |
| 4.2 De overheid, de Heidemij en wetenschap..... | 24 |
| 4.3 Emancipatie van de boerenstand..... | 25 |
| 4.4 Algemeen belang & politieke neutraliteit..... | 25 |
| Hoofdstuk 5 – Conclusie..... | 27 |
| 5.1 De commissie ‘Ontginning’ en de Heidemij..... | 27 |
| 5.2 Verder onderzoek..... | 28 |
| Bibliografie..... | 29 |
| Archivaliën..... | 29 |
| Literatuur..... | 29 |

“Er bestaat een kanker bij onzen landbouw, die zelden opgemerkt wordt, omdat zij zoo algemeen verbreid, zoo in de gewoonten ingeroest en schijnbaar zoo ongeneeslijk is, dat een uitsnijden hopeloos werk schijnt te zijn. Het is namelijk het verspreid liggen der eigendommen, vooral dat der bouwlanden; waarbij dezelfde eigenaar al het zijne, niet aan een brok te zamen, maar in zeer vele kleine stukken verspreid heeft liggen. Hoezeer de landbouw daaronder lijdt, begrijpt een ieder die er het minste begrip van heeft en dit valt dadelijk in het oog, wanneer men zich slechts voorstelt wat er te winnen ware, zoo van alle landbouwende huisgezinnen uit een dorp elk met zijn huis verplaatst werd te midden van zijn tot een enkel geheel vereenigd land. Deze versnippering der grondeigendommen is zoo nadeelig, dat zij in vele streken het verbeteren van een hoogst gebrekkig landbouwstelsel onmogelijk maakt, en overal de voortbrengingskosten zoo aanmerkelijk vermeerdert dat er aan geen meedingen met beter gelegen boerderijen te denken valt. De kwaal schijnt wel ongeneeslijk, maar zij is het daarom geenszins.”¹

- W. C. H. Staring

¹ Gelders Archief (hierna: GA), 0915 Heidemaatschappij, bestuur en directie, inventarisnummer 1436: “Stukken over een enquête van het Nederlandsch Landbouw-Comité inzake de mogelijkheid en wenselijkheid om in Nederland tot een wettelijke regeling van de ruilverkaveling te komen, 1901-1902 en z.j.”

Inleiding

In 1894 schreef landbouwkundige A.M. Prins in het *Landbouwkundig Tijdschrift*: “Wij Nederlanders hebben dan naam, even als de Engelschen, een volk te zijn, dat knap is in de kunst van het koloniseeren. Misschien zou die knapheid ons niet in den steek laten, als wij trachten eene inwendige kolonisatie voor onze arbeiders in het leven te roepen.”² Dit werd geciteerd door de anonieme schrijver ‘Ericus’, die sinds 1890 een vaste rubriek in het dagblad *Het Nieuws van den Dag* had. Deze schrijver riep de Nederlandse overheid op actie te ondernemen tegen de erbarmelijke toestanden in de landbouw.³ De leegloop van het platteland, emigratie en een inefficiënte landbouw waren de kwalen waar Ericus zich om bekommerde. Volgens hem moest de Nederlandse overheid ingrijpen en werk verschaffen door op grote schaal dorpen op de nog onontgonnen heide te stichten en arbeiders hiervoor aan te trekken.⁴

Als reactie op deze publicaties richtte het Nederlands Landbouwcomité (NLC) de commissie ‘Ontginning’ op om zich te buigen over de door Ericus aangekaarte problematiek.⁵ Deze commissie heette dan ook oorspronkelijk de commissie ‘Ericus’, maar veranderde al snel van naam naar ‘Ontginning’.⁶ Vanaf 1896 verschoof de focus van deze commissie naar de zoektocht van een oplossing voor de kwaal die W.C.H. Staring in 1862 al waarnam: de versnippering en de verspreide ligging van landbouwgronden. De aandacht van de commissie was gevallen op een wettelijk kader voor ruilverkaveling.⁷ Ruilverkaveling houdt in dat grondbezitters hun verspreid liggende percelen onderling uitwisselen zodat er minder, grotere en meer regelmatige percelen ontstaan. Dit zou de efficiëntie van de landbouw bevorderen en de productie ten goede komen.⁸

Een wettelijk kader was hiervoor niet strikt noodzakelijk – een eerste vrijwillige ruilverkaveling tussen twee grondbezitters vond al in 1904 plaats – maar wel wenselijk wanneer het grote getale aan grondbezitters betrof.⁹ Hier was op internationaal gebied ook precedent voor te vinden: in verschillende Duitse staten was in de loop van de negentiende eeuw al ruilverkavelingswetgeving ingevoerd.¹⁰ Het wetsvoorstel dat de commissie ‘Ontginning’ in 1908 opstelde en aan de regering presenteerde werd in 1910 door de minister van tafel geveegd wegens een gebrek aan draagkracht onder de boerenbevolking. De Heidemaatschappij, een onafhankelijke organisatie opgericht met het doel de heidegronden te ontginnen, kreeg de opdracht om draagvlak te creëren.¹¹ In 1924 werd tenslotte de eerste wet op ruilverkaveling aangenomen. Deze wet was aangedragen door de Heidemaatschappij en was gebaseerd op een aangepaste versie van het voorstel van de commissie ‘Ontginning’.¹²

De geschiedenis van deze eerste wet op ruilverkaveling is al eerder onderzocht. De nadruk van deze onderzoeken heeft tot nu toe gelegen op dan wel de politieke en institutionele factoren in het ontstaan van deze wet, dan wel de ontwikkeling van het ruilverkavelingsinstrumentarium op lokaal niveau. Met name de

² Ericus, ‘Brieven uit een vruchtbaar deel van Twente - LXXV’, *Het nieuws van den dag* (Amsterdam 14 juni 1894).

³ Ericus, *Landontginning: brieven uit een vruchtbaar deel van Twente* (Amsterdam 1893) 3, 5–7.

⁴ *Ibidem*, 7.

⁵ Redactie, ‘Nederlandsch Landbouwcomité’, *Het nieuws van den dag* (Amsterdam 1 februari 1894).

⁶ Om verwarring met de persoon Ericus te voorkomen zal ik, ongeacht het jaartal, verwijzen naar deze commissie als de commissie ‘Ontginning’.

⁷ Nationaal Archief, Den Haag, (hierna: NA), 2.19.120, Koninklijk Nederlands Landbouwcomité, inventarisnummer 429, Ruilverkaveling, nr. 1: “Tekst enquête Commissie ‘Ontginning’ betreffende circulaire landverlegging, december 1901”.

⁸ Verslag der handelingen van de Tweede Kamer der Staten Generaal (hierna: HTK), 1923-1924, 12 juni 1924, p.p. 20.

⁹ GA, 0915 Heidemaatschappij, bestuur en directie, inventarisnummer 1436: “Stukken over een enquête van het Nederlandsch Landbouw-Comité inzake de mogelijkheid en wenselijkheid om in Nederland tot een wettelijke regeling van de ruilverkaveling te komen, 1901-1902 en z.j.”

¹⁰ GA, 0915 Heidemij, bestuur en directie, inventarisnummer 1437: “Stukken over de Commissie “Ontginning” van het Nederlandsch Landbouw-Comité en de wet op de ruilverkaveling, 1901-1907, 1909-1910”.

¹¹ Verslag der handelingen van de Eerste Kamer der Staten Generaal (hierna: HEK), 1911-1912, 14 februari 1912, p.p. 8.

¹² HTK, 1923-1924, 1 juli 1924, p.p. 4.

commissie ‘Ontginning’ en de activiteiten van de Heidemaatschappij op het gebied van ruilverkaveling zijn uitvoerig onderzocht.¹³ Beide invalshoeken geven een uiterst bruikbaar beeld van dit onderwerp.

Het schrijven van Ericus, de directe aanleiding voor het oprichten van de commissie ‘Ontginning’, is in eerder onderzoek niet meegenomen. Dit is ogenschijnlijk terecht: ruilverkaveling komt niet in Ericus’ probleemstelling voor.¹⁴ Het gebruik van de woorden “inwendige kolonisatie” roept echter associaties op met een verklaringsmodel dat nog niet is gebruikt in deze context: het model van *internal colonization* (hierna: interne kolonisatie) van Liesbeth van der Grift.¹⁵ Interne kolonisatie verbindt ontwikkelingen als de Nederlandse drooglegging van de Zuiderzee met de hervestiging van etnische Duitsers naar Slavische gebieden in het Duitse Rijk.¹⁶ Interne kolonisatie is volgens Van der Grift een referentiekader voor moderniseringsinitiatieven, op touw gezet door overheden en (wetenschappelijke) experts. Interne kolonisatie oversteeg politieke kleur en vond sympathisanten aan alle kanten van het politieke spectrum. Kennisoverdracht over nationale interne-kolonisatieprojecten gebeurde transnationaal: er werd leentjebuur gespeeld bij het opzetten van nieuwe projecten als iets soortgelijks al eerder in een ander land was uitgevoerd. Om deze reden geeft interne kolonisatie als verklaringsmodel ook ruimte tot transnationale analyse van onderwerpen die voorheen vooral in nationaal perspectief zijn onderzocht.¹⁷

Interne kolonisatie moet worden gezien als een streven naar moderniteit, uitgevoerd door de staat. James C. Scott beschrijft een extreme variant hiervan als ‘high modernism’: het geloof in de maakbaarheid van mens en natuur door wetenschappelijke vooruitgang en rationaliteit.¹⁸ Interne kolonisatie is per definitie een *moderne* beweging omdat het belang van experts in dienst van de staat en het geloof in de wetenschappelijke aanpak van maatschappelijke problemen als een centraal punt stelt.¹⁹ Dit criterium zorgt voor het onderscheid dat in dit onderzoek gemaakt wordt tussen vrijwillige ruilverkavelingen vóór de ontwikkeling van de eerste wetgeving en de ruilverkavelingen die door overheidsingrijpen middels het NLC en de Heidemaatschappij ten gunste van de wetgeving werden uitgevoerd. Dit onderzoek richt zich op het laatstgenoemde, aangezien noch de overheid, noch experts bij eerdere ruil betrokken waren.

Een dergelijk referentiekader is weliswaar door eerdere historici van de ruilverkaveling *benoemd*, maar nog niet *gebruikt*.²⁰ Ericus behandelde in zijn publicaties ook thema’s als het droogleggen van de Zuiderzee; een initiatief dat al door Van der Grift als voorbeeld van interne kolonisatie is gegeven.²¹ Aangezien het bestaan van de commissie ‘Ontginning’ een gevolg is van Ericus’ werk, kan de vraag worden gesteld of kenmerken van interne kolonisatie ook aanwezig zijn in het meest uitgebreide werk van deze commissie: het conceptwetsvoorstel van 1908-1910 en de uiteindelijke wet van 1924.

De hoofdvraag van dit onderzoek zal dan ook zijn: In hoeverre is de ontwikkeling van de wet op ruilverkaveling tussen 1890 en 1924 te beschouwen als een streven naar interne kolonisatie? De keuze voor interne kolonisatie moet hierbij worden gezien als een verklaringskader binnen de bredere context van moderniseringsinitiatieven aan het begin van de twintigste eeuw.²² Dit onderzoek verklaart hierdoor beter dan bestaande literatuur de ruilverkavelingswet van 1924 in het kader van *modernisering door overheidsingrijpen*.

¹³ Zie bijvoorbeeld: Marijn Molema en Adri van den Brink, ‘In naam van het algemeen belang : De ontstaans-geschiedenis van de ruilverkaveling als instrument voor inrichting van het platteland’, *Tijdschrift voor Geschiedenis* 122 (2009) 72–85; Simon Van den Bergh, *Verdeeld land. De geschiedenis van de Ruilverkaveling in Nederland vanuit een lokaal perspectief 1890-1985* (Wageningen 2004).

¹⁴ Ericus, *Landontginning: brieven uit een vruchtbaar deel van Twente*, 7.

¹⁵ Liesbeth van der Grift, ‘Introduction: Theories and Practices of Internal Colonization. The Cultivation of Lands and People in the Age of Modern Territoriality’, *International Journal for History, Culture and Modernity* 3 (2015) 139–158.

¹⁶ Van der Grift, ‘Introduction: Theories and Practices of Internal Colonization’, 147.

¹⁷ *Ibidem*, 139–140, 150.

¹⁸ James C. Scott, *Seeing Like A State - How Certain Projects to Improve the Human Condition Have Failed* (London 1998) 4–5.

¹⁹ Van der Grift, ‘Introduction: Theories and Practices of Internal Colonization’, 142.

²⁰ Simon Van den Bergh, *Verdeeld land. De geschiedenis van de Ruilverkaveling in Nederland vanuit een lokaal perspectief 1890-1985* (Wageningen 2004), 19–20.

²¹ Zie: Liesbeth Van De Grift, ‘On new land a new society: Internal colonisation in the Netherlands, 1918-1940’, *Contemporary European History* 22 (2013) 609–626.

²² Van der Grift, ‘Introduction: Theories and Practices of Internal Colonization’, 142.

Hierbij moet worden benadrukt dat het gaat om een *streven* naar interne kolonisatie: er was nog geen wet op ruilverkaveling, noch grootschalige ruilverkavelingen die vanuit de overheid hadden plaatsgevonden.

I. Opbouw van dit onderzoek

Dit onderzoek is opgedeeld in vier hoofdstukken. Omdat het gebruik van interne kolonisatie als theoretisch kader voor een onderzoek naar ruilverkaveling nog niet eerder gehanteerd is, zal het eerste hoofdstuk zich richten op de historiografie en de methode van dit onderzoek. Waar schiet de huidige historiografie over de ruilverkavelingswet van 1924 nog op tekort? Waarom kies ik voor interne kolonisatie als antwoord op deze tekortkomingen? Ten slotte zal ik betogen dat er drie hoofdkenmerken van interne kolonisatie geïdentificeerd kunnen worden: (1) Een staat die wetenschappelijke kennis inzet om beleid te voeren, problemen te constateren en op te lossen, (2) Een wens om door middel van het project de natie te versterken en de politieke controle over perifere gebieden te verkrijgen en (3) de mening dat het algemeen belang boven het individueel belang van kapitalisten en grootgrondbezitters kon worden gesteld en ongebondenheid aan één politieke ideologie. Deze drie kenmerken zullen de toetsingscriteria vormen voor de analyse van de commissie ‘Ontginning’ en de Heidemaatschappij.

Na het beantwoorden van deze vragen in hoofdstuk 1, zal hoofdstuk 2 de historische context schetsen. Hierbij worden de probleemstellingen van de publicaties van Ericus en de historische achtergrond behandeld. Ook moet de situatie van de landbouwgronden worden bekeken: hoe raakten deze versnipperd en verspreid? Ericus besteedde hier geen aandacht aan, maar de commissie ‘Ontginning’ zag het wel als zulk een belangrijk punt dat zij er uiteindelijk een wetsvoorstel voor zouden indienen. In dit hoofdstuk zullen dus de volgende vragen centraal staan: Wat was de problematiek die Ericus constateerde? Wat was hiervan de historische achtergrond? Wat was daarnaast de situatie van de landbouwgronden aan het einde van de negentiende eeuw? Wat was ten slotte de aanleiding tot het oprichten van de commissie ‘Ontginning’ van het Nederlands Landbouwcomité?

Wanneer dit afgerond is, zal ik in hoofdstuk 3 en 4 de handelingen van respectievelijk de commissie ‘Ontginning’ en de Heidemaatschappij in grofweg chronologische volgorde toetsen aan de in hoofdstuk 1 gegeven drie kenmerken van interne kolonisatie. Ten slotte zal ik dit alles samenvatten en concluderen.

Dit onderzoek richt zich op de periode 1890-1924. Ericus begon in 1890 met het publiceren van zijn rubriek in *Het Nieuws van den Dag*. In 1924 werd de eerste wet op ruilverkaveling aangenomen. Hiervoor was de problematiek ook al gesignaleerd, getuige het citaat hierboven, maar aangezien dit onderzoek zich richt op de eerste wetgeving kies ik ervoor om te beginnen vanaf het moment waarop de hierbij betrokken instanties een rol gingen spelen.

II. Historiografie, theoretisch kader

De historiografie van de ruilverkaveling die relevant is voor dit onderzoek wordt gevormd door een tweetal artikelen van de hand van Marijn Molema en Adri van den Brink en een proefschrift van Simon van den Bergh. De precieze inhoudelijke relevantie en implicaties komen in het volgende hoofdstuk aan bod, maar het is belangrijk om te benoemen dat deze auteurs, ongeacht hun tekortkomingen, uitermate bruikbaar zijn bij het uitleggen van de geschiedenis van de ruilverkaveling. Voor de historische achtergrond van de Nederlandse landbouw en maatschappij rond de twintigste eeuwswisseling zal ik gebruik maken van literatuur van o.a. Jan Bieleman, Christianne Smit, Friso Wielenga, Auke van der Woud en Hans Krabbendam.

Wat betreft het theoretisch kader: hiervoor zal ik natuurlijk gebruik maken van het werk van Liesbeth van der Grift. Om een brug te leggen tussen de bestaande historiografie van ruilverkaveling en dit theoretisch kader zal ik *Land Consolidation As Land-Reform, In India* van Philip Oldenburg gebruiken als voorbeeld van een ander verklaringsmodel dat gebruikt wordt bij analyses van ruilverkaveling.

Een nadeel van dit theoretisch kader is, ironisch genoeg, de kolonisatie. Waar de voorbeelden die door Van der Grift worden aangehaald allemaal te maken hebben met het creëren van nieuwe landbouwgrond door drooglegging of ontginning en het plaatsen van arbeidskrachten op deze grond, wordt er bij ruilverkaveling enkel geruild. Op dit punt moet worden benadrukt dat het doel van dit onderzoek in beginsel niet is om een volledige aansluiting tussen ruilverkaveling en interne kolonisatie te vinden. Interne

kolonisatie is hier enkel het verklaringsmodel dat ik gebruik om moderniseringstendensen vanuit de overheid bloot te leggen aan de hand van een kader dat al in Nederlandse context, zoals de drooglegging van de Zuiderzee, is gebruikt. Door dit model te hanteren leg ik hopelijk elementen in de ontwikkeling van ruilverkaveling bloot die door eerdere auteurs niet is gezien. Daarnaast is het kader van interne kolonisatie niet zo vergezocht als het lijkt: ruilverkaveling werd bedacht door een commissie die, zoals de naam doet vermoeden, zich in eerste instantie ontfermde over ontginning. Daarnaast werden de eerste ruilverkavelingen uitgevoerd door de Heidemaatschappij, die met het doel was opgericht woeste heidegrond te ontginnen.²³

III. Bronmateriaal en methode

Het bronmateriaal voor dit onderzoek zal voor een deel overlappen met het bronmateriaal dat door eerdere studies is gebruikt. De twee grootste bronnen zijn de archieven van het Nederlands Landbouwcomité in het Nationaal Archief in Den Haag aan de ene kant en de archieven van de Heidemaatschappij in het Gelders Archief in Arnhem aan de andere kant. Uit beide archieven zal ik gebruikmaken van notulen van betrokken commissies en besturen, correspondenties en gepubliceerde werken als brochures, flyers en krantenartikelen. Verder zal ik veelvuldig gebruik maken van krantenartikelen, lezersbrieven en parlementaire verhandelingen. Dit om ook de publieke respectievelijk de politieke opinie waar nodig aan bod te laten komen.

Van Ericus' werk zal ik zowel naar zijn rubriek in *Het Nieuws van den Dag* als naar de publicatie van de verzameling van deze rubriek verwijzen. Dit omdat in deze publicatie de reacties van Ericus op lezersbrieven niet zijn opgenomen. De mate waarin inzicht kan worden verworven over de positie, mening en houding van boeren in de kwestie van ruilverkaveling vormt een beperking van dit bronmateriaal. Hiervoor zouden eventueel de archieven van de lokale landbouwmaatschappijen en gemeentes waar ruilverkavelingen plaatsvonden worden bekeken, maar dat valt buiten de reikwijdte van dit onderzoek.

Wat betreft de methode waarmee ik deze bronnen zal analyseren: Van den Brink en Molema hebben het politieke en institutioneel kader al aan het licht gebracht en Van den Bergh heeft geschreven over de praktische gang van zaken op lokaal niveau en de gevolgen van uitvoeringen van ruilverkaveling. Deze manieren van analyseren verdienen dus in elk geval niet mijn aandacht. Interne kolonisatie, zo zal uit het volgende hoofdstuk blijken, wordt gekenmerkt door intenties en doelmatigheden. Gezien de onderzoeksvraag zal ik dan ook deze intenties en doelmatigheden uit mijn bronmateriaal moeten opmaken.

Ik zal dus de notulen, correspondenties, krantenartikelen en verhandelingen lezen en analyseren op hun discursieve inhoud: geven de betrokken actoren blijk van bij interne kolonisatie horende intenties, plannen of doelen? Of deze uiteindelijk slaagden, valt buiten de reikwijdte van dit onderzoek. Datzelfde geldt voor het juridische aspect: de precieze vorm die de wet op ruilverkaveling van 1924 kreeg, doet er hier niet toe. Voor het beantwoorden van de hoofdvraag is enkel van belang of de intenties, gedachtegangen en gestelde doelen overeen komen met een vorm van interne kolonisatie.

²³ G.H.P. Dirks, *Enschede-Noord; een historisch-geografisch onderzoek voor landinrichting* (Wageningen 1994), 61

Hoofdstuk 1 – Ruilverkaveling, historiografie en interne kolonisatie

Zowel de ruilverkaveling als het schrijven over de ruilverkaveling kent al een lange geschiedenis. Voor dit onderzoek is het met name van belang om de historiografie van de ruilverkaveling in de periode 1890-1924 in kaart te brengen. Hieruit zal blijken dat het verklaringsmodel dat het meest gehanteerd wordt voor de ontwikkelingen in bovenstaande periode zich met name richt op politieke verklaringen. Vervolgens gebruik ik een artikel van Philip Oldenburg over ruilverkaveling in India om een andere invalshoek op dit fenomeen te laten zien. Zo zal blijken dat ruilverkaveling kan worden gezien als een vorm van landhervorming: een methode om de sociaaleconomische positie van landarbeiders te verbeteren. Hiermee kan de stap naar het werk van Van der Grift worden gemaakt: als ruilverkaveling de verbetering van de boerenstand tot doel kan hebben, dan kan het worden gezien als een vorm van interne kolonisatie. Om de analyse in de rest van dit onderzoek zo helder mogelijk vorm te geven, zal ik daarom in dit hoofdstuk drie hoofdkenmerken van interne kolonisatie uit het werk van Van der Grift benoemen.

1.1 Ruilverkaveling – de Nederlandse historiografie

Molema en van den Brink brengen uitstekend in kaart hoe de commissie ‘Ontginning’ van het NLC de weg naar een wetsontwerp aflegde. Hierbij nemen zij rekenschap van de sociaaleconomische en politieke context van Nederland rond de twintigste eeuwwisseling, waarbij ze een grote nadruk op de liberale inslag van zowel een aantal commissieleden als het Nederlandse politieke landschap in zijn geheel leggen.²⁴ De auteurs beschrijven hoe versnippering van de gronden, met name na de Markenvetten in de negentiende eeuw, ertoe leidde dat de hoeveelheid landeigenaren met kleine (minder dan 5 hectaren) stukken grond tussen 1883 en 1910 met 64% toenam.²⁵

De aanloop naar het wetsvoorstel van 1910 wordt door Molema en Van den Brink vooral beschreven aan de hand van de politieke spanningen die de commissie van liberale en christelijke zijden te verduren heeft, alsook de juridische onenigheid over de kwestie of ruilverkaveling een vorm van onteigening zou zijn of niet – een doodszonde volgens de liberale elite, aldus de auteurs. Dit wordt dan ook gezien als de reden waarom het wetsvoorstel in 1910 niet werd aangenomen en de minister ervoor koos eerst propaganda voor ruilverkaveling te maken, alvorens aan een wet te denken.²⁶ Dat een gelijksoortige wet in 1924 wel aangenomen werd, leggen de auteurs dan ook vooral neer bij de negatieve invloed die de Eerste Wereldoorlog op de Nederlandse economie heeft gehad. Nederland werd volgens Molema en Van den Brink “met de neus op de feiten gedrukt” en stimuleerde overheidsingrijpen in allerlei sectoren, waaronder de landbouw.²⁷

Deze uitleg past bij de bredere historiografie van overheidsingrijpen in Nederland; zo schrijft Christianne Smit dat de dynamiek van de Eerste Wereldoorlog tot een grote toename van sociale zorg door overheden leidde.²⁸ Hieraan kan worden toegevoegd dat in deze periode het algemeen mannenkiesrecht werd ingevoerd. Volgens Friso Wielenga verloren de liberalen hierdoor hun machtspositie in Nederland.²⁹ De liberalen haalden in 1918 nog maar 20% van de stemmen en in de daaropvolgende jaren hadden de confessionelen het voor het zeggen.³⁰ Wanneer dit wordt gezien tegen de achtergrond van de Eerste Wereldoorlog, is het argument van Molema en Van den Brink aannemelijk. Desalniettemin geeft het geen inzicht in de intenties van de betrokkenen en in hoeverre zij dit zagen als het moderniseren van de Nederlandse landbouw.

²⁴ Molema en van den Brink, ‘In naam van het algemeen belang’, 74; Adri van den Brink en Marijn Molema, ‘The origins of Dutch rural planning: A study of the early history of land consolidation in the Netherlands’, *Planning Perspectives* 23 (2008) 427–453, aldaar 429–430.

²⁵ Molema en van den Brink, ‘In naam van het algemeen belang’, 74.

²⁶ Molema en van den Brink, ‘In naam van het algemeen belang’, 77–78.

²⁷ Ibidem, 80–81.

²⁸ Christianne Smit, *De volksverheffers: Sociaal hervormers in Nederland en de wereld, 1870 - 1914* (Hilversum 2015) 367.

²⁹ Friso Wielenga, *Geschiedenis van Nederland: Van Opstand tot beden* (Amsterdam 2013) 283.

³⁰ Ibidem, 288.

Een ander belangrijk werk dat de geschiedenis van ruilverkaveling tussen 1890 en 1924 behandelt, is het proefschrift ‘Verdeeld Land’ van Simon van den Bergh. In plaats van zich (voornamelijk) te richten op de politieke en juridische achtergronden van de ruilverkaveling, besteedt deze studie met name aandacht aan het tot dan toe onderbelichte lokale aspect: hoe ontwikkelde het ruilverkavelingsinstrumentarium zich op lokaal niveau?³¹ Dit deelt Van den Bergh vervolgens op in een aantal kleinere tegenstellingen: individueel tegenover algemeen belang, progressieve boeren tegenover conservatieve boeren, agrarische en niet-agrarische belangen. Om dit goed in kaart te kunnen brengen, gebruikt Van den Bergh per periode één geval van ruilverkaveling als casus.³²

Van den Bergh begint met een algemene historische achtergrond. Net als Van den Brink en Molema ziet hij de landbouwcrisis van de jaren 1887-1895 en de crisis tijdens de Eerste Wereldoorlog als twee katalysatoren voor overheidsingrijpen in de landbouw. Dit, samen met de versnippering van landbouwgronden, noemt hij de als directe aanleiding voor het oprichten van een commissie die zich zou buigen over ruilverkaveling.³³ In de aanloop naar de wet van 1924 behandelt Van den Bergh voornamelijk de eerste kleine ruilverkavelingen, uitgevoerd door de Heidemaatschappij, in detail. Hij legt hierbij de focus op de uiteindelijke effecten die deze ruilverkavelingen hadden op de lokale infrastructuur en geografie. Dit was weinig succesvol, waardoor deze periode in Van den Berghs ogen voornamelijk een springplank naar latere, succesvollere gebeurtenissen te zijn.³⁴ Zijn proefschrift over lokale, meer technische ontwikkelingen is een aanvulling op het vooral politieke verhaal van Van den Brink en Molema. Echter, hoewel hij ruilverkaveling in zijn inleiding kort verbindt aan ‘high modernism’ en het idee van (moderne) maakbaarheid, gebruikt hij dit kader niet.³⁵

1.2 Ruilverkaveling als landhervorming én interne kolonisatie

Wanneer publicaties over ruilverkaveling (Engels: *land consolidation*) in een meer internationale context worden bekeken, valt op dat er ook andere invalshoeken gehanteerd kunnen worden. Een voor dit onderzoek belangrijk model biedt de politicoloog Philip Oldenburg. Hij stelt dat ruilverkaveling in India gezien kan worden als een vorm van landhervorming, waarbij ‘landhervormingen’ staan voor de verbetering van de status van boeren en kleine grondbezitters.³⁶ Volgens Oldenburg wordt ruilverkaveling vaak onterecht niet als een landhervorming gezien omdat eigendom slechts verschuift en sociaaleconomische ongelijkheden niet worden rechtgetrokken; de armen blijven arm en de rijken blijven rijk.³⁷

Oldenburg gebruikt echter een bredere definitie van landhervormingen, namelijk dat deze ongelijkheid niet per definitie hoeven recht te trekken, zolang alle betrokkenen aan het eind beter af waren dan eerst. In zijn woorden:

“Land reform so conceived aims to give as many farmers as possible a significant degree of ‘independence’- the capacity to maintain and improve their economic position through their own efforts, on their own land, without being told what to do by anyone - with that economic liberation allowing increased social and political freedom of action as well.”³⁸

Het belangrijkste onderdeel van deze redenering is het inzicht dat Oldenburg verschaft: ruilverkaveling kan worden gezien als een manier om de economische positie van boeren, en daarmee ook hun sociale en politieke vrijheden, te verbeteren. Hoewel de rest van Oldenburgs artikel en zijn conclusie³⁹ voor dit

³¹ Van den Bergh, *Verdeeld land*, 5.

³² Ibidem, 17–18.

³³ Ibidem, 25–26, 28, 40–41.

³⁴ Ibidem, 80–82.

³⁵ Ibidem, 19–20.

³⁶ P. Oldenburg, ‘Land Consolidation As Land-Reform, In India’, *World Development* 18 (1990) 183–195, aldaar 184–185.

³⁷ Oldenburg, ‘Land Consolidation as Land-Reform’, 184.

³⁸ Ibidem.

³⁹ De conclusie van Oldenburg luidt dat ruilverkaveling in India inderdaad een vorm van landhervorming is omdat de armste boeren door gunstigere ligging van hun land er economisch op vooruit gaan (en dit zelf ook vinden), ook al gaat het hun rijkere collega’s die al vóór de ruilverkaveling goed hadden nog beter af.

onderzoek niet relevant is, is dit een cruciaal aspect van zijn onderzoek; het geeft een invalshoek op ruilverkaveling die nog niet op deze manier in een Nederlandse context is gehanteerd.

Hiermee kan de stap naar Van der Grifts model van interne kolonisatie worden gezet. Dit fenomeen veranderde het platteland in een gebied van sociale en economische planning door de staat. In historische context slaat het vaak op kolonisatie van periferiegebieden door groepen mensen die loyaal waren aan een centrale metropool. Hieraan gekoppeld was de hoeveelheid industriële, logistieke en administratieve grondstoffen die de staat vanaf het einde van de negentiende eeuw kon bereiken op een schaal die voorheen onmogelijk was. In eerste instantie kwamen de initiatieven vooral vanuit landhervormers die het zagen als een opmaat naar een gezondere samenleving en liberalen/conservatieven die de economische positie van landloze boeren probeerden te verbeteren door ze zelfstandig te maken.⁴⁰ Dit laatste vertoont sterke gelijkenissen met Oldenburgs invulling van landhervormingen, zij het in een andere context.⁴¹ Later, in de loop van de twintigste eeuw, verschoof het initiatief naar een steeds interventionistischer wordende overheid.⁴²

Wat heeft dit met ruilverkaveling te maken? In eerste instantie lijkt er weinig overeen te komen, los van de overlappende doelstellingen met ruilverkaveling in India. Toch moet worden opgemerkt dat ‘kolonisatie’ zoals het woord heden ten dage gebruikt wordt niet altijd de nauwe betekenis heeft gehad van het verplaatsen van een eigen bevolking naar een ander land (gekoloniseerd middels immigratie dan wel veroverd) waar wordt geregeerd over een lokale – andere - bevolking. Zoals Van der Grift opmerkt had het begrip rond de twintigste eeuwswisseling een bredere betekenis: ook het vestigen van boeren op nog niet geëxploiteerd land of het opdelen van grote landerijen onder meerdere boeren werd onder de term ‘kolonisatie’ geschaard.⁴³

1.3 Een bruikbaar kader

Met dit in acht genomen, kan de koppeling met ruilverkaveling worden gelegd. De vermelding van ‘inwendige kolonisatie’ in een artikel in *Het Nieuws van den Dag* is al in de inleiding genoemd. Het wordt hierin gezien als één van de oplossingen voor alcoholisme en pauperisme, en wordt parallel gelegd aan het Zuiderzeepplan, een voorbeeld van interne kolonisatie volgens Van der Grift.⁴⁴ De anonieme Ericus geeft betere ontginning van gronden in Nederland in één van zijn publicaties als alternatief voor uitwendige kolonisatie, het vertrek van grote aantallen Nederlanders naar de Verenigde Staten.⁴⁵

Interne kolonisatie kan dus direct in verband worden gebracht met de eerste stappen naar een ruilverkavelingswet. Wanneer ruilverkaveling als landhervorming wordt gezien en specifiek nog, als een vorm van interne kolonisatie, stuit men in de Nederlandse historiografie op een gat: deze invalshoek is nog niet gehanteerd. Dit terwijl het in de historische context een aanwezig concept was onder belangstellenden, getuige het opinieartikel in *Het Nieuws van den Dag*.

De hierboven gestelde overeenkomsten kunnen echter nog afgeschreven worden als familiegelekenissen. Deze term is door de filosoof Ludwig Wittgenstein in het leven geroepen om te betogen dat de meeste zaken die men één naam geeft (zoals “spel”; bordspel, balspel, kaartspel, etc.) niet één eigenschap gemeen hebben dat hen die naam geeft, maar een onderlinge relatie op zo een manier dat twee willekeurige leden van een groep (in dit geval “spel”) géén overeenkomsten hoeven te hebben. Zo kan spel A een overeenkomst met spel B hebben en spel B een andere overeenkomst met spel C; spel A en spel C hebben geen overeenkomst, maar zijn door hun relatie met B wel allebei spellen.⁴⁶

Ik benoem dit omdat een dergelijk argument voor ruilverkaveling op kan gaan: door overlappende kenmerken kunnen de publicaties van ‘Ericus’ en de ontwikkeling van de wet op ruilverkaveling een relatie

⁴⁰ Van der Grift, ‘Introduction: Theories and Practices of Internal Colonization’, 141–142.

⁴¹ Oldenburg, ‘Land Consolidation As Land-Reform’, 11.

⁴² Van der Grift, ‘Introduction: Theories and Practices of Internal Colonization’, 143.

⁴³ Ibidem, 143–144.

⁴⁴ Ericus, ‘Brieven uit een vruchtbaar deel van Twente - LXXV’; Zie: Van De Grift, ‘On new land a new society: Internal colonisation in the Netherlands, 1918-1940’.

⁴⁵ Ericus, *Landontginning: brieven uit een vruchtbaar deel van Twente*, 5–6.

⁴⁶ Ludwig Wittgenstein (vertaling door G.E.M. Anscombe), *Philosophical Investigations* (2de druk; Oxford 1958) 31–32.

met landhervorming of interne kolonisatie hebben, maar dat maakt het nog niet *hetzelfde*. Desalniettemin kan het kader van interne kolonisatie nog steeds bruikbaar zijn om deze kenmerken bloot te leggen.

1.4 De drie kenmerken van interne kolonisatie

Om te bepalen of de ontwikkeling van de ruilverkavelingswet van 1924 inderdaad een streven naar interne kolonisatie genoemd mag worden, zullen er dus criteria gesteld moeten worden waaraan dit kan worden getoetst. Uit het werk van Van der Grift kunnen een aantal algemene kenmerken van interne kolonisatie worden gedestilleerd. Deze kenmerken zullen als criteria verder in dit onderzoek worden gebruikt om het bronmateriaal te toetsen: als de kenmerken aanwezig zijn, is er sprake van een intern kolonisatieproject, dan wel de intentie hiertoe. Deze criteria zijn:

1) Een staat die wetenschappelijke kennis inzet om beleid te voeren, problemen te constateren en op te lossen. Wetenschappelijkheid betekent hier niet enkel gestoeld op (universitaire) wetenschap, maar vooral ook de grote rol van geschoolde experts in plaats van politici in besluitvorming.⁴⁷ Dit kenmerk zal dan ook voornamelijk getoetst worden aan de hand van betrokkenen bij de totstandkoming van ruilverkaveling, alsook hun handelingen: waren zij experts? Legden zij de verantwoordelijkheid voor ruilverkaveling in de handen van experts? Werd ruilverkaveling verantwoord op basis van technische/agronomische kennis?

2) Een wens om door middel van het project de natie te versterken en de politieke controle over perifere gebieden te verkrijgen.⁴⁸ Dit gaat gepaard met een emancipatoir gedachtegoed, met de wens om de “kwaliteit” van de bevolking in de “gekoloniseerde” gebieden te verbeteren door werkloosheid en emigratie tegen te gaan.⁴⁹ Van een daadwerkelijke kolonisatie, het verplaatsen van groepen mensen van het centrumgebied naar een periferie, is bij ruilverkaveling geen sprake. Het emancipatoire kenmerk valt echter wel te toetsen. Dit kenmerk zal vooral discursief onderzocht worden aan de hand van de dialogen tussen de verschillende betrokkenen bij het ontwerpen van de eerste wet op ruilverkaveling, maar, zo zal blijken, kan ook worden gesignaleerd in propagandacampagnes richting het publiek. Dit laatste is belangrijk: het theoretisch kader dat interne kolonisatie biedt zorgt namelijk voor een vorm van analyse waarin juist de interacties tussen staat, experts en het publiek extra naar voren worden gebracht.⁵⁰

Ook wordt interne kolonisatie gekenmerkt door 3) de mening dat het algemeen belang boven het individueel belang van kapitalisten en grootgrondbezitters kon worden gesteld en ongebondenheid aan één politieke ideologie; juist het benadrukken van het algemeen belang maakte interne kolonisatie ideologie-overstijgend.⁵¹ Dit criterium geheel discursief van aard en moeten zo ook onderzocht worden.

Ten slotte moet worden benadrukt dat interne kolonisatie een transnationaal fenomeen was. Duitse experts waren een inspiratie voor Zweedse voorstanders van interne kolonisatie en de Nederlander Henri Nicolaas ter Veen ging naar Italië om daar droogleggingspraktijken te observeren.⁵² Hoewel interne kolonisatie dus een binnenlandse aangelegenheid was (in tegenstelling tot “gewone” externe kolonisatie), was de kennisuitwisseling die erbij kwam kijken transnationaal. Ook ruilverkaveling was, althans voor Nederland, bij uitstek een transnationale bezigheid, zo zal blijken – een aspect dat in de bestaande historiografie over dit vroege stadium nagenoeg onbelicht blijft. Om deze reden zullen gaandeweg dit onderzoek voorbeelden van transnationale kennisuitwisseling tussen Nederlandse en buitenlandse experts en buitenlandse voorbeeldfuncties worden uitgelicht.

⁴⁷ Van der Grift, ‘Introduction: Theories and Practices of Internal Colonization’, 139–140.

⁴⁸ Ibidem, 141.

⁴⁹ Ibidem, 150–151.

⁵⁰ Ibidem, 153.

⁵¹ Ibidem, 140-141-150.

⁵² Ibidem, 140.

Hoofdstuk 2 – Ericus

Nu de toetsingscriteria voor dit onderzoek zijn vastgesteld, kunnen de publicaties van Ericus en de historische achtergrond bekeken worden. Allereerst moet de historische achtergrond van de Nederlandse landbouw in de negentiende eeuw worden geschetst. Wat waren de ontwikkelingen en welke problemen ontstonden er in de loop van de eeuw? De vervolgvraag hierop is hoe deze ontwikkelingen terug te zien zijn in het werk van Ericus: wat constateert hij en welke oplossingen draagt hij aan? Hierna richt dit hoofdstuk zich op de versnippering van de landbouwgronden en hoe deze situatie was ontstaan. Ten slotte zal de oprichting van de commissie ‘Ontginning’ worden behandeld.

2.1 De Nederlandse landbouw vanaf 1850

Gedurende de negentiende eeuw heeft de Nederlandse landbouw een aantal ontwikkelingen doorgemaakt. Allereerst was er sprake van schaalvergroting, vooral op de kleigronden in het noorden en westen van het land.⁵³ Daarnaast werd de negentiende eeuw gekenmerkt door de eerste pogingen tot mechanisatie. Dit gebeurde in combinatie met een toenemende verwetenschappelijking van de landbouw en het oprichten van landbouwverenigingen die innovatie stimuleerden. Hierbij was de invloed van meer geïndustrialiseerde landen als Engeland en de Verenigde Staten merkbaar: ervaring met landbouwmachines die daar werd opgedaan door Nederlandse migranten werd door boeren in Nederland vanaf omstreeks 1850 overgenomen.⁵⁴ Een andere belangrijke factor was de internationale ‘Grote Landbouwcrisis’ die vanaf 1878 ontstond. De graanprijzen daalden fors wegens overspoeling van de Europese markten door Amerikaans graan. Hierdoor kwamen veel boerenbedrijven in financiële problemen, wat mechanisatie in de hand werkte.⁵⁵

Paradoxaal genoeg was deze mechanisatie zowel een oorzaak als een gevolg van de toenemende werkloosheid op het platteland. Aan de ene kant was er sprake van oplopende lonen en een toenemende vraag naar arbeid buiten de landbouw, waardoor arbeidskrachten het platteland verlieten. Ook emigreerde veel arbeidskrachten naar de Verenigde Staten. Dit werkte de mechanisatie in de hand; boeren werden genoodzaakt hun productie te intensiveren.⁵⁶ Hierdoor steeg de leegloop naar de steden. De werkloosheid in de steden nam hierdoor ook fors toe, evenals de emigratie naar het buitenland.⁵⁷ Veelal boeren kozen voor emigratie naar de Verenigde Staten om daar met een stuk grond een nieuw bestaan op te bouwen, terwijl de migratie van landarbeiders naar steden vanaf 1890 werd aangevuld met migratie van deze groep naar het geïndustrialiseerde Ruhrgebied.⁵⁸ Gezien deze achtergrond is het dan ook niet verwonderlijk dat Ericus alarm sloeg:

“Hij, die het wel meent met zijn land, met zijn volk, vraagt zich af: ‘waar moet dat heen met de ellende ontstaan door de overbevolking onzer groote steden en vruchtbare streken, door de ontvolking van het overige platteland ? Hoe wordt de werkloosheid voor goed verbannen ? Hoe vindt ieder in zijn eigen land, al is het dan ook in eene andere provincie zijn brood?’”⁵⁹

Ericus had de Grote Landbouwcrisis bewust meegemaakt en zag de uitwerking ervan voor zich. Hij vroeg zich hardop af waarom er zoveel stukken heide- en bosgrond niet gebruikt werden – moesten deze braak liggen tot “alle mannen met handen aan het lijf [...] naar Amerika, Transvaal, Suriname of wel naar de maan

⁵³ E.W. Hofstee, ‘De landbouw en de migratie’, *ESB Economisch Statistische Berichten* 35 (1950) 1024–1026, aldaar 1024; Hans Krabbendam, *Vrijheid in het verschiep* (Hilversum 2006) 27.

⁵⁴ Jan Bieleman, *Boeren in Nederland : geschiedenis van de landbouw, 1500-2000* (Amsterdam 2008) 316–317; Van den Bergh, *Verdeeld land*, 25–26; Niek Koning, *The failure of agrarian capitalism: agrarian politics in the UK, Germany, the Netherlands and the USA, 1846-1919* (Londen 2002) 45.

⁵⁵ Bieleman, *Boeren in Nederland*, 316.

⁵⁶ Ibidem.

⁵⁷ Erwin H. Karel, ‘Boer en migratie Van emigrant tot semigrant’ (2008) 131–154, aldaar 132–133; Hofstee, ‘De landbouw en de migratie’.

⁵⁸ Karel, ‘Boer en migratie Van emigrant tot semigrant’.

⁵⁹ Ericus, *Landontginning: brieven uit een vruchtbaar deel van Twente*, 36.

zijn vertrokken [...]?”⁶⁰ Een lezer van Ericus’ publicaties gaf als reactie in het *Landbouwkundig Tijdschrift* “eene inwendige kolonisatie” als oplossing van deze werkloosheid.⁶¹

Dat Ericus zo koortsachtig reageerde op de emigratie van arbeidskrachten, is niet heel verwonderlijk. Vanaf de opkomst van een migratiegolf richting de Verenigde Staten in de tweede helft van de negentiende eeuw, heerste er in de Nederlandse publieke opinie een heuse emigratiekoorts. Het liberale deel van de bevolking was bang dat men emigreerde omdat Nederland niet progressief genoeg was. In algemenere zin bestond er angst dat de migranten in de Nieuwe Wereld enkel ongeluk en armoede te wachten stond.⁶² Vanuit de overheid werd de emigratie gezien als een manier om de werkloosheid te bestrijden, maar er was ook enige bedachtzaamheid dat juist alle gezonde arbeidskrachten naar het buitenland gelokt zouden worden.⁶³ Ericus’ werk behoort duidelijk tot deze laatste opvatting.

2.2 Brieven uit een vruchtbaar deel van Twente

Ericus begon zoals gezegd in 1890 met het schrijven van een rubriek in *Het Nieuws van den Dag*, welke de naam ‘Brieven uit een Vruchtbaar deel van Twente’ kreeg. In 1893 werd deze rubriek gebundeld en los gepubliceerd.⁶⁴ Ericus legt in het voorwoord uit waarom begon met publiceren:

“Omdat ik iets te vertellen had; omdat de toestanden in ons land mij tot schrijven dwongen en drongen, zo lang en zoo erg, dat ik daaraan niet langer weerstand kon bieden. Ze werden mij te machtig. — Op landbouwgebied gaan wij, Nederlanders, de Chineezers van Europa worden, als wij niet spoedig ‘rechtsomkeert’ maken.”⁶⁵

Het doel is duidelijk: de schrijver is van mening dat de stand van zaken in de Nederlandse landbouw slecht is. Ericus streed naar eigen zeggen tegen de heide, tegen ellende en armoede, tegen luiheid, ledigheid en lamlendigheid, tegen “waanwijs vasthouden aan het oude, zoowel als tegen het onbekookt navolgen en aannemen van elke nieuwigheid.”⁶⁶

Het zijn exact deze verschijnselen die door Liesbeth van de Grift worden aangehaald als oorzaken en katalysatoren van de interne koloniatiedachte en de transformatie van de negentiende-eeuwse nachtwakersstaat naar een interventionistische staat.⁶⁷ Een andere kwestie door Ericus wordt benoemd, is de kwestie van migratie van boeren naar het buitenland. Ericus wil een gezonde, degelijke boerenstand behouden die de woeste heidegronden kan ontginnen en zo lichaam en geest weer gezond kan maken.⁶⁸

De manier waarop Ericus dit had willen aanpakken kan radicaal genoemd worden: samenwerking op grote schaal was volgens hem een vereiste. Hij pleit voor onteigening van grondbezitters die weigeren mee te werken en het omvormen van heide- en bosgronden tot landbouwgronden, behalve op die plaatsen waar dat te duur zou worden bevonden. Eenieder die *dan* nog niet wilde werken, deed er volgens Ericus goed aan alsnog te emigreren. De overheid moest op grote schaal dorpen stichten en werklozen hierheen sturen – het NLC moest hiervoor een gigantische lening beschikbaar gesteld krijgen.⁶⁹ Ook deze ideeën, die samen kunnen worden gevat onder de noemer ‘emancipatie van de boerenstand’ passen in grote lijnen binnen de concepten van interne kolonisatie en landhervormingen zoals beschreven in het vorige hoofdstuk.⁷⁰

⁶⁰ Ibidem, 45.

⁶¹ Ericus, ‘Brieven uit een vruchtbaar deel van Twente - LXXV’.

⁶² Krabbendam, *Vrijheid in het verschiet*, 41–43.

⁶³ Ibidem, 63.

⁶⁴ Ericus, *Landontginning: brieven uit een vruchtbaar deel van Twente*, I.

⁶⁵ Ibidem, 3.

⁶⁶ Ibidem, 5.

⁶⁷ Van der Grift, ‘Introduction: Theories and Practices of Internal Colonization’, 143.

⁶⁸ Ericus, *Landontginning: brieven uit een vruchtbaar deel van Twente*, 5–6.

⁶⁹ Ibidem, 6–7.

⁷⁰ Van der Grift, ‘Introduction: Theories and Practices of Internal Colonization’, 143, 148–149; Oldenburg, ‘Land Consolidation As Land-Reform’, 184–185.

2.3 De versnippering van de gronden

Toch zou het een fout zijn Ericus te zien als de enige aanleiding tot het oprichten van de commissie ‘Ontginning’. Bovenstaande achtergrondschets geeft een beeld van de grote problemen in de landbouw, maar geen van die problemen heeft direct betrekking op ruilverkaveling. Hiervoor moet worden gekeken de versnippering van landbouwpercelen, de situatie die ruilverkaveling uiteindelijk tracht te lossen: hoe kwam dit tot stand en hoe verhiel de Nederlandse situatie zich met die van het buitenland?

Een voornaam pijnpunt waren de Markenwetten die in de loop van de negentiende eeuw door het Nederlandse parlement waren aangenomen.⁷¹ Deze wetten wordt ook door de bestaande literatuur, zoals het werk van Molema en Van den Brink, gegeven als de primaire aanleiding tot wetgeving op ruilverkaveling. De belangrijkste en meest recente hiervan was de wet van 1886.⁷²

De marken waren één van de vele vormen van landbouwgronden in gemeenschappelijk bezit die van oudsher door heel het land te vinden waren. Deze gronden waren in handen van meerdere eigenaren die er in markgenootschappen zeggenschap over voerden en er volgens lokale afspraken gebruik van konden maken.⁷³ De Markenwetten maakten een eind aan deze gemeenschappelijke eigendommen en verdeelden de marken over de eigenaren die in de genootschappen hadden gezeten.

Het probleem dat geconstateerd werd was dat het verdeeld was zodat iedere eigenaar een aan hem eerlijk toekomend stuk land zou krijgen. Dit was inefficiënt gebeurd omdat hierbij de geschiktheid voor verbouwing van deze gronden niet in acht was genomen en daarom was het: “eene ernstige belemmering voor de rationele ontwikkeling van menig landbouwbedrijf en eene aanleiding tot belangrijke winstderving voor den landbouwer.”⁷⁴ Hierbij moet worden gedacht aan verloren tijd doordat een boer meerdere en verspreid liggende akkers had of de grond die verloren ging doordat elke akker toegangswegen nodig had, soms over de percelen van anderen heen.⁷⁵ Een tweede, van de markenwetten losstaande oorzaak van versnippering, was het gelijke erfrecht dat in delen van het land gold. Dit zorgde er op den duur voor dat de erven steeds kleiner werden.⁷⁶

Aan de hand van een onder boeren uitgezette enquête uit 1902 blijkt wat dit in de praktijk betekende. Zo waren de meeste landbouwgronden in Groningen deel van esdorpen: nederzettingen met bebouwing in het midden en een omringende, in nauwe stroken verdeelde es. Het grondbezit van boeren in deze dorpen bestond doorgaans uit verscheidene, uit elkaar liggende stroken. In Friesland was de situatie nog onoverzichtelijker: hier waren binnenweides verdeeld in drie eggen die elk in 24 aaneengesloten stroken verspreid lagen, welke vervolgens weer in achten waren verdeeld. Een derde hiervan noemde men een *pensier* en dit was weer verdeeld in achten. De begrenzing van al deze stukken was onduidelijk: “[...] bestaan veelal uit een steen, een gat in den grond, een aangenomen richten, een grashoop of iets dergelijks.”⁷⁷ Ook in de andere provincies vond men soortgelijke verdelingen en versnippering, met uitzonderingen van de veengebieden in Drenthe.⁷⁸

De markenwetten waren, niet geheel toevallig net als de ruilverkaveling, geen uniek Nederlands verschijnsel. In het Verenigd Koninkrijk kende men de *Enclosure Acts* die al vanaf de achttiende eeuw gemeenschappelijke gronden trachtten op te heffen. Eén van de belangrijkste hiervan is de *General Enclosure Act* van 1845. In verschillende Duitse staten werden na 1848 soortgelijke wetten doorgevoerd – ook in Duitsland kende men erfvetten die kinderen gelijke delen grond als erfenis gaven (het *Realerbteilungsrecht*).⁷⁹ Ten opzichte hiervan bleef de Nederlandse wetgeving achter. Opvallend genoeg kan hetzelfde worden

⁷¹ NA, 2.19.120, Koninklijk NLC, inventarisnummer 427, Ontginning, afronding grondeigendommen, nr. 2: “Nota over de markenwet”.

⁷² Molema en van den Brink, ‘In naam van het algemeen belang’, 74.

⁷³ Van den Bergh, *Verdeeld land*, 37–38.

⁷⁴ NA, 2.19.120, Koninklijk NLC, inventarisnummer 427, Ontginning, afronding grondeigendommen, nr. 1: “Maatregelen tot het verkrijgen van beter afgeronde eigendommen”.

⁷⁵ Van den Bergh, *Verdeeld land*, 38–39.

⁷⁶ Ibidem.

⁷⁷ NA, 2.19.120, Koninklijk Nederlands Landbouwcomité, inventarisnummer 429, Ruilverkaveling, nr. 7: “Kort verslag der vijfde vergadering van Commissie “Ontginning” dd. 17 april 1903”.

⁷⁸ Ibidem.

⁷⁹ Koning, *The failure of agrarian capitalism*, 51–52.

gezegd over de wetgeving op ruilverkaveling: zowel Duitsland als Frankrijk hadden al in de loop van de negentiende eeuw wetten op een vorm van ruilverkaveling, zij het ineffectief.⁸⁰

2.4 Ericus en de commissie 'Ontginning'

Tot zover is het duidelijk geworden waar de zorgen van Ericus in geworteld waren en dat diens aangedragen oplossingen voor deze zorgen kenmerken vertonen van de definitie van interne kolonisatie dat in hoofdstuk 1 gegeven is. Maar ideeën en oplossingen op papier maken het nog geen interne kolonisatie; daarvoor is een praktisch nodig. Ericus was, voor zover bekend, geen overheidsactor, geen agronoom, ambtenaar of politicus: hij was waarschijnlijk een schoolhoofd in Ambt-Delden.⁸¹

De leden van de commissie 'Ontginning' waren dat echter wel. De problematiek die in de vorige alinea's is besproken zal niet onbekend zijn geweest, maar het gegeven dat de commissie die zich ermee bezig ging houden nadrukkelijk de naam kreeg van de publicist die het zo sterk onder woorden bracht, verdient aandacht.

Hiervoor kan allereerst worden gekeken naar enkele reacties op Ericus in lezersbrieven, waarvan enkele al eerder de revue zijn gepasseerd. Ericus zet in de editie van *Het Nieuws van den Dag* van 14 juni 1894 enkele reacties onder elkaar. Hierin zijn positieve reacties te vinden van herenboeren als Domela Nieuwenhuizen maar ook van agronomen in het *Landbouwkundig Tijdschrift*.⁸²

Dit geeft op zichzelf aan in welke kringen de ideeën van Ericus bijval lijken te hebben gekregen. Het is dan op zichzelf ook niet verwonderlijk dat de brochure van Ericus werd besproken op de algemene vergadering van het NLC, begin 1894.⁸³ Het NLC was geen overheidsinstelling, maar kwam voort uit de landbouwmaatschappijen. Deze maatschappijen waren particuliere organisaties die vanaf omstreeks 1840 overal in Nederland ontstonden en die als doel hadden door kennisuitwisseling vooruitgang in de landbouw teweeg te brengen.⁸⁴ Op initiatief van de eerder genoemde C.J. Sickesz werd in 1884 het NLC opgericht, dat als landelijke vereniging van de bestaande maatschappijen moest functioneren. In 1893 werd deze organisatie door minister Lely erkend als officiële vertegenwoordiging van de Nederlandse landbouw.⁸⁵

De vergadering in 1894 werd voorgezeten door C.J. Sickesz (1839-1904), een liberaal politicus en agronoom die later directeur-generaal van de Landbouw zou worden.⁸⁶ De voornaamste reactie op de brochure van Ericus kwam van F.B. Löhnis (1851-1927), voormalig directeur van de Maatschappij voor Weldadigheid, toekomstig voorzitter van de commissie 'Ontginning' en toekomstig bestuurslid van de Heidemaatschappij.⁸⁷

Deze was niet enthousiast over de verregaande plannen van Ericus om complete dorpen op de heide te stichten om zo de werkloosheid aan te pakken. Desalniettemin resoneerde het uitgangspunt om de werkloosheid en de trek naar de steden te stoppen wel bij Löhnis en de andere aanwezigen.

Na een discussie over de verschillende mogelijkheden waarop dit kon gebeuren, werd besloten tot het instellen van een commissie. Deze commissie zou twee taken hebben: enerzijds om onderzoek te doen naar mogelijkheden om de efficiëntie van de landbouw te verhogen, anderzijds om onderzoek te doen naar mogelijkheden om nog niet geëxploiteerde gronden in cultuur te brengen. De exacte invulling werd verder aan de commissie zelf gelaten.⁸⁸ Zo kwam de commissie 'Ontginning' tot stand. Ericus zelf was, samen met steunbetuigers in verschillende kranten niet blij met de gang van zaken, omdat het meest vooruitstrevende

⁸⁰ Audrey M. Lambert, 'Farm Consolidation in Western Europe', *Geography* Vol. 48, N (1963) 31–48, aldaar 37–39.

⁸¹ Redactie, 'Wie is Ericus?', *De Telegraaf* (Amsterdam 4 augustus 1895).

⁸² Ericus, 'Brieven uit een vruchtbaar deel van Twente - LXXV'.

⁸³ Redactie, 'Nederlandsch Landbouwcomité'.

⁸⁴ Bieleman, *Boeren in Nederland*, 306.

⁸⁵ Ibidem, 307; Rolf van der Woude, 'Het boerenbolwerk', *Historia Agricultura* Vol. 30 (2009) 51.

⁸⁶ Parlement & Politiek, 'Mr. C. J. Sickesz' (versie 14 februari 2018), https://www.parlement.com/id/vg09ll8fniyf/c_j_sickesz.

⁸⁷ Van den Bergh, *Verdeeld land*, 42; Redactie, 'Nederlandsch Landbouwcomité'.

⁸⁸ Redactie, 'Nederlandsch Landbouwcomité'.

deel van zijn plannen onuitvoerbaar werd geacht.⁸⁹ Desalniettemin was de bal gaan rollen: de omstandigheden die zouden leiden tot een wetsvoorstel tot ruilverkaveling waren geschapen.

⁸⁹ Ericus, 'Ericus en landontginning', *Het nieuws van den dag* (Amsterdam 2 februari 1894); Avondale, 'Ericus en de Heide-Maatschappij', *Het nieuws van den dag* (Amsterdam 1 oktober 1894).

Hoofdstuk 3 – De commissie ‘Ontginning’

In de bestaande literatuur worden de handelingen van de commissie ‘Ontginning’ op verschillende wijzen geïnterpreteerd. Simon van den Bergh wijdt weinig analyse aan de commissie ‘Ontginning’. Molema en Van den Brink wijzen met name op het liberale karakter van het NLC en haar leden en gebruiken dit dan ook als verklarenskader voor de belangrijkste keuzes die de commissie ‘Ontginning’ maakte in het opstellen van het wetsvoorstel van 1908.⁹⁰

Ik heb echter al in hoofdstuk 1 gewezen op de mogelijkheid ruilverkaveling in een ander licht te zien: als een project van interne kolonisatie dat over politieke ideologie heen stijgt. Dit hoofdstuk behandelt dan ook de commissie ‘Ontginning’ in dit kader. De vraag die hierover gesteld moet worden is in hoeverre de doelstellingen en overwegingen maar ook de opmaak en het karakter van de commissie ‘Ontginning’ overeenstemden met de drie kenmerken van interne kolonisatie. Hierbij wordt aandacht besteed aan het taalgebruik dat in de rapporten en (notulen van) vergaderingen wordt gehanteerd. Alvorens ik hiermee begin, zal ik eerst een algemeen overzicht geven van de werkzaamheden van de commissie ‘Ontginning’ vanaf de oprichting tot het indienen van het wetsvoorstel in 1908.

3.1 De commissie ‘Ontginning’

Hoe de commissie precies tot ruilverkaveling als onderwerp is gekomen, blijkt wat onduidelijk. Van den Bergh legt de verantwoordelijkheid bij Sicksesz, die de commissie hiertoe opdracht zou hebben gegeven.⁹¹ Volgens Molema en Van den Brink lag de verantwoordelijkheid bij commissielid J. de Koning, die al in 1892 een juridisch artikel had geschreven over ruilverkaveling als oplossing voor de grondversnippering.⁹² Wel duidelijk is dat de commissie in 1896 al een rapport “Maatregelen tot het verkrijgen van beter afgeronde eigendommen” schreef. Hierin werd geconcludeerd dat de grondversnippering zoals deze was ontstaan behoorlijk inefficiënt was.

Daarnaast werd het ook gesignaleerd als een bron van armoede: door de dalende productprijzen en stijgende loonkosten krompen grotere boeren hun bedrijven in en verhuurden ze ver weg gelegen percelen aan kleine keuterboeren die amper rond konden komen, wat de armoedeproblematiek in de gemeenten flink drukte. Een groot deel van het terrein werd onbruikbaar, afscheidingen en toegangswegen vereisten veel onderhoudskosten en maatregelen tot het verdelgen van ongedierte en plantenziektes werden moeilijker.⁹³

Dit rapport werd in 1901 op aandringen van Sicksesz aangevuld door een rapport van de *Vereeniging voor Kadaster en Landmeetkunde*, geschreven door C.W. Hoffman. Dit rapport trok nagenoeg dezelfde conclusies. Hierdoor de commissie ervoor koos haar gelederen aan te vullen met Hoffman en I. Boer, een landmeter met juridische kennis.⁹⁴ Met deze nieuwe leden besloot de commissie om als oplossing “landverlegging” te onderzoeken naar Duits voorbeeld.

Het transnationale karakter van de *kennis* over ruilverkaveling mag hierbij niet worden onderschat. De commissie keek al snel naar de grootste buur: Duitsland, waar commissaris Boer in Baden ook persoonlijk ervaring had opgedaan met ruilverkaveling. De commissie kwam tot de conclusie dat de situatie daar aanzienlijk beter was omdat de Duitse staten tegelijkertijd met de verdeling van de gemeenschappelijke gronden ruilverkaveling had ingevoerd en besloot ruilverkaveling te willen invoeren naar dit voorbeeld.⁹⁵ Om beter inzicht te krijgen in het mogelijk draagvlak voor zo een regeling, stelde de commissie in 1901 een enquête op. Deze enquête had als doel in kaart te brengen waar en hoeveel boeren last hadden van verspreid liggende percelen, of deze boeren vonden dat dit door een meer rationele verdeling kon worden verholpen

⁹⁰ Molema en van den Brink, ‘In naam van het algemeen belang’, 74–75.

⁹¹ Van den Bergh, *Verdeeld land*, 40.

⁹² Molema en van den Brink, ‘In naam van het algemeen belang’, 75.

⁹³ NA, 2.19.120, Koninklijk Nederlands Landbouwcomité, inventarisnummer 427, Ontginning, afronding grondeigendommen, nr. 1: “Maatregelen tot het verkrijgen van beter afgeronde eigendommen”.

⁹⁴ Ibidem, 76; NA, 2.19.120, Koninklijk Nederlands Landbouwcomité, inventarisnummer 429, Ruilverkaveling, nr. 3: “Kort verslag der eerste vergadering van Commissie ‘Ontginning’ dd. 9 maart 1901”.

⁹⁵ GA, 0915 Heidemij, bestuur en directie, inventarisnummer 1437: “Stukken over de Commissie “Ontginning” van het Nederlandsch Landbouw-Comité en de wet op de ruilverkaveling, 1901-1907, 1909-1910”.

en erachter te komen wat onverwachte voor- of nadelen van zo een regeling zouden zijn. Deze enquête werd verspreid onder lidorganisaties van het NLC, de maatschappijen van landbouw.⁹⁶

Na de resultaten van deze enquête in 1903 onderzocht te hebben, kwam de commissie tot de conclusie dat er een wetsvoorstel tot ruilverkaveling, zoals men “landverlegging” was gaan noemen, moest komen. De jaren tussen 1903 en 1908 stonden in het teken van het ontwerpen van dit voorstel, waarbij de voornaamste discussie lag omtrent het punt van onteigening: was ruilverkaveling een vorm van onteigening of niet? Men besloot hierom de juristen J. Wolterbeek Müller en C.J.H. Schepel bij de commissie aan te laten schuiven.⁹⁷ Ook bij deze discussie kwam de transnationale kennisuitwisseling om de hoek kijken: Boer en Hoffman waren weliswaar bekend met de Duitse voorbeelden, maar de Nederlandse wet was gebaseerd op Franse wetgeving. De oplossing bood zich aan toen de commissie haar oog liet vallen op de Elzas. Dit gebied was bij de Duitse eenwording deel van het Duitse Rijk geworden, maar de lokale wetten hadden nog de Franse oorsprong. Deze wetten werden dan ook opgevraagd en onder de commissieleden gecirculeerd.⁹⁸

De voorbeelden uit Frankrijk en Duitsland geraadpleegd hebbende, waren De Koning en Boer van mening dat er geen sprake was van onteigening. De rest van de commissie en de juristen wel.⁹⁹ Daar deze laatste groep in de meerderheid was, wonnen zij dan ook deze discussie, waardoor het wetsvoorstel uiteindelijk grotendeels gebaseerd zou worden op vrijwillige ruilverkaveling vanuit alle betrokken partijen; de overheid kon geen dwang opleggen vanwege het onteigeningsuitgangspunt. Dit conceptwetsvoorstel werd in 1910 ingediend bij de regering.¹⁰⁰

3.2 Staat en wetenschap

Nu het algemene proces binnen de commissie ‘Ontginning’ vanaf de oprichting tot het afleveren van een wetsvoorstel, kan de verbinding met interne kolonisatie worden gelegd. Volgens Van der Grift was een van de elementen van interne kolonisatie een staat die wetenschappelijke kennis inzet om beleid te voeren, problemen te constateren en op te lossen. Past de commissie ‘Ontginning’ in deze opvatting?

De commissie kwam tot de conclusie dat ruilverkaveling wel de taak van de overheid zou moeten zijn en richtte zich daarom al snel op een wetsvoorstel.¹⁰¹ Van der Grift geeft aan dat interne kolonisatie een voorbeeld is van een interventionistische staat met toenemende *betrokkenheid* in overheidszaken – met de experts als schakel tussen overheid en burger.¹⁰² Dit laat ruimte voor organisaties als het NLC. Immers, het is al aan de orde gekomen dat C.J. Sickesz een sturende rol had in het verschuiven van de aandacht van de commissie ‘Ontginning’ naar ruilverkaveling. Sickesz was een liberaal politicus en van 1898 tot 1901 tevens directeur-generaal van de Landbouw.¹⁰³ Zo beschouwd is er dus sprake van directe inmenging van de overheid in het NLC. Ook is al eerder geconstateerd dat de commissie ‘Ontginning’ voor een deel uit experts bestond - in dit geval landmeters en ingenieurs zoals Boer en Hoffman alsook juristen als Schepel. De commissie ‘Ontginning’ kan dus gezien worden als een commissie van experts die betrokken raken bij overheidsbeleid zonder daar zelf deel van uit te maken, een schakel zoals door Van der Grift omschreven.

Nu is geconcludeerd dat de kennis en intenties van de commissie ‘Ontginning’ in staatsverband beschouwd kunnen worden, rest de vraag of dit dan ook *wetenschappelijk* is. Werd er gebruik gemaakt van wetenschappelijke argumenten en/of hadden experts een doorslaggevende rol in beleidsmatige keuzes? In

⁹⁶ NA, 2.19.120, Koninklijk Nederlands Landbouwcomité, inventarisnummer 429, Ruilverkaveling, nr. 1: “Tekst enquête Commissie ‘Ontginning’ betreffende circulaire landverlegging, december 1901”; Van den Bergh, *Verdeeld land*, 41.

⁹⁷ NA, 2.19.120, Koninklijk Nederlands Landbouwcomité, inventarisnummer 429, Ruilverkaveling, nr. 4: “Kort verslag der tweede vergadering van Commissie “Ontginning” dd. 26 oktober 1901”.

⁹⁸ NA, 2.19.120, Koninklijk Nederlands Landbouwcomité, inventarisnummer 429, Ruilverkaveling, nr. 3: “Kort verslag der eerste vergadering van Commissie ‘Ontginning’ dd. 9 maart 1901”.

⁹⁹ Molema en van den Brink, ‘In naam van het algemeen belang’, 76–77.

¹⁰⁰ NA, 2.19.120, Koninklijk Nederlands Landbouwcomité, inventarisnummer 429, Ruilverkaveling, nr. 10: “Rapport omtrent Ruilverkaveling met Ontwerp van Wet en Memorie van Toelichting”.

¹⁰¹ NA, 2.19.120, Koninklijk Nederlands Landbouwcomité, inventarisnummer 429, Ruilverkaveling, nr. 3: “Kort verslag der eerste vergadering van Commissie “Ontginning” dd. 9 maart 1901”.

¹⁰² Van der Grift, ‘Introduction: Theories and Practices of Internal Colonization’, 140, 153.

¹⁰³ Bieleman, *Boeren in Nederland*, 312.

ieder geval werd er bij discussies tijdens vergaderingen over de praktische uitvoering van ruilverkaveling voornamelijk gekeken naar de aanwezige leden van het kadaster en J. De Koning, die geschoold waren als landmeters en ingenieurs.¹⁰⁴ Ook voor de uitvoer van ruilverkaveling zag de commissie een rol weggelegd voor de landmeetkundige wetenschap: F.B. Löhnis stelde voor om gebruik te maken van een opleidingscentrum van de Heidemaatschappij in Utrecht, waar de cursus over cultuurtechniek een verplicht vak over ruilverkaveling moest opnemen.¹⁰⁵

Wanneer wordt gekeken naar de terminologie die gehanteerd wordt in verslagen van de commissie, valt de focus op rationaliteit en efficiëntie op. Zo wordt in de enquête uit 1901 aan de geënquêteerde gevraagd of de problemen omtrent de versnipperde percelen zouden kunnen worden opgelost door een meer rationele benadering.¹⁰⁶ Als het op het vertrouwen op experts aan komt, dan is het bestaan van de commissie ‘Ontginning’ op zichzelf al bewijs: Sikesz stuurde juist de commissie ‘Ontginning’ aan om zich te buigen over ruilverkaveling om een uitgebreid verslag van experts, die de commissieleden allen op hun eigen manier waren, te krijgen. Verder schrijft Löhnis in de memorie van toelichting bij het wetsontwerp expliciet dat experts in plaats van juristen de doorslaggevende rol moesten gaan spelen bij het beoordelen van ruilverkavelingsaanvragen. De advocaat, zo redeneerde hij, was niet deskundig en was er bovendien niet op uit onpartijdig advies te geven.¹⁰⁷ Experts met inhoudelijke kennis hadden de voorkeur, hetgeen aansluit bij de in hoofdstuk 1 gegeven omschrijving van dit kenmerk van interne kolonisatie:

“Zij bestaat uit deskundige leden, in het lezen van kaarten, bestekken, deskundige rapporten enz. Bedreven. Zij beschikt verder over een staf van deskundig personeel, overal in het land werkzaam. Het valt haar gemakkelijk, onpartijdige voorlichting te verkrijgen, eene schifting te maken tusschen zakelijke en weinig beteekenende motieven, het gewicht van elk motief te bepalen en zoo zonder veel omhaal en kosten omen tot eene rechtvaardige en bevredigende beslechting van geschillen.”¹⁰⁸

3.3 Controle over de periferie en emancipatie van de boerenstand

Een tweede vastgesteld kenmerk van interne kolonisatie is de wil om middels het project (in dit geval ruilverkaveling) een sterke natie te ontwikkelen en de politieke controle over de periferie uit te breiden en hiermee de “kwaliteit” van de bevolking te verbeteren. Het eerste deel van dit kenmerk komt wellicht het minst naar voren in het geval van de commissie ‘Ontginning’. Uit de notulen en rapporten spreekt in geen geval het idee dat het NLC of de overheid te weinig controle zou hebben op de nationale landbouw.

Wat wel uit de notulen van de vergaderingen van de commissie naar voren komt, is het taalgebruik over boeren. Zo hoonde een commissielid tijdens de bespreking van het opstellen van de enquête van 1901 over de landbouwmaatschappijen dat ze meer bezig waren met feesten en drinken dan met zaken die landbouw aangingen.¹⁰⁹ Ook worden boeren, zeker in de delen van het land waar de versnippering van percelen het grootst is, beschreven als primitief.¹¹⁰ Ruilverkaveling, daarentegen, werd gepresenteerd als de ontwikkeling die Nederland weer op het niveau van de rest van de beschaafde volkeren zou brengen.¹¹¹

¹⁰⁴ Molema en van den Brink, ‘In naam van het algemeen belang’, 78;

zie bijv.: NA, 2.19.120, Koninklijk Nederlands Landbouwcomité, inventarisnummer 429, Ruilverkaveling, nr. 3:

“Kort verslag der eerste vergadering van Commissie “Ontginning” dd. 9 maart 1901”, 16.

¹⁰⁵ NA, 2.19.120, Koninklijk Nederlands Landbouwcomité, inventarisnummer 429, Ruilverkaveling, nr. 7: “Kort verslag der vijfde vergadering van Commissie “Ontginning” dd. 17 april 1903”.

¹⁰⁶ NA, 2.19.120, Koninklijk Nederlands Landbouwcomité, inventarisnummer 429, Ruilverkaveling, nr. 1: “Tekst enquête Commissie “Ontginning” betreffende circulaire landverlegging. December 1901”.

¹⁰⁷ NA, 2.19.120, Koninklijk Nederlands Landbouwcomité, inventarisnummer 429, Ruilverkaveling, nr. 10: “Rapport omtrent Ruilverkaveling met Ontwerp van Wet en Memorie van Toelichting”, 4-5.

¹⁰⁸ Ibidem, 4.

¹⁰⁹ NA, 2.19.120, Koninklijk Nederlands Landbouwcomité, inventarisnummer 429, Ruilverkaveling, nr. 3: “Kort verslag der eerste vergadering van Commissie “Ontginning” dd. 9 maart 1901”, 3.

¹¹⁰ NA, 2.19.120, Koninklijk Nederlands Landbouwcomité, inventarisnummer 429, Ruilverkaveling, nr. 2: “Verslag aangaande een ingesteld onderzoek betreffende verspreide ligging van grondstukken in Nederland, om te komen tot ruilverkaveling.”, 1-2.

¹¹¹ GA, 0915 Heidemij, bestuur en directie, inventarisnummer 1437: “Stukken over de Commissie “Ontginning” van het Nederlandsch Landbouw-Comité en de wet op de ruilverkaveling, 1901-1907, 1909-1910”.

Als het moderniseren van primitieve gebieden wordt aangenomen als een vorm van controle door de metropool over de periferie, overeenkomstig met “traditionele” externe kolonisatie, dan blijkt dat de handelingen van de commissie ‘Ontginning’ wel degelijk aan dit kenmerk van interne kolonisatie voldoen.

Het emancipatoire deel van dit kenmerk is sterk verwant aan het bovenstaande: de wens om de kwaliteit van de bevolking te verbeteren door emigratie en werkloosheid tegen te gaan. Immers, het beschaven van primitieve gebieden kan in zekere zin al als een wens om de kwaliteit van de bevolking te verbeteren gezien worden. In hoofdstuk 2 is al gebleken dat één van de voornaamste redenen voor het publiceren voor Ericus was om een gezonde boerenstand te creëren, zonder werkloosheid of armoede.

Hoewel het NLC het op veel vlakken oneens was met Ericus, was dit nou juist één van de punten waarop zij elkaar wel konden vinden en tevens de reden waarom de commissie ‘Ontginning’ in het leven was geroepen. In een publicatie over ruilverkaveling uit 1904 schreef Löhnis dat een wet noodzakelijk was “[...] ter bevrijding van de boerenstand en betere kultuurtoestanden.”¹¹² Het is dan ook niet verrassend dat dit in de verantwoording van het conceptwetsvoorstel genoemd werd als reden om een wet op ruilverkaveling in te voeren: verbetering van de sociaaleconomische toestand van de boerenstand was één van de hoofddoelen van het hele project, blijkend uit het vorige hoofdstuk.

3.4 Algemeen belang

Ook het derde kenmerk van interne kolonisatie, de mening dat het algemeen belang boven privébelang moest staan, nam een grote rol in bij de commissie ‘Ontginning’. Eén van de grootste discussies, die tot aan de totstandkoming van de wet in 1924 zou duren, was de discussie over onteigening. Volgens het Nederlands recht mocht de overheid namelijk niemand van zijn eigendom ontheffen tenzij dit was ter bevordering van het algemeen belang.¹¹³ Een deel van de commissie was van mening dat ruilverkaveling onteigening was. Voor ruil om tot stand te komen moesten alle betrokkenen immers eerst hun percelen afstaan aan de overheid, die het vervolgens zou herverdelen. Aangezien het eigendom tijdelijk uit handen van de eigenaars viel, was dit volgens deze redenering onteigening. Met name de liberalen in de commissie waren deze mening toegedaan.¹¹⁴

Een ander deel van de commissie, met name de technici met I. Boer als hun grootste voorvechter, waren de mening toegedaan dat de procedure van ruilverkaveling geen onteigening betrof omdat alle betrokkenen aan het begin en aan het eind van het proces evenveel bezit hadden.¹¹⁵ Ondanks zijn inspanningen, wist Boer de andere commissieleden niet over te halen en besloot men dat ruilverkaveling een vorm van onteigening betrof.¹¹⁶

Dit leverde een probleem op. Zoals al gezegd kon onteigening door de overheid alleen geschieden op basis van algemeen nut. Hierdoor barstte binnen de commissie de discussie los of ruilverkaveling afdoende kon worden gezien als bevordering van het algemeen nut. Hierbij moet worden opgemerkt dat alle commissieleden het erover eens waren dat dit zo was en dat deze discussie met name gevoerd werd om eventuele criticasters in het parlement of uit de juridische sector al van te voren van repliek te voorzien.¹¹⁷ Dit resulteerde in een wat ongunstige oplossing waarbij een absolute meerderheid van de grondeigenaren met een absolute meerderheid van het eigendom moest instemmen met een ruilverkavelingsvoorstel, wat

¹¹² Ibidem.

¹¹³ NA, 2.19.120, Koninklijk Nederlands Landbouwcomité, inventarisnummer 429, Ruilverkaveling, nr. 3: “Kort verslag der eerste vergadering van Commissie “Ontginning” dd. 9 maart 1901”, 2-3.

¹¹⁴ Van den Brink en Molema, ‘The origins of Dutch rural planning’, 437–438.

¹¹⁵ Ibidem; NA, 2.19.120, Koninklijk Nederlands Landbouwcomité, inventarisnummer 429, Ruilverkaveling, nr. 3: “Kort verslag der eerste vergadering van Commissie “Ontginning” dd. 9 maart 1901”, 3; NA, 2.19.120, Koninklijk Nederlands Landbouwcomité, inventarisnummer 429, Ruilverkaveling, nr. 7: “Kort verslag der vijfde vergadering van Commissie “Ontginning”.

¹¹⁶ NA, 2.19.120, Koninklijk Nederlands Landbouwcomité, inventarisnummer 429, Ruilverkaveling, nr. 10: “Rapport omtrent Ruilverkaveling met Ontwerp van Wet en Memorie van Toelichting”.

¹¹⁷ Ibidem.

vervolgens door anderen geveet kon worden.¹¹⁸ Ondanks de onelegante oplossing mag worden gezegd dat de commissie ‘Ontginning’ het algemeen belang als een belangrijk onderdeel van het project ruilverkaveling zag. In elk geval benadrukte Löhnis het algemeen belang met betrekking tot grondeigendom in een publicatie uit 1904:

“Wat is de rechtsgrond voor den eigendom?
Heeft individuele eigendom een rechtsgrond in zich zelf? [sic]
Geenszins. Eigendom heeft zijn rechtsgrond in het algemeen belang.”¹¹⁹

Of dit uit puur pragmatische overwegingen zoals hierboven beschreven was of ook uit verdere principiële gronden, valt helaas niet te weten.

Bestaande literatuur heeft de inspanningen van de commissie ‘Ontginning’ vaak geplaatst in het kader van liberaal vooruitgangdenken en legt dan ook de meeste overwegingen en beslissingen uit vanuit dit liberale kader.¹²⁰ Hoewel dit onderzoek dat geenszins wil bestrijden, moet wel worden geopperd dat hiermee te weinig ruimte wordt gelaten voor het bij de commissieleden aanwezige streven naar rationaliteit, wetenschappelijkheid en efficiëntie zoals eerder in dit hoofdstuk beschreven. In de rapportages en vergaderingen van de commissie valt nergens expliciet ideologisch gemotiveerde besluitvorming te vinden. Zelfs het meest liberale besluit dat de commissie maakte, het besluit om ruilverkaveling als onteigening te zien, werd gemotiveerd aan de hand van de bestaande grondwet en werd gezien als een obstakel voor het project.¹²¹ Het streven van de commissie om ruilverkaveling zo apolitek mogelijk te maken en het algemeen belang te dienen moet serieus genomen worden, ongeacht de politieke geaardheid van de commissieleden en de effecten dat dat had op de gang van zaken.

¹¹⁸ Van den Brink en Molema, 'The origins of Dutch rural planning', 446; NA, 2.19.120, Koninklijk Nederlands Landbouwcomité, inventarisnummer 429, Ruilverkaveling, nr. 3: “Kort verslag der derde vergadering van Commissie “Ontginning” dd. 28 januari 1903”.

¹¹⁹ GA, 0915 Heidemij, bestuur en directie, inventarisnummer 1437: “Stukken over de Commissie "Ontginning" van het Nederlandsch Landbouw-Comité en de wet op de ruilverkaveling, 1901-1907, 1909-1910”.

¹²⁰ Van den Bergh, *Verdeeld land*, 79; Molema en van den Brink, ‘In naam van het algemeen belang’, 74.

¹²¹ NA, 2.19.120, Koninklijk Nederlands Landbouwcomité, inventarisnummer 429, Ruilverkaveling, nr. 10: “Rapport omtrent Ruilverkaveling met Ontwerp van Wet en Memorie van Toelichting”.

Hoofdstuk 4 – De Heidemaatschappij, 1910-1924

Het grootste obstakel in 1910 was volgens de minister draagkracht onder de boerenbevolking: ruilverkaveling was niet bekend en daardoor niet populair. Een wet die zich vooral beriep op vrijwillige ruilverkaveling had dan ook, volgens de minister, weinig kans van slagen.¹²² De Heidemaatschappij (hierna ‘Heidemij’) kreeg om die reden vanaf 1908 de opdracht kleinschalige ruilverkavelingen uit te voeren en propaganda voor het concept te maken.¹²³ Zoals al eerder gesteld zat F.B. Löhnis in het dagelijks bestuur van deze organisatie. De Heidemij was in 1888 opgericht door de Gelders-Overijsselse maatschappij van landbouw om woeste heidegronden te ontginnen. Ook bij de herverdeling van de Marken had de Heidemij een rol gespeeld.¹²⁴ Waar het NLC vooral een overleggend orgaan was, had de Heidemij een meer uitvoerende taakopvatting.

Volgens de bestaande historiografie zijn de inspanningen van de Heidemij hierin van groot belang geweest. Hierbij moet worden opgemerkt dat de praktische uitvoering van de eerste ruilverkavelingen door de Heidemij al door bestaande literatuur, zoals het proefschrift van Simon van den Bergh, uitgebreid is geanalyseerd. Dit hoofdstuk zal zich dan ook niet hierop richten, maar enkel op de discursieve inhoud van de communicatie tussen betrokkenen binnen de Heidemij, de overheid en het publiek.

4.1 De Heidemij en ruilverkaveling

In 1910 diende het NLC het eerder besproken wetsvoorstel van de commissie ‘Ontginning’ bij de regering in. Dit wetsvoorstel werd door een aantal sympathisanten in het parlement aangekaart bij de zittende minister van Landbouw, Nijverheid en Handel, Syb Talma.¹²⁵ Deze was echter van mening dat, voordat er een wettelijke regeling getroffen kon worden, er eerst draagvlak onder de bevolking moest worden gecreëerd. Zowel hij als enkele parlementariërs waren het erover eens dat boeren van nature behoudend van aard waren en niet zomaar een wet zouden aanvaarden waar zijzelf het nut niet van inzagen.¹²⁶

Alvorens er een wet kon worden ingevoerd, moest er dus draagvlak gecreëerd worden. Eén van de instanties die dit had kunnen doen was het departement van Landbouw van het hiervoor verantwoordelijke ministerie. G. Zijlma, een liberale Groninger herenboer in de eerste kamer en voorstander van een wet op ruilverkaveling, zag dit als een uitgelezen kans voor dit departement om niet alleen de boerenbevolking te informeren maar ook op te voeden. Wat betreft de grondwettelijke bezwaren wees Zijlma erop dat ruilverkaveling in landen als Denemarken en Duitsland al lange tijd staand beleid was en dat daar toch ook soortgelijke bezwaren moesten zijn geweest – waarom zou Nederland anders zijn?¹²⁷ Hieruit blijkt dat niet alleen de technici in het NLC en de Heidemij op de hoogte waren van de internationale ontwikkelingen op het gebied van ruilverkaveling, maar ook de Nederlandse politiek. Daarnaast spreekt uit Zijlma’s opmerking over het “opvoeden” van de boerenstand het nu typerende emancipatoire gedachtegoed dat dit onderzoek aan interne kolonisatie koppelt.

Uiteindelijk kwam de verantwoordelijkheid niet bij het departement van landbouw te liggen, maar bij de Heidemaatschappij, die op de staatsbegroting van 1913 van het ministerie van Landbouw, Nijverheid en Handel f12500 voor het bevorderen van bevoeien, afwatering en ruilverkaveling ontving.¹²⁸ Dit was niet geheel toevallig, aangezien F.B. Löhnis en C.J. Sickesz beide betrokken waren geweest bij de oprichting van de Heidemij in 1888. Ook had de Nederlandse overheid al eerder met deze organisatie samengewerkt bij de herverdeling van de Marken en eerdere ontginningsprojecten.¹²⁹

¹²² HTK, 1911-1912, 18 december 1911, p.p. 31.

¹²³ Ibidem.

¹²⁴ Van den Bergh, *Verdeeld land*, 41–42.

¹²⁵ HEK, 1911-1912, 14 februari 1912, p.p. 8.

¹²⁶ HTK, 1923-1924, 1 juli 1924, p.p. 4.

¹²⁷ HEK, 1911-1912, 14 februari 1912, p.p. 8.

¹²⁸ HTK 1912-1913, Kamerstuknr. 2X, ondernr. 1, Staatsbegroting voor het dienstjaar 1913 (Departement van Landbouw, Nijverheid en Handel), p.p. 3.

¹²⁹ Van den Bergh, *Verdeeld land*, 41–42.

Het doel van de Heidemij met betrekking tot ruilverkaveling was tweeledig. Enerzijds zette de hoofdafdeling Ruilverkaveling van de Heidemij propaganda uit onder boeren wiens land in aanmerking kwam voor ruilverkaveling in de hoop dat dit tot vrijwillige ruilverkaveling zou leiden en tegelijkertijd het bewustzijn over de positieve effecten van ruilverkaveling zou stimuleren. Anderzijds bleef de afdeling aandringen op een wettelijk kader voor ruilverkaveling.¹³⁰

Vanaf 1908 begon de Heidemij met het opleiden van landmeters in Duitsland.¹³¹ Dit benadrukt nogmaals het transnationale karakter van het project ruilverkaveling: in Nederland was nog geen praktische of technische ervaring met ruilverkaveling en dus werd dit, net als het project ruilverkaveling zelf, over de grens gezocht.

In 1904 had de Heidemij wel al een kleinschalige ruilverkaveling tussen twee boeren in Eibergen en Neede tot stand weten te brengen, met een totaaloppervlakte van 71 hectare.¹³² In 1911 pakte de Heidemij het groter aan op de Dalfser Hooislagen met 65 eigenaren en 295 hectare land. Deze poging mislukte echter vanwege het terugtrekken van één eigenaar die twaalf anderen wist te overreden; door het ontbreken van een wettelijke regeling, was de volledige medewerking van alle betrokkenen nodig.¹³³

Succesvoller was de maatschappij in 1913 op Ameland, waar de Ballumer Mieden, een gebied van 200 hectare met in totaal 119 grondbezitters, tot ruilverkaveling werd gebracht.¹³⁴ Opvallend is dat de grondbezitters in de Dalfser Hooislagen in 1918 wél bereid leken tot een ruilverkaveling van hun gebied en hiervoor alsnog een contract ondertekenden – deze ruilverkaveling werd aan het begin van de jaren twintig uitgevoerd.¹³⁵ De oorzaken van deze plotselinge wending zijn door Van den Bergh aan de ene kant gelegd bij de propaganda die de Heidemij voerde over de succesvolle ruilverkaveling op Ameland en aan de andere kant bij een *bottom-up* beweging in Dalfsen zelf, waar lokale voorstanders van ruilverkaveling meerdere tegenstanders hadden weten om te praten.¹³⁶

Ondertussen bleef de Heidemij politieke druk zetten door medestanders in het parlement te vinden die zich bleven uitspreken voor ruilverkaveling. Tegelijkertijd werden de succesvol afgeronde projecten ingezet door het verspreiden van kleine folders onder boeren wiens land in aanmerking kwam voor ruilverkaveling, alsook het houden van publieke voordrachten en informatiebijeenkomsten.¹³⁷ Ook bracht de Heidemij in de loop van de jaren '10 in kaart hoeveel hectare landbouwgrond in aanmerking kwam voor ruilverkaveling; dit kwam uiteindelijk neer op plusminus 501 000 Ha, ofwel 16% van het hele land.¹³⁸

In 1920 werd door de nieuwe regering nogmaals een commissie ingesteld om zich te buigen over een wet op ruilverkaveling, gebaseerd op het conceptwetsvoorstel van het NLC. Ditmaal bestond de commissie uit drie ambtenaren, een inspecteur in dienst van de Heidemij en een docent van de landbouwschool in Wageningen. Waar I. Boer in de commissie 'Ontginning' de strijd om de kwestie van onteigening verloren leek te hebben, kreeg zijn opvatting in deze nieuwe commissie bijval: men besloot ruilverkaveling niet naar voren te schuiven als een vorm van onteigening, maar als een vorm van ruil en niets anders.¹³⁹ De wet zoals ontworpen door deze commissie werd in 1924 aangenomen.

Toen men bij de vraag aankwam wie verantwoordelijk moest worden voor de nieuw in te stellen centrale commissie voor ruilverkaveling, wierp de Heidemij zich vanzelfsprekend op als belangstellende.

¹³⁰ Ibidem, 42.

¹³¹ GA, 0915 Heidemaatschappij, bestuur en directie, inventarisnummer 1436: "Stukken over een enquête van het Nederlandsch Landbouw-Comité inzake de mogelijkheid en wenselijkheid om in Nederland tot een wettelijke regeling van de ruilverkaveling te komen, 1901-1902 en z.j."

¹³² Ibidem.

¹³³ Ibidem; Van den Bergh, *Verdeeld land*, 65.

¹³⁴ GA, 0915 Heidemaatschappij, bestuur en directie, inventarisnummer 1436: "Stukken over een enquête van het Nederlandsch Landbouw-Comité inzake de mogelijkheid en wenselijkheid om in Nederland tot een wettelijke regeling van de ruilverkaveling te komen, 1901-1902 en z.j."

¹³⁵ Ibidem.

¹³⁶ Van den Bergh, *Verdeeld land*, 68–70.

¹³⁷ GA, 0937 Heidemij, Hoofdafdeling Ruilverkaveling, inventarisnummer 8: "Correspondentie betreffende de totstandkoming en wijziging van de Wet op de ruilverkaveling, 1917-1938."

¹³⁸ GA, 0915 Heidemij, bestuur en directie, inventarisnummer 1437: "Stukken over de Commissie "Ontginning" van het Nederlandsch Landbouw-Comité en de wet op de ruilverkaveling, 1901-1907, 1909-1910".

¹³⁹ GA, 0937 Heidemij, Hoofdafdeling Ruilverkaveling, inventarisnummer 8: "Correspondentie betreffende de totstandkoming en wijziging van de Wet op de ruilverkaveling, 1917-1938."

Dat deze organisatie deze verantwoordelijkheid ook kreeg, lag wellicht bij de succesvolle ruilverkavelingen die zij had uitgevoerd, maar, zoals Van den Brink en Molema opmerken, dit kan ook te maken hebben met persoonlijke belangen: veel politici waren bekend met het werk van de Heidemij en minister Ch. J. M. Ruijs de Berenbrouck was de zoon van een oud-bestuurslid van de Heidemij.¹⁴⁰

Een vraag die al kort in hoofdstuk 1 aan bod is gekomen, is waarom de mening van de Nederlandse overheid in de jaren '10 van de twintigste eeuw over een wet op ruilverkaveling opeens was omgeslagen. Molema en Van den Brink leggen de verantwoordelijkheid bij de Eerste Wereldoorlog, of de situatie direct na de oorlog, waarin Nederland zulke moeilijke tijden had gekend op economisch gebied dat de Nederlandse overheid op zoek ging naar manieren om de eigen economie efficiënter en meer zelfvoorzienend te maken.¹⁴¹ Van den Bergh wijst op het belang van de kleinschalige ruilverkavelingen die de Heidemij in deze periode uitvoerde, die lieten zien dat het wel mogelijk was om tot succesvolle ruilverkaveling te komen.¹⁴² De precieze aanleiding is niet zeker, maar de invloed die de Heidemij hierop heeft gehad wordt door niemand ontkend.

4.2 De overheid, de Heidemij en wetenschap

Als de commissie 'Ontginning' aan het eerste kenmerk van interne kolonisatie voldeed, dan voldoet de Heidemij met betrekking tot ruilverkaveling dit zeker: waar de commissie 'Ontginning' en het NLC nog relatief onafhankelijk opereerden en vooral een *taak* voor de overheid zagen, was de Heidemij direct door de overheid ingezet ter stimulering en uitvoering van ruilverkaveling. De inmenging van de overheid bleef niet beperkt tot deze eerste taakopvatting: hoewel de overheid de subsidie voor de Heidemij door begrotingstekorten in 1915 stopzette, vroeg directeur-generaal van de Landbouw P. van Hoek de Heidemij in 1917 om een brochure onder boeren uit te zetten om hen beter te informeren over de economische voordelen van ruilverkaveling.¹⁴³ Deze focus op nut en efficiëntie ter bevordering van overheidsingrijpen op lokale economie past bij dit eerste kenmerk van interne kolonisatie.

Ook de wetenschappelijkheid van de werkzaamheden van de Heidemij kan niet in twijfel getrokken worden. Zoals al eerder gezegd werden de eerste ruilverkavelingen uitgevoerd door professionele landmeters die in eerste instantie in Duitsland waren opgeleid. Communicatie met Duitse technici bleef in de loop der jaren aanwezig. Toen E.L.K. Schmülling, een oud-assistent-resident van de koloniën in Nederlands-Indië, interesse toonde in de ruilverkaveling, schreef de directie van de Heidemij de *Landeskulturamtpräsident* in Düsseldorf aan voor brochures over ruilverkaveling. De directie was zelf ook in het Rijnland gaan kijken naar Duitse ruilverkavelingsprojecten aldaar.¹⁴⁴ Ook nam de Heidemij het voornemen in het conceptwetsvoorstel dat in 1920 werd opgesteld om de landelijke centrale commissie voor Ruilverkaveling te laten bestaan uit technische en juridische deskundigen. De lokale commissies, verantwoordelijk voor de praktische uitvoering van ruilverkaveling, zouden weliswaar door de Gedeputeerde Staten worden gevormd, maar dit moest met advies van de centrale commissie geschieden. Bij deze lokale commissies moest ook altijd een opgeleide landmeter aanschuiven voor de technische details.¹⁴⁵ Natuurlijk was niet iedereen voorstander van deze gang van zaken: parlementariër dhr. Duymaer van Twist sprak in 1924 zijn zorgen uit over de geringe invloed van de grondeigenaren wanneer het ruilverkavelingsproces eenmaal in werking was getreden.¹⁴⁶ Hij was sceptisch tegenover het idee dat dit proces vrijwel geheel in handen kwam te liggen van autoriteiten.

¹⁴⁰ Van den Brink en Molema, 'The origins of Dutch rural planning', 445–446.

¹⁴¹ Molema en van den Brink, 'In naam van het algemeen belang', 80–81; Van den Brink en Molema, 'The origins of Dutch rural planning', 445.

¹⁴² Van den Bergh, *Verdeeld land*, 81–82.

¹⁴³ GA, 0937 Heidemij, Hoofdafdeling Ruilverkaveling, inventarisnummer 8: "Correspondentie betreffende de totstandkoming en wijziging van de Wet op de ruilverkaveling, 1917-1938."

¹⁴⁴ GA, 0915 Heidemij, bestuur en directie, inventarisnummer 1413: "Correspondentie over ruilverkaveling, 1902-1934".

¹⁴⁵ GA, 0937 Heidemij, Hoofdafdeling Ruilverkaveling, inventarisnummer 8: "Correspondentie betreffende de totstandkoming en wijziging van de Wet op de ruilverkaveling, 1917-1938."

¹⁴⁶ HTK, 1923-1924, 12 juni 1924, p.p. 22.

4.3 Emancipatie van de boerenstand

Wat betreft het tweede kenmerk van interne kolonisatie: over de Heidemij kan nagenoeg hetzelfde worden gezegd als over de commissie ‘Ontginning’ met betrekking tot de fysieke kolonisatie van de periferie door een centrum. Hoewel de inspanningen van de Heidemij, anders dan bij de commissie ‘Ontginning’, wél een praktisch aspect hadden in de vorm van de ruilverkavelingen op Ameland en in Dalfsen, was hier geen sprake van een verplaatsing van grote groepen mensen: alle betrokkenen bleven in hetzelfde gebied. Waar de commissie ‘Ontginning’ nog vanuit het politieke centrum in Den Haag had gewerkt, had de Heidemij haar hoofdkwartier in Arnhem. Van het uitoefenen van invloed door bijvoorbeeld “de randstad” op “de rest van Nederland” is hier dus vrijwel geen sprake.

Desalniettemin valt ook bij de Heidemij het emancipatoire gedeelte van dit kenmerk wél op. In zekere zin ligt dit in het verlengde van de constatering van de commissie ‘Ontginning’: het grootste obstakel dat al door hen werd gezien, waren de conservatieve boeren. Zoals geconstateerd was dit ook de reden waarom minister Talma in 1910 ervoor had gekozen de Heidemij eerst draagvlak te laten creëren. Gezien deze achtergrond, is het niet verwonderlijk dat de propaganda van de Heidemij zich hierop richtte.

De inspecteur van de Heidemij, H. van Leusen schreef aan het begin van de jaren 1920 aan het bestuur van de Heidemij dat de door hen onder boeren uitgezette brochure “Wat is Ruilverkaveling?” in goede aarde viel. Deze brochure moest nog een kaft krijgen met daarop twee kaarten van de Ballumer Mieden op Ameland, één vóór de ruilverkaveling en één na. Dit zou het meest tot de verbeelding spreken bij de boeren, zo redeneerde Van Leusen. De tekst moest vooral kort en duidelijk zijn. Ook moest de Heidemij zoveel mogelijk persoonlijk bij boeren langs gaan en zelfs informatieve informatiefilms maken.¹⁴⁷ De overwegingen die de Heidemij bij de productie van dit soort propaganda intern uiteenzette, geeft aan hoe pragmatisch maar vooral ook hoe paternalistisch deze organisatie ten opzichte van de boeren te werk ging. Deze informerende en zelfs “opvoedende” taak was, zoals hierboven al eerder gezegd, natuurlijk al eerder in het parlement door voorstanders van ruilverkaveling aangestipt.¹⁴⁸

4.4 Algemeen belang & politieke neutraliteit

In het vorige hoofdstuk is al geconstateerd dat het algemeen belang één van de argumenten voor de commissie ‘Ontginning’ was geweest om, ondanks het dilemma van onteigening, toch aan de dringen op wetgeving op Ruilverkaveling. Omdat dit vooral naar voren kwam in het conceptwetsvoorstel, is het ook niet onbegrijpelijk dat deze kenmerken van interne kolonisatie bij de Heidemij vooral naar voren komen in de politieke lobby die de organisatie richting de regering voerde.

Zo bleek één van de doelstellingen van de Heidemij wat betreft ruilverkaveling, het creëren van draagvlak, in 1920 al behoorlijk geslaagd: burgemeesters en grondbezitters van verschillende gebieden die in aanmerking zouden komen voor ruilverkaveling schreven aan de minister van Landbouw, Nijverheid en Handel over de noodzaak van ruilverkaveling ter algemene verbetering van de landbouwkundige situatie in hun regio.¹⁴⁹

Ook lokale organisaties werden door de Heidemij aangespoord om bij de regering aan te dringen op wetgeving omtrent ruilverkaveling. Het Verenigd College van het Waterschap de Noorder Vechtdijken schreef in september 1919 de minister aan. Een groot deel van de percelen in dat gebied stond onder water door gebrekkige afvloeiing. Door de indeling die er op dat moment onder de percelen heerste, was het onmogelijk om tot het graven van afwateringssloten te komen, gezien de vele grondbezitters wiens land deze sloten zouden doorkruisen. Ook belemmerde dit de aanleg van de nodige toegangswegen ter bemesting van de percelen. Een ruilverkaveling zoals op de Dalfser Hooislagen – de propaganda van de Heidemij was

¹⁴⁷ GA, 0937 Heidemij, Hoofdafdeling Ruilverkaveling, inventarisnummer 8: “Correspondentie betreffende de totstandkoming en wijziging van de Wet op de ruilverkaveling, 1917-1938.”

¹⁴⁸ HEK, 1911-1912, 14 februari 1912, p.p. 8.

¹⁴⁹ GA, 0937 Heidemij, Hoofdafdeling Ruilverkaveling, inventarisnummer 8: “Correspondentie betreffende de totstandkoming en wijziging van de Wet op de ruilverkaveling, 1917-1938.”

blijkbaar goed gelukt – was de enige mogelijke oplossing, aldus het bestuur van het waterschap. Dit zou een algemeen nut voor de regio dienen.¹⁵⁰

Politiek neutraal was de Heidemij in zoverre dat er geen ideologisch gedreven terminologie gehanteerd leek te worden richting geïnteresseerden. Dit vertaalde zich ook naar voorstanders van ruilverkaveling in de Eerste en Tweede Kamers, die zich bleven beroepen op het nut dat een dergelijke regeling zou opleveren. Opvallend is dat ook hier de parlementariërs vooral verwijzen naar het buitenland. Zo hield J. Weitkamp, vertegenwoordiger voor Overijssel in de Tweede Kamer en zelf boer, in 1924 bij de behandeling van het wetsontwerp een pleidooi. Hierin verwijst hij onder andere naar Hohenheide te Saksen, waar het aantal percelen van 774 naar 60 daalde. De Franse minister van Landbouw scheen hierop te hebben gezegd dat het in die regio vanaf toen noodzakelijk was om de schuren te vergroten, aangezien de boeren de verbeterde opbrengst anders niet op konden slaan.¹⁵¹ Deze hyperbool moest natuurlijk de enorme economische winst van ruilverkaveling benadrukken, los van politieke motieven.

Hoewel er in de uitingen van de Heidemij zelf; hun brochures, hun lezingen en natuurlijk de uitgevoerde ruilverkavelingen, geen politieke lading zit, klonk de invloed van al deze inspanningen wel door in de volksvertegenwoordiging. Hierin werd het taalgebruik dat een focus legde op rationalisering, efficiëntie, nut en economische opbrengst gebruikt om het wetsvoorstel kracht bij te zetten.

¹⁵⁰ Ibidem.

¹⁵¹ HTK, 1923-1924, 12 juni 1924, p.p. 20.

Hoofdstuk 5 – Conclusie

Dit onderzoek begon met de vraag in hoeverre de ontwikkeling van de wet op ruilverkaveling van 1924 beschouwd kan worden als een streven naar een vorm van interne kolonisatie. Nu alle betrokken actoren en instanties zijn getoetst op de kenmerken van interne kolonisatie, kunnen er een aantal conclusies worden getrokken. In dit hoofdstuk zullen de uitkomsten van de toetsing aan kenmerken van interne kolonisatie van zowel de commissie ‘Ontginning’ als de Heidemij bij elkaar worden gezet en zal een antwoord worden gegeven op de onderzoeksvraag. Dit dient ten slotte om te kunnen reflecteren op de bestaande historiografie en suggesties te doen voor eventueel toekomstig onderzoek naar dit onderwerp.

5.1 De commissie ‘Ontginning’ en de Heidemij

Twee organisaties stonden centraal in dit onderzoek: de commissie ‘Ontginning’ van het Nederlands Landbouwcomité en de Heidemaatschappij. In hoeverre voldeden deze instanties aan de kenmerken van interne kolonisatie?

De commissie ‘Ontginning’ begon als relatief atechnische commissie, maar haalde al snel de experts aan boord doordat de ingenieurs Boer en Hoffmann en de juristen Schepel en Wolterbeek Müller aanschoven. Ook in de verantwoording van de beslissing om een wetsvoorstel op ruilverkaveling te maken, kwam met name een wetenschappelijke motivatie naar voren. Hierbij werd leentjebuurtjes gespeeld bij landen waar ruilverkaveling al staand beleid was, zoals Frankrijk en Duitsland. De commissie handelde weliswaar niet in opdracht van de overheid, maar had wel het streven om het project ruilverkaveling in handen van de overheid te leggen.

De Heidemij was veel directer betrokken bij de Nederlandse staat: deze organisatie had een opdracht van de minister om ruilverkavelingen uit te voeren en draagvlak te creëren. Waar de commissie ‘Ontginning’ nog atechnische leden had gekend, bestond de verantwoordelijke afdeling binnen de Heidemij vrijwel volledig uit experts. Ook het personeel “op de grond”, de landmeters en technici die de ruilverkavelingen moesten uitvoeren, waren vakmensen op dit gebied – ook hier speelde transnationale kennisuitwisseling een grote rol, aangezien deze kennis in het eerste stadium uit Duitsland kwam. Wanneer dit alles wordt gecombineerd met de publicaties van Ericus, die de Nederlandse overheid al opriepen om actie te ondernemen om de situatie op het platteland te verbeteren, mag wel worden gesteld dat de ontwikkeling van de wet op ruilverkaveling van 1924 inderdaad voldoet aan het eerste kenmerk van interne kolonisatie: Een staat die wetenschappelijke kennis inzet om beleid te voeren, problemen te constateren en op te lossen.

Ook bleek er een sterk emancipatoir gedachtegoed onder de leden van de commissie ‘Ontginning’ en de Heidemij aanwezig te zijn. Ericus had al gewezen op de emigratie van boeren en de leegloop van het platteland naar de stad. Het verhelpen van deze problemen en het creëren van een gezonde boerenstand die de natie zou versterken was een terugkerende overtuiging, zowel in de betrokken organisaties als in het parlement.

Daarnaast werd ruilverkaveling gezien als een manier om de Nederlandse economie uit het primitieve en het moderne in te trekken. Dit brengt me op een derde kenmerk van interne kolonisatie, waarover niet veel gezegd hoeft te worden: de mening dat het algemeen belang boven het individueel belang van kapitalisten en grootgrondbezitters kon worden gesteld. Eén van de artikelen van Molema en Van den Brink heet niet voor niet ‘In naam van het algemeen belang’: het algemeen belang bleek de voornaamste verantwoording die de voorstanders van deze eerste wet op ruilverkaveling gaven voor de invoering ervan. Zonder de nadruk op het algemeen belang was de commissie ‘Ontginning’ niet langs de onteigeningskweste gekomen en was er nooit een eerste conceptwetsvoorstel geschreven.

Dan rest er nog één kenmerk van interne kolonisatie, waar dit onderzoek zich het meest tegen de bestaande literatuur keert – specifiek tegen het werk van Molema en Van den Brink. Het laatste kenmerk van interne kolonisatie is namelijk ongebondenheid aan één politieke ideologie. Interne kolonisatie werd bij uitstek een fenomeen dat door actoren over het hele politieke spectrum werd uitgevoerd. Van den Brink en Molema, daarentegen, leggen de aanloop naar de wet van 1924 vooral uit op basis van het liberale politieke klimaat. Keuzes over onteigening en de precieze invulling worden dan ook aan deze achtergrond verweten.

Dat is, gezien de resultaten van dit onderzoek, maar één kant van het verhaal. Ja, er was natuurlijk sprake van een liberale dominantie, zeker in de periode waarin de commissie ‘Ontginning’ actief was. Uit de bronnen valt echter niet op te maken dat de keuzes over het wetsvoorstel door dan wel de commissie ‘Ontginning’, dan wel de Heidemij, ideologisch geladen waren. Als er iets blijkt uit het bronmateriaal, dan is het de pragmatische houding die alle betrokkenen aannamen: de wet moest er hoe dan ook komen. Keuzes over kwesties als onteigening of de procedure die moest worden aangehouden bij de uitvoering van ruilverkaveling leken over het algemeen vooral te worden gemaakt op basis van een inschatting van haalbaarheid: met welke keuze zou de wet de meeste kans van slagen hebben? Het resultaat heeft, gezien het liberale politieke klimaat, weliswaar dezelfde uiteindelijke *uitwerking* maar niet in beginsel de *intentie* die Molema en Van den Brink eraan toeschrijven. Ook is het relevant om op te merken dat het idee voor ruilverkaveling ontstond in een liberaal politiek klimaat, maar de uiteindelijke wet in 1924 werd aangenomen door een parlement waar de liberalen veel terrein hadden verloren. Dit laat bij uitstek zien dat ruilverkaveling over politieke ideologie heen ging wanneer het wordt beschouwd in de context van interne kolonisatie en als moderniseringsproject.

Het meest heikele punt in dit onderzoek is “het centrumgebied dat controle probeert te krijgen over de periferie” gebleken. Aangezien de wet op ruilverkaveling zich niet bezig hield met het verplaatsen en opnieuw huisvesten van grote groepen mensen of het stichten van nieuwe nederzettingen (ook al had Ericus dat wel van het Nederlands Landbouwcomité gewenst), bleek het moeilijk om dit in dit onderzoek te toetsen. Zoals ik al in de inleiding constateerde kan ruilverkaveling moeilijk *kolonisatie* worden genoemd. Interne kolonisatie is dus bruikbaar gebleken om bepaalde moderniseringsbewegingen vanuit de overheid, met wetenschappelijke steun en met bepaalde motieven bloot te leggen. Echter, zaken als ruilverkaveling, die er heel dicht bij zitten en die op zichzelf grote gelijkenissen met interne kolonisatie tonen, passen er toch nét niet in.

Het kader van Van der Grift laat zich dus voor een deel maar niet *volledig* op ruilverkaveling schuiven. Desalniettemin heeft deze benadering wel tot nieuwe inzichten geleid. Zo is gebleken dat deze wet niet enkel het product was van politici en enkele technici op een centraal niveau, maar ook van een roep om overheidsingrijpen in het publieke domein in de vorm van de publicaties van Ericus. Daarnaast is gebleken dat er in deze periode al een grote mate van transnationale kennisuitwisseling op het gebied van ruilverkaveling plaatsvond. Dit in tegenstelling tot hoe ruilverkaveling in de periode tot nu toe onderzocht is, als een puur nationaal fenomeen. Geconcludeerd mag dus worden dat het toetsen van ruilverkaveling aan interne kolonisatie bij (zeer grote) familiegelijkenissen blijft, maar dat deze toetsing wel leidt tot nieuwe inzichten over zowel ruilverkaveling als interne kolonisatie.

5.2 Verder onderzoek

Natuurlijk heeft dit onderzoek ook een aantal tekortkomingen. Zo kunnen de uitvoeringen van ruilverkaveling die door Simon van den Bergh zijn onderzocht nog eens worden bekeken vanuit dit kader; dit viel echter buiten de reikwijdte van dit onderzoek. Ook legt Van der Grift de nadruk op interne kolonisatie als verklaringskader waarin de wisselwerking tussen overheid, experts en het publiek in kaart gebracht kan worden. Dit onderzoek heeft voor een groot deel de wisselwerking tussen experts en overheid over ruilverkaveling tussen 1890 en 1924 weten bloot te leggen, maar voor een *bottom-up* analyse zoals dit onderzoek heeft toegepast op de Heidemij en de commissie ‘Ontginning van de kant van bijvoorbeeld boeren en gemeentebesturen in deze periode is nog ruimte. Hiervoor zal ander bronmateriaal geraadpleegd moeten worden.

Ook kan dit analytisch kader van interne kolonisatie natuurlijk worden toegepast op de verdere geschiedenis van de ruilverkaveling in de twintigste eeuw, waarmee een verdere bijdrage wordt geleverd aan de agronomische geschiedenis. Studies als deze kunnen op hun beurt ook weer worden beschouwd als onderdeel van het groeiende kader van interne kolonisatie, waar al onderwerpen als droogleggingen en volksverplaatsingen in passen. Dat alles is voor verder onderzoek. Dit onderzoek eindigt bij de wet van 1924. Staring bleek gelijk te hebben: de kwaal scheen wel ongeneeslijk, maar was dat geenszins.

Bibliografie

Archivaliën

GA = Gelders Archief, Arnhem

NA = Nationaal Archief, Den Haag

HTK = Verslag der handelingen van de Tweede Kamer der Staten Generaal

HEK = Verslag der handelingen van de Eerste Kamer der Staten Generaal

GA, 0937 Heidemij, Hoofdafdeling Ruilverkaveling, inventarisnummer 8: “Correspondentie betreffende de totstandkoming en wijziging van de Wet op de ruilverkaveling, 1917-1938”.

GA, 0915 Heidemij, bestuur en directie, inventarisnummer 1413: “Correspondentie over ruilverkaveling, 1902-1934”.

GA, 0915 Heidemaatschappij, bestuur en directie, inventarisnummer 1436: “Stukken over een enquête van het Nederlandsch Landbouw-Comité inzake de mogelijkheid en wenselijkheid om in Nederland tot een wettelijke regeling van de ruilverkaveling te komen, 1901-1902 en z.j.”

GA, 0915 Heidemij, bestuur en directie, inventarisnummer 1437: “Stukken over de Commissie "Ontginning" van het Nederlandsch Landbouw-Comité en de wet op de ruilverkaveling, 1901-1907, 1909-1910”.

HEK, 1911-1912, 14 februari 1912.

HTK, 1911-1912, 18 december 1911.

HTK 1912-1913, Kamerstuknr. 2X, ondernr. 1, Staatsbegrooting voor het dienstjaar 1913 (Departement van Landbouw, Nijverheid en Handel).

HTK, 1923-1924, 12 juni 1924.

HTK, 1923-1924, 1 juli 1924.

NA, 2.19.120, Koninklijk NLC, inventarisnummer 427, Ontginning, afronding grondeigendommen.

NA, 2.19.120, Koninklijk Nederlands Landbouwcomité, inventarisnummer 429, Ruilverkaveling.

Literatuur

Avondale, ‘Ericus en de Heide-Maatschappij’, *Het nieuws van den dag* (Amsterdam 1 oktober 1894).

Van den Bergh, Simon, *Verdeeld land. De geschiedenis van de Ruilverkaveling in Nederland vanuit een lokaal perspectief 1890-1985* (Wageningen 2004).

Bieleman, Jan, *Boeren in Nederland: geschiedenis van de landbouw, 1500-2000* (Amsterdam 2008).

van den Brink, Adri, en Marijn Molema, ‘The origins of Dutch rural planning: A study of the early history of land consolidation in the Netherlands’, *Planning Perspectives* 23 (2008) 427–453.

Ericus, ‘Brieven uit een vruchtbaar deel van Twente - LXXV’, *Het nieuws van den dag* (Amsterdam 14 juni 1894).

Ericus, ‘Ericus en landontginning’, *Het nieuws van den dag* (Amsterdam 2 februari 1894).

Ericus, *Landontginning: brieven uit een vruchtbaar deel van Twente* (Amsterdam 1893).

Van De Grift, Liesbeth, ‘On new land a new society: Internal colonisation in the Netherlands, 1918-1940’, *Contemporary European History* 22 (2013) 609–626.

- van der Grift, Liesbeth, 'Introduction: Theories and Practices of Internal Colonization. The Cultivation of Lands and People in the Age of Modern Territoriality', *International Journal for History, Culture and Modernity* 3 (2015) 139–158.
- Hofstee, E.W., 'De landbouw en de migratie', *ESB Economisch Statistische Berichten* 35 (1950) 1024–1026.
- Karel, Erwin H., 'Boer en migratie Van emigrant tot semigrant' (2008) 131–154.
- Koning, Niek, *The failure of agrarian capitalism: agrarian politics in the UK, Germany, the Netherlands and the USA, 1846-1919* (Londen 2002).
- Krabbendam, Hans, *Vrijheid in het verschiep* (Hilversum 2006).
- Lambert, Audrey M., 'Farm Consolidation in Western Europe', *Geography* Vol. 48, N (1963) 31–48.
- Molema, Marijn, en Adri van den Brink, 'In naam van het algemeen belang : De ontstaans- geschiedenis van de ruilverkaveling als instrument voor inrichting van het platteland', *Tijdschrift voor Geschiedenis* 122 (2009) 72–85.
- Oldenburg, P, 'Land Consolidation As Land-Reform, In India', *World Development* 18 (1990) 183–195.
- Redactie, 'Nederlandsch Landbouwcomité', *Het nieuws van den dag* (Amsterdam 1 februari 1894).
- Redactie, 'Wie is Ericus?', *De Telegraaf* (Amsterdam 4 augustus 1895).
- Scott, James C., *Seeing Like A State - How Certain Projects to Improve the Human Condition Have Failed* (London 1998).
- Smit, Christianne, *De volksverbeffers : Sociaal hervormers in Nederland en de wereld, 1870 - 1914* (Hilversum 2015).
- Wielenga, Friso, *Geschiedenis van Nederland : Van Opstand tot beden* (Amsterdam 2013).
- Wittgenstein, Ludwig, *Philosophical Investigations* (2de druk; Oxford 1958).
- Woude, Rolf van der, 'Het boerenbolwerk', *Historia Agricultura* Vol. 30 (2009) 48-63.