



“Geen aanstoot geven, onder alle omstandigheden”

DE OVERHEID EN HAAR WERKNEMERS:

personeelsbeleid en homoseksualiteit, 1945-1971

Auteurs:

Marian van der Klein
Luc Brants
Monique Stavenuiter



De overheid en haar werknemers:

personeelsbeleid en homoseksualiteit, 1945-1971



“Geen aanstoot geven onder alle omstandigheden”



Marian van der Klein
Luc Brants
Monique Stavenuiter



Met medewerking van
Saskia Bultman
Jan Willem Duyvendak
Marije Voorwinden

Utrecht, Maart 2021



Samenvatting

De overheid en haar werknemers:
personeelsbeleid en homoseksualiteit, 1945-1971.
"Geen aanstoot geven onder alle omstandigheden"

In dit rapport staan de volgende vragen centraal:

1. Was homoseksualiteit tussen 1945 en 1971 een onderscheidend kenmerk bij Rijk en gemeenten bij aanname, bevordering en ontslag van personeel?
2. En zo ja, is er in Nederland tussen 1945 en 1971 sprake is geweest van systematisch discrimineren op grond van seksuele voorkeur bij overheidswerkgevers (in sollicitaties, aanstelling-, promotiekansen en ontslagprocedures)?

Voor dit rapport zijn vele bronnen in detail bestudeerd en tegen elkaar afgewogen. Het Verwey-Jonker Instituut heeft uitgebreid archiefonderzoek gedaan bij Rijk en gemeenten (Den Haag, Groningen, Maastricht, Rotterdam, Tilburg en Zwolle). Bij drie ministeries (Binnenlandse Zaken, Buitenlandse Zaken en Maatschappelijk Werk), vier centrale personeelsdiensten (CPD, OPZ, RGD en RPD), de BVD en zes gemeenten zijn alle relevante archieven stuk voor stuk bestudeerd. Dit bronnenonderzoek is gecombineerd met literatuuronderzoek, interviews met oud-ambtenaren en analyse van de COC-tijdschriften in de onderzoeksperiode. De onderzoekers hebben via deze werkwijze een gelaagd doch helder beeld verkregen van het onderscheid naar seksuele voorkeur dat

de overheid als werkgever in de onderzoeksperiode grotendeels onopgemerkt maar wel degelijk hanteerde.

Homoseksualiteit een onderscheidend kenmerk?

Antwoord op vraag 1

Het antwoord op de eerste hoofdvraag is: ja, in de zin dat benoeming of ontdekking van de homoseksuele voorkeur van een sollicitant of ambtenaar binnen het systeem van personeelsbeleid bij de overheid grote gevolgen kon hebben voor zijn of haar carrière bij de overheid. In dit rapport zijn de standaardregels en procedures in het personeelsbeleid van Rijk en gemeenten doorgelicht (hoofdstuk 4 en 5). Die doorlichting laat, in combinatie met de zaken bij de scheids-gerechten, de interviews en de publicaties en brieven uit het COC-archief zien, dat de consequenties voor homoseksuele sollicitanten en werknemers (m/v) zo groot konden zijn, dat ze door de betrokkenen zelf met grond en met recht gevreesd werden. In reglementen en uitvoering van werving, selectie en personeelsbeleid bij de overheid waren elementen en mechanismen aanwezig die de kans op aanname en bevordering van homoseksuelen (m/v) verkleinden en die de kans op ontslag vergrootten. Met name homoseksuele mannen kunnen last hebben gehad van de impliciete uitsluitingsmechanismen; lesbische vrouwen bleven vaker onder de radar.

In de standaardprocedures bij de overheid was in het algemeen een grote belangstelling voor het persoonlijke leven, het persoonlijke netwerk en het "zedelijke en maatschappelijke gedrag" ingebouwd. Of er nu een Commissie Zedelijk Gedrag was – zoals in Den Haag en Amsterdam – of niet, de formulieren die sollicitanten bij vooraanmelding bij de overheid naar waarheid moesten invullen, vroegen naar eventueel contact met de politie, naar opge-maakte processen-verbaal, boetes en veroordelingen. De inlichtingenbureau-cratie die de overheid als werkgever vervolgens inzette om de voorselectie van

kandidaten door te lichten, vroeg hen het hemd van het lijf. Eigenschappen, deelname aan verenigingsleven, hobby's, kampeerkaarten, het vervullen van de dienstplicht, huwelijkse staat, de familie van de echtgenote, de scholen waar de kinderen op zaten, hoe de kandidaat bekend stond, het gedrag, de uitstraling en het handschrift van de kandidaat en later kwamen ook diploma's, vaardigheden en werkcapaciteit in beeld. In de archieven is er in de standaardprocedure op een voorgedrukt formulier - dat dus blijkbaar vaak ingezet werd – tweemaal een vraag aangetroffen die impliciet een verwijzing naar homoseksualiteit is: één vraag naar de *aanstellerigheid* van de kandidaat en één vraag naar *verwijfdheid*.

Over het sollicitatiegesprek is in dit onderzoek weinig terug te vinden, maar wie daar doorheen kwam, wachtte een medisch en, naarmate de tijd vorderde, ook steeds vaker een psychologisch onderzoek. Dat psychologisch onderzoek werd door homoseksuelen naar alle waarschijnlijkheid met argusogen bekeken. Men was bang dat er door het masker heen gekeken zou worden en dat de vragen over het persoonlijke en de psyche hen zouden verraden. Daarbij kwam dat de overheid niet bekend stond om de moderniteit van haar psychologische onderzoek. Eenmaal door alle keuringen heen wachtte de werkvloer met collega's en leidinggevendenden, vaak een heteronormatieve mannenwereld.

Het staat buiten kijf dat individuele leidinggevendenden een cruciale rol hadden in beoordelingen en het bewaken van de werksfeer. Ook toen de overheid als werkgever haar personeelszaken meer en meer centraliseerde en professionaliseerde, bleef de leidinggevende belangrijk. Wie bij benoeming of ontdekking van homoseksuele voorkeur zijn leidinggevende tegen had, had geen schijn van kans. Op basis van het archiefmateriaal en een bescheiden aantal casestudies (hoofdstuk 6) valt te constateren dat leidinggevendenden bij gemeenten hun discretionaire ruimte zelden gebruikten om bij arbeidsrechtelijke zaken in het voordeel van homoseksuelen (m/v) te pleiten. De arbeidsrechtelijke geschillen bij het Rijk liepen minder vaak op ontslag uit voor de betrokkenen, maar dat

kwam ook omdat het Rijk meer deed om ophef en publiciteit rond arbeidsgeschillen te voorkomen.

Tegelijkertijd zou de respons op de eerste hoofdvraag ook kunnen zijn: nee, formeel niet omdat de overheid als werkgever homoseksuelen als groep nooit expliciet en formeel heeft uitgesloten van betrekkingen bij het Rijk en gemeenten. In de reglementen die voor ambtenaren en contractanten bij het Rijk en gemeenten golden, stonden geen bepalingen die direct naar seksuele voorkeur verwezen. Lidmaatschap van het COC was in de onderzoeksperiode formeel geen reden tot uitsluiting van overheidsbetrekkingen. De BVD onderzocht in Nederland wel de geruchten in de richting van de vermeende staatsgevaarlijkheid van het COC, maar deed die als ongegrond af. Het ontbreken van een formeel onderscheid kan verklaard worden uit de heteronormativiteit die tussen 1945 en 1971 hoogtij vierde, ook bij de overheid als werkgever. De afwezigheid van formeel onderscheid wijst dus niet op een relatief gunstige situatie voor homoseksuelen, maar op haar tegendeel: homoseksualiteit was in het standaard personeelsbeleid zo goed als onbestaanbaar en onbespreekbaar, en kwam als onderscheidend kenmerk zelden aan de oppervlakte. Maar homoseksualiteit was zoals eerder betoogd wel een onderscheidend kenmerk in de doorwerking van het personeelsbeleid van de overheid. De onwenselijkheid van een ambtenaar of werknemer met een homoseksuele voorkeur was verankerd en voelbaar in de gewone gang van zaken bij werving en selectie en in het standaard personeelsbeleid. Hoewel er vaak geen woord over viel, stonden een openlijk homoseksuele leefwijze en een ambtenarenbestaan op zeer gespannen voet.

Discriminatie op grond van homoseksuele voorkeur?

Antwoord op vraag 2

De tweede hoofdvraag in dit rapport is

Als homoseksualiteit een onderscheidend kenmerk was bij aanname, bevordering en ontslag door de overheid, is er in Nederland tussen 1945 en 1971 dan sprake geweest van systematisch discrimineren op grond van seksuele voorkeur bij overheidswerkgevers (in sollicitaties, aanstelling-, promotiekansen en ontslagprocedures)?

De tweede hoofdvraag spreekt van *systematisch discrimineren op grond van seksuele voorkeur*. Maar in de onderzoeksperiode was de homoseksuele voorkeur vaak zo onbenoembaar dat op *grond van seksuele voorkeur* in alle mogelijke antwoorden een anachronisme zou zijn. Bovendien vraagt de term *discrimineren* ook om een kort intermezzo. *Discriminatie* van homoseksuelen of discriminatie op grond van seksuele voorkeur was in de onderzoeksperiode niet verboden. De anti-discriminatiewetgeving stamt in Nederland uit de jaren tachtig en de *Wet Gelijke behandeling* die spreekt van *homoseksuele en heteroseksuele gerichtheid* dateert van 1994. Pas vanaf 1983 luidt Artikel 1 van de Grondwet:

“Allen die zich in Nederland bevinden, worden in gelijke gevallen gelijk behandeld. Discriminatie wegens godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht of op welke grond dan ook, is niet toegestaan.”

En met welke *grond dan ook* wordt ook hetero- of homoseksuele gerichtheid bedoeld. Naast deze juridische kanttekeningen is het van belang om naar aanleiding van de geluiden van homoseksuelen zelf te constateren dat de in de onderzoeksperiode aanwezige achterstelling niet als discriminatie werd beleefd. De heteronorm was zo sterk dat zij de situatie als normaal beschouwden

en gewoon waren zich stil te houden. Ze wilden niet opvallen en spraken zich niet uit. In dit onderzoek zijn de mensen die in het verweer kwamen tegen ontslag of aantekeningen op één hand te tellen. Het spreken over homodiscriminatie is, met andere woorden, van ver na de onderzoeksperiode. Dit gezegd hebbende, doen we hierna een poging om de tweede hoofdvraag alsnog te beantwoorden – maar dan vanuit ons huidige perspectief, waarin we ongelijke behandeling van homoseksuelen (m/v) als discriminatie betitelen (en ervaren).

Alle bevindingen in dit onderzoek overziend, kunnen we gevoeglijk concluderen dat er sprake was van discriminatie op grond van seksuele voorkeur. Alle impliciete en expliciete verwijzingen in het juridisch kader, de doorwerking van reglementen en standaardprocedures, en de omgang met homoseksualiteit in toelatings- en rechtszaken wijzen op achterstelling van homoseksueel personeel. In de bronnen werd er voortdurend van uitgegaan dat mannen een echtgenote hadden en volgens de geïnterviewde homoseksuele ambtenaren werden hun partners juridisch en sociaal genegeerd. De angst die het COC en de betrokkenen in de onderzoeksperiode ten toon spreidden over de mogelijkheid dat hun homoseksuele voorkeur bekend zou worden bij de overheid als werkgever, wijst ook sterk in die richting (zie hoofdstuk 2 en 3). Voor de homoseksuele mannen en lesbische vrouwen in kwestie, maakte het geen verschil of de werkgever hier het Rijk of de gemeente was. Over beide gingen angstige verhalen die qua inlichtingenbureaucratie in elk geval geheel gegrond waren.

Of we daarmee kunnen spreken van *systematische discriminatie* is de vraag. Dat ligt eraan wat men met ‘systematisch’ bedoelt. Als men daarmee veronderstelt dat de Nederlandse overheid de bewuste intentie heeft gehad om homoseksueel personeel actief te weren of permanent te discrimineren, dan valt dat op basis van dit onderzoek niet te concluderen. Sterker nog, daar zijn weinig aanwijzingen voor. De term *systematische discriminatie* is ook moeilijk verdedigbaar als ze zou suggereren dat overleggen van leidinggevenden bij de overheid, centrale personeelsdiensten, de BVD en commissies van Toelaatbaarheid alles in het werk stelden om homoseksuelen als groep niet in dienst te nemen

of te houden. Ook dat was namelijk niet het geval. Tenslotte zou systematisch onterecht kunnen suggereren dat het systeem zo waterdicht was dat er geen enkel individueel geval aan zou kunnen ontsnappen. In de overheids- en COC-archieven alleen al, hebben we bij elkaar tegen de vijftig homoseksuele ambtenaren kunnen detecteren. De overheid had dus wel homoseksueel personeel in dienst, al was zij zich daar lang niet altijd van bewust. Ook de case-studies (hoofdstuk 6) hebben laten zien dat het wel moeilijk was om een baan bij de overheid te behouden wanneer homoseksualiteit aan het licht gekomen was, maar dat het niet onmogelijk was.

Wel ging de overheid als werkgever mee in het heteronormatieve systeem dat op dat moment dominant was in de in de Nederlandse samenleving en droeg zij actief bij aan de instandhouding hiervan. Daarom zouden wij liever willen spreken van een situatie van 'systemische discriminatie' in Nederland, waar de overheid onderdeel van was, zich bij aansloot, en die de overheid mede in stand hield. De overheid heeft in de periode 1945-1971 als werkgever, via het gebruik van haar informatiekanalen bij BVD, CPD, politie en justitie, een institutionele schep bovenop de systemische discriminatie gedaan. Daarnaast heeft zij als wet- en regelgever en als uitvoerende macht het heteronormatieve systeem verder versterkt: met de Algemene Politieverordeningen (APV's) in gemeenten, de Centrale Administraties (cartotheken) van de lokale polities die elkaar informeerden over (homoseksuele) burgers en de discriminerende wetgeving in artikel 248bis heeft de overheid de systemische discriminatie van homoseksuelen (m/v) uitgebouwd en gesteund. Nergens in de archieven hebben wij bij de overheid als werkgever een tegenkracht kunnen ontwaren.

Samenvatting per hoofdstuk & type bron

1 Het onderzoek, de centrale vragen en de context

In de inleiding (hoofdstuk 1) worden de vragen en de historische context van het onderzoek toegelicht. De overheid was in de onderzoeksperiode een grote werkgever die de arbeidsrelaties regelde in ambtenarenreglementen en strakke procedures. Het Algemeen Rijks Ambtenarenreglement (ARAR) en de Algemene Ambtenaren Reglementen (AAR's) in gemeenten vormden het belangrijkste juridische kader voor de aanstelling van het overheidspersoneel en dus ook voor dit onderzoek. Daarnaast blijkt de destijds alomtegenwoordige heteronormativiteit in de Nederlandse samenleving een belangrijke achtergrond van dit onderzoek. Homoseksualiteit was taboe en riep bij veel mensen walging op (Oosterhuis, 1992). In verschillende domeinen gold homoseksualiteit als een onwenselijke ziekelijke afwijking (DSM), een psychiatrische aandoening, een afwijking van de vigerende genderrollen (mannelijkheid en vrouwelijkheid waren strak gedefinieerd); een schande die een gevaar vormde voor de zedelijkheid in het algemeen en jongeren in het bijzonder. Het leidde regelmatig tot verhullende namen voor homoseksuelen (m/v) als *gevoelsgenoten*, *van de familie zijn*, en *tot de kringen* behoren. Niet voor niets heette het COC eerst *Shakespeareclub*, vanaf 1949 *Cultuur en Ontspannings Centrum* en pas vanaf 1964 de *Nederlandse Vereniging voor Homofielen*. De historische context van het onderzoek is in dit hoofdstuk geschetst op basis van literatuurstudie.

2 COC-bladen over werk en werkgevers over homoseksualiteit

In hoofdstuk 2 komen via literatuur- en tijdschriftenstudie twee algemenere zaken aan bod: de houding van werkgevers ten opzichte van homoseksualiteit en de houding van het COC ten opzichte van openheid op het werk over homoseksuele voorkeur. Via representatief onderzoek (De Boer et al., 1974) is bekend hoe werkgevers dachten over homoseksualiteit en homoseksueel personeel aan het eind van de onderzoeksperiode. De Boer et al. hielden in opdracht van het

ministerie van Cultuur Recreatie en Maatschappelijk Werk (CRM) enquêtes en interviews bij het bedrijfsleven, bij de gemeenten en bij Gewestelijke Arbeidsbureaus (GAB's) die arbeidsbemiddeling deden. Homonegativiteit (Van der Klein et al., 2009) was een integraal onderdeel van de werkvloer. Wat betreft de overheid als werkgever: ongeveer een kwart van de gemeentesecretarissen en de gemeentelijke personeelsdiensten vond vermelding van homoseksualiteit belangrijk bij een sollicitatie, meestal om de sollicitant af te kunnen wijzen. Bij afdelingen met *klantcontact* en met *contact met jongeren* werden homoseksuele kandidaten minder gauw aangenomen dan heteroseksuele kandidaten; en hoe concreter en openlijker het homoseksuele gedrag was (niet mannelijk, niet vrouwelijk, aanstellerig), hoe terughoudender de wervers van nieuw personeel zich opstelden.

Over homoseksuelen deden bij arbeidsbemiddelaars aan het eind van de onderzoeksperiode nog verhalen de ronde als dat ze *traag zouden zijn, aanstellerig, of wilden opvallen, met een ergerlijke houding of geprononceerd gedrag op het werk*. Dat *het slappe typetjes* waren die niet geschikt waren voor zwaar werk. Meer dan een derde van de beslissers bij de lokale overheid vond homoseksuelen niet geschikt voor de hogere functies. De overheid en de GAB's (semi-overheid) hadden als werkgever overigens minder concrete ervaring met homoseksueel personeel dan het bedrijfsleven, maar leidinggevenden konden er niettemin sterk afkeurende beelden over debiteren. Natuurlijk was de homonegativiteit niet overal even sterk aanwezig en ook niet in alle stappen van het personeelsbeleid even zichtbaar. Vooral in het aannamebeleid, bij promotiekansen en in de dagelijkse bejegening zagen De Boer en zijn collega's (1974) een onderscheid in de omgang met heteroseksuele en homoseksuele sollicitanten en werknemers.

Het COC raadde haar leden evenwel aan om serieus rekening te houden met deze negatieve vooroordelen. Zo serieus, dat de vereniging en de leden in de eerste helft van de onderzoeksperiode aanstuurden op instandhouding van het geheim op de werkvloer. Alleen in zeer kleine kring mocht de homoseksuele voorkeur soms bekend zijn en de werkvloer hoorde daar niet bij. Het was beter

om *het masker* niet af te doen in het bijzijn van collega's en leidinggevenden omdat daar problemen van kwamen. Ook aan het eind van de jaren zestig bleef het devies: *niet al te openhartig* zijn! De 'emotionele arbeid' (Hochschild, 1983) die werken in het algemeen van homoseksuele mannen en lesbische vrouwen vroeg, en de geheimhouding op het werk in het bijzonder, ging die van heteroseksuelen ver te boven. Ervaringen van angst dat *het* uit zou komen en dreiging van pesterijen of ontslag zijn duidelijk voelbaar in de artikelen die de homobeweging publiceerde tijdens de onderzoeksperiode.

3 Individuele ervaringen met de overheid als werkgever

Volgens het COC was de overheid een strengere werkgever dan andere werkgevers. In hoofdstuk 3 komt via archief- en literatuuronderzoek aan bod hoe het kwam dat het COC deze inschatting maakte. De vereniging had rond 1960 circa vijftig leden waarvan ze wist dat die in dienst waren van de overheid. De leden schreven af en toe brieven naar het COC over de (verwachte) problemen op hun werk. Uit onderzoek naar deze correspondentie blijkt in hoofdstuk 3 dat homoseksuelen (m/v) zich zorgen maakten over de kans op ontslag bij de overheid vanwege de ontdekking van de homoseksualiteit. Zij formuleerden bewust en onbewust strategieën om homoseksualiteit verborgen te houden en/of niet te benoemen. Er was waarschijnlijk maar een klein aantal homoseksuele mannen en vrouwen in hogere functies bij de overheid die het zich konden permitteren om een glimp van hun seksuele voorkeur prijs te geven. Maar ook zij bleven voorzichtig. Men was bedacht op heteronormativiteit en ging voor de zekerheid vaak op voorhand uit van vooroordelen in de dagelijkse omgang. Liever niet te openhartig, dan het risico lopen om de baan om welke reden dan ook te verliezen.

Het COC en de leden vermoedden -of wisten soms uit eigen ervaring - dat de overheid meer dan andere werkgevers scherpe consequenties verbond aan de afkeuring voor militaire dienstplicht met S5 en de overtreding van de zedenartikelen uit het Wetboek van Strafrecht. Wat betreft de zedenartikelen ging het

om 248bis en de delicten die nu nog steeds strafbaar zijn: ontucht met jongeren onder de 16 jaar, schennis van de openbare eerbaarheid, ontucht in een machts- of zorgrelatie en het prostitueren van minderjarigen (respectievelijk artikel 247, 239, 249 en 250). Dit waren artikelen waar homoseksuelen, vooral homoseksuele mannen, vaker dan heteroseksuelen mee te maken kregen. Artikel 248bis is in 1971 uit het Wetboek van Strafrecht geschrapt, maar er ging in de onderzoeksperiode een enorme dreiging van uit. Het is in de Nederlandse homogeschiedenis het bekendste zedenartikel: het verbod gelijkgeslachtelijk seksueel contact van meerderjarigen (boven de 21 jaar) met minderjarigen tussen de 16 en de 21 jaar. Voor heteroseksueel contact gold zo'n verbod niet. Daarmee was dit artikel in de onderzoeksperiode het enige wetsartikel dat expliciet onderscheid maakte op grond van seksuele voorkeur.

De doorwerking van 248bis hield het COC en de COC-leden bezig. Regelmatig komen we adviezen tegen om de liefde nog maar even in de ijskast te zetten, totdat de minderjarige partner 21 jaar werd. Het COC adviseerde dat met zoveel woorden ook aan ambtenaren die met deze kwestie worstelden. Zodra het uitkwam dat een homoseksueel (m/v) een verhouding had met een minderjarige was hij/zij strafbaar en liep de kans om de baan bij de overheid te verliezen. Ook geruchten, vermoedens, verdachtmakingen en verdenkingen in dezen waren gevaarlijk, volgens de verhalen die homoseksuelen (m/v) in kleine eigen kring aan elkaar doorvertelden. Pas in de loop van de jaren zeventig ging het taboe op het spreken over homoseksualiteit er een beetje af: bij de homoseksuelen zelf en bij de overheid. Met de homo-emancipatie kwam echter ook de homo-discriminatie meer en preciezer in beeld; de angst en paniekverhalen weken voor klachten.

In het onderzoek voor *Het topje van de ijsberg* (Dobbeling en Koenders, 1984) – over discriminatie op grond van homoseksualiteit in de jaren zeventig – is de overheid een werkgever die erg lijkt op werkgevers in het bedrijfsleven. Met dien verstande dat de overheid homoseksualiteit niet zo makkelijk als reden benoemde bij afwijzing voor een sollicitatie, lagere promotiekansen of een

(eventueel) ontslag. In feite benoemde de overheid als werkgever homoseksualiteit zelden als reden om iemand niet aan te nemen, een contract niet te verlengen of iemand te ontslaan. In andere sectoren bleken werkgevers vaker openlijk naar seksuele voorkeur te verwijzen, maar bij de overheid was dat niet het geval. Liever liet de overheid als werkgever de reden in het midden of zei men – desgevraagd – dat het niet aan de seksuele voorkeur lag. Men functioneerde niet, droeg vieze kleren, gedroeg zich niet conform het beroep, of andere burgers zouden zich eraan storen. Overheid en homoseksuele sollicitanten en werknemers worstelden in de onderzoeksperiode en de periode kort daarna beiden net zo met de benoembaarheid van homoseksualiteit op de werkvloer.

4 Homoseksualiteit en standaard personeelsbeleid van het Rijk

In hoofdstuk 4 wordt het standaard personeelsbeleid bij het Rijk doorgelicht op de mogelijke gevolgen voor homoseksuele sollicitanten en werknemers (m/v). Het concept van 'aannemelijkheid' is daarbij leidend (*relatieve plausibiliteit*: Paul, 2014, pp. 146-162). Gedetailleerd archiefonderzoek bij de rijksbreed werkende diensten – CPD, RPD, RGD en OPZ – en bij de voor dit onderzoek geselecteerde ministeries van Maatschappelijk Werk, Binnenlandse Zaken en Buitenlandse zaken leidt in dit hoofdstuk tot de volgende bevindingen. Er waren geen bepalingen binnen en buiten het ARAR die homoseksuelen (m/v) direct en expliciet uitsloten van banen bij het Rijk. Homoseksualiteit was over het algemeen zo taboe in de wereld van de overheid als werkgever, dat er amper iets over terug te vinden is in de archieven. Homoseksualiteit op zichzelf was geen formele grond om iemand te ontslaan. Zelfs in de ene ontslagzaak bij de Commissie Simons – aan het einde van de onderzoeksperiode – waarin overtreding van artikel 248bis aan de orde was, wordt het woord homoseksualiteit niet genoemd.

Maar ambtenaren bij het Rijk moesten wel van 'goed zedelijk gedrag' zijn en daar zat – weliswaar zonder expliciete intentie, maar toch – een addertje onder het gras. De werving, selectie en aanstellingsprocedures bij de rijksoverheid waren op een heteronormatieve leest gestoeld, ze bevoordeelden mannen die

kostwinner waren van een gezin. Een groot deel in het voortraject van de aanstelling was erop gericht om dit heteronormatieve 'goede zedelijke gedrag' vast te stellen. Een karakterisering als *verwijfd* op een formulier van de Centrale Personeelsdienst is wat dat betreft veelzeggend. Het was de bedoeling om degenen die waren gestraft in verband met onzedelijk gedrag bij voorbaat uit te sluiten.

Vooraf de sollicitatieprocedure was voor homoseksuele mannen en lesbische vrouwen een kwetsbaar moment. In de voortrajecten van aanstelling konden allerlei details aan het licht komen die op voor ambtenaren ongewenst gedrag wezen. Via derden, vorige werkgevers maar ook via overheidsinstanties (o.a. gemeentelijke en politieregistraties) konden bezwaren uit heden en verleden naar voren komen, zonder dat de betrokken homoseksuelen daar enige regie op hadden. Sollicitanten moesten vooraf zelf in een formulier aangeven of en waarvoor zij met politie of justitie in aanraking waren geweest. Hierover mochten zij niet liegen op straffe van ontslag als men er later toch achter kwam. Daarna werden inlichtingen over hen ingewonnen. De overheid had in de fase van werving en selectie de beschikking over veel meer gegevens dan overige werkgevers, vanwege de gegevens die zij als overheid zelf beheerde. Er was sprake van een 'inlichtingenbureaucratie' met korte lijntjes tussen overheden onderling. Vóór 1959 hadden ook organisaties en bedrijven buiten de overheid toegang tot verschillende overheidsregisters. Daarna werd dat ingeperkt.

Het antecedentenbureau van de CPD/RPD onderzocht in hoeverre sollicitanten voor een betrekking bij het Rijk voorkwamen in de justitiële registers (veroordelingen). Tot 1959 had zij tevens toegang tot de (gemeentelijk georganiseerde) politiecartotheken. Een vergelijkbare toegang hadden de personeelsdiensten van staatsbedrijven als PTT en NS. Daarnaast verzamelden de Centrale Personeelsdienst (CPD), de Rijkspsychologische Dienst (RPD), de Directie Overheidspersoneelszaken (OPZ) en de personeelsdiensten van de afzonderlijke ministeries ook zelf inlichtingen en informatie over de achtergronden van kandidaten.

De BVD had in de gehele onderzoeksperiode de bevoegdheid om voor haar 'veiligheidsonderzoeken' alle gewenste informatiekanalen in te zetten. De veiligheidsonderzoeken waren gericht op sollicitanten en overheidswerknemers die met vertrouwelijke gegevens te maken hadden. Daarbij besteedde de BVD expliciet aandacht aan homoseksualiteit, vanwege het risico op chantage en daarmee op spionagegevoeligheid. De BVD en andere overheidsinstanties meende dat homoseksuelen eerder onder druk gezet konden worden dan heteroseksuelen, zeker als zij hun voorkeur als een *geheim* met zich meedroegen. De gegevens die de BVD in dat kader verzamelde, werden via zogenaamde 'beveiligingsambtenaren' met de betrokken departementen en overheidsdiensten gedeeld.

Deze inlichtingenbureaucratie maakte het voor mensen die voor 248bis waren veroordeeld (of voor overtreding van een van de zedenartikelen die nu nog steeds strafbaar zijn) moeilijk om in rijksoverheidsdienst te komen. Bovendien maakte ook een simpele vermelding als homoseksueel in een politiecartotheek het moeilijker dan voor anderen om door de sollicitatiescreening van de rijksoverheid te komen. Vooral voor homoseksuele mannen was dit een probleem.

De Rijkspsychologische Dienst deed voor hogere en complexe functies bij het Rijk aanvullend psychologisch onderzoek. De leidinggevendende van de CPD behoorden tot de 'interpretatieve' stroming in de psychologie, die vooral de nadruk legde op subjectieve normen en de indruk die een sollicitant maakte, een stroming die naarmate de tijd vorderde steeds meer 'uit de tijd' raakte en in de loop van de jaren zeventig een anachronisme werd. Voor homoseksuele sollicitanten (m/v) en dito ambtenaren bij het Rijk kon psychologisch onderzoek in welke vorm dan ook bedreigend zijn. Zij wilden het domein van het persoonlijk leven en de psyche het liefst onbenoemd laten en vooral voor zichzelf houden.

Vanaf de jaren vijftig werkten de rijkspersoneelsdiensten aan de invoering van een beoordelingssystematiek voor het rijkspersoneel. De bedoeling hiervan

was het stelsel van bevorderingen te moderniseren en meer afhankelijk te maken van de kwaliteit van het werk dat een ambtenaar leverde. Daardoor kwam de aandacht minder te liggen op privé-eigenschappen en -gedragingen van ambtenaren. Dat was voor homoseksuele ambtenaren (m/v), die hun seksuele voorkeur voor hun werkgever verborgen wilden houden, een positieve ontwikkeling. Daar stond tegenover, dat in de procedures gedurende de gehele onderzoeksperiode aandacht bleef voor het persoonlijke leven van rijksambtenaren. De overheid bleef daar als werkgever gegevens over verzamelen zonder dat betrokkenen daarvan op de hoogte waren. Pas aan het einde van de onderzoeksperiode is daarin een begin van verandering te zien.

Het ARAR, tot slot, bood een heel scala aan mogelijke disciplinaire maatregelen tegen rijksambtenaren die op wat voor manier dan ook over de schreef waren gegaan, maar in het onderzoek zijn geen sporen aangetroffen van maatregelen die expliciet verband hielden met homoseksualiteit. Het Rijk spande zich in om ontslagen, op welke grond dan ook te voorkomen, vooral om ophef tegen te gaan. Dat was ook de reden waarom in 1965 de Commissie-Simons in het leven werd geroepen. Wel werd soms op informele wijze geprobeerd een ambtenaar, die in verband met homoseksualiteit in opspraak was gekomen, 'vrijwillig' ontslag te laten nemen.

5 Homoseksualiteit en de standaardprocedures bij gemeenten

In hoofdstuk 5 staan de gemeenten centraal: hoe gingen zij als werkgevers om met homoseksualiteit en met homoseksueel personeel? Ook hier is het concept van relatieve plausibiliteit leidend. Via gedetailleerd archiefonderzoek in een representatieve en zorgvuldige selectie van gemeenten - Den Haag, Rotterdam, Groningen, Zwolle, Tilburg en Maastricht - komen de werving- en selectieprocedures en het standaard personeelsbeleid van de lokale overheid in beeld. De omgang van de zes gemeenten met hun personeel en met sollicitanten kwam opvallend overeen. De gemeente Den Haag leek op het eerste gezicht een vreemde eend in de bijt omdat zij als enige (net als de gemeente

Amsterdam) een Commissie Zedelijk Gedrag (later Commissie Toelaatbaarheid Gemeentedienst) in de werving en selectie inzette. De Commissie won tussen 1945 en 1957 op brede schaal inlichtingen in over sollicitanten en kandidaten die ter bevordering werden voorgedragen. Maar ook andere gemeenten bleken dit te doen, zonder dat ze zo'n Commissie hadden. De schaal waarop de gemeente Den Haag dat deed, is in dit onderzoek wel uitzonderlijk: alle sollicitanten van werkvrouw tot de chef-directeur van het Gemeentelijk Elektriciteitsbedrijf ging door deze screening. Dat deden de andere gemeenten minder uitgebreid en niet voor alle functies, lijkt het.

Alle gemeenten wisselden met elkaar en met de eigen politie gegevens uit over de achtergronden en het gedrag van potentieel en zittend personeel. Er werd breed uitgevraagd: in brede kring en qua inhoud (ook bijvoorbeeld over partners en gezinnen). Alles wat ten nadele van de kandidaat kon wegen, mocht van de ene overheid aan de andere verteld worden – zonder dat de kandidaat dat zelf wist of kon corrigeren. Het lag aan de gemeente hoe ver men daarin ging en hoe graag men dat deed - het was ook veel werk om inlichtingenverzoeken uit te doen of er op in te gaan. Maastricht en Den Haag waren er drukker mee dan de andere gemeenten. De gemeente Groningen was de uitzondering op de regel aan de andere kant van het spectrum. Daar is heel weinig van uitwisseling van gegevens te vinden.

Deze uitwisseling van gegevens was hoe dan ook, een intrinsiek en tot 1959 volslagen legaal onderdeel van het wervings- en selectieproces bij gemeenten. De CPD's en in Den Haag, de Commissie voor Zedelijk Gedrag speelden hier een grote rol in. De belangstelling van deze diensten en commissies voor het persoonlijke leven van het personeel en de kandidaten is voor homoseksuelen bedreigend geweest.

Daarnaast is de manier waarop de gemeente Den Haag omging met homoseksuele mannen die solliciteerden - zeer vergelijkbaar met de manier waarop de andere onderzochte gemeenten dat deden. Den Haag besloot -zo blijkt uit de

archieven – in elk geval voor een klein aantal mannen tot *ontoelaatbaarheid* voor functies bij de gemeente waar men met jeugd te maken kreeg. Niet de homoseksualiteit op zich, maar de te verwachten ontucht met minderjarige jongens was hier het formele criterium. De mannen werden toelaatbaar geacht voor andere takken van dienst. En zo dachten men er in andere gemeenten ook over: als de belangstelling van mannen voor minderjarige jongens bekend was via de cartotheken van de politie of de justitiële registers dan achtten de gemeenten dat een risico voor de jeugd.

Lokale overheden hebben in hun standaard personeelsbeleid en standaard wervingsprocedures op papier nergens systematisch onderscheid naar seksuele voorkeur gemaakt. Er bestonden bijvoorbeeld in de AAR's geen regels waarin homoseksualiteit (of een ander daarnaar verwijzend woord) als uitsluitende grond voor de gemeentedienst werd benoemd. Ook is er geen expliciete verwijzing naar lokale APV's (regels met betrekking tot aanwezigheid in nabijheid van openbare toiletten) aangetroffen in het onderzoek naar de gemeenten als werkgever. 'Homoseksualiteit' komt als woord opvallend weinig voor in de archiefstukken van het gemeentelijke apparaat dat als werkgever optrad. Alleen in de inventarissen van politiearchieven vindt men het woord 'homo' of 'lesbisch' nog wel eens terug, maar dan gaat het over burgers die homoseksueel gedrag vertonen in de openbare ruimte of om burgers die een lokale afdeling van het COC willen oprichten.

Indirect konden de regels en procedures bij de gemeenten wel degelijk consequenties hebben voor homoseksuele sollicitanten en dito personeelsleden (m/v). Andere consequenties dan voor heteroseksuele sollicitanten en personeelsleden. De AAR's die gemeenten hanteerden, kenden allemaal de vereiste dat men binnen en buiten dienst onberispelijk en van goed zedelijk gedrag moest zijn om in gemeentedienst te komen. Goed zedelijk gedrag was verbonden met burgerfatsoen, huwelijkse staat en heteronormativiteit. Buitenechtelijke seksualiteit werd door de gemeente als werkgever eigenlijk niet getolereerd.

Ook hetero's kregen daarvoor een berisping, maar voor homoseksuele mannen en lesbische vrouwen lag onzedelijkheid in hun seksuele voorkeur besloten.

Bovendien mocht men vóór en in gemeentedienst niet veroordeeld zijn voor enig misdrijf – dus ook niet voor 248bis en de overige zedenovertredingen (van de artikelen 239, 247, 249 en 250) uit het Wetboek van Strafrecht, waarvoor homoseksuele mannen nogal eens terecht stonden. Een vonnis in die zin maakte de kans op aanname of promotie bij de gemeente kleiner en leidde in sommige gevallen voor zittend homoseksueel personeel tot ontslag.

Gemeenten gingen in de loop van de jaren vijftig over tot de introductie van de methodische beoordelingssystematiek: die was volgens de pleitbezorgers objectiever, wetenschappelijker en rechtvaardiger dan de eerdere beoordelingen door leidinggevenden die minder systematisch werden aangepakt. Globaal kwam er minder nadruk op persoonlijk informatie ('wie ben je') en meer nadruk op kennis en kunde ('wat doe je' en 'hoe doe je het'). De *juiste man op de juiste plaats* kon door deze ontwikkeling op den duur zomaar ook een homoseksuele man zijn.

Het personeelsbeleid werd in de loop van de onderzoeksperiode steeds professioneler; er kwamen steeds meer bedrijfsartsen, bedrijfspsychologen en bedrijfsmaatschappelijk werkers in dienst. Dat kon leiden tot meer controle en bemoeienis van de gemeentelijke overheid met de gezondheid en het welzijn (en dus het privéleven) van de ambtenaren. Het is waarschijnlijk dat homoseksuelen (m/v) de komst van deze nieuwe functies met argusogen bezagen.

6 Dichter bij de praktijk: casestudies homoseksueel personeel

In hoofdstuk 6 staan twintig casestudies centraal: tien bij het Rijk, zeven bij de gemeenten, en drie bij andere overheidsinstanties. Hoofdstuk 6 gaat over de zeldzame momenten dat homoseksualiteit bovengronds kwam in de context van de ambtenarij of het werknemerschap bij de overheid. Voor het gros van de

homoseksuele ambtenaren (m/v) is dat nooit gebeurd. Zij hielden hun voorkeur met succes geheim of konden het zich vanwege hun positie permitteren om het een publiek geheim te laten zijn. De cases die binnen dit onderzoek naar boven zijn gekomen, zijn er niet veel in getal, maar ze staan op twee manieren voor meer dan deze cases alleen.

Allereerst is het op basis van de ervaring in dit onderzoek waarschijnlijk dat meer onderzoekstijd en een grotere selectie gemeenten, departementen en rijksdiensten een navenant grotere verzameling relevante cases zou verschijnen. Die grotere verzameling zou naar alle waarschijnlijkheid inhoudelijk dezelfde variatie laten zien als die in dit onderzoek is aangetroffen. Er zijn voor dit onderzoek drie ministeries bestudeerd, vier centrale personeelsdiensten plus de BVD, en zes gemeenten. Dat is zo'n uitgebreide selectie dat er bij uitbreiding geen ander type materiaal of een andere inhoud te verwachten is.

De aanloop tot de ontdekking van homoseksualiteit op de werkvloer, de verschillende soorten werkomgeving, het belang van bepaalde actoren in kwestie (chefs bijvoorbeeld), het belang van het Scheidsgerecht, de mechanismen die aan de orde waren, de benarde positie van de homoseksuelen als het via een strafzaak aan het licht kwam (dubbel de dupe), en de consequenties voor de baan bij de overheid... al deze elementen zouden ook in een eventuele grotere verzameling aan de orde zijn.

Wanneer homoseksualiteit -vaak onbedoeld voor degene in kwestie- bekend werd binnen de werkgever-werknemer relatie, was dat vaak via een overtreding van 248bis of de andere zedendelicten die nu nog steeds in het Wetboek van Strafrecht staan. De cases laten de kwetsbaarheid zien van een homoseksuele voorkeur die (door anderen) in verband wordt gebracht met een strafzaak. De kwetsbaarheid van een homoseksuele ambtenaar of werknemer in overheidsdienst die om wat voor reden dan ook in een strafzaak verzeild raakte. Heel soms werd homoseksualiteit in combinatie met hele andere dingen (fraude, oplichting, slechte werksfeer) te berde gebracht.

In de cases die zijn aangetroffen in gemeenten, is een aantal gemeenschappelijke elementen terug te vinden. Allereerst was de aanleiding van ontslagzaken bijna altijd een proces-verbaal door de politie gevolgd door een arrestatie. Als homoseksuelen na arrestatie 'heengezonden' werden, bleven de gevolgen voor hun betrekking bij de gemeente waarschijnlijk beperkt. Eenmaal gearresteerd en in hechtenis vanwege een misdrijf, werd de betreffende ambtenaar bijna onmiddellijk geschorst vanwege bepalingen in het AAR. Contractanten konden heel snel na hechtenis op staande voet ontslagen worden, ambtenaren pas als zij onherroepelijk veroordeeld waren. Het tweede element dat opvalt, is de doorslaggevende rol van direct leidinggevend en B&W. Als de leidinggevende aanstuurde op ontslag, had de homoseksuele die bij de gemeente werkte geen kans om te blijven na een veroordeling of straf vanwege 248bis. Op de zeven zaken is er slechts één geval in de gemeenten, van een maatschappelijk werker die ondanks een straf voor 248bis zijn baan behield. Zijn leidinggevende en het feit dat hij niet met jeugd werkte, hebben hier een positief effect gehad. De rest verloor zijn baan, ook als er vele dienstjaren aan vooraf gingen. In de ontslagzaken gingen de gemeenten ver terug in de tijd als het ging om verdenkingen en geruchten rond gelijkgeslachtelijke ontucht met minderjarigen. Het maakte dan niet zoveel uit of die ontucht met jongens boven of onder de zestien jaar had plaatsgevonden. De 'pedagogische valkuil' lag voor de gestrafte homoseksuele ambtenaar van de gemeente altijd op de loer.

Ook bij het Rijk speelde de 'pedagogische valkuil' een rol bij de behandeling van homoseksueel personeel, maar de landelijke overheid had minder banen in de aanbidding waarbij direct met jeugd werd gewerkt. Bovendien was het Rijk als werkgever terughoudender om ambtenaren die ongewenst verdrag vertoonden, te ontslaan. Ontslagen werden zo veel mogelijk vermeden, ook als het homoseksuelen betrof die in een zedenzaak verwickeld waren geraakt. Als er al ontslagen moest worden, maakte de landelijke overheid gebruik van informele druk op (homoseksueel) personeel om zelf ontslag te nemen. Vanaf 1965 gaf de Commissie Simons bindend advies bij ontslagzaken die werknemers van het Rijk betroffen. Het waren ontslagen vanwege *ongeschiktheid, anders*

dan om medische redenen. Door de commissie haar werk te laten doen, hoopte het Rijk de scherpe randjes van een ontslag te halen en een en ander min of meer in der minne te kunnen schikken. In de meeste gevallen lukte dat ook.

Het beeld dat bij alle hier onderzochte departementen naar voren komt, is dat mensen ondanks overtreding van 248bis of zedenfeiten toch werden aange-steld, als daar iets anders ('een zeer goede werker') tegenover stond. Als het dan toch nog misging en er dreigde ontslag, zocht het Rijk het liefst naar overplaatsingsmogelijkheden.

7 Conclusies over onderscheid, discriminatie en homoseksualiteit in personeelsbeleid bij de overheid, 1945-1971

In hoofdstuk 7 worden de conclusies van dit onderzoek naar onderscheid, discriminatie en homoseksualiteit in personeelsbeleid bij de overheid tussen 1945 en 1971 samengevat. De overheid heeft als werkgever homoseksuelen als groep nooit expliciet of formeel uitgesloten van betrekkingen bij het Rijk en gemeenten. De heteronormativiteit die binnen en buiten de overheid alomte-genwoordig was, maakte dat overbodig.

Er waren wel homoseksuelen (m/v) bij de overheid in dienst, maar zij zwegen over het algemeen over hun seksuele voorkeur. Door reglementen (AARs en ARAR), regels en standaardprocedures was het voor homoseksuelen (m/v) zo goed als onmogelijk om een openlijk homoseksuele identiteit/levensstijl te combineren met een ambtenarenbestaan. Met name de vereiste om van *goed zedelijk en maatschappelijk gedrag* te zijn stond in de onderzoeksperiode een ambtenarenbestaan voor homoseksuelen in de weg. Er is in dezen – naar huidige maatstaven - sprake geweest van systemische discriminatie: een discriminatie die in het gehele maatschappelijke systeem aan de orde was. Deze discriminatie was overigens tot 1984 niet verboden bij de wet.

De overheid heeft in de periode 1945-1971 als werkgever, via het gebruik van haar informatiekkanalen bij BVD, CPD, politie en justitie, een institutionele schep bovenop de systemische discriminatie gedaan. Daarnaast heeft zij als wet- en regelgever via de APV's en cartotheken in gemeenten en via het discriminerende artikel 248bis de discriminatie van homoseksuelen (m/v) uitgebouwd en gesteund. De overheid organiseerde anders dan andere werk-gevers in deze periode, een ver reikende inlichtingenbureaucratie, die zij ook ten aanzien van personeel (in spe) inzette.

Inhoudsopgave

Samenvatting	i		
De overheid en haar werknemers: personeelsbeleid en homoseksualiteit, 1945-1971.	i		
Homoseksualiteit een onderscheidend kenmerk?	i		
Discriminatie op grond van homoseksuele voorkeur? 2	iii		
Samenvatting per hoofdstuk & type bron	iv		
1 Het onderzoek, de centrale vragen en de context	1		
1.1. De onderzoeksvragen	2		
1.2. De overheid als werkgever tussen 1945 en 1971	2		
1.3. De keuzes in dit onderzoek	4		
1.4. De context van homoseksualiteit in Nederland, 1945-1971	6		
1.5. De opzet en de werkwijze in dit rapport	9		
2 COC-bladen over werk en werkgevers over homoseksualiteit	11		
2.1. De COC-bladen over werk	12		
2.2. De COC-bladen over werken bij de overheid	19		
2.3. De werkervaringen van lesbische vrouwen in de COC-pers	24		
2.4. Werkgevers over homoseksualiteit	26		
2.5. Samenvattend en concluderend	31		
3 Individuele ervaringen met de overheid als werkgever	33		
3.1. Vooraf over de bronnen in dit hoofdstuk	34		
3.2. COC-lidmaatschap, geheimhouding, taboe en inlichtingen	37		
3.3. Meer openheid, meer kans op pesterijen	42		
3.4. De rol van 248bis en strafbaarheid van relaties met minderjarigen	45		
3.5. Voorzichtig in onderwijs en jeugdzorg	48		
3.6. Met terugwerkende kracht: ervaringen met de overheid als werkgever	50		
3.7. Het spreken van de overheid als werkgever over de eigen werkvloer	51		
3.8. Samenvattend en concluderend	54		
4 Homoseksualiteit en standaard personeelsbeleid van het Rijk	56		
4.1. Geraadpleegde archieven en categorieën overheidspersoneel	57		
4.2. Het juridisch kader: het ARAR en de Ambtenarenwet	58		
4.3. Organisatie van het rijkspersoneelsbeleid	63		
4.4. Werving, selectie en sollicitanten bij het Rijk	64		
4.5. Aanstelling, medische keuring en psychologisch onderzoek	73		
4.6. In dienst: registratie, bevorderingen en beoordelingen van personeel	75		
4.7. Disciplinaire maatregelen, schorsing en ontslag	84		
4.8. In beroep bij het ambtenarengerecht	90		
4.9. Samenvattend en concluderend	90		
5 Homoseksualiteit en de standaardprocedures bij gemeenten	94		
5.1. Vooraf over archieven, categorieën ambtenaren en homoseksuelen	96		
5.2. Het gemeentelijke ambtenarenreglement: het AAR	97		
5.3. Professionalisering, sociaal beleid en centrale personeelsdiensten	104		
5.4. Werving nieuw personeel en behandeling van sollicitanten	109		
5.5. Medische en psychologische keuringen	120		
5.6. Beoordelingen: van persoonlijk naar methodisch	124		
5.7. Disciplinaire maatregelen en ontslag	127		
5.8. Samenvattend en concluderend	132		
6 Dichter bij de praktijk: casestudies homoseksueel personeel	135		
6.1. Over de cases en de archieven	136		

6.2.	Ontslag en toelaatbaarheid in de gemeente Den Haag	139
6.3.	Ontslagen bij de gemeente Rotterdam en Tilburg vanwege 248bis	143
6.4.	Gemeenten en de afgifte van VOG's: cases in Groningen en Den Haag/Rotterdam	147
6.5.	Mechanismen in de cases met homoseksueel personeel bij gemeenten	150
6.6.	Cases bij het Rijk: Buitenlandse Zaken en de Diplomatieke Dienst	151
6.7.	Cases bij Binnenlandse Zaken, CRM en het ministerie van Marine	159
6.8.	Mechanismen in de cases met homoseksueel personeel bij het rijk	162
6.9.	In dienst bij andere instanties van de overheid: Justitie en de Girodienst	163
6.10.	Concluderend en samenvattend	166
7	Conclusies over onderscheid, discriminatie en homoseksualiteit in personeelsbeleid bij de overheid, 1945-1971	168
7.1.	Een verstikkende heteronormatieve context	168
7.2.	Leven met een geheim binnen overheidsdienst	169
7.3.	Homoseksualiteit een onderscheidend kenmerk?	170
7.4.	Onderscheid in reglementen en uitvoering van personeelsbeleid	171
7.5.	Anachronistische vragen	173
7.6.	Discriminatie in het systeem	175

Literatuur	177
-------------------	------------

Bijlage 1	
Methode en verantwoording	181
Methode en verantwoording hoofdstuk 2	181
Methode en verantwoording hoofdstuk 3	181
Methode en verantwoording hoofdstuk 4	183
Methode en verantwoording hoofdstuk 5	187
Methode en verantwoording hoofdstuk 6	191

Bijlage 2	
Wetboek van Strafrecht en APV's, 1945-1971	192
Artikel 248bis in het Wetboek van Strafrecht	192
Zedendelicten van toen en nu: artikel 239, 247, 249 en 250 in het Wetboek van Strafrecht	193
De Algemene Politie Verordeningen: APV's	194

Bijlage 3	
Selectieproces archieven rijksoverheid en gemeenten	196
Selectievoorbereiding rijksoverheid	196
Selectievoorbereiding gemeenten	198

Bijlage 4	
Begeleidingsgroep, experts en adviseurs	200
Leden begeleidingsgroep	200
Geraadpleegde experts, adviseurs en meelezers	200

1 Het onderzoek, de centrale vragen en de context

Eind 2017 kreeg de overheid via Trouw het signaal dat de gemeente Amsterdam in de jaren vijftig homoseksuele kandidaten uit gemeentelijke dienst had geweerd op basis van seksuele voorkeur (Marijnissen, 2017a). Onderzoekers hadden in het Stadsarchief een vondst gedaan die daarop wees. Tussen 1945 en 1959 besprak de lokale *Beoordelingscommissie inzake Goed Zedelijk Gedrag Gemeentepersoneel* aldaar sollicitanten die een strafblad hadden of een aantekening in de registers van de politie. Met informatie van de politie en de reclasering beoordeelde de Commissie of deze mensen eventueel toch toegelaten konden worden tot de gemeentelijke dienst. Wat betreft homoseksuelen viel de beslissing vaak negatief uit. De gemeente Amsterdam bleek, om het in hedendaagse termen te formuleren, gediscrimineerd te hebben op basis van seksuele voorkeur.

Dit bericht leidde tot commotie in de landelijke pers, tot verontwaardiging en tot vragen bij de landelijke belangenbehartiger van LHBTIs in Nederland, het COC. De afkorting LHBTI staat voor mensen met een lesbische, homoseksuele, biseksuele voorkeur, een transgender of intersekse identiteit. De commotie leidde ook tot historisch onderzoek. De ministeries van Onderwijs Cultuur en Wetenschap (OCW) en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) inventariseerden in 2018 met een quick scan of ook andere gemeenten op deze wijze homoseksuelen uit de gemeentelijke dienst probeerden te weren. De gemeente Amsterdam gaf onderzoekers de opdracht om de notulen van

de eigen Commissie eens goed onder de loep te nemen (Bureau Omlo en Spaink). En in 2019 vroegen de ministeries van BZK en OCW het Verwey-Jonker Instituut om breder landelijk onderzoek te doen naar de wijze waarop de overheid (in casu Rijk en gemeenten) omging met homoseksualiteit vanuit haar rol als werkgever in de periode 1945-1971. Het onderzoek zou moeten uitwijzen of er sprake is geweest van *systematisch discrimineren op grond van seksuele voorkeur* bij overheidswerkgevers.

In dit rapport doen de onderzoekers van het Verwey-Jonker Instituut verslag van de bevindingen. Een team van vier historici, een sociale wetenschapper en twee stagiairs deed archiefonderzoek bij Rijk en gemeenten, stelde een postbus in waar eventueel benadeelden zich konden melden, analyseerde literatuur over respectievelijk personeelszaken en homoseksualiteit in Nederland, analyseerde correspondentie tussen het COC en de leden over problemen op het werk, onderzocht artikelen in de COC-tijdschriften *Vriendschap*, *de Schakel* en *Dialogo* op details over werken bij de overheid; en hield interviews met voormalig ambtenaren, politiemedewerkers en andere relevante (ervarings)deskundigen. Het onderzoeksproces werd gevolgd door een begeleidingsgroep van experts en adviseurs die in verschillende samenstellingen bijeen zijn geweest (zie bijlage 4). We danken de deelnemers aan de begeleidingsgroep van harte voor hun commentaren. De periode van het onderzoek en de onderzoeksvragen zijn bepaald door de opdrachtgever.

1.1. De onderzoeksvragen

De volgende vragen staan centraal in dit rapport; er zijn twee hoofdvragen en zeven sub-vragen:

De hoofdvragen:

- *Was homoseksualiteit tussen 1945 en 1971 een onderscheidend kenmerk bij Rijk en gemeenten bij aanname, bevordering en ontslag van personeel?*
- *En zo ja, is er in Nederland tussen 1945 en 1971 sprake is geweest van systematisch discrimineren op grond van seksuele voorkeur bij overheidswerkgevers (in sollicitaties, aanstelling-, promotiekansen en ontslagprocedures)?*

De deelvragen:

1. Hoe zijn Nederlandse overheden – gemeenten, departementen en agent-schappen - tussen 1945 en 1971 als werkgever omgegaan met homoseksua-liteit in het algemeen en met (de sollicitaties van) homoseksueel personeel (m/v) in het bijzonder?
2. Hoe was het personeelsbeleid, de werving en selectie van personeel bij Rijk en gemeenten tussen 1945 en 1971 georganiseerd? Wie waren daarbij betrokken en welke regels en procedures golden er? Zijn er veranderingen geweest in deze regels en procedures?
3. Hoe werd het onderscheid naar seksuele voorkeur in het personeelsbeleid bij de Nederlandse overheid tussen 1945 en 1971 concreet gemaakt? Welke argumenten werden gebruikt - formele, expliciete en impliciete argu-menten (vermeende mannelijkheid/vrouwelijkheid, geestelijke instabili-teit, chantagegevoeligheid)? Zijn er veranderingen geweest in de concre-tisering van het onderscheid naar seksuele voorkeur?
4. Wat is de rol van het juridisch kader bij dit onderscheid geweest? Op welke wijze heeft dit kader onderscheid op grond van homoseksuele voor-keur bevorderd of ontkracht? Welke juridische gronden werden bij Rijk en gemeenten gebruikt en in welke mate? Welke vrijheden (discretionaire

bevoegdheid en dergelijke) hadden beslissers (aan de werkgeverskant) binnen dit juridisch kader? Kregen benadeelden bijvoorbeeld geen 'verkla-ring van goede zeden of gedrag' waardoor ze niet werden aangenomen of werd bijvoorbeeld de overtreding van het waterplaatsartikel uit de APV (Algemene Politie Verordening) daarvoor gebruikt?

5. Welke informatiebronnen zijn in het personeelsbeleid van Rijk en gemeenten gebruikt om als werkgever onderscheid te maken naar seksuele voorkeur en hoe zijn de gevonden lijsten/verslagen/dossiers tot stand gekomen? Hoe en door wie werden ze gevoed (wie wist wat)? Werden de daarin opgenomen gegevens over homoseksualiteit oneigenlijk uitgewis-seld en gebruikt?
6. Wie waren de benadeelden: wat was hun situatie? Zijn er bezwaarschriften op een sollicitatie-afwijzing bekend waarin homoseksualiteit een rol speelde? Zijn er aangiften bekend van discriminatie door de overheid als werkgever?
7. Wat zijn uit het verrichte onderzoek de conclusies en verklaringen voor het gehanteerde onderscheid? En wat kan worden gezegd over de represen-tativiteit met betrekking tot de door het onderzoek gevonden gegevens?

1.2. De overheid als werkgever tussen 1945 en 1971

Vooraf is het nuttig om enige algemene informatie over de overheid als werk-gever in deze periode te geven. De overheid was een grote werkgever in het naoorlogse Nederland, bij wie veel burgers in heel veel beroepen emplooi konden vinden. De overheid bestond uit meerdere niveaus: lokale overheid, provinciale overheid en rijksoverheid; en binnen die niveaus weer uit meerdere (onder) delen. Denk aan de verschillende departementen (ministeries) op rijksniveau; en op lokaal niveau aan instellingen als de GG en GD, de stadsreiniging, het slachthuis, de gemeentelijke elektriciteits- of gasbedrijven, de ziekenhuizen, het bouw- en woningtoezicht en de gemeentesecretarie. De overheid had als werkgever dan ook veel mensen, in veel uiteenlopende functies en beroepen in dienst; niet alleen maar loketbedienden maar ook dijkgravers, chauffeurs,

en schoonmaaksters. De overheid trad ook als werkgever op via verschillende diensten (bijvoorbeeld de politie – rijks en lokale politie-, of de belastingdienst), instanties (zoals de regionale Raden voor de Kinderbescherming) en instellingen (bijvoorbeeld de rijksopvoedingsgestichten).

Daarnaast waren er de zogenaamde staatsbedrijven, wier personeel in dienst was van de rijksoverheid in onze onderzoeksperiode. Zo behoorden de Nederlandse Spoorwegen en de PTT (nu beide verzelfstandigd) lange tijd tot de overheidswerkgevers. De PTT was onderdeel van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. De post had in 1953 meer dan 52.000 personen in dienst. Het openbaar lager- en middelbaar onderwijs, de Rijkshogescholen en -universiteiten, de rechterlijke macht, de Rijkspolitie en de buitenlandse dienst van het ministerie van Buitenlandse Zaken werden ook tot het rijkspersoneel gerekend.

In de onderzoeksperiode waren er veel mensen in dienst van het Rijk. Alleen al aan de ministeries waren tussen de 80.000 en de 120.000 mensen verbonden:

- In 1948 werkten circa 109.000 mensen op de departementen.¹
- In 1953 79.000 (inclusief 10.000 vrouwen).²
- In 1959 75.000.³
- In 1972 22.000 (inclusies 19.000 vrouwen).⁴

1 Nationaal Archief, Den Haag, Ministerie van Binnenlandse Zaken: Hoofdafdeling Overheidspersoneelszaken en Voorgangers, nummer toegang 2.04.59, inventarisnummer 892, Verslag 19 mrt. 1948 van de vergadering van afdeling 1 van de Raad voor Rijkspersoneelsaangelegenheden.

2 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1917-1959, 2.04.59, inv.nr. 289, Ontwerp-circulaire 24 dec. 1954.

3 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1917-1959, 2.04.59, inv.nr. 171, R.P.A.-Bulletin 8, mei 1961.

4 Nationaal Archief, Den Haag, Ministerie van Binnenlandse Zaken: Directie Overheidspersoneelszaken, nummer toegang 2.04.84, inventarisnummer 770, Brief 24 nov. 1975 van de ministers van Binnenlandse Zaken en Sociale Zaken; Cijfers personeelsbestand 30 apr. 1972.

Deze mensen werkten overigens lang niet allemaal in Den Haag; veel ministeries hadden afdelingen en agentschappen in het hele land, zoals de belastingdienst.

Ook bij gemeenten werkten relatief veel mensen. De grote gemeenten hadden al gauw 10.000 mensen of meer in dienst. Dat gold voor de gemeente Den Haag (Smit et al., 2004) voor de gehele onderzoeksperiode, maar ook voor Rotterdam bijvoorbeeld dat eind jaren veertig bijna 15.000 personen in dienst had (circa 2500 vrouwen 12.500 mannen).⁵ Tilburg was kleiner qua bevolking en qua ambtenarenapparaat en had tijdens onze onderzoeksperiode tussen de 750 en de 1400 personen in dienst.⁶ Bij de overheid maakte men onderscheid tussen ambtenaren en werklieden.

De overheid was voor mannen belangrijker als werkgever dan voor vrouwen. De overheid nam tot 1956 geen getrouwde vrouwen in dienst, al werd daar voor schoonmaaksters op lokaal niveau nog weleens een uitzondering opge maakt. Voor iedereen -heteroseksuelen, homoseksuelen en lesbiennes- boden vacatures bij de overheid zicht op inkomsten en sociale zekerheid. Mensen wilden over het algemeen graag in dienst zijn van de overheid – vanwege de arbeidsvoorwaarden en het loon – en de overheid had, vooral in de jaren zestig, behoefte aan nieuw personeel. Er werden vaak vacatures uitgezet. Het benaderen van eindexamenkandidaten op scholen nog voordat zij hun diploma hadden gehaald, kwam meer dan eens voor. In het gemeentearchief van Den Haag ligt een brochure van de gezamenlijke ambtenarenbonden die hun tijdschrift aanprijzen als een plaats waar 119.000 potentiële sollicitanten bereikt worden.

5 Stadsarchief Rotterdam, Archief van de Gemeentesecretarie Rotterdam, afdeling Algemene Personeels- en Organisatiezaken (APO), nummer toegang 1833, inventarisnummer 185: Jaarverslagen van de gemeente Rotterdam 1946-1955, Jaarverslag 1946.

6 Regionaal Archief Tilburg, Archief van het Gemeentebestuur van Tilburg, nummer toegang 484, inventarisnummer 10, Jaarverslag 1947, p. 14.

De schaal waarop de overheid als werkgever opereerde was dus aanzienlijk; de werkomgeving waar homoseksuelen mannen en lesbische vrouwen in terecht konden komen varieerde nogal. Men zou kunnen veronderstellen dat met zoveel 'werkvloeren' evenzoveel vormen van personeelsbeleid en werving gemoeid waren. Maar dat was niet het geval: de overheid stuurde in de jaren vijftig en zestig als grote bureaucratische organisatie succesvol op grote gemene delers in personeelsbeleid. Het Rijk richtte een Centrale personeelsdienst op – de CPD – en via de Vereniging voor Nederlandsche Gemeenten (de VNG) slaagde men er ook in het gemeentelijke personeelsbeleid te stroomlijnen. In het beleid van alle mogelijke 'werkvloeren' ten aanzien van sollicitanten en werknemers zijn dus vele overeenkomsten te vinden (via reglementen, formulieren en standaard personeelsbeoordelingen e.d.).

Daarom is via een beredeneerde steekproef goed te onderzoeken hoe de ogenschijnlijk veelkoppige overheid zich in de periode 1945-1971 gedroeg vanuit zijn rol als werkgever ten opzichte van homoseksuelen mannen en lesbische vrouwen; óf en hoe homoseksualiteit een rol speelde in het aannemen van overheidspersoneel c.q. het wel of niet bevorderen dan wel het ontslaan van overheidspersoneel; en of en hoe kennis over homoseksuelen en lesbische vrouwen werd vergaard en doorgegeven aan (personeels)beleid makende instanties. Dit rapport kan op basis van een steekproef een representatief beeld schetsen.

De praktijk van de omgang met collega's en leidinggevenden verschilde natuurlijk wel per werkomgeving en per persoon. Leidinggevenden waren – naast regels – vaak bepalend tijdens (de uitvoering van) het sollicitatieproces, in de inschatting en realisatie van promotiekansen en de kans op ontslag bij onvoldoende functioneren. Dit microniveau, inclusief de discretionaire ruimte die daarbinnen geëffectueerd kan worden, komt in dit rapport aan de orde via de ervaringen van homoseksuelen (hoofdstuk 2 en 3) en via de beschrijvingen van individuele cases waarin het dreigde mis te gaan met de aanstelling bij de overheid (hoofdstuk 6).

1.3. De keuzes in dit onderzoek

In dit onderzoek is vooraf en tijdens de uitvoering een aantal keuzes gemaakt. Op voorhand stond vast dat het onderzoek geen militair personeel zou betreffen en geen Zelfstandige Bestuursorganen (ZBO's) als de Kamer van Koophandel of de Sociale Verzekeringsbank. Het onderzoek zou zich concentreren op Rijk en gemeenten, waarbij de agentschappen – zoals tegenwoordig Rijkswaterstaat en de Dienst Justitiële Inrichtingen – ook al snel afvielen. Benoemingen van ministers, burgemeesters en wethouders vormen ook geen onderdeel van dit onderzoek. Bij aanname, promotie en ontslag in deze 'takken van overheidsdienst' vertroebelen partijpolitieke overwegingen en processen het zicht op de omgang met homoseksualiteit (hoewel het op zichzelf een interessant gegeven is dat de PvdA de enige partij lijkt te zijn die tijdens de onderzoeksperiode openlijk homoseksuelen mannen voor ministers- en burgemeestersposten voordroeg: Hein Vos bekleedde van 1945 tot 1948 de ministerspost van Handel en Nijverheid, en vervolgens van Verkeer. Tot slot is de gemeente Amsterdam buiten de steekproef in dit onderzoek gehouden omdat er in Amsterdam al onderzoeken liepen.

Al in het eerste onderzoeksplan lag besloten dat er bij de steekproef onder de departementen variatie ingebouwd diende te worden omtrent de 'gender' van het personeel en het 'gegenderde' domein waar het departement in werkte (Van der Klein et. al, 2009). In de steekproef zou een typisch 'mannendepartement' (mannendomein, en bijna alleen maar mannen in het personeel) en twee m/v-gemengde departementen bestudeerd moeten worden. Qua steekproef onder de gemeenten is er vanaf het begin rekening gehouden met de spreiding over Nederland, de gemeentegrootte en de aanwezigheid van uiteenlopende geloven in verschillende gemeenten.

Het gedetailleerdere archiefonderzoek heeft zich uiteindelijk beperkt tot een beredeneerde steekproef van drie ministeries, één landelijke Centrale

Personeelsdienst en zes gemeenten (zie verder de hoofdstukken 4 en 5 en bijlage 3):

- Het ministerie van Maatschappelijk Werk (relatief veel vrouwen in dienst, een vrouwelijke minister in de onderzoeksperiode, maatschappelijk werk domein van vrouwen)
- Het ministerie Binnenlandse zaken (gemengd personeel m/v; grote rol in centralisering van personeelsbeleid bij de overheid; mannelijke minister)
- Het ministerie van Buitenlandse Zaken (bijna alleen maar mannen in dienst; binnen- en buitendienst; ook interessant vanwege de diplomatieke betrekkingen)
- De gemeenten Den Haag en Rotterdam
- De gemeenten Zwolle en Groningen
- De gemeenten Tilburg en Maastricht

Aan deze selectie gingen uitgebreide inventarisaties vooraf van het beschikbare materiaal in de rijks- en gemeentearchieven en de presentie van departementen en steden in bestaand literatuur en eerder onderzoek (zie verder bijlage 1 Methode en verantwoording en bijlage 3 over het selectieproces). In deze beperkte, doch grondige steekproef vond archiefonderzoek plaats naar praktijken, argumenten, regels, procedures, discretionaire bevoegdheid, personeelsdossiers, bezwaarschriften, overdracht van gegevens, en dergelijke. Daarnaast richtte de onderzoeksblik zich vanaf het begin primair op de homoseksuele kant van de zaak. Wat waren de ervaringen van de betrokkenen zelf? Er vond een analyse plaats van werk- en discriminatie-ervaringen van homoseksuelen (m/v) zoals die bleken uit literatuur (onder andere: Dobbeling en Koenders, 1984), publicaties van het COC en brieven aan het COC. Ook de algemene maatschappelijke context van homoseksualiteit in de periode 1945-1971 is via publicaties over het COC, over homodiscriminatie en homo-emanipatie, bestudeerd.

Het laatste jaar van het onderzoek gooide COVID-19 roet in het eten wat betreft de interviews en de focusgroepen die oorspronkelijk gepland stonden. In eerste instantie was het de bedoeling om naar aanleiding van bevindingen in de archieven van ministeries en gemeenten focusgroepen te organiseren met ervaringsdeskundige oud-medewerkers en -ambtenaren uit de regio of van het departement. Deze mensen - inmiddels 70 tot 100 jaar oud - zouden kunnen reflecteren over herkenbaarheid van onze onderzoeksresultaten. De beoogde groep reageerde echter nauwelijks op oproepen: niet op de postbus die in het leven geroepen werd; en ook niet op krantenartikelen in landelijke (*Trouw*) en lokale media (*De Havenloods*, *De Peperbus*, *De Limburger*, *Stadsnieuws Tilburg*). De Coronacrisis beheerste het leven van ouderen waarschijnlijk te zeer. Daardoor hebben de focusgroepen noch de 25 geplande interviews doorgang kunnen vinden. Uiteindelijk kwamen er meer dan veertig reacties op de postbus waarvan slechts een klein aantal geschikt was voor een interview. In totaal werden er tien interviews gehouden (zie bijlage 1) en één focusgroep met de oprichters van de roze ABVAKABO-groep (zie bijlage 4).

Op wonderbaarlijke wijze heeft het archiefonderzoek niet noemenswaardig geleden onder de lockdowns in 2020. Dat heeft te maken met de flexibiliteit van de onderzoekers, maar ook zeker met de flexibiliteit van de relevante archieven. Wij willen bij dezen de medewerkers van het Nationaal Archief, de Groninger Archieven, het Haags Gemeentearchief, het Historisch Centrum Overijssel, het Regionaal Archief Tilburg, het Historisch Centrum Limburg en het Stadsarchief Rotterdam bedanken voor de prettige samenwerking.

Op basis van alle geraadpleegde bronnen en de hierboven besproken keuzes en richting van het onderzoek kan dit rapport onafhankelijk en historisch verdiepende conclusies formuleren over het vraagstuk van de omgang van de overheid als werkgever met homoseksualiteit in het algemeen, en met homoseksueel personeel (m/v) in het bijzonder.

1.4. De context van homoseksualiteit in Nederland, 1945-1971

Het onderhavige onderzoek beslaat de praktijken bij Rijk en gemeenten. De focus ligt op de overheid als werkgever, maar die is niet als enige in het geding. Rijk en gemeenten opereerden in een context waarin ook de (zeden)politie, rechters en de rechtbank (248 bis, 247 en 239), de reclassering en omstanders, als familie, burens, kennissen, collega's en andere werkgevers, een rol speelden. Deze partijen gingen al dan niet over tot het 'outen' van (vermoedens van) homoseksualiteit (de getuigen, zie Tijsseling, 2009) en bepaalden derhalve mede de kansen van homoseksuele mannen en lesbische vrouwen op de arbeidsmarkt van de overheid. In de vormgeving van personeelsbeleid bij de overheid speelden de toen vigerende juridische, medische en sociaal-psychologische kaders mee die ieder hun eigen verhouding tot homoseksualiteit hadden. De maatschappelijke context was tussen 1945 en 1971 bepaald niet onverdeeld gunstig voor lesbische vrouwen en homoseksuele mannen. Er waren veel vooroordelen, er was weinig bewegingsruimte en veel meer achterstelling dan heden ten dage.

Zeker de eerste vijftien jaar van de onderzoeksperiode (1945-1961) worstelden de betrokkenen met deze sterk beperkende kaders. Zij leefden in een samenleving die homoseksualiteit beschouwde als een ongewenst verschijnsel (o.a. Brants 2020), een afwijking, en die homoseksuelen regelmatig achterstelde. Getolereerd worden was het hoogst haalbare. Het leidde regelmatig tot verhullende namen voor homoseksuelen (m/v) als *gevoelsgenoten*, *van de familie zijn*, en tot *de kringen* behoren. Niet voor niets heette het COC eerst *De Shakespeareclub*, vanaf 1949 *Cultuur en Ontspannings Centrum* en pas vanaf 1964 de *Nederlandse Vereniging voor Homofelen*. Het woord *homoseksueel* werd als veel te expliciet verwijzend naar seksualiteit gezien; *homofiel* benadrukte dat het hier om liefde ging. Pas in 1973 kreeg het COC koninklijke goedkeuring (Warmerdam en Koenders, 1986).

Discriminatie van homoseksuele mannen en lesbische vrouwen was de gehele onderzoeksperiode juridisch niet verboden en werd breed gedragen in de samenleving (Koenders 1996). De periode 1945-1971 werd gekenmerkt door andere waarden in de Nederlandse samenleving dan nu. Het heteroseksuele huwelijk was de norm als onderdeel van de bredere 'heteronormativiteit' in de maatschappij. Afwijkingen van die heteronormativiteit waren verdacht en werden amper getolereerd (Herzog, 2011). De Algemene Wet Gelijke Behandeling kwam er pas in 1994 (Swiebel 2020). Vanaf toen werd discriminatie, ook op basis van seksuele voorkeur expliciet verboden (Hekma en Duyvendak, 2011a en 2011b). In 1994 werd ook in het Wetboek van Strafrecht opgenomen dat het *een overtreding* is als men

"in de uitoefening van een ambt, beroep of bedrijf personen discrimineert wegens [o.a.] hetero- of homoseksuele gerichtheid" (artikel 429quater WvS lid 1).⁷

Binnen het juridische kader zijn drie typen wetgeving voor dit onderzoek relevant:

- de Ambtenarenwet en de Ambtenarenreglementen (ARAR voor rijksambtenaren en AAR's voor gemeenteamttenaren)
- de Wet op de justitiële documentatie en op de verklaringen omtrent het gedrag
- de artikelen 239, 246, 247, 248bis, 249 en 250 uit het Wetboek van Strafrecht

In ambtenarenreglementen werd gesproken van "*goed zedelijk gedrag*" als voorwaarde voor een betrekking bij de overheid. Dat stond op gespannen voet met homoseksualiteit. De genoemde artikelen uit het WvS benoemden zogeheten "*zedendelicten*." Homoseksuelen (m/v, maar vooral mannen) hadden er

7 Wetboek van Strafrecht, derde boek, artikel 429quater, lid 1: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0001854/2015-08-01#BoekDerde>, geraadpleegd 18 mrt. 2021.

in de gehele onderzoeksperiode mee te maken. Vooral artikel 248bis is voor homoseksuele mannen buitengewoon relevant, in de zin van bedreigend en beperkend, geweest tussen 1945 en 1971. Daarmee was een gelijkgeslachtelijke seksuele handeling tussen volwassenen ouder dan 21 jaar en jongeren tussen de 16 en de 21 jaar strafbaar. Dat is nu niet meer het geval.

De andere artikelen zijn nu nog steeds zedendelicten. Artikel 239 stelde schennis van de openbare eerbaarheid strafbaar; artikel 246 aanranding. Artikel 247 verbood alle seksuele handelingen (homo en hetero) met kinderen jonger dan 16 jaar. Artikel 249 handelde over ontucht in machts- en zorgrelaties. Artikel 250 ging over het aanzetten van minderjarigen tot seksuele handelingen (Hekma en Van der Meer, 2011; Koenders, 1996).

Homoseksuelen konden en werden in het kader van deze artikelen opgepakt en veroordeeld. Artikel 248bis was het enige wetsartikel in de Nederlandse wetgeving in onze periode dat expliciet onderscheid maakte op basis van seksuele voorkeur (Koenders 1996; Van der Meer 2007). Heteroseksueel gedrag tussen deze leeftijdscategorieën was niet strafbaar. In de eerste jaren na de oorlog werd bij veel gestraften voor 248bis, naast een boete of gevangenisstraf, ook psychiatrische behandeling opgelegd (Brants 2020). Veel lokale polities handhaafden 248bis vrij streng; de lokale Algemene Politie Verordeningen waren daarbij van belang. APV's maakten het mogelijk om mensen (lees: mannen) die zich langer dan een aantal minuten ophielden in de buurt van of in een openbaar toilet aan te houden en te registreren als homoseksueel. Zeker in stedelijke omgevingen zijn veel voorbeelden van verbalisaties op basis van APV's bekend. In 1971 werd 248bis afgeschaft, dat wil zeggen uit het Wetboek van Strafrecht gehaald (Hekma en Van der Meer, 2011; Koenders, 1996).

Homoseksualiteit werd in onze periode ook beschouwd als een psychiatrische afwijking, waarbij opgemerkt moet worden dat alle seksualiteit buiten het huwelijk al snel als 'onvolwassen' of 'gestoord' werd gezien. In het medische kader was homoseksualiteit tussen 1945 en 1973 een 'ontwikkelingsstoornis' of

een 'neurose', waarvan in principe 'genezing' mogelijk was. Homoseksualiteit kwam tot 1973 voor in de DSM: *de Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders*, die ook in Nederland als handboek werd gebruikt (Shorter, 1996, 1998). Tot 1987 kwam homoseksualiteit bovendien voor in de International Classification of Diseases (ICD) van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO).

Sociaalpsychologisch speelden verder traditionele, heteronormatieve genderrollen ('mannelijkheid' en 'vrouwelijkheid'), de vermeende aanstekelijkheid van homoseksualiteit (niet iedereen meende dat seksuele voorkeur was aangeboren), en de als groter ingeschatte chanteerbaarheid van homoseksuelen een negatieve, sterk beperkende rol. homoseksuelen stonden te boek als afwijkend van de standaard genderrol: lesbo's als te 'mannelijk' en te 'onvrouwelijk', en homo's als te 'onmannelijk' en te 'vrouwelijk', te 'verwijfd' (Savenije en Duyvendak, 2013). Homoseksuele relaties werden beoordeeld vanuit een 'heteroseksueel' kader – door de buitenwacht, maar ook door de gemeenschap zelf: vrouwenstellen zouden uit een 'butch' en een 'femme' bestaan, mannenstellen uit een 'mannetje' en een 'vrouwetje' (Van der Meer, 2007; Schuyf 1994).

De maatschappelijke druk was vooral groot op homoseksuele mannen. Hun gedrag was eerder verdacht dan dat van lesbische vrouwen.⁷ Het was bijvoorbeeld voor vrouwen meer geaccepteerd om met een andere vrouw samen te wonen dan dat voor mannen onderling het geval was. De positie van lesbische vrouwen leek veel op die van heteroseksuele vrouwen, waarmee ze de achterstelling ten opzichte van mannen deelden (Johnson, 2004). Het kwam in deze periode regelmatig voor dat een homoseksuele man en een lesbische vrouw een huwelijk met elkaar aangingen om maatschappelijk onverdacht te zijn (Franssen en Van Heezik, 1991).

Seksuele voorkeur was niet openlijk bespreekbaar. Homoseksualiteit was taboe en riep bij veel mensen walging op (Oosterhuis 1992). Er werd over geroddeld "zeker een mietje?!", "die is van het handje" of "die is van de verkeerde kant" (Van Kooten Niekerk en Wijmer, 1985). Buiten de kring van gelijkgestemden en

directe vertrouwelingen spraken homoseksuelen (m/v) niet over liefdes of verliefdheden in onze onderzoeksperiode: *"Dat deed je niet."* Op het werk was het heel gewoon om het geheim te houden: *"het geheim dat geaardheid heette"* (Oosterhuis, 1992).

Een van de inzenders aan de postbus die jarenlang met zijn vriend samenwoonde, vertelde:

"We ondervonden weinig problemen, als we het er maar niet over hadden. Omdat er een groot leeftijdsverschil tussen mij en mijn vriend zat, dachten veel mensen in het begin: 'Dat is vast een gepensioneerde weduwnaar met zijn zoon.'"

Een andere geïnterviewde man vertelt dat hij spijt heeft van het feit dat hij terughoudend was in het spreken over zijn homoseksuele relatie. Hij heeft soms het gevoel dat hij en zijn (inmiddels overleden) partner niet genoeg recht hebben gedaan aan hoe mooi hun relatie was.

"Samen waren we altijd blij en trots, maar naar buiten toe heb ik dit nooit goed genoeg kunnen vertellen, over hoe blij ik was en hoe gelukkig ik was met mijn partner. Het was enkel een feitelijke constatering die soms viel, 'ik heb een vaste vriend', daarna volgde vaak weinig interesse. Het onderwerp bleef eigenlijk altijd omgeven door taboes."
(interview, man 76 jaar)

De discriminatie was niet overal even sterk: onder vrienden kon men eerder 'zichzelf' zijn dan in het publieke domein. Zeker de wereld van het betaalde werk was (en is!) in dat opzicht ingewikkeld. Actueel onderzoek laat namelijk zien dat dat de werkplek nog steeds niet de eerste omgeving is waar men voor zijn of haar homoseksualiteit uitkomt: op werkvloeren gedomineerd door mannen is dat een nog groter probleem dan op gemengde of vrouwen-werkvloeren (Van der Klein, 2009; Keuzenkamp 2010; SCP Kuijper 2017). In het kader van dit

onderzoek is het daarom vermeldenswaard dat de werkvloer bij de overheid in de onderzoeksperiode voor het overgrote deel uit mannen bestond. Ook bij de departementen en afdelingen die qua domein meer met vrouwen te maken hadden (maatschappelijk werk, jeugdzorg en dergelijke) waren mannen nog steeds in de meerderheid.

Vanaf het begin van de jaren zestig zien we dat de homobeweging, psychiaters en religieus progressieve confessionelen in Nederland beginnen te spreken over emancipatie en acceptatie van homoseksualiteit (Bos, 2020; Oosterhuis 1992; Trimbos). De schrijfster Anna Blaman ging al voorop in de jaren vijftig; Gerard Reve en Benno Premisla volgden iets later (Boelaars, 2008; Schoonheim, 2011) Zij wilden het idee laten wortel schieten dat homoseksuelen (mannen en vrouwen) ook gewone mensen waren met verlangens naar liefde, erkenning, inkomenszekerheid en werk: *Waarom moest homoseksualiteit zo vaak uitlopen op eenzaamheid en geheimen?* Het was deze benadering van homoseksualiteit die uiteindelijk ook de Commissie Speyer, in opdracht van de Gezondheidsraad, ertoe deed besluiten om voor de stellen om 248bis af te schaffen.

In de loop van de jaren zestig verloor het idee van de 'besmettelijkheid' van homoseksualiteit aan kracht. Aan het begin van de onderzoeksperiode werd van homoseksuele mannen nog verondersteld dat zij vooral uit waren op contact met jongere mannen en jongens; en dat die jongens vatbaar waren om homoseksualiteit aan te leren. Men ging er vanuit dat volwassen homoseksuelen kwetsbare of vatbare jongeren konden verleiden en hen zo homoseksueel konden maken. Er werd een verband gelegd tussen homoseksualiteit en pedoseksualiteit. Artikel 248bis was er om precies dat te voorkomen. De psychiatrie kon zich lange tijd geen mannelijke homoseksualiteit zonder pedoseksuele neigingen voorstellen (Van der Meer 2008). Het verklaart de terughoudendheid bij werkgevers, die we ook in dit rapport zullen aantreffen, in het toelaten van homoseksuele mannen tot arbeidsvelden waarin met kinderen en jongeren werd gewerkt (onderwijs, jeugdzorg). Eind jaren zestig bleek dat

het bewijs voor dit verleidingsrisico ontbrak en dat was in 1969 reden voor de Gezondheidsraad om te adviseren 248bis af te schaffen (Tielman 1982).

Tot slot is het nog wel de vraag hoe snel de mentaliteitsverandering die in de jaren zestig werd ingezet (zie ook Righart 1995; Kennedy, 1995) tot ambtelijke werkvloer doordrong, zeker aangezien die over het algemeen als nogal conservatief gold (De Wilde, 2021). De hypothese in dit onderzoek is dat het tot ver in de jaren zeventig zou duren eer er verandering kwam in de beperkende regels, houdingen en praktijken waarmee homoseksuelen (mannen/vrouwen) te maken hadden bij aanname, promotie en ontslag. Op grond van eerder onderzoek mogen we aannemen dat informele (mentaliteit) en formele (juridische) veranderingen tijd vergden. Die veranderingen gingen bovendien langzamer in ambtelijke kringen dan in sociale bewegingen en sommige andere delen van de maatschappij.

1.5. De opzet en de werkwijze in dit rapport

Dit rapport bevat zeven hoofdstukken: behalve deze inleiding, de samenvatting per hoofdstuk en de conclusies zijn het hoofdstukken, primair gebaseerd op één bepaald type bronnenmateriaal. Dat specifieke bronnenmateriaal wordt per hoofdstuk geanalyseerd.

Hoofdstuk 2 is gebaseerd op gepubliceerde stukken uit de tijd zelf. Het gaat over kwesties die in de periode 1945-1971 speelden in de relatie tussen homoseksualiteit en werk, tussen homoseksuelen (m/v) en werkgevers. Er is geput uit de artikelen die het COC daarover in zijn tijdschriften de gehele onderzoeksperiode publiceerde. Daarmee worden problemen op het werk, het taboe en het advies om te zwijgen, zichtbaar. Het COC liet zijn leden vanaf de jaren veertig weten dat openlijk homoseksueel zijn en een werkend bestaan vaak niet samengingen. De belangenorganisatie sloot daarmee aan bij een praktijk van zwijgen die de meeste homoseksuelen zelf ook al aanhielden. In hoofdstuk 2 worden daarnaast de bevindingen van een onderzoek uit 1970 samengevat

(De Boer et al. 1974). Dat onderzoek bracht aan het eind van de onderzoeksperiode de houding van particuliere en overheidswerkgevers ten opzichte van homoseksualiteit en homoseksueel personeel via een representatieve enquête in beeld. De gegevens die hieruit naar voren komen, geven een beeld van het meest gunstige moment voor homoseksuelen bij de overheid in de onderhavige onderzoeksperiode. Het is aannemelijk dat de acceptatiegraad in de jaren vijftig en zestig veel lager lag.

In hoofdstuk 3 staan de individuele ervaringen centraal van lesbiennes en homoseksuelen mannen die in de periode 1945-1971 werkten bij de overheid. Het ervaringenhoofdstuk is gebaseerd op de interviews die voor dit onderzoek gehouden werden, de inzendingen in de postbus, op de brieven van leden in de archieven van het COC en op een serie klachten over discriminatie door de overheid als werkgever. De Werkgroep Homostudies van de Universiteit Utrecht bracht deze klachten begin jaren tachtig bijeen (Dobbeling en Koenders, 1984).

In hoofdstuk 4 wordt de focus verlegd naar de archieven van het Rijk. In de departementsarchieven en de archieven van de organisaties voor centrale personeelszaken (PZ: CPD, OPZ, BVD) van de rijksoverheid is veel -vaak gefragmenteerd - materiaal te vinden over werving en selectie en standaard personeelsbeleid van het Rijk. Ook zijn er soms personeelsdossiers bewaard bij departementen en rijksdiensten. Zeer sporadisch treft men in dit verband een verwijzing naar homoseksueel personeel aan: slechts tien keer betrof het een zekere homo-casus bij het Rijk, in vier gevallen een vermoedelijk aan homoseksualiteit gerelateerde casus. Meters archiefonderzoek gingen aan deze vangst vooraf. Archieven zijn nu eenmaal niet geordend op seksuele voorkeur en over taboeonderwerpen als homoseksualiteit vindt men zelden materiaal terug.

In hoofdstuk 4 worden ontwikkelingen in personeelsbeleid bij het Rijk en standaardprocedures bij aanname, bevordering en ontslag doorgelicht op hun mogelijke consequenties voor homoseksuele sollicitanten en dito zittend personeel. Beïnvloeden bepaalde reglementen en praktijken van beoordeling

en informatie-inwinning de kansen op aanstelling en/ of promotie van homoseksuelen? En hoe beïnvloedde 'de ontdekking' van een homoseksuele voorkeur van een ambtenaar zijn of haar kans op ontslag bij het Rijk? Het gaat in dit hoofdstuk om wat in juridische literatuur heet: de doorwerking van *Law in books* (rules on paper) naar *Law in action* (rules in practice; Pound, 1910; Halperin 2011).

Het concept 'aannemelijkheid' (*relatieve plausibiliteit*; Paul, 2014, 146-162) is van belang voor hoofdstuk 4 en ook voor hoofdstuk 5 waarin dezelfde kwestie speelt: wat kunnen we met een zekere aannemelijkheid zeggen over de situatie van homoseksuelen gelet op onze bevindingen en de maatschappelijke situatie? Voor de beantwoording van de vraag naar onderscheid (of mogelijke discriminatie) bij de baankansen van homoseksuelen bij de overheid is het van groot belang om goed inzicht te hebben in de context van het denken over of de omgang met homoseksualiteit op de werkvloer in naoorlogs Nederland. De overheid opereerde als werkgever immers binnen die context die in dit rapport in deze inleiding en in hoofdstuk 2 en 3 wordt geschetst.

In hoofdstuk 5 gaat de blik van het onderzoek naar de gemeenten als werkgever. Ook in de gemeentelijke archieven is veel materiaal doorgenomen op zoek naar de omgang van de lokale overheid met homoseksualiteit in het algemeen en met homoseksueel personeel in het bijzonder. En ook in de gemeentelijke archieven is er slechts een gering aantal cases aangetroffen die zeker iets met homoseksualiteit te maken hebben: tien zekere cases en vier cases die vermoedelijk homoseksueel personeel (in spe) aangaan. In hoofdstuk 5 worden de ontwikkelingen en standaardprocedures bij gemeenten op het gebied van PZ doorgelicht op hun mogelijke consequenties voor homoseksuele sollicitanten en dito zittend personeel in het kader van bevordering en ontslag. Welke praktijken bij de lokale overheid als werkgever hebben invloed gehad op de kansen van homoseksuelen op aanname en promotie voor homoseksuelen? Vergrootte het bekend worden van een homoseksuele voorkeur de kans op ontslag voor de betrokken gemeentemedewerker in kwestie? Of was dit niet aan de orde?

In hoofdstuk 6 staan de homo-gerelateerde cases uit de overheidsarchieven centraal. Het gaat hier om casestudies op microniveau naar aanleiding van de in totaal twintig gevallen rond aanname, promotie en ontslag die in verband stonden met homoseksualiteit. Ze worden gegroepeerd naar (type) werkgever: gemeente (Den Haag en de andere gemeenten), Rijk (Buitenlandse Zaken en de andere departementen) of andersoortige diensten van de overheid (belastingdienst, Girodienst, observatiehuis). Vaak voorkomende 'mechanismen' in de behandeling van homoseksuele kandidaten, contractanten en ambtenaren door hun chefs, collega's en toelaatbaarheids- en ontslagcommissies komen in dit hoofdstuk in beeld.

In hoofdstuk 7 worden de diverse bronnen en deelonderzoeken samengepakt in conclusies. In deze conclusies komen de antwoorden op de hoofd- en deelvragen aan de orde. Was homoseksualiteit tussen 1945 en 1971 een onderscheidend kenmerk bij Rijk en gemeenten bij aanname, bevordering en ontslag van personeel? En zo ja, is er in Nederland daarmee sprake geweest van het systematisch discrimineren van homoseksuelen (m/v) bij overheidswerkgevers? Voor dit rapport zijn vele bronnen in detail bestudeerd en tegen elkaar afgewogen. De onderzoekers hebben via deze werkwijze een gelaagd doch helder beeld verkregen van het onderscheid naar seksuele voorkeur dat de overheid als werkgever in de onderzoeksperiode grotendeels onopgemerkt maar wel degelijk hanteerde. Ook de kwesties die daarbij op de achtergrond speelden, komen in dit rapport aan bod. Waarom deze kwesties voor de overheid zo belangrijk waren voor het aannemen of niet aannemen van homoseksueel personeel blijft een vraag die nader onderzoek verdient, maar die binnen de scope van dit onderzoek niet beantwoord kan worden.

2 COC-bladen over werk en werkgevers over homoseksualiteit

Dit hoofdstuk gaat over de relatie tussen homoseksualiteit en werk en tussen homoseksuelen (m/v) en werkgevers in de periode 1945-1971. Dit hoofdstuk dient als context bij rol van de rijksoverheid en gemeenten als werkgever in de naoorlogse periode, zoals naar voren zal komen in hoofdstuk 4 en 5. Het hoofdstuk is gebaseerd op bronnen uit de tijd zelf. Op basis van publicaties van de homobeweging tussen 1945 en 1971 gaan we in op de associaties van de homobeweging met werk en werken in het algemeen en bij in het bijzonder bij de overheid. Aan de hand van een enquête van CRM wordt zicht geboden op de houding die werkgevers (gemeenten, semioverheid en bedrijfsleven) in die periode hadden ten aanzien van homoseksualiteit en homoseksueel personeel. Het hoofdstuk volgt de bronnen en bestaat daarom uit twee delen.

Het eerste deel van dit hoofdstuk concentreert zich op een analyse van de berichtgeving in de tijdschriften van het COC, de enige homobelangenorganisatie die tussen 1945 en 1971 in Nederland bestond.⁸ In paragraaf 2.1 komt aan de orde wat er in artikelen in de COC-bladen *Vriendschap*, *de Schakel* en

Dialog over homoseksualiteit en werk in het algemeen stond. In paragraaf 2.2 gaat het op basis van de COC-bladen over werken bij de overheid in het bijzonder. De aandacht in de bestudeerde tijdschriften ging meer uit naar de ervaringen van mannen dan van vrouwen. Dat gold in het algemeen, maar ook voor de ervaringen met werk en werken bij de overheid. De paragrafen 2.1 en 2.2 gaan daarom vooral over de ervaringen van mannen in de COC-tijdschriften. Paragraaf 2.3 gaat nader in op de arbeidsmarktpositie van lesbische vrouwen.

Het tweede deel van dit hoofdstuk (paragraaf 2.4) gaat over de houding van werkgevers in deze periode ten opzichte van homoseksuele sollicitanten en homoseksuele en lesbische werknemers. Eind jaren zestig, begin jaren zeventig deed de Stichting tot Bevordering Sociaal Onderzoek Minderheden (onderzoekers De Boer, Ten Kroode, Manschot en van Stolk, 1974) daar onderzoek naar in opdracht van het ministerie van CRM.⁹ Deze auteurs deden hun interviews en enquêtes in het kader van het grotere onderzoek van Meijlof-Oonk over meningen over homoseksualiteit in Nederland en hadden overigens ook meer aandacht voor mannen dan voor vrouwen. De Boer et al. bevroegen, gemeenten, Gewestelijke Arbeidsbureaus (GAB's) en het bedrijfsleven naar hun meningen over *homosexualiteit*. Voor het onderhavige onderzoek is dit een mooie bron, omdat het de associaties van de overheid als werkgever in een breder verband zet. Dit rapport uit de tijd zelf laat zien in welke kwesties de overheid en het bedrijfsleven mogelijk overeenkwamen en verschilden als werkgever. De gegevens voor dit rapport werden net binnen de onderzoeksperiode verzameld, in 1971. Het verscheen in 1974. Door de late datum weerspiegelt het onderzoek van De Boer et al. wel de meest gunstige houding ten opzichte van homoseksualiteit

8 Sinds begin jaren zestig bestond naast het COC ook *Stichting De Kringen*, ontstaan in kerkelijke kringen, maar dat was in strikte zin geen belangenorganisatie: het waren informele gespreksgroepen waarin homoseksuele mannen en lesbische vrouwen hun ervaringen uitwisselden. Hierin kan 'werk' gespreksonderwerp zijn geweest, daarvan zijn echter geen schriftelijke sporen bewaard gebleven. Zie Neijndorff, 1995.

9 De Boer, J., H. ten Kroode, B. Manschot en A. van Stolk. (1974). *Meningen over homoseksualiteit III. Een onderzoek naar problemen voor homoseksuelen in de beroepssituatie. Deel 1: de situatie in het bedrijfsleven* (De Boer a) en *deel 3, de situatie in ziekenhuizen en bij de gemeentelijke overheid* (De Boer b). Amsterdam: Stichting tot Bevordering Sociaal Onderzoek Minderheden.

die in de onderzoeksperiode te onderscheiden valt en is het niet representatief voor de hele onderzoeksperiode.

2.1. De COC-bladen over werk

2.1.1. De angst voor ontdekking

Volgens de berichtgeving in de COC-tijdschriften hadden homoseksuelen het moeilijk op hun werk. Dit uitte zich op verschillende manieren. Zo vermeldde Bob Angelo,¹⁰ voorzitter van het COC, in een lezing op de Internationale Conferentie voor Sexuele Rechtsgelijkheid, gehouden te Amsterdam in mei 1951, dat homoseksuelen werden *verstoten door hun familie en uitgestoten door hun werkkring*.¹¹ Op een *praatavond* van het COC in 1955 vermeldde de psychiater Dr. Hartsuiker dat hij *tal van patiënten* kende die *wanhopig* waren over hun homoseksualiteit en *het niet-aanvaard-zijn door ouders, superieuren, collega's*.¹² In een artikel uit 1955 gaf de anonieme auteur, verbonden aan het Internationale Comité voor Sexuele Rechtsgelijkheid, een algemene schets van de positie van de homoseksueel in de maatschappij: volgens hem kon de homoseksueel door zijn homoseksualiteit in het politieregister geregistreerd worden, *of zijn baan verliezen*.¹³

Dat het ontslagen worden of het niet kunnen vinden van werk vanwege homoseksualiteit een probleem was, blijkt ook uit twee artikelen van de redactie van het blad *Vriendschap*. In 1953 kondigde het Centraal Bestuur van het COC aan

dat zij hulp wilden verlenen aan leden *die wegens hun geaardheid en buiten hun schuld uit hun werkkring zijn ontslagen*.¹⁴ Het feit dat een dergelijke aankondiging werd geplaatst, geeft aan dat dit een vaak voorkomend probleem was. In een artikel uit 1959 liet het blad weten dat het hoofdbestuur van het COC van plan was om na te gaan in hoeverre het opzetten van een eigen beroepskeuze- en arbeidsbemiddeling haalbaar was:

*"De ervaring heeft ons nl. steeds weer geleerd, dat juist in onze kringen niet weinigen veel tegenspoed en aanpassingsmoeilijkheden verwerken moeten, alvorens zij een geschikte arbeidsplaats kunnen vinden."*¹⁵

Het 'verraden' worden door collega's bij de baas vormde eveneens een probleem. *Vriendschap* plaatste regelmatig artikelen met verhalen uit de praktijk. In een artikel uit 1955 vertelde Harry van Rijswijk het verhaal van een homoseksuele jongeman, werkzaam bij een *middelgroot bedrijf*, die ervan werd *verdacht* homoseksueel te zijn. De jongeman was door een collega bij de directie verklikt, waarna hij bij de directeur werd geroepen die hem vroeg of hij *abnormale seksuele neigingen* had. De jongeman ontkende dit *heftig*. Volgens Van Rijswijk kwamen dergelijke verhalen vaak voor: *dit verhaal is niet nieuw. We hebben het al in vele nuances gehoord*.¹⁶ Volgens Van Rijswijk moesten homoseksuelen niet *laf* zijn, maar moesten zij uitkomen voor wie zij waren en niet achter een *maskertje* leven.¹⁷ Maar zwijgen en het niet benoemen van seksuele voorkeur had voordelen in de werksfeer. Het was net zo goed een strategie die homoseksuelen konden inzetten om hun baan en dus hun inkomen te behouden.

¹⁰ Schuilnaam van Nico (Niek) Engelschman.

¹¹ Angelo, Bob. 'Rede van Bob Angelo op het Internationale Congres', in: *Vriendschap*, vol. 5, afl. 6 (5-7), 1951, p. 6.

¹² F.v.M. 'Het C.O.C. en de reclassering', in: *Vriendschap*, vol. 10, afl. 1 (188-194), 1955. Het thema van de *praatavond* was de reclassering.

¹³ [N.N.]. 'Tempora mutantur et mores in illis. De tijden veranderen en daarmee de moraal', in: *Vriendschap*, vol. 10, afl. 5 (250-251), 1955.

¹⁴ [N.N.]. 'Werkzoekenden mogen gratis adverteren', in: *Vriendschap*, vol. 8, afl. 12 (11), 1953.

¹⁵ Redactie. 'Plannen voor 1960 en later...', in: *Vriendschap*, vol. 14, afl. 5 (66-69), 1959, p. 67.

¹⁶ Van Rijswijk, Harry. 'Hand in eigen boezem. Over lafheid en zelfverguizing', in: *Vriendschap*, vol. 10, afl. 7/8 (296-297), 1955, p. 297.

¹⁷ Ibidem. Zie ook: 'Strikt vertrouwelijk' [hieruit: ingezonden brief van S.T.C.], in: *Vriendschap*, vol. 15, afl. 5 (71-72; brief S.T.C. op p. 72), 1960.

Al waren de auteurs in de COC-bladen het daar niet altijd mee eens, velen volgden deze strategie.

In het sollicitatieproces blijkt de dreiging die uitging van artikel 248bis in het Wetboek van Strafrecht een grote rol te spelen. Zoals in hoofdstuk 1 werd uitgelegd, stelde artikel 248bis homoseksuele 'ontucht' van volwassenen met jongeren van hetzelfde geslacht onder de 21 jaar strafbaar en kon men vanwege dit artikel voor een *misdrijf* worden veroordeeld. Het wetsartikel was in de praktijk bedreigender voor homomannen dan voor lesbovrouwen: van de 1631 personen die in de jaren vijftig voor enkelvoudige overtreding van dit artikel voor de rechter kwamen, waren er slechts 15 vrouw (Koenders, 1996, pp. 863-864).

Uit de analyse van de COC-tijdschriften blijkt dat 248bis bedreigend was in alle levensdomeinen, en dus ook in het werk. Zeker wanneer er een veroordeling in het spel was. Volgens een artikel uit december 1957 in *Vriendschap* had een strafvervolgning verschillende negatieve gevolgen voor de betrokken persoon, waaronder de *vernedering* van een hoorzitting met het *aanhoren van psychiatrische rapporten*. Om die reden *capituleerden* vele homoseksuelen: door *het eigene van zichzelf weg [te cijferen] als ontucht*, door in te gaan op voorstellen tot castratie, door *pro forma met een meisje om [te] gaan om praatjes te bezweren* of door heteroseksueel te trouwen om *boven de neigingen uit te komen*. Door het bestaan van artikel 248bis lijken, aldus de COC-artikelen vele homoseksuelen zich in een hoek gedrukt te hebben gevoeld en daar hun strategieën op het werk op te hebben aangepast.

2.1.2. Fictieve verhalen en lezersbrieven over werksituaties

De problemen en ervaringen rond (mogelijke) ontdekking en verloochening op het werk kwamen in de COC-tijdschriften ook aan de orde in fictie. Fictieve

verhalen waren een manier om concrete situaties aan de orde te stellen.¹⁸ In *Vriendschap* en *De Schakel* werden fictieve korte verhalen af en toe ingezet als manier om maatschappelijke problemen aan de orde te stellen, die niet individueel besproken konden worden.

Een voorbeeld. Het korte verhaal 'Man en vrouw' van James Purdy, vertaald uit het Amerikaans, gaat over Lafe, een niet-openlijk homoseksuele man die bij een fabriek is ontslagen, terwijl hij volgens hemzelf niets verkeerd heeft gedaan. Zijn ontslag heeft overduidelijk te maken met zijn homoseksualiteit. Zo vertelt hij zijn vrouw dat hij is ontslagen, omdat hij door zijn collega's werd gezien als *uitgesproken moeilijk*. Zijn ploegbaas vertelde hem dat *de mannen* hem nooit hadden gemogen vanwege zijn karakter, wat volgens Lafe inhield dat hij *niet mannelijk* was.¹⁹ Hij denkt:

*"Alles moest aflopen, of het nu was omdat hij naar jongens had gekeken of omdat ze opeens hadden gevonden dat er toch wel iets vreemds aan hem was."*²⁰

Terwijl ze over zijn ontslag praten, vertelt hij zijn vrouw dat zijn collega's niet de enigen waren die ooit opmerkingen over zijn karakter hadden gemaakt: zo hadden [d]ie lui van het psychotechnisch onderzoek hem in het leger gezegd dat hij schilder had moeten worden. Wanneer zijn vrouw vraagt waarom zij dat dachten zegt Lafe: *Die dingen vertellen ze je nooit [...] Ze testen je en dan komen ze je later verslag uitbrengen.*²¹

18 Nieboer, Sacha. 'Het laatste woord', in: *Vriendschap*, vol. 11, afl. 11 (131-135), 1956.

19 Purdy, James. 'Man en vrouw', vert. L.C., in: *Vriendschap*, vol. 19, afl. 11 (206-209), 1964, p. 206.

20 Idem, p. 209.

21 Idem, p. 207.

Vermoedelijk was de problematiek die in het verhaal aan bod kwam herkenbaar voor de lezers van het blad. Ontslagen worden vanwege homoseksualiteit, zonder dat homoseksualiteit openlijk als reden werd genoemd. Hetzelfde gold voor het niet passen binnen de groep. Ook is Lafes beschrijving van het psychotechnische onderzoek veelzeggend: de psychotechnische dienst wordt hier gepresenteerd als een instituut waar men er stereotype denkbeelden over homoseksuelen op nahield (d.w.z., dat homoseksuelen schilder moesten worden). Ook wordt duidelijk gemaakt dat de psychotechnische dienst oordeelde over de onderzochte individuen, zonder dat zij zich wellicht herkenden in het beeld dat van hen werd geschetst.

In de jaren zestig namen zogeheten lezersbrieven de rol van fictie in het COC-tijdschrift over als het ging om het spreken over de problemen en ervaringen op het werk. Ook schijnhuwelijken omwille van het werk kwam in lezersbrieven ter sprake.²² Het werd niet altijd gezien als 'capitulatie' of zelfverloochening; in sommige gevallen werd het juist gezien als noodzakelijke oplossing. Zo schreef 'J.T.' in een ingezonden brief uit 1962:

*"Er zijn nu eenmaal beroepen, die om het huwelijk vragen. Ik denk o.a. aan dominees, doktoren, onderwijzers. Hoevelen van deze categorie zijn h.s. en getrouwd met onschuldige meisjes, terwijl ze veel liever vrijgezel waren gebleven. [...] Zolang de samenleving nog niet zo ver is, dat men gewoon kan zeggen: 'Nee, onze dominee is niet getrouwd, want dat is een homoseksueel' is er op het schijnhuwelijk m.i. niets aan te merken."*²³

22 Een ingezonden brief besprak bijvoorbeeld het moeten trouwen (met een vrouw) voor zijn beroep, als militair of in andere hooggeplaatste functies of een café niet durven binnen te gaan, bang gezien te worden door een collega of iemand van het werk: '[lidnr. [nummer]]'. 'Strikt vertrouwelijk' [hieruit: ingezonden brief van 'lidnr. [nummer]]', in: *Vriendschap*, vol. 16, afl. 9/10 (154-157; brief op p. 155), 1961.

23 [N.N.]. 'Strikt vertrouwelijk' [hieruit: ingezonden brief van J.T.], in: *Vriendschap*, vol. 17, afl. 1 (16-17; brief van J.T. op pp. 16-17), 1962, p. 17.

Werk kwam opnieuw aan de orde in drie lezersbrieven in *De Schakel* die tussen mei en november 1965 werden gepubliceerd in de rubriek 'Joostje mag het weten'. Ze gingen alle drie over homofobe uitspraken in de werksituatie en hoe de schrijvers daarmee om konden gaan zonder hun homoseksualiteit prijs te geven. De redacteur die de brieven beantwoordde, reageert lichtelijk ironisch, in de trant van 'maak je niet druk en geef gewoon antwoord'. Alleen met betrekking tot de laatste brief, die handelde over een aantal moorden in het Amsterdamse homoseksuele circuit drong 'Joostje' aan op voorzichtigheid in de reactie.²⁴

2.1.3. Homoseksualiteit en beroepskeuze

Psychotechnisch onderzoek

In 1958 kwam in een artikel over 'Homofilie en beroepskeuze' het psychotechnisch onderzoek nogmaals aan de orde, maar dan op een andere manier. homoseksuelen bleken in beroepskeuzetesten anders te scoren dan heteroseksuelen volgens de spreker op een najaarsweekend van het COC. Hij haalde de Hongaarse psychiater en psycholoog Szondi aan – wiens testen in die periode overigens ook in Nederland veel op sollicitanten werden toegepast.²⁵ Volgens Szondi waren

*"vele h.s. [homoseksueel] ingestelden uitermate geschikt voor cosmetische beroepen, als choreograaf, banket- en pasteibakker, vrouwenarts enz. en ook dienende functies als verkoper, loketambtenaar, kleinkunstbeoefenaar, journalist en stylist in het algemeen en maatschappelijk werker."*²⁶

24 'Joostje mag het weten', in: *De Schakel*, mei 1965, p. 8; jun. 1965, p. 3; nov. 1965, z.p.

25 Groninger Archieven, Nederlands Instituut van Psychologen, 1938-1997, nummer toegang 787, inventarisnummer 711: Stukken betreffende de vertaling 'De psychologische test' van drs. R.H. Houwink, 1958 nov-1960 okt.

26 'Homophilie en beroepskeuze', in: *Vriendschap*, dec. 1958, p. 169.

In dat jaar had het hoofdbestuur van het COC overleg gehad met het hoofd van de bedrijfspsychologische dienst van de KLM, die graag onderzoek wilde doen onder *homofielen* aan de hand van wat deze de *Szondi-diagnostiek* noemde.²⁷ Het onderzoek ging overigens niet door, onder andere omdat COC-leden bang waren dat hun identiteit bekend zou worden (Van der Meer, 1977, p. 2).

De Nederlandse overheid had als werkgever ook een dienst die werkte met psychotechnische onderzoeken, namelijk de Rijks Psychologische Dienst (zie verder hoofdstuk 4). In het kader van ons onderzoek is het beroep van *loket ambtenaar* natuurlijk opvallend in de opsomming van Szondi.

COC-enquête over beroepen

Het is in dit verband relevant om te weten in welke beroepen de COC-leden werkzaam waren. Een COC enquête uit 1961 onder de leden geeft inzicht in de beroepen waarin zij werkzaam waren. Onder de 740 respondenten – 110 vrouwen en 630 mannen – was een enorme variatie aan beroepen die *Vriendschap* in mei 1964 in de classificatie van het Rijksarbidsbureau liet zien. Van wasknechten tot wetenschappelijke ambtenaren, van aannemers tot accountants, van magazijnbedienden tot middelbare school leraren, ze waren er allemaal bij de leden van het COC.²⁸ Bij de mannen behoorden *ambtenaar, bankbediende, kantoorbediende, verkoper, verpleger, en zakenman* tot de meest genoemde beroepen. Ambtenaar werd zelfs het meest genoemd door de homoseksuele mannen als beroep: namelijk vijftig maal. Slechts drie mannen werkten in personeelszaken – we weten niet waar, maar wel in welke functie: als (ass.) personeelschef of bedrijfsgrafoloog. Bij de vrouwen voerden kantoorbedienden, verkoopsters, verpleegsters en secretaresses de boventoon. Er waren op dat moment twee ambtenaressen lid van het COC en twee leraressen. Bij

27 Nationaal Archief, Den Haag, Cultuur- en Ontspannings Centrum (COC), nummer toegang 2.19.038, inventarisnummer 19, Brief 24 okt. 1958 van J.J. Wittenberg, hoofd Bedrijfspsychologische dienst KLM, aan COC, Bob Angelo.

28 Servatius, V. 'Een onderzoek onder homofielen (III)', in: *Vriendschap*, mei 1964.

de mannen waren er elf werkzaam in het onderwijs als leraar of onderwijzer. In het openbaar onderwijs was men net als de ambtenaren ook in dienst van de overheid; in het christelijk onderwijs niet.

Consultatiebureau voor homofielen

In november 1965 kwam 'werk' zijdelings ter sprake in een artikel in *De Schakel* over de oprichting van een *consultatiebureau voor homofielen* in Amsterdam (dat uiteindelijk de naam Schorerstichting kreeg). Hierin werd vermeld dat hulpverleners bij dat consultatiebureau hulpvragers naar arbeidsbureaus konden doorverwijzen.²⁹ De psychiater Wijnand Sengers³⁰ stelde in datzelfde jaar dat de *acute [...] angst voor chantage, of een ontslag tot de belangrijkste problemen behoorden van homoseksuelen met een psychiatrische hulpvraag*.³¹ In een artikel over de typologie van relaties tussen homoseksuele mannen uit 1965 werd aangehaald dat homoseksuele mannen in meer of mindere mate last kunnen hebben van *ontslagdreiging uit hun job*.³² Het centraal bureau van het COC kreeg wekelijks te maken kreeg met hulpvragen van homoseksuelen (m/v/t). Die gingen over

*"het werkmilieu, de werkgever, de ouders, huisvesting en ook wel militaire dienst, seksualiteit en de partner."*³³

29 'Consultatiebureau in Amsterdam', in: *De Schakel*, z.v., afl. 11 (1), 1965.

30 Wijnand Sengers (1937-2002) was een psychiater die in 1969 promoveerde op het proefschrift 'Homoseksualiteit als klacht', waarin de centrale stelling was, dat psychische problemen van homoseksuelen vooral ontstonden door de maatschappelijke afwijzing van homoseksualiteit. Zie Oosterhuis, 1992, pp. 175-177.

31 Gras, R. 'Homofilie, een ontwikkelingsgebied. Bewerking van het materiaal van twee gesprekken gevoerd door drs. R.R. Gras, psycholoog, met W.J. Sengers, psychiater', in: *Dialog. Tijdschrift voor homofilie en maatschappij*, vol. 1, afl. 6 (213-217), 1965, p. 214.

32 Van Beek, B. en K. van Es. 'Vriendschapsrelaties. Suggesties voor een typologie', in: *Dialog. Tijdschrift voor homofilie en maatschappij*, vol. 1, afl. 5 (188-193), 1965, p. 191.

33 'Een consultatiebureau voor gespecialiseerde hulpverlening aan homofielen in Amsterdam', in: *Dialog. Tijdschrift voor homofilie en maatschappij*, vol. 1, afl. 6 (225-227), 1965, p. 226.

Het COC was ervan overtuigd dat werk en beroep een centrale plaats innamen in het leven van de individuele mens en in onze samenleving,³⁴ ook voor homofielen, in de terminologie van die dagen.

Homosexualiteit en beroepskeuze in Dialoog

In 1966 werd in *Dialoog* het verband tussen 'homofilie' en 'beroep' in algemene zin besproken. Hierin werd onder andere vastgesteld, dat homofielen zich regelmatig wendden tot de afdeling Beroepskeuzevoorlichting van een arbeidsbureau. De schrijver probeerde te laten zien welk verband er tussen homoseksualiteit en beroepskeuze van mannelijke homoseksuelen kon bestaan, waarschijnlijk als tegenwicht voor de opvattingen van Szondi hierover. Daarbij ging de schrijver er van uit, dat het aantal homoseksuelen in feminie beroepen werd overschat en het aantal in typisch mannelijke beroepen werd onderschat. Daarom raadde hij in beroepskeuze ook af,

".. dat een homofiel louter en alleen op grond van zijn homofilie een zogenaamd feminien beroep wordt aangeraden, ook niet als zijn interesse daarnaar uitgaat."

Ook risicoberoepen, in de zin van beroepen die voor homoseksuele mannen als risicovol werden ingeschat, konden aangeraden worden:

"Moeten we nu principieel nee zeggen tegen een homofiel die, mee op grond van zijn homofiele geaardheid, bijv. jeugdleider wil worden? Geenszins..."

Volgens de schrijver moest het criterium voor het al dan niet geschikt zijn voor zo'n beroep,

".. of [...] de aspirant-jeugdleider zoveel zelfcontrole heeft dat justitiële bemoeienis vermeden kan worden."

Daarbij constateerde hij wel, dat ... de homofiel bij een en ander aan veel hogere normen moet voldoen dan de niet-homofiel..., wat in zich als discriminerend beschouwd kon worden. Bij het maken van een juiste beroepskeuze zou volgens de schrijver een taak liggen bij het op te richten 'consultatiebureau voor homofielen'.³⁵

2.1.4. Beginnend emancipatieproces

Openheid over homosexualiteit bij sollicitaties

In het mei-juni nummer 1967 van *Dialoog* verscheen een anoniem artikel door een pas-afgestudeerde homoseksuele cultureel werker ('naam en adres bij de redactie bekend') die de proef op de som had genomen: hij had zich bij sollicitaties openlijk als 'homofiel' bekendgemaakt. Dat had in het beste geval tot het negeren van zijn homoseksualiteit geleid, waarbij hij daarna telkens om andere redenen voor de baan werd afgewezen. In het slechtste geval werd hij wegens zijn homoseksualiteit afgewezen. Daarbij werden argumenten gegeven als *Wat zal er gebeuren als men het te weten komt in en buiten de instelling?, welke groepen moeten wij u geven en men stelt hoge eisen aan het visitekaartje en het uwe is hierdoor al zwart.*

Bij deze instellingen was er slechts één persoon die persoonlijk een probleem had met homoseksualiteit en dat ook duidelijk aan betrokkene overbracht. In de overige gesprekken werd steeds gezegd dat het voor de betrokkene geen probleem was,

34 Servatius, V. 'Een onderzoek onder homofielen (III)', in: *Vriendschap*, mei 1964, p. 26.

35 Langhout, H. 'Dialogica. Enige opmerkingen over de relatie tussen homofilie en beroep', in: *Dialoog. Tijdschrift voor homofilie en maatschappij*, vol. 2, afl. 4 (168-170), 1966.

„.. maar dat het voor de kollega's, het bestuur, de bezoekers, de ouders, etc. wèl een moeilijke zaak was.“

Ook waren er een aantal instellingen die positief reageerden op de openheid met betrekking tot homoseksualiteit. Bij deze instellingen had de betrokkene echter niet gesolliciteerd, alleen een oriënterend gesprek gevoerd. In deze gesprekken werd onder andere tegen betrokkene gezegd: *homofielen zijn niet bij voorbaat jongetjes-verleiders en in het werk maakt het niets uit, ook een hetero-man moet zijn gevoelens kunnen hanteren*. Ook waardeerden een aantal instellingen nadrukkelijk zijn openheid over zijn *homofiel-zijn* en vonden dit in het belang van het werk, maar zeiden ook

„het zal erg moeilijk zijn om werk te vinden, omdat de openheid ook in het kultureel werk erg tegen valt.“

Voor de auteur waren de meestal geschokte reacties op zijn openheid over zijn homoseksualiteit in de sollicitatiegesprekken reden om nadrukkelijk te overwegen zijn seksuele voorkeur niet meer zó expliciet te vermelden bij een eerste gesprek. Hij vond het verstandiger later te doen, *als er via het werk een relatie is ontstaan*.³⁶

Beginfase emancipatieproces en verontwaardiging over discriminatie

In 1967 werden aan een aantal deskundigen vijf vragen gesteld over de voortgang van het emancipatieproces van homoseksuelen. Op de tweede vraag,

„hoever zijn we naar uw mening in het emancipatie-proces? in de beginfase, aan het eind, zijn we er nog niet aan begonnen?“,

36 'Memo: Homofilie en kultureel werk: enkele sollicitatie-ervaringen', in: *Dialogo. Tijdschrift voor homofilie en maatschappij*, vol. 3, afl. 3 (104-105), 1967.

stelde Han van Bakkum dat het met dat proces nog niet ver gevorderd was.

„Inderdaad is het waar dat er in Nederland iets meer ruimte is gekomen. Toch is het voor homoseksuelen dikwijls moeilijk een geschikte woning te vinden of levert het zoeken naar een werkkring diverse problemen op. Moeilijker dan anderen.“

Als relativering tekende hij daarbij aan, dat andere groepen, zoals ongehuwd samenwonenden, het eveneens moeilijk hadden, ook bij het solliciteren.³⁷

In maart 1968 verscheen een vertaling van een Amerikaans artikel van J. Gagnon en W. Simon in *Informatiebulletin Dialogo* 'De Sociologische visie op homoseksualiteit' waarin deze de volgende stelling poneerden:

*„Het is duidelijk dat voor sommige beroepsrollen onthulling rampzalig zou zijn – de onderwijzer, de minister, de politicus, om er maar drie te noemen.“*³⁸

Daaraan voegden ze ter relativering aan toe:

*„Er zijn andere beroepen waar de onthulling van iemands homoseksuele belangstelling, of het vermoeden ervan, weinig gevolgen heeft, of waar de gevolgen zelfs positief zijn (al is dat betrekkelijk zeldzaam).“*³⁹

Gagnon en Simon gingen nader in op objectieve redenen waarom homoseksualiteit een negatieve invloed op de beroepsuitoefening kon hebben,

37 'Vijf vragen aan Han van Bakkum', in: *Dialogo. Tijdschrift voor homofilie en maatschappij*, vol. 3, afl. 6 (229, 230-231), 1967, pp. 230-231.

38 Gagnon, J. en W. Simon. 'De sociologische visie op homoseksualiteit', in: *Informatiebulletin Dialogo*, vol. 1, afl. 3 (2-28), 1968, pp. 16-17.

39 Ibidem.

"aangezien het najagen van homoseksuele doelen onverantwoordelijkheid en onregelmatigheid in de hand kan werken. [...]. Het komt neer op te veel late nachten, te veel drinken in te veel cafés en emotionele instabiliteit."

Maar er waren ook 'objectieve' positieve aspecten aan iemands homoseksualiteit voor wat betreft geschiktheid voor werk: het niet gebonden zijn aan de eisen van het familieleven kon tot *grotere toewijding aan het werk* leiden.⁴⁰

In 1970 geeft *Informatiebulletin Dialoog* twintig pagina's lang de ruimte aan een interview met Harry Thomas uit Rotterdam, die toen pas een roman had gepubliceerd, *'Herman, de Liefde van een Homofiel'*. Thomas beweerde met een smoesje ontslagen te zijn vanwege zijn homofilie en dat het arbeidsbureau zijn werkgever daarin had gesteund. Hij stelde dat homofielen aan de lopende band en met toestemming van de Gewestelijke Arbeidsbureaus (GAB's) ontslagen werden. In het stuk waren ook ingezonden artikelen van Thomas ingevoegd in het *Rotterdams Nieuwsblad* van 26 augustus 1969 en de *Nieuwe Linie* van 30 augustus 1969 over *'Politielijsten voor homofielen'*. Thomas noemde geen concrete gevallen in verband met de GAB's.⁴¹ Hij sprak steeds zonder enige onderbouwing. De ruimte die de homobeweging aan Thomas en zijn nogal wilde aantijgingen gaf, past binnen de omslag naar een discours waarin verontwaardiging over discriminatie door de samenleving steeds meer centraal kwam te staan (zie o.a. Brants, 2017, pp.130-133). Die verontwaardiging betrof ook vooroordelen die homoseksuelen in het domein van werk ontmoeten.

Vooroordelen over homoseksuele mannen in het onderwijs

Een van de vooroordelen betrof de gehele onderzoeksperiode de risico's die verbonden waren aan homoseksuele mannen in het onderwijs. Voor werken met jeugd en kinderen waren homoseksuelen volgens sommigen ongeschikt

(zie ook paragraaf 2.4). Enerzijds omdat de jeugd dan aangestoken kon worden met een onzedelijkheid die ongewenst was; anderzijds omdat het risico op strafbare relaties dan groter werd (248bis). Intergenerationele relaties kwamen net als bij heteroseksuelen ook in homoseksuele kringen voor, maar de homoseksuele variant werd anders bekeken dan de heteroseksuele.

In het verslag van het COC-weekend over beroepskeuze in 1958 stond dat er een gedachtewisseling was geweest over de h.s. *[homoseksueel] gearde die sociale educatieve arbeid verricht*. Volgens de uitgenodigde spreker werd die werknemer aan niet groter gevaren van verleiding blootgesteld dan de hetero op een meisjesschool. Dat hadden de criminele statistieken hem geleerd.

"De bedenkingen in onderwijskringen om h.s. leerkrachten reeds bij voorbaat te weren achtte spr. dwaas en ongemotiveerd."

concludeerde de schrijver van het verslag.

In 1971 ging Rob Tielman in *Informatiebulletin Dialoog* in op het onderwerp 'Homofilie & vooroordeel'. Daaruit bleek dat de vooroordelen in het onderwijs nog lang niet passé waren. Tielman stelde hij, dat de vele homofielen die in het onderwijs werkzaam waren, er wel voor pasten ... *om duidelijk te maken dat ze homofiel zijn, want dan zijn ze bang ontslagen te worden*.⁴²

In hetzelfde nummer van dit COC-blad verscheen een overdruk van een artikel van K. Haak uit de *Haagsche Courant* van 25 september 1971, waarin deze stelde dat homofielen *nog steeds* ontslagen werden vanwege hun homoseksualiteit. Het was een oproep om daarover contact op te nemen met het COC en daar te vragen naar mevrouw Rijnders. Hierbij haalde hij nadrukkelijk het geval van

40 Idem, p. 18.

41 Berg, T. van den. 'Harry Thomas', in: *Informatiebulletin Dialoog*, vol. 3, afl. 5 (428-459), 1970, pp. 429, 430.

42 Berg, A. van den. 'Rob Tielman. Homofilie & vooroordeel', in: *Informatiebulletin Dialoog*, vol. 4, afl. 5 (11-14), 1971, p. 14.

de ontslagen onderwijzer in Grubbenvorst aan. Ook nam het COC juridische ondersteuning nadrukkelijk op als service aan de leden.⁴³

2.2. De COC-bladen over werken bij de overheid

De COC-bladen thematiseren ook het werken bij de overheid. De associaties die ze daarbij doorgaven aan de leden waren niet positief: de overheid zou als werkgever bijzonder streng zijn tegen homoseksuelen en hen nauwlettend in de gaten houden. In een artikel uit 1956 gaf de auteur, D.T., aan dat er in de wereld van *ambtenaren en officieren* zogenaamde *geheime conduite-staten*⁴⁴ bestaan, waarop aantekeningen als 'H.S.' [homoseksueel] worden gemaakt, die invloed hebben op promotiekansen. Deze invloed is volgens de auteur bovendien moeilijk aantoonbaar, vanwege de *discretie, waarmee zulke gevallen worden behandeld*.⁴⁵ Ook in een artikel uit 1962 werd hiernaar verwezen. De auteur, wiens naam niet wordt vermeld, bracht de dubbele standaard die voor homoseksuelen gold ter sprake:

*"Welke minister, employé, militair of wie ook, zal er genoeg mee nemen, wanneer op zijn conduite-staat of persoonsrapport enkel maar zou komen te staan: betrokkene is hetero-sexueel? Waarom is dat voor ons [d.w.z., homoseksuelen, SB] dan wel doorslaand? Veel van mijn gevoelsgenoten zijn overtuigd: als mijn omgeving mijn geaardheid kende, lag ik er zó uit! Al ben ik nog zo goed voor mijn werk en al val ik niemand lastig met mijn andere opvattingen – ik zou op staande voet ontslagen worden."*⁴⁶

43 Haak, K. 'De tijd is voorbij dat wij met ons laten sollen', in: *Informatiebulletin Dialoog*, vol. 4, afl. 5 (19-21), 1971, pp. 19-20.

44 In conduite-staten (afgeleid van het Franse woord voor 'gedrag') werden van een specifieke ambtenaar incidenten en straffen vermeld.

45 D.T. 'Eenzaamheidsprobleem', in: *Vriendschap*, vol. 11, afl. 4 (44-45), 1956, p. 45.

46 [N.N.]. 'Dagboek van een homo', in: *Vriendschap*, vol. 17, afl. 6 (82-84), 1962, p. 83.

Hier maakt de auteur duidelijk dat bij de overheid niet alleen promotie moeilijk lag als je een H.S.-aantekening had, maar dat ontslag op staande voet bij bekend worden van de geaardheid ook tot de mogelijkheden kon behoren. De overheid komt in de tijdschriften van de homobeweging in de onderzoeksperiode naar voren als een werkgever waar vele kanten aan zaten en ook wel als een werkgever met een januskop. Vele homoseksuelen werkten er – de overheid was natuurlijk ook een grote werkgever in de jaren vijftig en zestig – maar de overheid maakte het, volgens de COC-tijdschriften, homoseksuelen ook moeilijk. Het was moeilijk om binnen te komen als werknemer, de overheid kon makkelijker dan andere werkgevers inlichtingen over je inwinnen en al te openlijk gedrag – of bekendwording alleen al – kon direct reden zijn voor ontslag op staande voet. De zaak van de inlichtingen hield de homobeweging in deze periode behoorlijk bezig.

2.2.1. De overheid als vrager, verzamelaar en doorgever van inlichtingen

Vriendschap spreekt er regelmatig over dat gegevens van homoseksuelen door de politie werden geregistreerd en dat de gegevens hieruit onder meer werden gebruikt bij sollicitaties bij de overheid. Dit blijkt bijvoorbeeld uit een verslag van een lezing door de advocate Lau Mazirel in het decembernummer van 1950.⁴⁷ In november 1950 gaf zij voor de Amsterdamse afdeling van het COC een lezing over de toen geldende strafwetgeving. Zij stelde dat

"de politie er toe [was] overgegaan registers aan te leggen van de namen van mensen, niet alleen, die dergelijke [strafbare] feiten hebben

47 Laura Carola (roepnaam Lau) Mazirel (1907-1974) trad als advocate op voor onder andere vluchtelingen, vreemdelingen en homoseksuelen die voor overtreding van artikel 248bis van het Wetboek van Strafrecht werden vervolgd. Na de bevrijding trad zij op als *lijfadvocate* van het COC en hield lezingen, voor het COC maar ook voor de Nederlandse Vereniging voor Seksuele Hervorming (NVSH): Goei, L. de. 'Mazirel, Laura Carola'. *Biografisch Woordenboek van het Socialisme en de Arbeidersbeweging in Nederland*, 1992, <http://hdl.handle.net/10622/D55B22B6-A8C6-4055-B1A3-C49FD300216C>, geraadpleegd 11 feb. 2020.

gepleegd, maar ook van mensen, die in staat worden geacht dergelijke feiten in de toekomst wel eens te kunnen plegen.”⁴⁸

In het hele land legden politiecorpsen vanaf de jaren twintig registratiesystemen aan van ‘bijzondere- en gewoontemisdadigers’, waartoe ook homoseksuele mannen en lesbische vrouwen werden gerekend. De precieze invulling van zo’n systeem varieerde van corps tot corps, vaak was het in de vorm van een ‘cartotheek’, een losbladig kaartsysteem of kaartenbak waarin met categorieën werd gewerkt als ‘ontucht met minderjarigen’, ‘verkrachting’ en dus ook ‘homosexualiteit’ (Brants, 2020, p. 90; Schuyf, 1994, pp. 112-113). Zo’n registratie kon volgens Mazirel ernstige gevolgen hebben voor homoseksuelen. Volgens haar bleven deze registers niet geheim, maar werd er zonder meer informatie uit verstrekt, onder meer bij sollicitatie naar posities bij overheidsinstellingen.⁴⁹ Bij zowel sollicitaties als bij kans op promotie konden deze inlichtingen

“voor de betrokkene zeer funeste gevolgen hebben en zelfs leiden tot het breken van een carrière.”⁵⁰

Daarnaast was het zo dat individuen vaak niet op de hoogte waren van hun vermelding in dit type registers en dat er geen instantie was waarbij men beroep kon aantekenen tegen deze vermelding.⁵¹

48 K. ‘Mevr. Mr Lau Mazirel sprak voor het C.O.C’, in: *Vriendschap*, vol. 4, afl. 12 (12), 1950.

49 Ibidem. Ook in een lezing uit 1952, op het 2e Internationale Congres voor Seksuele Rechtsgelijkheid te Frankfurt in 1952, ging Mazirel in op het bestaan van deze strafregisters, en hun gebruik bij sollicitaties op overheidsfuncties: [N.N.], ‘Frankfurter Universiteit verzamelde deelnemers uit Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Griekenland, Indonesië, Italië, Nederland, Noorwegen, Ver. Staten en Zweden’, in: *Vriendschap*, vol. 7, afl. 10 (4-5), 1952, p. 5.

50 K. ‘Mevr. Mr Lau Mazirel sprak voor het C.O.C’, in: *Vriendschap*, vol. 4, afl. 12 (12), 1950.

51 Ibidem.

Verder maakt *Vriendschap* duidelijk dat sollicitanten bij de overheid tot 1959 een Bewijs van Goed Zedelijk Gedrag (BVGZG) nodig hadden om in aanmerking te komen voor een overheidsbetrekking. Deze bewijzen werden afgegeven door de burgemeester van je woonplaats, die zich vaak op zijn beurt weer liet adviseren door de (hoofdcommissaris van) politie. Volgens Cor Huisman kwam het *herhaaldelijk* voor, dat een BVGZG geweigerd werd aan individuen die openlijk homoseksueel waren, *zelfs wanneer ze nimmer met de strafrechter in aanraking zijn geweest*.⁵² Hierdoor kwamen zij niet in aanmerking voor een overheidsbaan. Of een BVGZG werd verstrekt hing volgens Huisman af van *het persoonlijk gevoelen des burgemeesters*.⁵³ Volgens een ander artikel uit 1953, door W. Beiboer, namen sommige gemeenten een ruimer standpunt in dan anderen: in Amsterdam gebeurde het volgens Beiboer *niet zelden, dat ook de man met een strafregister het gevraagde bewijs krijgt*.⁵⁴ Deze houding was echter *meer uitzondering dan regel*.⁵⁵

In 1959, bij de invoering van de Wet op de Justitiële Documentatie werd het ‘Bewijs van Goed Zedelijk Gedrag’ omgedoopt tot de ‘verklaring omtrent het gedrag’ (VOG). Met de invoering van deze wet mocht men bij afgifte van de verklaring omtrent het gedrag niet meer letten op feiten die zich vóór een bepaalde periode – in de meeste gevallen een periode van vier jaar⁵⁶ – hadden afgespeeld, en kon men bij eventuele weigering van afgifte in beroep gaan bij

52 Huisman, Cor. ‘Het “Bewijs van Goed Zedelijk Gedrag” op de helling’, in: *Vriendschap*, vol. 8, afl. 3 (3-4), 1953, p. 3.

53 Ibidem.

54 Beiboer, W. ‘Een overpeinzing over het bewijs van goed zedelijk gedrag’, in: *Vriendschap*, vol. 8, afl. 7 (2), 1953.

55 Ibidem.

56 En acht jaar bij een veroordeling tot gevangenisstraf of plaatsing in een Rijkswerkinrichting: X. ‘Het ontwerp van de “Wet op de justitiële documentatie en op de verklaringen omtrent het gedrag”’, in: *Vriendschap*, vol. 9, afl. 12 (172-173), 1954, p. 172.

de rechtbank.⁵⁷ Wel mocht de burgemeester, die verantwoordelijk was voor de afgifte van de verklaring omtrent het gedrag, letten op *in andere registers vermelde feiten en gedragingen, die binnen een tijdsbestek van vier jaren liggen*, waarmee volgens de auteur, X., waarschijnlijk de politieregisters werden bedoeld.⁵⁸ Deze gaven inzicht in

*"omstandigheden waaromtrent de politie een onderzoek heeft ingesteld en terzake waarvan eventueel een proces-verbaal is opgemaakt, doch die in het algemeen nog niet als bewezen of als strafbaar mogen worden aangenomen."*⁵⁹

Dit maakte de afgifte van een verklaring omtrent het gedrag volgens de auteur nog steeds afhankelijk van het *eigen* inzicht van de burgemeester. De auteur wees in deze context dan ook op het gevaar van *rechtertje spelen* door burgemeesters.⁶⁰

In een artikel uit 1956 bespreekt H.L. Hageman in *Vriendschap* een probleem dat hieraan was gerelateerd. Volgens Hageman namen politieambtenaren *lichtvaardig* foto's van mensen die zich schuldig hadden gemaakt aan, of werden vervolgd voor, een zedendelict. Deze foto's werden lange tijd in het politiearchief bewaard zonder dat er een speciaal vernietigingsbeleid was, wat grote gevolgen kon hebben voor homoseksuelen. Zoals een commissaris van politie het in een gesprek met Hageman stelde, was het zo dat *een onbetekenend kladje soms na jaren nog grote diensten kan bewijzen*.⁶¹ Dit gold ook voor foto's. Hageman stelde deze praktijk in zijn artikel aan de kaak.

57 X. 'Het ontwerp van de "Wet op de justitiële documentatie en op de verklaringen omtrent het gedrag"', in: *Vriendschap*, vol. 9, afl. 12 (172-173), 1954, p. 172.

58 Ibidem.

59 Ibidem.

60 Ibidem.

61 Hageman, H.L. 'En toch...', in: *Vriendschap*, vol. 11, afl. 2 (14), 1956.

Na 1956 wordt er in de COC-bladen nog amper aandacht aan registratie en problemen rondom de verklaring omtrent gedrag besteed. Maar een lezersbrief uit 1963 liet zien hoe de inlichtingenmachine van de overheid in *bepaalde* – *niet alle* – gevallen ook in de jaren zestig nog steeds actief was. In een artikel over dienstplicht en homoseksualiteit stond dat openlijk homoseksuele individuen – na een medisch onderzoek bedoeld om de homoseksualiteit van de betreffende persoon te bevestigen – werden afgekeurd voor de dienstplicht. Dat had volgens de briefschrijver *geen of zelden gevolgen bij sollicitaties in de burgermaatschappij*, maar wel voor *betrekkingen bij de overheid*.

*"Overheidsinstellingen kunnen zich voor nadere inlichtingen over een sollicitant wenden tot andere overheidsinstanties en in bepaalde (niet alle) gevallen kan de sollicitant nul op het rekwest krijgen."*⁶²

Volgens de briefschrijver was de overheid als werkgever dus 'gevaarlijker' voor een homoseksuele sollicitant. In elk geval voor mannen. De briefschrijver was niet gerust op de goede afloop wanneer de inlichtingen verstrekt werden. Hij schreef dat hij het *antieke vooroordeel van de overheid* tegenover homoseksuelen *als regel totaal ongemotiveerd* vond.⁶³ Over deze vooroordelen in het tweede deel van dit hoofdstuk meer.

2.2.2. Werken bij de overheid: gemeenten en rijk

Hoofdbestuurslid van het COC Marijn Cramer meldde in *De Schakel* van dat jaar (1957) een geval van een lid dat op *de secretarie van een der kleinere gemeenten* werkte en op staande voet was ontslagen. Volgens Cramer

62 T 226, lezersbrief, in: 'Lezers schrijven', in: *Vriendschap*, vol. 18, afl. 10 (195-196), 1963, p. 196.

63 Ibidem.

*"omdat hij homofiel is. Op zijn gedrag viel niets aan te merken en op geen enkele wijze had hij aanstoot gegeven."*⁶⁴

De betrokken jongeman kon verdere problemen voorkomen door zelf ontslag aan te vragen; dan zou hij eervol ontslag krijgen en de beste referenties meekrijgen. Voorwaarde was wel dat hij niet meer bij de overheid zou solliciteren, *want dan moest men open kaart spelen*. De betrokken ambtenaar vroeg inderdaad zelf ontslag aan, waardoor hij geen bezwaar meer kon maken bij het ambtenarengerecht en zijn ontslag onomkeerbaar was geworden.

Cramer riep leden van het COC die ambtenaar waren en hetzelfde overkwam, om direct contact op te nemen met het Hoofdbestuur van het COC, om dan tot bij de hoogste instantie te onderzoeken, *of het feit, dat men zo is, zonder meer tot een ontslag uit overheidsdienst kan leiden*.⁶⁵ Later is in geen van de COC-bladen op dit bericht teruggekomen. Daaruit valt af te leiden dat er geen stortvloed van reacties is gekomen. In de ledencorrespondentie van het COC (zie hoofdstuk 3) zijn wel sporen van deze zaak gevonden, maar geen nieuwe vergelijkbare zaken.

Defensie en dienstplicht

In 1955 schreef Harry van Rijswijk dat homoseksuelen op het gebied van werk in de meeste terreinen een plek voor zichzelf hebben verworven. In de kunsten en de wetenschappen hebben zij volgens Van Rijswijk laten zien dat zij *verdienstelijke leden* van de maatschappij zijn, en

*"ook in beroepen, die weinig of niets met de hierboven genoemde te maken hebben, heeft de homofiel een plaats bereikt, die hem en de maatschappij de nodige voldoening schenkt."*⁶⁶

In het leger, echter, werden homoseksuelen nog steeds als *tweederangs burgers* gezien, en werden zij afgekeurd wanneer zij openlijk homoseksueel waren.⁶⁷ Homoseksualiteit werd in het leger en bij het Ministerie van Marine niet geaccepteerd. Zo bevat het augustusnummer van *Vriendschap* uit 1953 een artikel over een *jonge Marineman* die werd aangemoedigd om zelf ontslag te nemen nadat zijn homoseksualiteit bekend werd. Volgens hem zou het Ministerie van Marine 'Ontslagen wegens homosexualiteit' op zijn getuigschriften zetten, *zodat [zijn] kans op een job daar [bij een nieuwe baas, SB] ook verkeken is*.⁶⁸ Hoewel militair personeel buiten ons onderzoek valt, geeft dit artikel wel inzicht in informatie over de wijze van handelen van dit ministerie.⁶⁹

Ministerie van Justitie

Een stuk van de redactie uit 1962 vertelt het verhaal van een ambtenaar die door het Ministerie van Justitie werd ontslagen om redenen die te maken hadden met homoseksualiteit. De ambtenaar in kwestie werkte bij het parket

64 De Schakel, sep. 1957.

65 M.C. 'Oproep aan de ambtenaren onder onze leden', in: De Schakel, vol. 4, afl. 36 (4), 1957.

66 Van Rijswijk, Harry. 'Rechten en plichten', in: Vriendschap, vol. 10, afl. 11 (244-245), 1955, p. 244. Hij plaatst hierbij de kanttekening dat de medemens hen nog wel eens *walgelijk* vindt, maar stelt dat homoseksuelen zich toch moeten *verheugen* over wat zij hebben bereikt (p. 244).

67 Van Rijswijk, Harry. 'Rechten en plichten', in: Vriendschap, vol. 10, afl. 11 (244-245), 1955, p. 244. Van Rijswijk betoogt dat homoseksuelen hun geaardheid niet zouden mogen gebruiken om onder de dienstplicht uit te komen (p. 245).

68 H., Cor. 'Na 7 jaar Marine-dienst ontslagen om zijn anders-zijn', in: Vriendschap, vol. 8, afl. 2 (6-7), 1953, p. 6. Het is overigens niet mogelijk om dit geval na te zoeken in de archieven van Marine: we hebben kort nagekeken of we dit geval in de archieven van de Marine konden traceren, maar de archieven gaven geen informatie over individuele personen. Schuyf (1994) vermeldt dat de Marine tot 1976 homoseksuelen mocht ontslaan.

69 Het is de vraag of andere ministeries iets soortgelijks op getuigschriften van (ontslagen) homoseksuele werknemers zetten.

van de rechtbank in Tilburg⁷⁰ en had twee gehuwde homoseksuele mannen de mogelijkheid geboden om hun dagvaardingen zelf te komen ophalen, in plaats van ze op te sturen. Zo kon worden voorkomen dat hun echtgenoten achter hun homoseksualiteit kwamen. De ambtenaar in kwestie werd voor het bieden van deze mogelijkheid ontslagen door de minister van Justitie. Daarbij gold als verzwarende omstandigheid dat hij in het verleden een zeden-delict had gepleegd waarvoor hij een boete van twintig gulden had gekregen. De redactie van *Vriendschap* maakte duidelijk dat zij dit een onrechtvaardige beslissing vond: hoewel zij toegaven dat de ambtenaar *buiten zijn ambtelijke boekje is gegaan*, keurden zij zijn beslissing ook goed, omdat *een dagvaarding niet hetzelfde is als een veroordeling* en het per post opsturen van een dagvaarding *zoveel onherroepelijk leed teweeg kan brengen nog voor de gedaagde schuldig is bevonden*.⁷¹

Aandacht voor de diplomatieke dienst, chantage en het buitenland

Niet alle overheidsberoepen blijken voor homoseksuelen ontoegankelijk geweest te zijn. De diplomatieke dienst was volgens het COC de uitzondering die de regel bevestigde. Een spreker op het najaarsweekend van het COC in 1958 gaf aan dat

*"de Staat in het algemeen eerder tot wering [van homoseksuelen,] geneigd is, maar dat zij in dit vlak van de beroepsdoordringing [in de diplomatieke beroepen] een oogje toekijpt."*⁷²

In meerdere artikelen worden buitenlandse casussen aangehaald, waar homoseksuelen werden ontslagen omdat zij van spionage werden beschuldigd. De COC-tijdschriften hadden aandacht voor de Lavender Scare (Johnson, 2004) in

de Verenigde Staten begin jaren vijftig. In de Lavender Scare-periode ontstond een heksenjacht op homoseksuelen die verdacht werden gemaakt als staatsvijanden en communisten (Red Scare). Vele lesbische vrouwen en homoseksuele mannen raakten in die periode hun banen bij de overheid, maar ook daarbuiten kwijt. *Vriendschap* trachtte de associatie van homoseksualiteit met staatsgevaarlijkheid en spionagegevoeligheid aan te vechten. Ook na 1954 bleef het een onderwerp om over te schrijven. De artikelen hierover spreken zich regelmatig uit tegen de koppeling die werd gemaakt tussen homoseksualiteit en een gevaar-zijn voor de staatsveiligheid.⁷³ Het heikele punt was natuurlijk dat homoseksuelen chantagegevoeliger leken – en soms ook waren – doordat homoseksualiteit meer geheim gehouden werd dan heteroseksualiteit. Aan de andere kant waren er ook heteroseksuele relaties die diplomaten en anderen in dienst van de overheid chantabel maakten.

Het onderwerp 'chantage' kwam expliciet ter sprake in twee nummers van *De Schakel*, in juni en september 1964. Dit naar aanleiding van de Engelse speelfilm 'Victim', die ook in Nederland te zien was. Het ging in die film om *enkele tragische aspecten van zelfmoord en dreigende carrière-vernietiging*, waaraan de auteur toevoegde: *maar helaas ook in ons land komt deze verachtelijke misdaad in duizenderlei vormen voor*.

Het leidde tot een oproep:

"Stellig zijn er onder onze lezers ook die wel eens betrokken zijn geraakt in een chantagezaak dan wel op z'n minst door een van deze lieden zijn bedreigd. Niet iedereen is zo flink om zich tot de politie te wenden en zonder twijfel wordt slechts een deel der gevallen bij de justitie aangegeven. Een bekende criminoloog stelt daarnaar een

70 In Tilburg is geen rechtbank. Waarschijnlijk ging het om de rechtbank in Breda. Tilburg viel onder dit arrondissement.

71 [N.N.]. 'Gelezen en geknipt', in: *Vriendschap*, vol. 17, afl. 3 (62-63), 1962, p. 62.

72 Redactie. 'Homofilie en beroepskeuze', in: *Vriendschap*, vol. 13, afl. 12 (168-169), 1958, p. 168.

73 Van Rijswijk, Harry. 'Politiek ziektebeeld of ziekpolitiek beeld?', in: *Vriendschap*, vol. 11, afl. 4 (39-40), 1956.

wetenschappelijk onderzoek in en heeft een beroep gedaan mede op onze leden, die wel eens een chantagegeval hebben meegemaakt. Wilt U daaraan medewerken.”⁷⁴

Na 1964 besteden de COC-bladen ook aandacht aan werksituaties in het buitenland. In *De Schakel* van mei 1966 stond een artikel in de rubriek ‘Gelezen en geknipt’ voor, onder de titel ‘C’est si Bonn’ voor over de situatie in de Bondsrepubliek, waarin een artikel uit de *NRC* van 31 maart werd aangehaald, volgens welke het Bundesverwaltungsgericht had beslist,

“dat in de Bondsrepubliek van wie in rechte vast staat dat hij homofiel is, als ambtenaar onaanvaardbaar is.”

In Duitsland was in paragraaf 175 van de strafwet alle homoseksuele gedrag tussen mannen strafbaar, ook na de oorlog/het nazistisch regime. Het ging in deze casus om een man, die wegens ontucht tussen mannen veroordeeld was en hij had dat gegeven bij zijn aanstelling verzwegen. Toen dat bekend werd, werd hij ontslagen; zijn beroep daartegen werd afgewezen. Het COC haalde dit artikel aan om te laten zien dat het in Nederland beter was gesteld met de wetgeving over homoseksualiteit: hoezeer blijft

*“in West-Duitsland de officiële visie op de homofilie nog in de schaduw [...] van wat in eigen land zienderogen verbeterd is.”*⁷⁵

2.3. De werkervaringen van lesbische vrouwen in de COC-pers

De artikelen over homoseksualiteit en werk in *Vriendschap*, *De Schakel* en *Dialog* gingen in het algemeen vaak impliciet over homoseksuele mannen

en niet over lesbische vrouwen.⁷⁶ Lucretia Berghem gaf hiervoor in artikel uit 1954, ‘De vrouwen in de homophile gemeenschap’, een van de mogelijke redenen hiervoor. Zij stelde dat het leven voor lesbische vrouwen gemakkelijker was dan voor homoseksuele mannen, omdat artikel 248bis door haar slechts zelden als een reële bedreiging gevoeld wordt.⁷⁷ Berghem refereert hier aan het verschijnsel dat lesbische vrouwen in het na-oorlogse Nederland minder zichtbaar waren dan homoseksuele mannen – twee vrouwen die samenwoonden vielen bijvoorbeeld veel minder op dan twee mannen die samenwoonden. En homoseksualiteit van mannen kon moeilijker onder de radar blijven dan die van vrouwen (zie paragraaf 2.1).

Sommige artikelen in de COC-bladen stelden dat lesbische vrouwen tegen minder problemen aanliepen op het werk dan homoseksuele mannen. Toch verschenen er gedurende de bestudeerde periode ook regelmatig artikelen over arbeidsdiscriminatie van lesbische vrouwen. Die hing vaak samen met arbeidsdiscriminatie van vrouwen in het algemeen. In dat verband is het van belang de veranderende wetgeving rond ‘het arbeidsverbod voor gehuwde en huwende ambtenaressen’ in herinnering te brengen (zie Van Eijl, 1994). Lesbische vrouwen die getrouwd waren hadden tot 1957 hoegenaamd geen kans om bij de overheid in dienst te treden. Er waren wel veel ongehuwde vrouwen (lesbisch of hetero) in dienst van de overheid. Van een aantal hetero-vrouwen in overheidsdienst is bekend dat zij onder andere hierom, en om carrière te kunnen maken, van een huwelijk hebben afgezien (Franssen en Van Heezik, 1987; Hellevoort, 1996).

In een artikel uit 1961 in de rubriek ‘Klanken uit Lesbos’ schreef auteur K.S.: *Het is voor de vrouw anno 1961 de gewoonste zaak van de wereld dat zij werkt.* Of

⁷⁴ ‘Wat is chantage’, in: *De Schakel*, sep. 1965, pp. 1-2.

⁷⁵ ‘C’est si Bonn’, in: *De Schakel*, mei 1977, p. 7.

⁷⁶ In een enkel artikel dat wij tijdens onze zoektocht zijn tegengekomen werd hier expliciet kritiek op gegeven: [N.N.]. ‘Waarom ontbrak de vrouw?’, in: *Vriendschap*, vol. 19, afl. 1 (17), 1964.

⁷⁷ Berghem, Lucretia. ‘De vrouwen in de homophile gemeenschap’, in: *Vriendschap*, vol. 9, afl. 2 (26-27), 1954, p. 26.

de vrouw simpelweg een baan zocht of een carrière probeerde op te bouwen, hing volgens K.S. van haar type af. Volgens K.S. had het wel of niet lesbisch-zijn hier geen invloed op: *Ik geloof niet dat al dan niet lesbisch-zijn daarmee erg veel te maken heeft.*⁷⁸ Volgens K.S. waren er relatief gezien meer lesbische vrouwen onder de verpleegsters en maatschappelijk werksters dan onder verkoopsters of typistes. Meisjes die ervan uitgingen niet te zullen of willen trouwen – bijvoorbeeld omdat zij lesbisch waren – zouden volgens K.S. namelijk eerder voor een beroep kiezen dat een roeping was, zoals verpleegster of maatschappelijk werkster, dan voor een ander type baan.⁷⁹

2.3.1. Consequenties van het al dan niet openlijk lesbisch zijn

De situatie voor openlijk lesbische vrouwen op het werk was verre van gunstig, zo blijkt uit een ingezonden brief uit 1962. 'Mej. A.V.H.' schreef dat zij na vijf jaar vriendschap met een vrouw voor haar lesbisch-zijn was uitgekomen. Hierna werd haar vriendin, die in Rijksdienst was, *bijna geheel maatschappelijk verstoten*, omdat de familie van de briefschrijfster

*"niet aarzelde (en zal aarzelen) mij en mijn eventuele vriendin maatschappelijk ten gronde te richten!"*⁸⁰

Wat de precieze situatie was, valt niet uit de brief op te maken, maar wel wordt duidelijk dat de coming out ernstige sociale en maatschappelijke gevolgen kon hebben. Daarnaast lijkt er gesuggereerd te worden dat de familie van de briefschrijfster de carrière van haar vriendin bij het Rijk kapot zouden kunnen

maken, wat suggereert dat men bij het Rijk niet positief tegenover openlijk lesbische vrouwen stond.

Ook in een andere ingezonden brief komt een dergelijke problematiek aan de orde. Hierin schrijft 'July' dat zij samen met een vriendin van haar heeft besloten om een oproep te plaatsen in *De Schakel*, met de vraag of een mannelijk COC-lid een schijnhuwelijk met deze vriendin wil aangaan. Zij zou deze vrouw en haar kind zelf bij zich in huis willen nemen, maar

*"overkomt mij wat dan gaat t.z.t. mijn pensioen toch naar de Staat en haar baan in overheidsdienst is dan ook naar de haaien."*⁸¹

Waar dit precies naar refereert blijft vaag, maar wel wordt duidelijk dat July dacht dat de overheid niet gunstig ten opzichte van een relatie tussen twee vrouwen zou staan: bij openlijk lesbisch zijn werd zelfs ontslag gevreesd.

In een artikel uit 1962 uit de rubriek 'Klanken uit Lesbos' vergelijkt de auteur, die enkele jaren in Zwitserland heeft gewoond, de positie van lesbische vrouwen in Zwitserland en in Nederland. De auteur stelt dat de situatie in Zwitserland beter is:

*"Over homoseksuelen wordt wel geroddeld en gelachen, maar ze hoeven zich niet zo te verbergen als ze op hun werk maar geen aanstoot geven."*⁸²

Hier wordt dus gesuggereerd dat lesbische vrouwen in Nederland meer dan in Zwitserland zich dienen te verbergen op hun werk.

78 K.S. 'Gezicht gezocht (III)' [in rubriek 'Klanken uit Lesbos'], in: *Vriendschap*, vol. 16, afl. 12 (195-196), 1961, pp. 195-196.

79 Idem, p. 196.

80 'Strikt vertrouwelijk' [hieruit: ingezonden brief van Mej. A.V.H.], in: *Vriendschap*, vol. 17, afl. 1 (16-17; brief van Mej. A.V.H. op p. 17), 1962.

81 'Strikt vertrouwelijk' [hieruit: ingezonden brief van July], in: *Vriendschap*, vol. 17, afl. 3 (64-65; brief van July op p. 64), 1962.

82 'Klanken uit Lesbos' [hieruit: N.N. 'Met buitenlandse postzegel'], in: *Vriendschap*, vol. 17, afl. 3 (70-71), 1962, p. 71.

In het verslag van de landelijke vrouwen-contactdag 1962 van de Vrouwen Kern Amsterdam staat bijvoorbeeld vermeld *dat er door de maatschappij wel meer wordt geaccepteerd, maar nog lang niet alles*. Er werd hierbij in het bijzonder gewezen op gevallen van *ontslag-door-verraad* en *gemiste promoties*.⁸³ Ook lesbische vrouwen liepen hier, de optimistische berichtgeving over een vooruitgang in de publieke acceptatie niettegenstaande, in 1962 tegenaan.⁸⁴

In *Dialogo* verscheen in 1965 het artikel 'De homofiele vrouw' van R. Spaan, waarin in het algemeen op de positie van lesbische vrouwen werd ingegaan. Hier meldde een lesbische vrouw dat zij haar lesbische identiteit op haar werk verborgen hield: *Ik zou het onplezierig vinden als ze er daar achter kwamen dat ik zo ben*.⁸⁵ Hiermee verwoordde de vrouw het startpunt dat vele homoseksuelen in de jaren vijftig en zestig deelden: het niet open kunnen en willen zijn over de eigen homoseksualiteit.

83 K.S. 'Landelijke vrouwen-contactdag 1962', in: *Vriendschap*, vol. 17, afl. 5 (118-119), 1962, p. 119.

84 Zie ook het artikel: [N.N.]. 'Sirene. ...ik zie het zo...', in: *Vriendschap*, vol. 19, afl. 2 (34-35), 1964. Hierin komt een lesbische vrouw aan het woord. Zij vertelt dat zij op het werk open is over haar lesbisch-zijn. Meestal ervaart zij hier geen problemen van. Toch schrijft ze dat ze het *knap benauwd* kreeg toen een vrouwelijke collega met liefdesverdriet de armen om haar heen sloeg en bij haar uithulde: "op zo'n moment moet er maar iemand binnenkomen. Je hoeft niet te vragen wat 'men' van zo'n situatie zou denken!" (p. 35). Ook hieruit blijkt dat, hoewel de acceptatie in de ogen van deze lesbische vrouw gevorderd was, openlijk lesbische vrouwen nog steeds tegen problemen aan konden lopen op het werk in verband met hun lesbisch-zijn.

85 Spaan, R. 'De homofiele vrouw', in: *Dialogo. Tijdschrift voor homofilie en maatschappij*, vol. 1, afl. 3 (83-96) 1965, p. 87.

2.4. Werkgevers over homoseksualiteit

In 1974 verscheen het onderzoek *Meningen over Homoseksualiteit III. Een onderzoek naar problemen voor homoseksuelen in de beroepssituatie*.⁸⁶ Het onderzoek maakte onderdeel uit van een breder onderzoeksprogramma, dat vanaf midden jaren zestig werd gefinancierd door het ministerie van CRM. Het programma werd dus geëntameerd door de overheid. Deel III was gefocust op werkgevers en hun ervaringen met en denkbelden over homoseksuele en lesbische werknemers (De Boer b). De onderzoekers namen enquêtes af bij medewerkers personeelsbeleid in het bedrijfsleven, maar ook bij de gemeentelijke overheid; en zij hielden interviews met directeuren van Gewestelijke Arbeidsbureaus (GAB's, de toenmalige arbeidsvoorziening). De GAB's behoorden als bemiddelaar tussen werkzoekenden en werkgevers ook tot de overheid. De onderzoekers vroegen de GAB-directeuren net als de verantwoordelijken bij gemeente en bedrijfsleven over hun ervaringen en opvattingen met betrekking tot homoseksualiteit. De rijksoverheid kwam als werkgever niet voor in het onderzoeksdesign (De Boer a, p. 5).

In ons onderzoek is deel III van *Meningen over homoseksualiteit* relevant, omdat het een representatief beeld geeft van de opvattingen die bij lokale overheden speelden bij werving en behoud van personeel. Het onderzoek naar de gemeenten werd schriftelijk uitgevoerd: gemeentelijke personeelsdiensten en gemeentesecretarissen vulden de vragenlijst in. Van de 256 aangeschreven gemeenten stuurden meer dan de helft (158) de vragenlijsten terug: 74 uit verstedelijkt gebied en 84 uit plattelandsgemeenten (De Boer b, p. 41; De Boer a, p. 41). Gezien de leeftijd van de respondenten en hun gemiddelde diensttijd

86 De Boer, J., H. ten Kroode, B. Manschot en A. van Stolk. (1974). *Meningen over homoseksualiteit III. Een onderzoek naar problemen voor homoseksuelen in de beroepssituatie. Deel 1: de situatie in het bedrijfsleven (De Boer a) en deel 3, de situatie in ziekenhuizen en bij de gemeentelijke overheid (De Boer b)*. Amsterdam: Stichting tot Bevordering Sociaal Onderzoek Minderheden.

valt aan te nemen dat zij inzicht bieden in de opvattingen van PZ bij de lokale overheid in de jaren zestig.⁸⁷

2.4.1. De gemeente als werkgever over homoseksualiteit in vergelijking met bedrijven

De eerste vraag in de gemeentelijke enquête was, in hoeverre respondenten te maken hadden met homoseksuele mannen en lesbische vrouwen in de werksituatie. 22% van de respondenten gaf aan wel ervaring te hebben met onze groep, 78% niet. Ter vergelijking: in het bedrijfsleven zei 53% wel ervaring te hebben, en 47% niet.⁸⁸ De onderzoekers maakten vervolgens onderscheid tussen 'reële' en 'vermeende' ervaring. 'Reële' ervaring sloeg op werknemers die expliciet hadden verklaard homoseksueel te zijn, dat gold voor 10% van de respondenten. De overige 12% had *homoseksualiteit vermoed of afgeleid uit het uiterlijk van de betrokkene*. In het bedrijfsleven bedroegen die percentages respectievelijk 36,5 % en 16,3%. Daar waren dus meer en meer reële ervaringen met homoseksueel personeel dan bij de lokale overheid. Dit beeld zette zich in het hele onderzoeksresultaat door (De Boer b, p. 41; De Boer a, p. 86).

Zeven procent van de respondenten bij de gemeenten gaf aan dat er bij hen actueel homoseksuele mannen en/of lesbische vrouwen werkten, tegen ongeveer een derde van de respondenten in het bedrijfsleven. Negen procent van de gemeentelijke respondenten gaf aan ooit met homoseksuele *sollicitanten* te maken te hebben gehad, tegen 31% van de respondenten in het bedrijfsleven. En 15% van de gemeenten gaf aan dat er bij hen homoseksuele werknemers (m/v) waren vertrokken, tegen 35,7% in het bedrijfsleven. De gemeenten die

ervaring hadden met homoseksuelen, waren de grote gemeenten in het westen van het land. Maar over het algemeen maakte de overheid in de jaren zestig een eventueel onderscheid tussen homoseksuelen en niet-homoseksuelen dus vaker vanuit algemene opvattingen (en vooroordelen!) dan het bedrijfsleven. De gemeentelijke respondenten die aangaven, dat zij niet met homoseksuelen te maken hadden, hadden de meest negatieve opvattingen over homoseksualiteit. Respondenten *zonder godsdienst* stonden het minst afwijzend tegenover homoseksuelen, net als respondenten uit gemeenten met een progressieve raadsmeerderheid en respondenten uit grotere gemeenten (De Boer b, pp. 41-42).

Functiegeschiktheid en openlijke homoseksualiteit

Aan zowel respondenten bij de gemeenten als het bedrijfsleven werd de vraag voorgelegd of zij homoseksuelen even, meer of minder geschikt vonden in vergelijking met *niet-homoseksuelen* voor bepaalde functies. Het ging daarbij om wat werd omschreven als hogere, leidinggevende functies, functies uit de middengroep, lagere administratieve functies en handarbeid. Meestal vonden men homoseksuelen even geschikt – van lagere naar hogere functies aflopend van circa 82% (handenarbeid), via 90% gemeentelijke respons op lager administratief naar circa 60% (gemeentelijke respons op hoger leidinggevend). Maar 38% van de respondenten uit de gemeenten en 52% uit het bedrijfsleven vond homoseksuelen minder geschikt voor de hogere functies. Opvallend is, dat men in het bedrijfsleven homoseksuelen voor functies in het hogere en middenkader minder geschikt achtte dan bij de gemeenten. Bij de overige functies zijn de verschillen aanzienlijk kleiner (De Boer b, p. 49; De Boer a, p. 44).

Er waren sectoren, afdelingen en functies waar de respondenten geen homoseksuelen wensten. Bij de gemeenten antwoordde 42% dat er zulke afdelingen waren, terwijl 6% deze vraag onbeantwoord liet gelaten. In het bedrijfsleven zei 36,5% dat dat het geval was en 10% antwoordde niet. Vergelijkbare cijfers, dus, met vergelijkbare achtergronden. Nog eens 42% van de gemeentelijke respondenten die 'ja' hadden geantwoord op de vraag wilde geen homoseksuelen op afdelingen waar veelvuldig contact met jongeren plaatshad, zoals sport- en

87 De helft van de respondenten was 50 jaar of ouder; 52% van hen was 10 jaar of langer betrokken bij het personeelsbeleid in hun gemeente (De Boer b, p. 61).

88 In het bedrijfsleven stuurden 129 van de 254 gevraagd personeelschefs – bij voornamelijk grote bedrijven – hun vragenlijsten terug. De gemiddelde leeftijd van de respondenten was 45 jaar, de helft van hen hield zich bij het betrokken bedrijf al langer dan tien jaar bezig met personeelszaken.

jeugdzaken en onderwijs. Meer dan een kwart wilde dat niet op *functies of afdelingen, waarbij regelmatig contact met de burgerij* plaatsvond. En maar liefst 15% had *alle afdelingen en functies* ingevuld. Analooq hieraan hadden in het bedrijfsleven 'ja-zeggers' voor bijna de helft *afdelingen waar jeugdigen werkzaam zijn* ingevuld, gevolgd door afdelingen waarin *klantcontact* plaatsvond, daarna *interne dienstverlening, leidinggevende functies* en *kleine afdelingen*. In het bedrijfsleven wilde maar 7,8% geen homoseksuelen op *alle afdelingen en functies* (De Boer b, p. 51; De Boer a, p. 50).

Uit het onderzoek blijkt dat behalve zorg om de contacten met jongeren en klanten ook af en toe een aversie tegen openlijke homoseksualiteit meespeelde in de houding van personeelschefs en medewerkers van personeelszaken in het bedrijfsleven en bij de overheid. Bij de gemeenten waren er echter ook velen die persoonlijk geen bezwaar hadden tegen de aanwezigheid van homoseksuelen op het werk. *Zolang homoseksuelen maar goed werken en zich niet aanstellen.*

In vergelijking met het bedrijfsleven, kwamen extremen in de beeldvorming over homoseksualiteit bij de gemeentelijke respondenten minder vaak voor. Reagerend op de stelling, dat homoseksualiteit een reden voor ontslag zou moeten zijn, gaven 91% van de gemeentelijke respondenten aan dat zij het daarmee niet eens waren. Bij de respondenten uit het bedrijfsleven was 86% het daarmee niet eens (De Boer b, p. 42). Uit de hoge percentages bleek dat als men eenmaal in dienst was de eventuele terughoudendheid die bij sollicitaties heerste, verdampte.

2.4.2. Vermelding homoseksualiteit bij sollicitatie

Een kwart van de gemeenten meldde dat zij van mening was dat sollicitanten hun homoseksualiteit dienden te vermelden; 61,5% vond dat niet noodzakelijk, terwijl 4,5% dat onder voorwaarden niet noodzakelijk vond – als het gedrag niet aanstootgevend¹¹ was bijvoorbeeld. Ongeveer een tiende van de gemeentelijke respondenten wist het niet of had geen mening. In het bedrijfsleven vond

bijna een derde (32%) vermelding bij sollicitatie noodzakelijk en had 5% geen mening. Voor de rest leek de respons op de lokale overheid (De Boer b, p. 48; De Boer a, p. 38). Een nadere beschouwing van de gehanteerde argumenten voor of tegen vermelding geeft een beter inzicht in de gedachtenvorming van de respondenten.

Argumenten vóór vermelding

Van de voorstanders van vermelding bij de gemeenten gaf een fractie aan (nog geen 3%) aan dat dat was in verband met de te vervullen functie, *zeker voor bepaalde functies als onderwijs, lichamelijke opvoeding, jeugd en politie*. In het bedrijfsleven noemde 6% van de voorstanders van vermelding dit argument, waarbij het hen vooral ging om te voorkomen dat homoseksuelen in functies terecht kwamen waarin ofwel veel externe contacten plaatsvonden ofwel met jongeren gewerkt werd (De Boer b, p. 48; De Boer a, p. 38).

Het tweede argument vóór vermelding had te maken met de problemen die de respondenten voor de aan te stellen persoon in de arbeidsomgeving verwachtten. Tegen de 8% van de gemeenten noemden dat, waarbij het deels ging om de 'bescherming' van de overige werknemers en deels om aan te stellen persoon zelf: *... niet iedereen is erop gesteld met een homoseksueel te werken*. In het bedrijfsleven werden dit soort argumenten door 12% van de respondenten genoemd, ook hier te verdelen tussen bescherming van betrokkene zelf en van collega's (De Boer b, p. 48; De Boer a, p. 38).

Het derde argument vóór vermelding had te maken met de opvatting, dat de homoseksualiteit een *noodzakelijk gegeven* was voor de leidinggevenden in de organisatie. Bij de gemeenten noemde 10% van de respondenten dit: *...we moeten toch ook weten of iemand getrouwd is, waarom dit dan niet?*¹⁸ Zij vonden dat noodzakelijk, omdat homoseksuele werknemers anders behandeld moesten worden dan heteroseksuele: *... het benoemend orgaan moet zich tevoren de consequenties van benoeming van anders-gerichten bewust voor ogen kunnen stellen*. In

het bedrijfsleven werd dit argument door 4% van de respondenten genoemd (De Boer b, p. 48; De Boer a, p. 38).

Argumenten tegen vermelding

Van de gemeenten gaf ongeveer 40% aan dat vermelding van homoseksualiteit niet nodig was, omdat dit gegeven tot het privé domein behoorde, ofwel in het toenmalige spraakgebruik: *Een stuk privacy waar we niets mee te maken hebben*. Een andere informant verduidelijkte dat: *De sollicitant komt voor de vacante functie, de rest is bijzaak*. In het bedrijfsleven gebruikte een iets lager percentage van de respondenten, 34%, hetzelfde argument (De Boer b, p. 48; De Boer a, p. 38).

Een tweede argument tegen vermelding kan worden geïnterpreteerd worden als een goede raad om de sollicitatie niet negatief te beïnvloeden. Van respondenten en het bedrijfsleven noemde circa 3% dit argument (De Boer b, p. 48).

"... bij de huidige opvattingen zou een dergelijke vermelding toch onbewust van invloed kunnen zijn op de uiteindelijke beslissing, daarom niet doen" (De Boer a, p. 38).

De meeste nee-antwoorden zijn als gunstig voor de sollicitant te interpreteren. De meeste ja-antwoorden zijn als negatief voor de sollicitant te beschouwen. Een vermelding bood de personeelsdiensten en chefs vooral de mogelijkheid om de sollicitant niet aan te nemen (De Boer b, p. 48; De Boer a, p. 38).

2.4.3. Directeuren van Gewestelijke Arbeidsbureau's (GAB's) aan het woord

De Gewestelijke Arbeidsbureau's (GAB's) waren een semioverheidsinstelling die een belangrijke rol hadden in de Nederlandse arbeidsvoorziening. Werkzoekende moesten er zich inschrijven, bedrijven mochten er vacatures melden en de bemiddelaars van de GAB's probeerden dan werkzoekenden en vacatures aan elkaar te koppelen. Bovendien verleenden GAB's ontslagvergunningen, als een

werkgever één of meer werknemers wilde ontslaan. Uit de negentig GAB's die in 1969 in Nederland bestonden, selecteerden De Boer et al. veertien arbeidsbureaus verdeeld over het land en naar het inwonertal van het rayon. Bij dertien GAB's werd de directeur geïnterviewd. Alleen in Den Haag vond een schriftelijke enquête plaats onder de 'chef-bemiddelaars' van het arbeidsbureau. Het GAB van Rotterdam weigerde deelname, omdat men daar naar eigen zeggen *niet met homoseksuelen te maken had* (De Boer a, p. 10).

Vier van de dertien GAB's gaven aan regelmatig met homoseksuele mannen en, in mindere mate, met lesbische vrouwen te maken te hebben. Die vier betrof allemaal grotere steden, in de kleinere had men minder ervaring. Eén GAB meldde, dat homoseksuelen de *moeilijkste* minderheidsgroep vormden. Acht arbeidsbureaus benadrukten dat zij slechts incidenteel met homoseksuelen te maken kregen, één GAB gaf aan geen ervaring met deze groep te hebben (De Boer a, pp. 17, 11).

Gevraagd naar de algemene problemen waarmee homoseksuelen op de arbeidsmarkt te maken hadden, gaf één directeur aan, zelf met dit soort problemen te maken te hebben, *door weerstanden van de oudere bemiddelaars*. Hij benadrukte dat zij die worstelden met hun homoseksualiteit – *zichzelf niet aanvaard* hadden, in de terminologie van die tijd – het moeilijk hadden. Andere directeurs van GAB's legden de nadruk op de slechte maatschappelijke acceptatie van homoseksualiteit als bron van problemen. De meeste respondenten meldden dat lesbische vrouwen op dit gebied minder problemen hadden, want *van vrouwen loopt het minder in de gaten*. Eén GAB noemde een homoseksueel schandaal van tien jaar daarvoor, waardoor homoseksuelen in die regio nog steeds moeilijk aan werk konden komen (De Boer a, p. 11).

Op de vraag, of er aantekening werd gemaakt van de eventuele homoseksualiteit van een werkzoekende, gaf één GAB aan dat dat nooit het geval was, met als motivatie: *... je weet nooit wie er later misbruik van maakt*. Een ander GAB gaf aan dat dat niet het geval was, maar dat dat wel zou gebeuren ... *in geval van*

excessen, vergrijpen. Zeven GAB's gaven aan, dat die aantekening werd gemaakt als daar aanleiding toe bestond, bijvoorbeeld *wanneer iemand er openlijk over spreekt*. Dat gebeurde echter ook buiten medeweten van de werkzoekende om: *Wanneer we het niet zeker weten tekenen wij wel eens "vrouwelijke inslag" aan*. Anderen deden dat als ze vermoedden dat de homoseksualiteit werd gebruikt om niet te hoeven werken: *Ze hopen dan dat ze onplaatsbaar zijn*. Andere GAB's gaven eigenlijk aan dat er op dit gebied geen beleid bestond: *Ach, soms zal het wel aangetekend worden, alle bemiddelaars zijn niet gelijk* (De Boer a, pp. 11, 12).

Vier van de onderzochte GAB's tekenden altijd de homoseksualiteit van werkzoekenden aan: *Ik ben bang dat de bemiddelaars er nog een dikke rode streep bij zetten*. Gevraagd naar de reden waarom die aantekening werd gemaakt, waren vier GAB's daar vaag over, het zou vooral *gemakkelijker voor de bemiddeling* zijn. Acht GAB's gaven aan dat het te maken had het beschermen van derden tegen avances van homoseksuelen, waarbij het in vijf gevallen specifiek over jongeren ging: *zo iemand moet je nooit bij jongens zetten; dat zou de kat op het spek binden zijn*. In één geval diende aantekening ter bescherming van de betrokkene zelf, om te voorkomen dat deze in het *verkeerde* beroep terecht zou komen (De Boer a, p. 12).

Met betrekking tot de vraag, hoe GAB's op de hoogte kwamen van iemands homoseksualiteit, gaven negen GAB's aan dat die informatie van betrokkenen zelf kwam. Dat had er ook mee te maken, dat bij twee GAB's in de grote steden bemiddelaars werkten waarvan in de homoseksuele gemeenschap bekend was, dat zij homoseksuelen goed hielpen. Bij zes GAB's werd daarnaast (ook) informatie van derden gebruikt, bijvoorbeeld een vorige werkgever, de politie (iets wat sinds 1959 niet meer mocht, zie verder hoofdstuk 4), via justitie, de reclassering, gemeentelijke sociale diensten of een medische dienst. Daarbij was ongehuwd zijn een trigger om te gaan informeren: *... als ze ongehuwd zijn en boven de 30, dan denk je al gauw "zou die soms verkeerd zijn?"* In kleinere steden kon iemands homoseksualiteit *algemeen bekend* zijn (De Boer a, pp. 12, 13, 17).

Zeven directeurs van GAB's gaven aan, dat ze in hun bureau nooit naar iemands homoseksualiteit zouden vragen. Vier GAB's meldden, dat dat onder bepaalde omstandigheden wel mogelijk was, *... als je voelt dat er iets mis is; maar nooit in het eerste gesprek*. Twee GAB's zagen geen enkel bezwaar tegen het bespreekbaar maken van iemands homoseksualiteit.

De GAB's werd gevraagd, of zij te maken hadden met werkgevers die aangaven geen homoseksuelen in dienst te willen nemen. Vijf GAB's meldden dat dat voorkwam. Dat had vooral met beeldvorming te maken: *Het homoseksueel zijn is niet zo'n punt, maar de bijkomstigheden. Traagheid, willen opvallen*.

Vooraf bedrijven en instellingen waar met jongeren gewerkt wordt of veel jongeren werkten, wilden geen homoseksuelen in dienst hebben, ter bescherming van die jongeren. Het GAB in Den Haag meldde expliciet, dat de internaten van het Ministerie van CRM geen homoseksuelen wilden aannemen. Vijf respondenten meldden, dat ze dat nog nooit hadden meegemaakt, drie anderen wisten het niet (De Boer a, p. 13).

De GAB's werden bevraagd of ze ooit hadden meegemaakt dat iemand vanwege haar of zijn homoseksualiteit was ontslagen. Acht GAB's dachten, dat dat wel kon voorkomen maar dat zij daarover nooit iets over te horen kreeg. Slechts één van deze meldde, dat een werkzoekende man had uitgesproken te vermoeden dat zijn eerdere ontslag met zijn homoseksualiteit te maken had. Eén GAB meldde, dat dergelijke ontslagen vaak met *wederzijds goedvinden* plaatsvonden en dat het GAB dan daarin geen rol had. Drie GAB's gaven aan dat dat weleens was voorgekomen. Bijvoorbeeld vanwege veroordeling vanwege een zedenfeit, avances naar jongere collega's of *indien men door houding en optreden de omgeving ergerde, oftewel geprononceerd gedrag*. Twee GAB's ontkenden zo'n ontslag ooit hebben meegemaakt. Daarnaast gaven drie GAB's aan weleens te hebben meegemaakt dat een homoseksuele man of lesbische vrouw zelf ontslag had genomen vanwege pestgedrag door collega's. De overige GAB's meldden zoiets nooit te hebben meegemaakt (De Boer a, pp. 13-15).

Gevraagd naar het algemene klimaat voor homoseksuelen in bedrijven was, meldden de GAB's dat sommige bedrijven homoseksualiteit niet accepteerden en dat daar weinig aan te doen viel: *een beroep op het sociaal gevoel is wat homoseksuelen betreft nutteloos.*⁶² Vooral bedrijven waar ruw werk werd verricht zouden ongeschikt zijn:

"Homoseksuelen zijn nu eenmaal slappe typetjes, kunnen geen zwaar werk doen, hoewel dat wel eens goed voor ze zou zijn.»

Twee van de GAB's waren van mening, dat een homoseksueel bij sollicitatie van haar of zijn homoseksualiteit melding diende te maken. De overige GAB's vonden van niet, omdat dat ... *irrelevant, tactisch onverantwoord, dan wel té vertrouwelijk zou zijn.* Tot slot werd gevraagd naar de mogelijke rol van meerdere homoseksuelen in een werksituatie. Zeven respondenten gaven aan dat dat de werksfeer negatief zou beïnvloeden. Dat speelde volgens hen vooral als er in de werkomgeving veel jongeren aanwezig waren, maar kon ook worden veroorzaakt door onderling gedrag: *zeker als ze een klubje gaan vormen en niet van elkaar af kunnen blijven.* Vier respondenten gaven aan dan geen problemen te verwachten, op twee voorwaarden: correct gedrag van de homoseksuelen zelf en een positieve houding van de werkomgeving (De Boer a, pp. 14-16).

De Boer et al. concludeerden, dat de directeuren sterk uiteenlopende meningen hadden over homoseksuele mannen en lesbische vrouwen. Daarbij viel het hen vooral op, dat er sprake was van een *verwarring van homofilie met pedofilie*, die alleen voor mannelijke homoseksuelen aan de orde was. Er was überhaupt weinig ervaring met lesbische vrouwen bij de GAB's en een mening over contact tussen lesbische vrouwen en meisjes ontbrak.⁶⁷ De beeldvorming onder de respondenten met betrekking tot mannelijke homoseksuelen was die van *mensen die willen opvallen, zich aanstellen e.d. of als vrouwelijk* (De Boer a, p. 17).

2.5. Samenvattend en concluderend

In dit hoofdstuk is in het eerste deel ingegaan op de boodschap die COC-tijdschriften gaven over werk en werkgevers over homoseksualiteit. Volgens de artikelen in de homo-pers werd er in het werk gedurende de bestudeerde periode onderscheid gemaakt op basis van seksuele voorkeur en hadden homoseksuelen op de arbeidsmarkt een achtergestelde positie. De auteurs en ervaringsdeskundigen beschouwden dat als een probleem dat bij alle werkgevers aan de orde was, maar zeker ook bij de overheid. De overheid werd als werkgever in de COC-tijdschriften gezien als strenger dan andere sectoren. De overheid lijkt in de bladen een werkgever met een januskop. Er werkten zeker homoseksuele mannen en lesbische vrouwen bij de overheid (in een enquête onder COC-leden vulden maar liefst vijftig leden in ambtenaar te zijn), maar tegelijkertijd maakte de overheid het homoseksuele sollicitanten moeilijk om een baan te krijgen en te behouden. Daarbij speelde de positie van de overheid als doorgeefluik van inlichtingen over werknemers (in spe) een rol.

In de jaren vijftig en zestig, zo blijkt uit de COC-bladen, waren niet veel mensen openlijk homoseksueel en al helemaal niet op hun werk. Geheimhouding van de seksuele voorkeur was de regel, ontdekking leverde problemen op bij het verkrijgen en behouden van werk. Volgens de COC-tijdschriften was het daarom volgens betrokkenen de gehele periode van belang om de seksuele voorkeur onbesproken te houden op het werk. Pas helemaal aan het eind van de onderzoeksperiode lijkt er enige openheid te komen. In de tijdschriften van de homobeweging werd ook gesteld dat homoseksualiteit een ontslaggrond kon zijn voor homoseksuelen. Mensen waren bang dat als hun homoseksualiteit op het werk bekend werd, ze dan konden worden ontslagen.

Uit de artikelen in de COC-bladen blijkt verder dat mannen en vrouwen voor het overgrote deel dezelfde associaties hadden bij werk en collega's, de gevolgen van artikel 248bis uitgezonderd. De angst voor ontdekking, het overwegen van een schijnhuwelijk, niet passen binnen het team, 'verraden' worden door collega's,

de dreiging van ontslagen vanwege homoseksualiteit, het mislopen van promotiekansen, het niet kunnen krijgen van een verklaring van goed zedelijk gedrag, en de iets te indringende blik van het psychotechnisch onderzoek.

In de beleving van de homobeweging speelde de overheid een grote rol in het doorspelen van informatie over kandidaten aan andere werkgevers en andere delen van de overheid. De politieregisters, de inlichtingen via de burgemeesters en de strafregisters die bij de rechtbank werden bijgehouden, vormden een potentieel risico voor mensen die wilden solliciteren bij de overheid. De overheid had, zoals we in het volgende hoofdstuk zullen zien, in elk geval tot 1959 toegang tot informatie van de politieregisters, burgemeesters en het strafregister. Homoseksuelen zelf wisten vaak niet of ze in de politieregisters voorkwamen en konden er dus niet zomaar op rekenen dat het wel los zou lopen.

Het tweede deel van het hoofdstuk ging in op de houding van werkgevers ten aanzien van homoseksualiteit aan het eind van de onderzoeksperiode. De enquête in opdracht van het ministerie van CRM (De Boer et al.) vond plaats in 1971 en gaf daarmee een beeld van de meest gunstige houding ten opzichte van homoseksuelen. In vergelijking met de jaren vijftig was Nederland al veel toleranter naar homoseksualiteit geworden. De onderzoekers van enquête constateerden niettemin dat leidinggevenden en personeelszaken van gemeenten en bedrijven rond 1970 (nog steeds) onderscheid maakten op basis van seksuele voorkeur. In de uitvoering van arbeidsbemiddeling bij Gewestelijke Arbeidsbureaus (semi overheid) werd eveneens een dergelijk onderscheid gemaakt. Met name in aannamebeleid, promotiekansen en dagelijkse bejegening zagen de auteurs een ander patroon dan bij heteroseksuele sollicitanten en werknemers.

Overigens maakte niet iedereen die verantwoordelijk was voor personeelsbeleid onderscheid. Ongeveer een kwart (gemeentesecretarissen en -personeelsdiensten) tot een derde (bedrijfsleven) van de werkgevers vond vermelding van homoseksualiteit belangrijk bij een sollicitatie, meestal om de sollicitant af te

kunnen wijzen. Bij afdelingen met *klantcontact* en met *contact met jongeren* werden homoseksuele kandidaten minder gauw aangenomen dan heteroseksuele kandidaten; en hoe concreter en openlijker het homoseksuele gedrag was (niet mannelijk, niet vrouwelijk, aanstellerig), hoe terughoudender de wervers van nieuw personeel zich opstelden. Meer dan een derde (lokale overheid) tot meer dan de helft (bedrijfsleven) vond homoseksuelen niet geschikt voor de hogere functies. Dat zal naar alle waarschijnlijk consequenties hebben gehad voor de promotiekansen van homoseksuelen (m/v).

De homobeweging vond de overheid strenger dan andere werkgevers, maar uit het representatieve onderzoek van De Boer et al. blijkt dat niet. De (lagere) overheid lijkt als werkgever, wel meer dan andere werkgevers in deze periode, gevoelig te zijn geweest voor algemeen geldende opvattingen en vooroordelen over homoseksualiteit. Overheden hadden minder 'echte' ervaring met homoseksuele en lesbische werknemers; zij hadden en namen ze minder vaak in dienst. In het bedrijfsleven was veel meer bekendheid met de actuele aanwezigheid van homoseksuele werknemers dan bij de gemeenten uit het onderzoek.

Volgens de verantwoordelijken voor het personeelsbeleid bij de gemeenten was angst voor ontslag bij gemeenten als werkgever in elk geval eind jaren zestig ongegrond. Rond de 90% van alle personeelschefs (ook die in het bedrijfsleven) vond op dat moment dat homoseksualiteit geen ontslaggrond zou mogen zijn. Uit de COC-bladen bleek dat homoseksuelen naarmate de onderzoeksperiode vorderde uit eigen initiatief wel wat meer risico durfde te nemen qua openheid van zaken. Ondanks die prille emancipatie meldde de *Dialog* dat er in 1971 nog steeds mensen vanwege hun homoseksualiteit werden ontslagen. Over de reden werd nog steeds niet altijd open kaart gespeeld. Het taboe en de zwijgcultuur rondom homoseksualiteit bleef de gehele onderzoeksperiode in stand.

3 Individuele ervaringen met de overheid als werkgever

In dit hoofdstuk staan de individuele ervaringen van homoseksuelen mannen en lesbische vrouwen met de ambtelijke werkvloer centraal. Sporen van die individuele ervaringen hebben we teruggevonden:

- in het COC-archief: in de correspondentie met leden uit de jaren vijftig en zestig;
- via binnen het onderzoek gehouden interviews met ex-ambtenaren die binnen kwamen via een breed verspreide oproep;
- via de reacties die in de postbus voor dit onderzoek binnen kwamen;
- in de publicatie *Het topje van de ijsberg* (Dobbeling en Koenders, 1984) waarin homoseksuelen werknemers en sollicitanten (m/v) met terugwerkende kracht vertellen over hun ervaringen in verschillende sectoren, waaronder de overheid.

Tezamen met de artikelen in *Vriendschap* en *Dialogo* – die in hoofdstuk 2 aan de orde kwamen – geven deze bronnen een treffend beeld van de beleving en de belevenissen die mensen zelf hebben gehad van en met de overheid als werkgever. De vragen die in dit hoofdstuk centraal staan zijn samengevat in subvraag 6:

- Wie waren de benadeelden: wat was hun situatie? Zijn er bezwaarschriften op een sollicitatie-afwijzing bekend waarin homoseksualiteit een rol speelde? Zijn er aangiften bekend van discriminatie door de overheid als werkgever?

Om alvast een voorschot op de beantwoording van deze subvraag te nemen: er zijn geen bezwaarschriften van sollicitanten of aangiften van werknemers bij de overheid bekend in de onderzoeksperiode 1945-1971. Allereerst vanwege het simpele feit dat sollicitanten in deze periode hun seksuele voorkeur liever niet benadrukten en vaak geheimhielden. Aangiften zijn er niet omdat onderscheid of discriminatie op basis van seksuele voorkeur in onze onderzoeksperiode niet verboden was. Bewustzijn van discriminatie op basis van seksuele voorkeur kwam pas op in de jaren zeventig. In de jaren tachtig bereidde de overheid naar aanleiding daarvan anti-discriminatiewetgeving voor. Artikel 1 van de Grondwet verbood vanaf 1983 discriminatie op welke grond dan ook. *Het topje van de ijsberg* paste in de aanloop van die grondwetswijziging. Uit *Het topje van de ijsberg* bleek dat wie zijn homoseksualiteit bij sollicitatie liet doorschemeren of benoemde in de jaren zeventig nog steeds een gerede kans liep om afgewezen te worden, ook bij de overheid als werkgever. Er mocht immers ongelijk behandeld worden, zoals minister-president Van Agt in 1982 opmerkte in de Tweede Kamer naar aanleiding van een afwijzing van een *homofiele personeelsfunctionaris* aan het hof (Dobbeling en Koenders, 1984, p. 99).

In 1980 was de Wet gelijke behandeling mannen en vrouwen ingevoerd. In 1983 werd het huidige artikel 1 van de grondwet ingevoerd, over gelijke behandeling. Het verbod op discriminatie op basis van seksuele voorkeur stond er niet expliciet in; in 2021 besloot het parlement in eerste lezing tot de expliciete toevoeging van het verbod op grond van *seksuele gerichtheid* aan dit grondwetsartikel.⁸⁹ Naar verwachting zal, na de tweede lezing in beide kamers ná de verkiezingen van 2021, deze aanvulling van kracht worden. In 1994 kwam de Algemene Wet Gelijke Behandeling (AWGB) tot stand. In het kader hiervan werd

89 'Uitbreiding discriminatiegronden', De Nederlandse Grondwet: https://www.denederlandsegrondwet.nl/id/vkmtkfug24y4/uitbreiding_discriminatiegronden, geraadpleegd 16 mrt. 2021.

de Commissie Gelijke Behandeling (CGB) opgericht, waar vanaf dat moment homoseksuele mannen en lesbische vrouwen klachten konden indienen over ongelijke behandeling op grond van seksuele voorkeur. Maar het heeft enige tijd geduurd eer homoseksuelen (m/v) de weg daar naartoe vonden (Van der Klein et al., 2009). Tegelijk met de AWGB werd artikel 249quater van het Wetboek van Strafrecht ingevoerd, waarin discriminatie bij uitoefening van een *ambt, beroep of bedrijf* wegens o.a. *hetero- of homoseksuele gerichtheid* als overtreding strafbaar werd gesteld.⁹⁰

In de onderzoeksperiode die in dit rapport centraal staat, was discriminatie van homoseksuelen (m/v) niet verboden, ook niet voor de overheid als werkgever. Sterker nog, met de zedenwetgeving in het Wetboek van Strafrecht (artikel 248bis) sanctioneerde de overheid een onderscheid (en discriminatie) op basis van seksuele voorkeur: gelijkgeslachtelijke seksuele contacten van volwassenen, ouder dan 21 jaar, met jongeren tussen 16 en 21 jaar waren strafbaar; de heterovariant daarvan niet. Dit artikel was belangrijk voor homoseksuele en lesbische ambtenaren (in spe) omdat een veroordeling van de kandidaat of werknemer in kwestie, een carrière in overheidsdienst op z'n minst bemoeilijkte en in de meeste gevallen zelfs onmogelijk maakte (zie verder paragraaf 3.4 en hoofdstuk 4, 5 en 6). Van ambtenaren en anderen in overheidsdienst werd in onze onderzoeksperiode binnen en buiten het werk een onberispelijkheid verwacht die niet strookte met een openlijk homoseksuele levenswandel en al helemaal niet met een veroordeling voor een misdrijf uit het Wetboek van Strafrecht.

De bronnen die voor dit hoofdstuk zijn geraadpleegd werpen een helder licht op de situatie waarin sollicitanten en werknemers met een homoseksuele of lesbische voorkeur zich bij de overheid bevonden tussen 1945 en 1971. Ze geven

90 Wetboek van Strafrecht, derde boek, artikel 429quater, lid 1: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0001854/2016-07-01#BoekDerde>, geraadpleegd 16 mrt. 2021.

zicht op de kwesties waarmee homoseksuele mannen, lesbische vrouwen, biseksuelen en transgenders (die) in dienst van de overheid (wilden komen) kampten en geven als zodanig een treffend beeld van de ervaringen, angsten en preoccupaties van deze groepen in de naoorlogse periode.

3.1. Vooraf over de bronnen in dit hoofdstuk

Correspondentie in het COC-archief

In het COC-archief (1946-1971) bevindt zich de correspondentie van zowel het hoofdbestuur als het Centraal Bureau van de vereniging tussen 1955 en 1969 (Bervoets, 1980). Het gaat om naar schatting circa 5000 brieven, waarvan ongeveer twee derde is geschreven door mannen en een derde door vrouwen. De briefschrijvers waren allen homoseksueel of lesbisch, met daartussen enkele transgenders, die zich toen als een aparte categorie begonnen te beschouwen (zie o.a. Bakker, 2018, p. 39 e.v.; Warmerdam en Koenders, 1986, pp. 89-91; Koenders, 1996, pp. 520-521). In de jaren vijftig kwam de correspondentie met de leden op gang. Aan het einde van de jaren zestig liep het aantal hulpvragen aan het COC terug door de opkomst van gespecialiseerde hulpverlening aan homoseksuele mannen en lesbische vrouwen door wat later de Schorerstichting is gaan heten.⁹¹

Bij wijze van steekproef is een derde van deze correspondentie voor dit onderzoek ingezien (zie verder bijlage 1 over methode en verantwoording). Dat leverde

91 Het ging hier om het katholieke *Pastoraal Bureau* verbonden aan het Katholiek Nationaal Bureau voor Geestelijke Gezondheidszorg, opgericht in 1958 en de *afdeling pastoraat* verbonden aan het Bureau voor Levens- en Gezinsmoeilijkheden van de Hendrik Piersonstichting in 1959, zie Oosterhuis, 1992, pp. 138, 168. Vanaf midden jaren zestig werd deze hulpverlening overgenomen door de Stichting Dialoog, onderdeel van het COC, en werd later verzelfstandigd tot de Schorerstichting: Nationaal Archief, Den Haag, Cultuur- en Ontspannings Centrum (COC), nummer toegang 2.19.038, inventarisnummer 8: Briefwisseling van het hoofdbestuur, 1966-1967, H. van Bakkum, *Kommunikatiebulletin 'Stichting Dialoog'* 1, nr. 6, 1966, p. 2; Rapport 1967 betreffende de hulpverlening aan homoseksuelen 1964-1966.

inzicht op in de persoonlijke situatie van de talloze [...] ambtenaren⁹² die zich volgens het hoofdbestuur van het COC onder de leden bevonden (niet alleen bij rijk en gemeenten maar ook in het openbaar onderwijs, bij de PTT, NS en dergelijke). Van de brieven over werk gerelateerde problemen hadden meer dan helft (19 van de 32) betrekking op mensen die in dienst van de overheid waren. Elf van hen werkten in Rijksdienst (twee bij een ministerie, drie als beroeps-militair en zes bij andere Rijksdiensten), twee bij Staatsbedrijven (o.a. de PTT) en zes bij gemeenten. Negen mensen werkten in het onderwijs, waarvan één zeker in het openbaar onderwijs; deze persoon was toentertijd in rijksdienst.

Ervaringen uit de postbus en de interviews

De correspondentie van het COC is aangevuld met de reacties uit de postbus en met citaten uit interviews met zes betrokkenen met werkervaring bij de overheid: drie homoseksuele mannen, twee lesbische vrouwen en een vrouw waarvan de seksuele voorkeur onbekend is. Zij hebben daadwerkelijk een baan gehad bij de overheid en/of hebben er gesolliciteerd. Twee geïnterviewde mannen werkten vanaf begin jaren zestig bij de Rijksbelastingdienst: één achtereenvolgens als administratief medewerker, inspecteur inkomstenbelasting en belastingadviseur in een kleine gemeente in Gelderland; de ander als fiscalist in een grote gemeente in Overijssel. Eén geïnterviewde heeft in de jaren zeventig en tachtig als onderzoekster gewerkt aan twee universiteiten. Over werkervaring aan de Gemeente Universiteit Amsterdam (later de UvA) in de jaren zestig en zeventig is ook een reactie in de postbus binnengekomen. Volgens beide vrouwen – openlijk lesbische respondenten – was er van discriminatie in hun academische werkomgeving geen sprake; één van hen maakte de kanttekening dat het ook niet heel gewoon was aan de universiteit om openlijk homoseksueel te zijn in die periode. Over de werkomgeving bij TNO Den Haag in de jaren zestig zijn gelijksoortige berichten binnengekomen. De geïnterviewde academica vertelde dat zij een uitgesproken

negatieve sollicitatie ervaring had bij de dienst stadsbeheer van de gemeente Den Haag. Voor dit onderzoek is ook een interview gehouden met een trainer/docente die in de jaren zeventig aan een vormingscentrum voor jongeren in een grote stad in Noord-Holland werkte en later bij het FNV-scholingsinstituut. Daar trainde zij ondernemingsraden bij o.a. de politie en de belastingdienst en gaf ook cursussen over homoseksualiteit op de werkvloer. Verder had een geïnterviewde werkervaring als hoofd jongerenwerk en groepsleider bij delinquente jongeren in de jaren zestig in de provincie Utrecht. De man werd uit beide functies ontslagen vanwege zijn seksuele voorkeur. In 1970 is deze geïnterviewde alsnog aangenomen als directeur van een landelijke organisatie voor jongeren. Vanaf de jaren tachtig bekleedde hij een bestuurlijke functie in een gemeente. Tenslotte hebben we een interview gehouden met een vrouw die vanaf de jaren zestig leidinggevende posities bekleedde bij de zeden- en kinderpolitie; eerst in Vlaardingen, later in Utrecht en Den Haag.

Ervaringen uit Het topje van de ijsberg

Verder zijn in dit hoofdstuk de ervaringen van lesbische vrouwen en homoseksuele mannen verwerkt die aan het woord kwamen het onderzoeksrapport *Het topje van de ijsberg. Inventarisatie van tien jaar discriminatie op grond van homoseksualiteit en leefvorm* (Dobbeling en Koenders, 1984). Dat rapport verscheen in 1984 in opdracht van het Ministerie van CRM in de voorbereiding van de anti-discriminatiewetgeving. *Het topje van de ijsberg* bevat 800 klachten van homoseksuelen en transgenders over onheuse bejegening in de samenleving en op de werkvloer, verzameld door de werkgroep Homostudies aan de Rijksuniversiteit Utrecht. De onderzoekers hadden de opdracht om na

92 NL-HaNA, COC, 2.19.038, inv.nr. 16, Brief 9 okt. 1956 van [Henri Methorst] aan [N.N.].

te gaan welke vormen van discriminatie op grond van seksuele en relationele voorkeuren in Nederland voorkwamen in de periode 1974-1984.⁹³

De onderzoekers inventariseerden klachten over de overheid als subsidiegever, als regelgever en als werkgever. Ook de arbeidsbemiddeling bij de Gewestelijke Arbeidsbureaus (GAB's) kwam in deze publicatie (opnieuw) aan de orde (zie ook paragraaf 2.4). Dobbeling en Koenders zagen in het kader van de overheid als werkgever meldingen over sollicitaties en personeelsbeleid bij de politie (4 cases die relevant zijn voor dit onderzoek), over werken bij het Koninklijk Huis (1 case), bij de PTT (2 cases), over het functioneren van de GAB's (1 case), over solliciteren en werken bij het Rijk (in twee gevallen met betrekking tot ministeries, 1 case met betrekking tot de Rijkspsychologische Dienst, RPD) en over sollicitaties en personeelsbeleid bij de gemeenten (24 cases, Dobbeling en Koenders, 1984, pp. 91-94, 99, 110).

Het topje van de ijsberg gaf momentum aan het aan de orde stellen van discriminatie-ervaringen van homoseksuelen mannen en lesbische vrouwen tijdens sollicitaties en in banen. Die discriminatie was in de periode daarvoor waarschijnlijk staande praktijk, maar kon toentertijd evenwel alleen in eigen kring (of helemaal niet) besproken worden. Pas vanaf de jaren zeventig verwoordden homoseksuelen (hun) ervaringen met sollicitatie- en baandiscriminatie. Dat waren ervaringen die in de periode ervoor niet openbaar geproblematiseerd konden worden vanwege een combinatie van het gebruikelijke zwijgen over de eigen seksualiteit, de verwachting dat de discriminatie-ervaringen niet serieus

genomen zouden worden en het fenomeen dat discriminatie zo gebruikelijk was dat het de benadeelden zelf vaak niet eens opviel.

De individuele ervaringen uit de jaren zeventig zeggen, in combinatie met sollicitatie- en personeelsbeleid bij de overheid ook iets over de periode ervoor. Met name de mechanismen die aan de orde waren in de sollicitatiefase lijken weinig veranderd in de loop van de tijd (zie verder paragraaf 3.6). Wie 'het' vertelde werd niet aangenomen en wie zweeg over zijn homoseksualiteit kreeg – als het uitkwam – te horen dat hij/zij iets belangrijks had verzwegen en daarmee het vertrouwen van de werkgever had beschaamd. Homoseksuele sollicitanten (m/v) konden het niet gauw goed doen en hadden vaak te maken met een *catch 22*. De berichtgevers uit de jaren zeventig klinken evenwel veel bozer en verontwaardigder over dit mechanisme dan hun voorgangers.

De groeiende bespreekbaarheid van homoseksualiteit zorgde dat de bespreekbaarheid van discriminatie door de overheid als werkgever ook toenam. In dit onderzoek gaan we ervanuit dat een deel van de ervaringen uit *Het topje* ook aan de orde was in de periode voor 1974, maar dat er niet langer over werd gezwegen. Er zijn ook verschillen in de ervaringen van vóór en na 1971. Na de afschaffing van 248bis waren er veel minder zorgen over het inwinnen van inlichtingen of het bekend worden van een COC-lidmaatschap, omdat die in strafrechtelijke zin geen consequenties meer konden hebben.

93 *Het topje van de ijsberg* was het eindresultaat van een proces dat in 1974 was begonnen met een Emancipatiecommissie die een 'Advies over de wenselijkheid van een wet tegen seksediscriminatie' uitbracht (1977). Daarin werd nadrukkelijk ook om aandacht gevraagd voor de man of vrouw, die zich buiten de hem of haar toegeschreven sekserol [begaf]. Het advies leidde tot de voorbereiding van een wettelijk verbod op seksediscriminatie in brede zin. Hierbij was ook aandacht voor discriminatie op grond van huwelijkse staat en homofilie. Het leidde tot een 'Voorontwerp van een Wet Gelijke Behandeling' die in 1981 werd gepubliceerd. Zie ook Dobbeling en Koenders, 1984, p. 9.

3.2. COC-lidmaatschap, geheimhouding, taboe en inlichtingen

In de volgende paragrafen komen de brieven aan de orde, die (aspirant)leden aan het COC schreven over (verwachte) problemen met een baan bij de overheid.

Geheimhouding lidmaatschap

Een terugkerend thema in de brieven van de COC-leden – mannen en vrouwen – was de angst voor het bekend worden van hun homoseksualiteit: op hun werk, maar ook daarbuiten. Dat speelde zowel bij mensen die lid wilden worden als bij diegenen die al lid waren. De angst voor de gevolgen van ontdekking was groot. Mensen gingen ver om hun identiteit, ook naar een ‘veilige’ organisatie als het COC, geheim te houden.

In *Gevoelsgenoten van een zekere leeftijd* (1997) interviewde Judith Schuyf een lesbische vrouw die gewerkt had bij de Sociale Dienst van de gemeente Amsterdam. Zij ging in de jaren vijftig niet naar het COC in Amsterdam omdat ze bang was dat ze, indien opgemerkt, gechanteerd zou worden:

“Naar het COC durfde ik niet, later ook niet omdat ik ambtenaar was en bang was dat ik daar mensen zou ontmoeten die me zouden kunnen chanteren”, (Schuyf, 1997, p. 55).

De vrouw vreesde haar betrekking bij de gemeente vanwege homoseksualiteit te verliezen. Ze wilde in dit verband niet het risico lopen om onder druk gezet worden en zelfs niet bij ‘gevoelsgenoten’ als lesbisch bekend staan.

Het COC zelf speelde op die terughoudendheid in door in haar publiciteit naar potentiële leden te benadrukken, dat het lidmaatschap geheel anoniem was. In de cartotheek van het COC kwamen geen namen voor, enkel codenummers: *Onbevoegden kunnen derhalve nimmer inzage in het archief verkrijgen.* Elk lid ontving een lidmaatschapskaart waarop enkel het codenummer stond,

zodat er bij verlies ervan geen problemen konden ontstaan. Bovendien was het mogelijk om onder een schuilnaam lid te worden, al dan niet correspondentie te ontvangen en een ander adres dan het eigene daarvoor te gebruiken (Warmerdam en Koenders, 1987, pp. 116, 118).

Daarnaast moest men, om lid te kunnen worden, de naam van een COC-lid opgeven en werd ballotage toegepast. Lid worden zonder referenties kon alleen als men gedetailleerd kon aangeven hoe men

“... in het bezit van onze folder [was] gekomen en via welke weg U op het bestaan van het C.O.C. attent werd gemaakt.”

Een aspirant lid tevens gemeenteambtenaar, deed dat in een brief waarin hij benadrukte dat hij onder geen beding wilde dat bekend zou worden dat hij COC-lid was:

“In verband met mijn beroep, gemeente-ambtenaar, en de positie welke ik in de maatschappij hoop te bereiken (ik houd me onledig met rechtenstudie), zult u begrijpen, gelet op het maatschappelijk vooroordeel, dat bekendheid hiervan voor mij wel zeer onaangename gevolgen zou hebben. Het verlangen echter om na werk en studie in een kring van gelijkgerichten te kunnen vertoeven en tevens de ontvangst van het maandblad ‘Vriendschap’ hebben mij tot deelname doen besluiten.”⁹⁴

Ook in 1956 schreef een man uit Amsterdam onder pseudoniem aan het bestuur van het COC [...] in een nood die nooit iemand begrijpen kan dan misschien zij die het zelf hebben doorgemaakt [...]. De man, toen 28 jaar oud en zich sinds zijn 15^e

94 NL-HaNA, COC, 2.19.038, inv.nr. 16, Brief 20 jul. 1956 van [Centraal Bureau COC/Nico Engelschman] aan [N.N.]; Brief 22 jul. 1956 van [N.N.] aan Bob Angelo.

bewust van zijn homofiele aanleg, had gezondheidsklachten, hoge bloeddruk, die hij aan zijn verdrukte driften toeschreef.

"Dit heeft voor mij enige zeer onaangename afkeuringen ten gevolge gehad. Het is mij duidelijker dan ooit tevoren dat men niet tegen zijn natuur in kan blijven leven...."

Hij wilde graag in contact komen met een 'gevoelsgenoot', echter zonder COC-lid te worden. Dat had een reden:

"Ik blijf hopen in de toekomst nog eens een betrekking als leraar aan een L.T.S. te mogen vervullen. Dit laatste verklaart hopelijk ook enigszins m'n grote voorzichtigheid, waardoor ik liever het lidmaatschap van een vereniging voorlopig vermijd."

Nico Engelschman, onder zijn schuilnaam Bob Angelo, toonde begrip voor de voorzichtigheid van de man, maar gaf ook aan, dat als hij daadwerkelijk contact wilde, hij

"daarvoor ook een 'offer' moest brengen: Als hoogleraren en hogere ambtenaren – zij het dan onder schuilnamen [...] of via adressen van derden – ons werk steunen dan zien wij niet in waarom dit voor U onmogelijk zou zijn."

Hij stuurde een aanmeldformulier mee en gaf aan, dat hij dagelijks beschikbaar was voor een gesprek op het COC-kantoor.⁹⁵

95 NL-HaNA, COC, 2.19.038, inv.nr. 16, Brief 31 apr. 1956 van [N.N.] aan bestuur COC; Brief 2 mei 1956 van [Centraal Bureau COC/Nico Engelschman] aan [N.N.].

In 1958 meldde de voorzitter van de afdeling Den Haag van het COC aan het Centraal Bureau, dat één van haar leden, die onder eigen naam lid van het COC was geworden, bij nader inzien toch liever een schuilnaam gebruikte [...] omdat hij werkt op het Dept. van Justitie, het hol v d leeuw. Daarom verzocht de voorzitter de naam van betrokkene uit alle paperassen weg te wissen en dat radicaal te doen: Verbrand deze brief.⁹⁶

Zorgen omtrent inwinnen van inlichtingen

Als werkgever kon de overheid inlichtingen inwinnen over sollicitanten. In de archieven van gemeenten en Rijk zijn daar vele voorbeelden van (zie verder hoofdstuk 4 en 5). Dat gebeurde in de jaren vijftig consequent en niet alleen bij functies waarin met vertrouwelijke gegevens om moest worden gegaan. Bij de politie, bij vorige werkgevers, in de woonplaats van de sollicitant, bij burens en familie: overal konden gegevens over sollicitanten verkregen worden. Een praktijk van informatie-uitwisseling die tot zorgen bij homoseksuele sollicitanten leidde, zoals onder andere blijkt uit een brief uit 1956. Toen liet een lid afkomstig uit een stad in Limburg via een ander lid, die in het westen van het land woonde, aan het COC-bestuur weten dat hij het COC-blad *Vriendschap* voorlopig niet meer wilde ontvangen. Hij had namelijk kort daarvoor een baan bij de PTT (toen nog een staatsbedrijf) gevonden en had in verband daarmee een verklaring moeten tekenen, [...] dat hij geen lid mocht zijn van een Culturele vereniging. Die verklaring leidde bij hem tot de vraag, [...] of het [...] kwaad kan dat hij toch lid blijft van het C.O.C.

96 NL-HaNA, COC, 2.19.038, inv.nr. 19, Brief 15 mei 1958 van J.J. aan 'Jo' [COC, LB].

Lid van het hoofdbestuur van het COC, Henri Methorst, antwoordde onder zijn schuilnaam Floris van Mechelen:

*"Men vraagt inderdaad bij sollicitaties wel naar partij(en) of vereniging(en) waarvan men lid is. Van belang is echter alleen voor het lidmaatschap v.d. communistische partij. Van een willekeurige culturele of sport-vereniging mag men ongetwijfeld lid zijn...."*⁹⁷

Methorst stelde, dat dit

*"privé-aangelegenheden zijn, die het bestuur van de PTT totaal niet aangaan. Natuurlijk hebben wij talloze leden onder de PTT en andere Rijksambtenaren."*⁹⁸

Zijn advies in dit geval was niettemin duidelijk: In het geval van het COC zou ik het zonder meer verzwijgen.⁹⁹ Hij zegde toe dat Vriendschap niet meer naar het betreffende lid gezonden zou worden, maar benadrukte dat het belangrijk was om lid te blijven van het COC: [...] de vereniging heeft aller hulp en steun broodnodig voor de actie die ze te voeren heeft.¹⁰⁰

Tien jaar later, in 1966, schreef een man de algemeen secretaris van het COC een brief over

*"de eventuele verplichting van het C.O.C. t.a.v. het geven van inlichtingen over leden aan diverse overheidsinstanties."*¹⁰¹

De man was op dat moment twee jaar lid van het COC. Hij zat met een dilemma, omdat hij hoopte op een functie in het leerlingstelsel, dat onder de overheid viel.¹⁰² Daarom was het voor hem

"... van het grootste belang te weten of het C.O.C. ook inlichtingen verstrekt (of moet verstrekken) over de leden."

Hij haalde daarbij een voorbeeld aan uit het midden van de jaren vijftig van

"... iemand die reeds enkele weken in dienst was, [en] weer werd ontslagen omdat zijn vader ongeveer 1 ½ jaar geleden lid van de communistische partij was geweest."

En ook al was het tien jaar geleden en ging het over communistische sympathieën, toch baarde het hem zorgen:

*"De tijden zijn ten gunste van ons veranderd, maar als men iemand in een belangrijke functie aanstelt zal men terdege navraag doen en kan het lidmaatschap van het C.O.C. een reden zijn om mij af te wijzen, vooral omdat ik dan de taak heb jonge mensen op te leiden."*¹⁰³

97 NL-HaNA, COC, 2.19.038, inv.nr. 16, Brief 4 apr. 1956 van [N.N.] aan COC; Brief 9 okt. 1956 van Floris van Mechelen [Henri Methorst] aan [N.N.].

98 Ibidem.

99 Ibidem.

100 Ibidem.

101 NL-HaNA, COC, 2.19.038, inv.nr. 8, Brief 29 okt. 1966 van [N.N.] aan algemeen secretaris COC; Brief 4 nov. 1966 van algemeen secretaris COC aan [N.N.].

102 Ibidem.

103 Ibidem.

De secretaris van het COC kon de briefschrijver geruststellen. Hij schreef dat het COC nooit inlichtingen verstrekke over leden aan diverse overheidsinstanties, noch de verplichting had om die te verstrekken.¹⁰⁴

Sollicitanten stonden voor de keuze of zij homoseksuele elementen in hun CV er uit lieten of toch lieten staan. Dat blijkt uit een interview met een lesbische vrouw die in 1982 solliciteerde bij de dienst stadsbeheer van de gemeente Den Haag. Zij had enkele wetenschappelijke publicaties over homoseksualiteit in haar CV vermeld. Na afloop van het gesprek zei de interviewer tegen de sollicitant, verwijzend naar het lidmaatschap:

*"Je denkt toch niet dat je een baan krijgt met zo'n cv? Waarom heb je dat erop gezet?"
(interview, vrouw, 69 jaar).*

Ook in *Het topje van de ijsberg* komen dergelijke afwijzingen voor, maar dan niet meer in relatie tot het lidmaatschap van het COC. De afschaffing van artikel 248bis in 1971 en de daaropvolgende Koninklijke Goedkeuring van het COC in 1973 droeg eraan bij, dat het lidmaatschap niet langer zonder meer een reden tot afwijzing was (Tielman, 1982, pp. 176, 200; Warmerdam en Koenders, 1987, p. 337). Toch was een homoseksuele voorkeur bij mannen en bij vrouwen daarmee niet direct geaccepteerd. Zeker niet voor kandidaten in overheidsdienst. Op sollicitatieformulieren van de Marine en Landmacht werden tot in de jaren zeventig vragen gesteld over seksueel contact met seksegenoten (Dobbeling en Koenders, 1984, p. 87; Schuyf, 1994, p. 145).¹⁰⁵

In sollicitatieformulieren van de gemeente Utrecht werden, volgens een klacht uit 1981, vragen gesteld waaruit kon worden afgeleid wat de seksuele voorkeur

van de sollicitant was: onder andere over *contacten met anderen* en *hoe het gezin waartoe de sollicitant behoort bekend staat*. Mensen die ingeschreven stonden bij Gewestelijke Arbeidsbureaus (GAB's) meldden dat zij hadden gezien dat er een sterretje op hun GAB-kaart stond dat aangaf dat zij lesbisch of homoseksueel waren. Dat sterretje leidde ertoe, volgens de klagers, dat zij minder of geen vacatures kregen doorgespeeld. Dit soort onderscheid door lokale en uitvoerende diensten van de overheid werden door de betrokkenen in de jaren zeventig als onrechtvaardig beschouwd, maar ook als serieus bedreigend (Dobbeling en Koenders, 1984, p. 91).

In elk geval lijken homoseksuele sollicitanten door dit soort aantekeningen en vragen minder kans te hebben gehad als kandidaat bij sollicitaties, ook voor functies in dienst van de overheid. In hoeverre zij zich hierdoor in de praktijk van hun sollicitatiegedrag hebben laten leiden is de vraag. Dat zal ook afhankelijk zijn geweest van het individu en zijn of haar voorkennis over de informatiestromen en de soorten inlichtingen die gevraagd konden worden als men in dienst van de overheid wilde treden. Naast wat nu als 'ambtelijke' functies wordt beschouwd had de overheid destijds vele andere, vooral uitvoerende vacatures in de aanbidding: kantoorbedienden, typisten, elektriciens en maatschappelijk werkers bijvoorbeeld. Naar aanleiding van een grootscheepse enquête onder COC-leden uit 1961, berichtte *Vriendschap* dat 48 mannen en 2 vrouwen als beroep *ambtenaar* hadden ingevuld (ongeveer 7% van de 740 respondenten destijds – 3000 leden).¹⁰⁶ Ook in de literatuur wordt meer dan eens gewag gemaakt van individuele homoseksuele ambtenaren. Dan gaat het

¹⁰⁴ Ibidem.

¹⁰⁵ Dat hing er waarschijnlijk mee samen, dat tot 1976 homoseksueel gedrag een ontslaggrond was bij de krijgsmacht.

¹⁰⁶ Drs. V. Servatius schreef in 1964 vier artikelen over de uitkomsten van deze enquête, 'Een onderzoek onder homofielen. I, II III en IV' gepubliceerd in *Vriendschap* van respectievelijk januari, februari, april en mei van dat jaar. In de analyse van de enquête onder de eigen leden maakte het COC gebruik van de beroepenindeling van het Rijks Arbeidsbureau (RAB) dat ook betrokken was bij beroepskeuzevoorlichting. De ambtenaar stond in de categorie '(vrij) ingewikkelde arbeid' (Servatius, 1964d, p. 101). Servatius vermeldde in het kader van de 'vertikale sociale mobiliteit' (IV) ook dat 20 leden een ouder hadden die ambtenaar was (18 mannen, 2 vrouwen) (Servatius, 1964d, pp. 103-104).

vaak over mannen (Koenders, 1996), maar ook wel over vrouwen (Schuyf, 1994). Lang niet iedereen liet zich dus afschrikken door de inlichtingenbureaucratie en aantekeningen van de overheid.

Vrijwillig ontslag of zachtjes gedwongen?

Dat blijkt ook uit de strategie die een secretarieambtenaar uit een kleine gemeente in het westen van het land rond 1958 volgde. Hij schreef in een brief aan het COC-bestuur dat het College van B&W van de gemeente waar hij werkte, had geprobeerd hem tot ontslagname te dwingen naar aanleiding van (veronderstelde) homoseksualiteit:

*"Zeer geacht Bestuur, Beste Vrienden in het C.O.C.
Even een briefske, mede om mijn hart eens bij vertrouwden te luchten, en ons allen weer te waarschuwen. Ik werd (ambtenaar ter secretarie!) op 24 juli j.l. ineens in de vergadering van 'Burgemeester en Wethouders' geroepen; daar aangekomen werd ik gedreven in een handig in elkaar gezette intimidatie-scène en bedreigd met schorsing en ontslagneming als ik niet gauw mijn excuses ging aanbieden voor iets 'heel ergs'. (!!). Intuïtief 'rook' ik ineens 'onheil' en hield me finaal van den domme, wat de 'Heren' irriteerde en hen op een schreeuwen zette. Ik steeds maar treiterend vragen stellen 'wat-of-er-toch-wel-was' en verzocht hen opeens fel 'man-en-paard' te noemen, wat ze niet deden tot op eens het hoge woord eruit kwam. 'Ja, U heeft een jong politieagentje gelokt(!) en hem brieven geschreven met: "Lieve [mannen-voornaam]" er bovenaan'. – nou ik werd inwendig dol, doch was aan de andere kant ook haast een slappe lach nabij, voor de gezochte leugens en nonsens. De Heren merkten aan mij, dat ik er weinig op in ging en hen zelfs vroeg op tafel te komen met die (eventuele) brieven, waarop ze natuurlijk 't antwoord schuldig bleven, waardoor ze finaal hun gezicht verloren en onbeschoft werden.*

Afijn 't was een hoogst onsmakelijke vertoning van een stelletje boerenkinkels die 't voor politieke kuiperijtjes eindelijk gebracht hadden

tot dorpsburgemeester en 2 boersige wethoudertjes, en nu dachten een eclatante slag te slaan. – In ieder geval zal ik nooit en te nimmer in iets toegeven en mij in niets bang laten maken! –

Ik denk terdege aan de 'affaire [plaatsnaam]' !

De namen van deze 3 'B&W'-prullen zijn:

[namen van de burgemeester en de beide wethouders, met daaraan toegevoegd hun woonadres, politieke partij (confessioneel) en hoofdberoep, LB]

Zet U nog maar weer eens een waarschuwend stukje in 'Vriendschap'. En mocht 'men' 't mij hier weer te benauwd maken, dan bericht ik U en vraag ik U om een goede ons-gezinde (!) advocaat of anderszins om het 3-tal prullen de pin op de neus te zetten.

Zelf heb ik een en ander in Den Haag rondom dit gezelschapje 'ingevroren', wat ze (vooral de burgemeester) vermoeden en hen niet erg lekker zit!

Hartelijk groetend, uw medelid,

[naam schrijver]."¹⁰⁷

De briefschrijver koos ervoor om zichzelf van de domme te houden en het uitspreken, dan wel concretiseren van de vermoedens (of aantijgingen) van ongepast gedrag bij B&W te leggen. Toen die vermoedens eenmaal op tafel lagen, deed hij opnieuw alsof zijn neus bloedde en bleef onnadrukkelijk volhouden dat er geen enkele aanleiding was om zelf ontslag te nemen. De betrokkene hield het hoofd koel en kon zo afwenden dat hij een ontslag over zichzelf afriep. Hij lijkt te hebben geweten dat de overheid als werkgever hem niets kon maken als er geen sprake was van een veroordeling (zie verder hoofdstuk 4 en 5). In dit geval liet hij zich dus ook niet dwingen tot het leveren van een bewijs.

107 NL-HaNA, COC, 2.19.038, inv.nr. 19: Briefwisseling van het centraalbureau of het verenigingskantoor, 1955-1969, Brief 3 aug. 1958 van [N.N.] aan bestuur COC.

Uit latere brieven van deze ambtenaar bleek, dat een andere ambtenaar onder valse voorwendselen was overgehaald om ontslag te nemen. Dat gebeurde toen zijn homoseksualiteit bekend was geworden zonder dat van enige wetsovertreding sprake was. Daarbij was gedreigd dat deze man geen referenties mee zou krijgen als hij niet zelf om dat ontslag zou vragen. Dat zou hij dan 'eervol' krijgen (dat wil zeggen, met behoud van pensioen- en uitkeringsrechten), mits hij niet opnieuw bij een overheidsinstantie zou solliciteren. De man was daarmee akkoord gegaan. Omdat hij 'vrijwillig' ontslag had genomen, kon hij echter geen bezwaar maken tegen dat ontslag bij het ambtenarengerecht: hij stond juridisch met lege handen. Het leidde tot een oproep van het COC-bestuur aan ambtenaren die vanwege hun homoseksualiteit op vergelijkbare wijze met ontslag werden bedreigd, geen stappen te ondernemen maar direct met het bestuur contact op te nemen.¹⁰⁸

Vanaf het begin van de jaren zestig waren er COC-leden die het aandurften om in eigen kring wel met naam en toenaam bekend te staan. Op het werk was dat echter nog wel een risico. Daar bleef het adagium over het algemeen: *niet over spreken is de beste strategie, hou het taboe in stand* (don't ask, don't tell), of, zoals COC-coryfee Jef Last het in 1966 uitdrukte: *Weest niet te openhartig*.¹⁰⁹ Ook bij de Nederlandse Spoorwegen was dat het beste. Een man kreeg aan het begin van de jaren zestig bij de NS (toen nog een staatsbedrijf) een relatie met een collega en ging met hem samenwonen. Dit raakte bekend op de werkvloer,

*"... hetgeen voor ons beiden zeer onaangename repercussies heeft gehad. Door 'pesterij' waren wij gedwongen een andere betrekking te zoeken."*¹¹⁰

108 [M. Cramer], Oproep aan de ambtenaren onder onze leden. *De Schakel*, nr. 36, 1957, p. 4; NL-HaNA, COC, 2.19.038, inv.nr. 19, Brief binnengekomen 9 sep. 1957 van [N.N.] aan Centraal Bureau COC; Brief 1 nov. 1957 van [N.N.] aan bestuur COC.

109 NL-HaNA, COC, 2.19.038, inv.nr. 96, *De Schakel*, juni 1966.

110 NL-HaNA, COC, 2.19.038, inv.nr. 8, Brief 17 jul. 1967 van [N.N.] aan algemeen secretaris COC.

Voor enkele COC-leden die gemeenteambtenaar waren was die functie aanleiding om niet als COC-lid naar buiten te willen treden.¹¹¹ Een ander COC-lid, van confessionele komaf en werkzaam in het openbaar bestuur, nam toen hij begin jaren zestig ontdekte dat hij homoseksueel was, ontslag uit die functies.¹¹² Tot aan het einde van de jaren zestig bleven ambtenaren op voorzichtigheid aandringen als het COC contact met hen wilde opnemen. Twee van hen, beide werkzaam in het zuiden van het land, vroegen om prudentie bij telefonisch contact:

*"... wilt U zich dan eerst overtuigen of U met mij persoonlijk spreekt en vragen naar [naam betrokkene]."*¹¹³

en Bij dringende zaken hospita [...] bellen, [...] en vragen of ik terugbel naar een op te geven nummer.¹¹⁴ Wat tegelijkertijd aangaf dat beide ambtenaren zulk direct contact niet langer helemaal afwezen. Die ontwikkeling is ook zichtbaar bij één van de hierna genoemde gemeenteambtenaren, die eind jaren zestig openlijk optrad als COC-lid.¹¹⁵

3.3. Meer openheid, meer kans op pesterijen

In de late jaren zestig kwam, tegelijkertijd met homoseksualiteit, ook homodiscriminatie 'bovengronds' (Dobbeling en Koenders, 1984, p. 160). Wie bekendmaakte homoseksueel te zijn kon in overheidsdienst te maken krijgen met een onheuse bejegening op de werkvloer. De discriminatie speelde zich vaak

111 NL-HaNA, COC, 2.19.038, inv.nr. 37, Brief 26 apr. 1963 van [N.N.] aan [Centraal Bestuur COC]; Brief 21 mei 1963 van [N.N.] aan Bob Angelo; Brief 7 jun. 1963 van Centraal Bestuur COC aan [N.N.]; Brief 29 apr. 1964 van [N.N.] aan hoofdbestuur COC.

112 NL-HaNA, COC, 2.19.038, inv.nr. 8, Brief 15 jun. 1967 van [N.N.] aan algemeen secretaris COC.

113 NL-HaNA, COC, 2.19.038, inv.nr. 46, Brief 16 aug. 1968 van [N.N.] aan [Centraal Bestuur COC].

114 NL-HaNA, COC, 2.19.038, inv.nr. 46, Brief 15 mrt. 1968 van [N.N.] aan [Centraal Bestuur COC].

115 NL-HaNA, COC, 2.19.038, inv.nr. 12, Brief [jun. 1969] van [N.N.] aan hoofdbestuur COC.

af in de alledaagse omgang met collega's of chefs. Het hing van de opstelling van andere collega's en leidinggevend en af of daartegen werd opgetreden. Soms namen leidinggevend en ook bij gemeenten en Rijk actief deel aan de onheuse bejegening. Mannenwerkvloeren waren (en zijn) zoals eerder gezegd intoleranter dan werkvloeren die gedomineerd worden door vrouwen. Over het algemeen werkten er in de onderzoeksperiode veel meer mannen dan vrouwen bij de overheid.¹¹⁶

Een geïnterviewde man, die van 1961 tot 2002 in verschillende functies bij de rijksoverheid werkte, kreeg te maken met wantrouwen bij een chef of hij zich wel voldoende inzette voor een interne opleiding.

"De ondertoon was altijd alsof ik een wild leven leidde als stereotype homoseksueel. Terwijl er eigenlijk meer speelde, mijn vriend was regelmatig erg ziek." (interview, man, 76 jaar).

De reactie van een andere chef op de relatie van deze man duidt ook op weerstand:

"Hij vroeg dan vaak schertsend: 'Is dat je kameraad?', met een erg negatieve ondertoon. Uiteindelijk werd je gedwongen een manier te vinden hiermee om te gaan, zinnen anders formuleren, proberen begrip te creëren, maar vooral ertussen door laven. Je was altijd afhankelijk van hoe de huidige chef erin stond." (interview, man, 76 jaar).

Een homoseksuele man die bij de Rijksbelastingdienst als administratief medewerker en inspecteur inkomstenbelasting werkte, vertelde dat een klant hem met zijn homoseksualiteit probeerde te chanteren:

"Ik heb één keer een zaak meegemaakt waarbij een client mij probeerde te chanteren. De client had alles nagevraagd over mij. De client kwam langs op kantoor en vertelde mij: je bent homo. De client zat in de schulden, en werd daarom streng begeleid. De cliënt liep vervolgens weg. Bij het vervolgesprek vertelde ik hem dat iedereen het mag weten, en dat het vooral zijn eigen positie zou schade als hij dit gedrag voort zou zetten." (interview, man, 76 jaar).

Hij kon zich bij die chantagegevoeligheid overigens wel iets voorstellen:

"Veel mannen met een homoseksuele voorkeur gingen op avontuur, en hielden dat ook nog eens geheim. Dit zagen ze volgens mij als een gevaar bij de overheid. Iemand met geheimen is kwetsbaar en makkelijk te chanteren, dat was voor een ambtenaar problematisch [...]. In die zin kan ik me voorstellen dat de chefs toch probeerden dit te voorkomen, door homoseksuelen minder snel aan te nemen." (interview, man, 76 jaar).

Een lesbische vrouw, werkzaam bij de PTT in de regio Rijnmond werd vanaf 1973 vanwege haar lesbisch zijn getreiterd door haar collega's. Er volgde een periode van overplaatsingen en ziekteverlof. Eén van haar chefs had gezegd, dat

"... zulke mensen [...] niet tussen gezonde mensen [kunnen] werken. Ze zouden de gezonde mensen kunnen besmetten." (Dobbeling en Koenders, 1984, p. 93).

Een vrouw die bij een gemeente op de Veluwe werkte, had in 1976 in vertrouwen aan enkele collega's verteld dat ze lesbisch was. Zij kreeg naar aanleiding daarvan van haar chef te horen, dat hij 'homofielen' uit de gemeentelijke dienst wilde weren. Ze meldde dat daardoor jarenlang haar loopbaan was vertraagd (Dobbeling en Koenders, 1984, p. 93).

116 Zie voor een samenvatting van meer hedendaagse problemen van homoseksuele werknemers bij een gemeente Van der Klein et al., 2009.

Een lesbische vrouw werd in 1981 bij de gemeente Den Haag aangenomen. Haar werd door de werkgever aangeraden om over haar homoseksualiteit te zwijgen,

"... omdat ze anders de kans zal lopen dat haar tijdelijke aanstelling niet in een definitieve zal overgaan." (Dobbeling en Koenders, 1984, p. 94).

De gemeente Den Haag was in *Het topje* met 12 van de 22 klachten overigens hofleverancier van klachten. In 1980 zag een ambtenaar bij de gemeente Den Haag dermate tegen een *coming out* op het werk op, dat hij ervan afzag te melden dat hij een vrije dag wilde vanwege het huwelijk van de zus van zijn partner, wat hem zonder meer zou zijn toegestaan. In plaats daarvan nam hij een vrije dag op. Een andere medewerker bij de gemeente Den Haag durfde het in 1981 ook niet aan, zijn relatie met een man bekend te maken (Dobbeling en Koenders, 1984, pp. 92,93). In 1981 spraken werknemers van de gemeente Den Haag zich tijdens een themamiddag van de afdeling Personeelszaken en in het personeelsblad *Den Haag en WIJ* uit over de grote problemen die zij op de werkvloer ondervonden als gevolg van hun homoseksualiteit. Het was volgens hen vaak onmogelijk om openbaar als homo op de werkvloer te functioneren (Dobbeling en Koenders, 1984, p. 91).

De gevolgen van pestgedrag konden ernstig zijn. Een man, die in 1974 bij de gemeente Capelle aan den IJssel werd aangesteld, gaf bij zijn leidinggevende aan dat hij vanwege zijn homoseksualiteit werd gepest. Daartegen werd kennelijk niet opgetreden; de man nam uiteindelijk ontslag (Dobbeling en Koenders, 1984, p. 91).

In 1983 was een homoseksuele man aangenomen bij de gemeente Gouda. Zijn toekomstige chef nam vóór aanstelling contact met hem op. Deze had begrepen dat de man homoseksueel was; hij meldde hem dat hij daarom niet door zijn aanstaande collega's geaccepteerd zou worden en raadde hem aan de aanstelling niet te aanvaarden. Dat deed de man uiteindelijk (Dobbeling en Koenders, 1984, p. 92). Een geïnterviewde vrouw vertelt dat ze als onderzoeker bij een

universiteit, eind jaren zeventig, begin jaren tachtig, niet onder stoelen of banken stak dat ze lesbisch was. Meerdere collega's van haar waren homoseksueel. Maar openheid hierover was *not done* en werd met negatieve opmerkingen door collega's beloond (interview, vrouw, 69 jaar).

Een geïnterviewde man, die van 1963 tot 2006 bij de Rijksbelastingdienst werkte in een grote gemeente in Overijssel, gaf aan dat hij weinig problemen had ondervonden met zijn collega's toen hij begin jaren zeventig uit de kast kwam. Een verklaring daarvoor zocht hij onder andere in zijn gedrag:

"Ik denk dat als ik 'extravaganter' door het leven was gegaan, dat ik veel meer weerstand had gekregen. Er was toch altijd een dedain tegen zogenoemde 'supernichten.'" (interview, man, 73 jaar).

Er was ook sprake van achterstelling van homoseksuele mannen en lesbische vrouwen met betrekking tot hun relaties. Een man, die van 1961 tot 2002 bij de rijksoverheid werkte, gaf aan dat hij op dit gebied meermalen door zijn werkgever ongelijk werd behandeld. In 1969 moest er iemand van de afdeling tijdelijk gedetacheerd worden bij een dienstonderdeel in een ander deel van het land:

"Enkel vrijgezellen zouden worden gedetacheerd. In eerste instantie kwamen er drie jongens in aanmerking voor de tijdelijke overplaatsing. Ik was er hier een van, de anderen hadden ook een relatie. Als hetero vielen die af, mijn relatie telde niet volgens de chef en ik zou dan ook als 'vrijgezelle' jongen naar [plaatsnaam] gestuurd worden voor twee jaar". (interview, man, 76 jaar).

Dezelfde man stelde, dat hij ongelijk behandeld werd als het ging om bijzonder verlof. Eind jaren tachtig werd zijn partner ziek, waardoor deze langere periodes in het ziekenhuis moest verblijven. Hij mocht van zijn werkgever zijn partner elke middag in het ziekenhuis bezoeken:

“Achteraf, nadat mijn partner was ontslagen uit het ziekenhuis, bleek dat ik al deze uren moest aftrekken van mijn verlofuren. Bij heterorelaties werden die niet gerekend onder verlof, maar de regels waren er niet voor partners van het gelijke geslacht, dus het kon niet volgens personeelszaken. Onze relatie was in de ogen van de chef niet officieel geregeld, terwijl wij al wel een samenlevingscontract hadden” (interview, man, 76 jaar).”

Wat deze man vooral stak, was dat de ene leidinggevende zich hierin anders opstelde dan de andere, terwijl algemene richtlijnen ontbraken: *Je was dus eigenlijk afhankelijk van de nukken van je chef* (interview, man, 76 jaar). Na het overlijden van zijn partner, begin jaren negentig, kwam deze man erachter dat er ook geen regeling rondom nabestaandenvergoeding of -pensioen bestond voor stellen van gelijk geslacht, die bestond enkel voor heteroseksuele stellen (interview, man, 76 jaar).

Ook een andere geïnterviewde man vertelt over ongelijke behandeling van zijn partner. Na zijn benoeming tot burgemeester werd hij in het Provinciehuis beëdigd door de commissaris van de koningin. Hierbij was het gebruikelijk dat de partner uitgenodigd werd voor de ceremonie, maar dit keer werd er expliciet aangegeven dat de partner van meneer niet uitgenodigd was. Na zijn beëdiging werd de burgemeester gevraagd of hij een kopje koffie wilde. De burgemeester antwoorde: *Nee, mijn vriend staat buiten te wachten met een grote bos bloemen*. Hij vertelde hierover: *Ik heb mij toen gediscrimineerd gevoeld* (interview, man, 76 jaar). Volgens deze man zette de ontwikkeling van echt begrip voor homoseksuelen pas eind jaren tachtig in.

3.4. De rol van 248bis en strafbaarheid van relaties met minderjarigen

In de individuele ervaringen die de bronnen prijsgeven speelden heel wat vooroordelen en taboes een rol. Maar zoals een respondent opmerkte: veel

homoseksuele ambtenaren waren op de een of andere manier ook wel in staat om daar tussendoor te laveren. Zwijgen was een individuele strategie, evenals beredeneerde openheid, negeren en reageren met een grapje. Toch lijkt er één harde grens geweest te zijn die het verschil bepaalde tussen wel en niet aangenomen worden door de overheid; en die ook het verschil bepaalde tussen wel of niet in overheidsdienst blijven. En dat was 248bis. Artikel 248bis en de dreiging die daarvan uitging bleek in de individuele levens van homoseksuele mannen en lesbische vrouwen in overheidsdienst zwaar te wegen (zie hoofdstuk 2). Zwaarder soms dan de last van de inlichtingenbureaucratie, de eventuele roddels van collega's of verdachtmakingen van leidinggevendenden. Men had enige regie op de sociale problemen op het werk bij de overheid, maar zodra het juridische kader de overhand nam, viel daar slecht omheen te laveren. Zodra 248bis in zicht kwam werd het moeilijk voor homoseksuele ambtenaren (m/v) om zich daar zelf tegen te verweren.

Homoseksuele mannen en lesbiennes schreven het COC regelmatig met hun dilemma's inzake relaties met gevoelsgenoten van minderjarige leeftijd. En het COC-hoofdbestuur nam deze zorgen en adviesaanvragen zolang 248bis bestond, uiterst serieus. Artikel 248bis maakte in de beleving van homoseksuelen (m/v) dat een baan bij de overheid en een homoseksuele liefde met iemand tussen de 16 en de 21 jaar niet samen konden gaan.

In 1955 schreef een 25-jarige vrouw aan het COC over de problemen die zij had met de combinatie van werken bij de overheid en de relatie met haar 19-jarige vriendin. De ouders van die vriendin hadden haar de omgang met hun dochter verboden. De dochter zelf wilde de relatie wel voortzetten. De belangrijkste vraag van de 25-jarige was: *Kan zonder Gerechtelijke tussenkomst onze omgang voortduren?* Daarbij maakte de vrouw zich nadrukkelijke zorgen om haar baan: *Ik heb een Rijksbetrekking die dan voor mij verloren gaat.*¹¹⁷ Namens het COC beant-

117 NL-HaNA, COC, 2.19.038, inv.nr. 15, Brief 14 aug. 1955 van [N.N.] aan Centraal Bureau COC.

woordde waarnemend directeur Benno Premsele deze brief. Zijn antwoord was kort en duidelijk:

*"... ingevolge art. 248bis bent U, als meerderjarige, strafbaar indien U gelijkgeslachtelijke betrekkingen onderhoudt met een meisje van 19 jaar, dat door de wetgever in dit geval als minderjarig gerekend wordt."*¹¹⁸

De minderjarigheid van de jongste partner speelde nog een andere rol:

*"De ouders van het meisje kunnen zich, indien zij dat willen of doen, via de politie een aanklacht tegen U laten indienden wegens 'onttrekken aan de ouderlijke macht', d.w.z. dat de minderjarige verplicht is de wensen van de ouders te eerbiedigen, indien deze zouden verlangen, dat zij alle contact met U verbreekt."*¹¹⁹

Premsele achtte dat te meer klemmend omdat de 25-jarige vrouw in Rijksdienst was:

*"Wij kunnen U derhalve slechts adviseren, in Uw eigen belang en dat van het meisje in kwestie, het contact met haar te verbreken dan wel zo ongedwongen mogelijk te houden, opdat haar ouders U nimmer kunnen beschuldigen dat U hun dochter opzettelijk en duurzaam aan hun macht en invloed onttrekt."*¹²⁰

Hij bood slechts één mogelijke oplossingsrichting:

*"Indien die gevoelens, die U voor elkander koestert werkelijk diepgaand van aard zijn, zal het U misschien niet licht vallen de twee jaren, die haar nog van de meerderjarigheid scheiden te volstaan met 'een contact uit de verte', na het bereiken van de 21-jarige leeftijd kan evenwel niemand U beletten de omgang met haar in de door U beiden gewenste vorm weer op te nemen."*¹²¹

In 1956 schreef een 38-jarige man, kok in een 'kamp' dat door het Rijk op een afgelegen plaats werd geëxploiteerd aan het COC over zijn eenzaamheid.

*"Aangezien ik homoseksueel ben en ik hier geen contact heb of kan vinden met gevoelgenoten om mee te praten en om onze problemen gezamenlijk op te lossen, wend ik mij tot U. Ook doordat ik arbeidscontractant in Rijksdienst en tevens vrijgezel ben lopen wij althiddurend de kans overgeplaatst te worden van het ene naar het andere kamp ofwel van het ene isolement naar het andere. Daardoor is het contact met gevoelsgenoten voor mij onmogelijk aangezien je niet weet of die zich in je omgeving bevinden."*¹²²

Daar kwam bij dat hij in 1950 in de problemen was gekomen door omgang met minderjarigen. Hij had toen het 'geluk' gehad dat het geen politiezaak was geworden:

*"Het geval is onder ons gebleven, maar onze Dienst tolereert zoiets niet en ik kreeg dan ook een stevige waarschuwing met de dreiging dat indien dit nog eens zou voorkomen, onmiddellijk ontslag zou volgen, ondanks dat ik al jaren in Rijksdienst werkzaam ben."*¹²³

118 NL-HaNA, COC, 2.19.038, inv.nr. 15, Brief 17 aug. 1955 van Benno Premsele aan [N.N.].

119 Ibidem.

120 Ibidem.

121 Ibidem.

122 NL-HaNA, COC, 2.19.038, inv.nr. 16, Brief 19 sep. 1956 van [N.N.] aan hoofdbestuur COC.

123 Ibidem.

Medio 1965 meldde een man, ambtenaar in een middelgrote stad in het zuiden van het land, zich aan als aspirant lid. Hij gaf aan dat hij vanwege zijn homoseksualiteit problemen met zijn werkgever had gekregen. Tot voor kort was ik werkzaam als personeelschef maar heb door mijn zó-zijn deze baan verloren.¹²⁴ Uit andere informatie weten we, dat deze man in dat jaar was veroordeeld voor overtreding van artikel 248bis tot een voorwaardelijke gevangenisstraf met als voorwaarde begeleiding door de reclassering en behandeling door een psychiater. Hij bleef hoogstwaarschijnlijk wel in dienst van de gemeente, maar een promotie tot personeelschef werd teruggedraaid.¹²⁵

De omschrijving 'omgang met minderjarigen' werd destijds gebruikt om problemen van homoseksuelen met artikel 248bis van het Wetboek van Strafrecht aan te duiden. Dit artikel, dat van 1911 tot 1971 in het Wetboek van Strafrecht stond, verbood zoals al eerder in dit rapport aan de orde is gekomen seksueel contact tussen meerderjarigen en jongeren van gelijk geslacht tussen 16 en 21 jaar, terwijl dergelijk heteroseksueel contact wel was toegestaan. Dit artikel was in 1911 ingevoerd in het kader van de 'Zedelijkheidswetgeving', waarbij onder andere ook prostitutie, abortus en pornografie verboden werden. Het artikel werd in 1971 afgeschaft (Schuyf, 1994, p. 107; Van der Meer en Hekma, 2011, p. 1). Het luidde:

"De meerderjarige, die met een minderjarige van hetzelfde geslacht, wiens minderjarigheid hij kent of redelijkerwijs moet vermoeden, ontucht pleegt, wordt gestraft met een gevangenisstraf van ten hoogste vier jaar."

124 NL-HaNA, COC, 2.19.038, inv.nr. 40, Brief 10 mei 1965 van [N.N.] aan COC.

125 Regionaal Archief Tilburg, Gemeentelijke Sociale Dienst te Tilburg, nummer toegang 436, doos 1, Dossiers 5-07: Gegevens over diverse afdelingen. 1961-1969, Map Gegevens van afdelingen, 1961; Statisch archief doos 2, Dossier 9, Centrale Buitendienst jaarverslag, 1962; Brabants Historisch Informatie Centrum, nummer toegang 779, Rechtbank in Breda, 1965, rolnr. 1159; Brants, 2020, pp. 92-93.

De wettekst maakte homoseksueel gedrag tussen volwassenen en jongeren ouder dan 16 jaar strafbaar en in de uitvoering bleek homoseksueel gedrag behoorlijk ruim opgevat te worden. Heteroseksueel verkeer tussen volwassenen en jongeren ouder dan 16 jaar was toegestaan. Daarmee was 248bis het enige artikel in de Nederlandse strafwet dat expliciet homoseksualiteit discrimineerde ten opzichte van heteroseksualiteit. De gedachte erachter was, dat oudere volwassenen jongere mensen konden verleiden tot homoseksueel gedrag en hen zo voor goed konden 'bederven' (Brants, 2020, p. 40). Er zijn tussen 1911 en 1971 zo'n 5000 mannen en 50 vrouwen vervolgd voor 248bis (Hekma en Van der Meer, 2011, p. 15), maar het wetsartikel had volgens Van der Meer, Hekma en Schuyf een afschrikkende werking die verder ging. Het artikel had de functie van een politieagent in het hoofd. Eén van de geïnterviewden, een man die begin jaren zestig op 18-jarige leeftijd een relatie kreeg met een zes jaar oudere man, vertelt hoe dat mechanisme werkte:

"Het leeftijdsverschil betekende dat wanneer we betrappt zouden worden we voor artikel 248bis konden worden veroordeeld. Dit kon enorme gevolgen hebben voor je hele leven. Mijn vriend werkte toen [...] voor Defensie. We besloten daarom ook eerst een goede vriendschap op te bouwen, seksualiteit kwam wel langzaam op, maar moest ingehouden worden tot het 'legaal' was. Voor collega's en familie deden we ons voor als twee goede vrienden. Veel mensen dachten: 'het zijn vast twee vrijgezelle mannen die geen vrouw kunnen vinden en daarom zo "bevriend" zijn en later een woning zijn gaan delen.' (interview, man, 76 jaar).

Deze houding had ook te maken met de praktijk van de Nederlandse politie in veel steden: zij legden cartotheken aan van mensen die zij op de een of andere manier in verband brachten met delicten of de mogelijkheid dat zij delicten zouden plegen. Daaronder vielen ook homoseksuelen (m/v): wie op de verkeerde plaats – mannen bij een urinoir, mannen en vrouwen in bepaalde horecagelegenheden – op de verkeerde tijd – 's avonds – werd aangetroffen

kon in de cartotheek terecht komen als ‘verdacht’ van homoseksualiteit: veel mensen lieten dergelijk ‘risicogedrag’ daarom achterwege om niet in dergelijke kaartsystemen terecht te komen (Van der Meer en Snijders, 2002; Schuyf, 1994; Koenders, 1996; Hekma en Van der Meer, 2011; Brants, 2017, 2020).

Uit een voorbeeld in de ledencorrespondentie van het COC weten we hoe ver de consequenties van zo’n registratie konden gaan. Een man, die niet bij de overheid werkte, meldde in 1957 aan het COC dat hij enkele jaren daarvoor verdachte was geweest in een zedenzaak rondom 248bis. Met juridische ondersteuning van het COC was hij daarvoor vrijgesproken. Toen hij echter zijn ‘kampeerkaart’, destijds verplicht voor wie in Nederland op een camping wilde verblijven, waarover hij al meer dan vijftien jaar zonder problemen beschikte, wilde verlengen, werd hem dat door de Nederlandse Kampeerkaarten Centrale (NKC, een onderdeel van de ANWB) geweigerd. De NKC informeerde, als iemand een kampeerkaart aanvraagde of wilde verlengen, steevast bij de politie van hun woonplaats of deze in hun registers voorkwam (Schuyf, 1994, p. 116; Brants, 2020, p. 91). De man ging tegen de weigering in beroep, maar tevergeefs: hij zou ‘een gevaar’ op kampeerterreinen zijn. Dat vond hij absurd, omdat hij juist helemaal geen interesse [had] in jeugdige personen.¹²⁶

3.5. Voorzichtig in onderwijs en jeugdzorg

In de ledencorrespondentie van het COC zitten relatief ook veel brieven van mannen die in het onderwijs of de jeugdzorg (wilden) werken. Zij waren erg voorzichtig met het openbaar maken van hun homoseksualiteit. Dat had te maken met de vooroordelen die leefden in de naoorlogse samenleving omtrent de risico’s van homoseksuele mannen op een werkvloer met kinderen: de ‘pedagogische valkuil’. Los van veroordelingen in verband met 248bis ging men ervan uit dat de kans dat homoseksuele mannen jongeren zouden benaderen groot

was. Zoals in het hoofdstuk 2 al bleek, aarzelde het gros van de Nederlandse werkgevers daarom om homoseksuelen aan te nemen in werk dat contact met kinderen en jongeren inhield (De Boer et al, 1974a, p. 12). Dat was de kat op het spek binden. Er waren twee branches waarin dit risico als groot werd beschouwd: het onderwijs en de jeugdzorg.

De overheid was tussen 1945 en 1971 werkgever in het openbaar onderwijs en had ook diverse jeugdzorginstellingen onder direct beheer. Onderwijzers in het openbaar onderwijs waren formeel in rijksdienst, en het bestuur van de gemeente waarin zij werkzaam waren, oefende het werkgeverschap uit. In de jeugdzorg was de overheid werkgever als het om rijksinstellingen ging. Een organisatie als Bijzonder Jeugdwerk – zoals dat heette – was onderdeel van CRM, de Rijksopvoedingsgestichten vielen onder Justitie. Ook op lokaal niveau kon de gemeente werkgever zijn in de jeugdzorg. In *Het topje van de ijsberg* zijn er meerdere klachten over discriminatie in het lokale jeugdwerk waar uiteindelijk de burgemeester benaderd werd om een knoop door te hakken.

In de correspondentie van het COC meldde zich in 1956 een man die lid wilde worden van het COC en hij gaf daarbij aan dat hij zich dat op dat moment kon veroorloven omdat hij zeer binnenkort het onderwijs ging verlaten:

“Het strenge isolement, dat ik mezelf oplegde door een lange reeks van jaren, wil ik een beetje verbreken.”¹²⁷

In het voorjaar van 1962 gaf een man aan dat hij vanwege zijn beroep, onderwijzer in een klein dorp, erg twijfelde over zijn lidmaatschap van het COC:

“Ook nu twijfel ik nog [over mijn lidmaatschap], omdat mijn maatschappelijke positie (onderwijzer) het niet toe zou staan. Immers

126 NL-HaNA, COC, 2.19.038, inv.nr. 19, Brief 9 jul. 1957 van [N.N.] aan B. Angelo.

127 NL-HaNA, COC, 2.19.038, inv.nr. 16, Brief 5 mei 1956 van [N.N.] aan [COC].

*had 'men' ook maar enig vermoeden dan zou mijn sociale positie in gevaar komen."*¹²⁸

Hij wees op het verschil tussen stad en platteland dat volgens hem relevant was:

*"Zelfs indien ik hier een vriend zou bezitten dan nog zou van een normale samenleving (samen wonen enz.) geen sprake kunnen zijn."*¹²⁹

Hij was erg bang dat zijn identiteit in zijn woonplaats zou uitkomen en vroeg nadrukkelijk deze geheim te houden. Onder aan zijn brief, die hij had getypt, schreef hij met de hand nog een P.S.: *nog een laatste verzoek: wilt u deze brief s.v.p. vernietigen.*¹³⁰

In november 1965 schreef een hoofdonderwijzer van een openbare school voor lager onderwijs in een klein dorp in het westen van het land aan het hoofdbestuur van het COC over zijn angst om ontslagen te worden uit zijn functie:

*"Ongetwijfeld zult U vaak met moeilijkheden door ontslag uit een of andere betrekking geconfronteerd zijn. Mogelijk hebt U n.a. hiervan wel eens contact gehad met vakverenigingen, overheid of maatschappijen. Of is het zo, dat een ontslagen homophiel zich in het algemeen bij het ontslag neerlegt? Wat mij en misschien meerderen met mij interesseert is te weten hoe men in zo'n geval handelen moet. Ik geloof, dat velen onzer er hun voordeel mee kunnen doen, als met betrekking tot een door U ingesteld onderzoek eens een artikeltje hierover in de Schakel zou verschijnen!"*¹³¹

128 NL-HaNA, COC, 2.19.038, inv.nr. 33, Brief z.d. [vóór 23 mei 1962, LB] van [N.N.] aan Bob Angelo.

129 Ibidem.

130 Ibidem.

131 NL-HaNA, COC, 2.19.038, inv.nr. 7, Brief 30 nov. 1965 van [N.N.] aan hoofdbestuur COC.

Die angst had te maken met zijn privésituatie, hij had een relatie met een man, die in de weekends bij hem logeerde [...] en dan wijden we ons geheel aan elkaar! Met betrekking tot deze relatie deden de betrokkenen hun best geen aanstoot te geven:

*"Ik vlei mij echter met de hoop, dat nu er op mijn gedrag buitenshuis geen aanmerking gemaakt kan worden, men mij hier geen moeilijkheden in de weg zal leggen."*¹³²

Beide mannen dachten inmiddels na over een eventueel samenwonen, in de woonplaats van de partner van de briefschrijver. Er was daar een vacature in het onderwijs en de schrijver op die functie te solliciteren. Dat leidde bij hem tot het volgende dilemma:

*"Gesteld dat ik solliciteer en ev. een benoeming krijg en een flat, dan kan het gebeuren, dat mijn vriend na een gegeven aantal maanden bij mij in komt wonen! Natuurlijk komt dat bv. de wethouder v. onderwijs ter ore. Ik kan door hem op het matje geroepen worden. Kan dit samenwonen voor hem aanleiding zijn, mij in overweging te geven naar elders te solliciteren. En wat zijn de consequenties als ik dit weiger. Het is zo riskant, ik moet bovendien denken aan mijn verplichting mijn ex-vrouw f. 400,- p. mnd. alimentatie te betalen."*¹³³

De briefschrijver had overwogen deze vragen voor te leggen aan de Nederlandse Onderwijzers Vereniging, één van de voorgangers van de huidige AOb, Algemene Onderwijsbond. Maar hij had dat toch niet aangedurfd: Het C.O.C. als intermediair lijkt me [...] meer geschikt.¹³⁴

132 Ibidem.

133 Ibidem.

134 Ibidem.

In mei 1966 nam een student op een kweekschool, die zeer binnenkort 21 jaar zou worden, contact op met het COC. Hij wilde een gesprek over zijn homoseksualiteit: *Ik heb namelijk nog nooit met een deskundige hierover gesproken. Hij gaf aan zich wat ongerust te maken over zijn toekomst: wordt een homoseksuele onderwijzer geaccepteerd?*¹³⁵

Ook in de jeugdzorg bleven mensen (vooral mannen) lang erg voorzichtig met het openbaar maken van hun homoseksualiteit. We hebben daarvan al een voorbeeld gezien van de man die in 1956 in een 'kamp' van de rijksoverheid werkte. Een andere man, die zich in 1968 opgaf als COC-lid, gaf aan dat hij zeer aan zijn anonimiteit hechtte omdat hij in een 'gesticht voor verwaarloosde jongens' (waarbij het niet duidelijk is of dit al dan niet in Rijksdienst was) werkte. Hij meldde:

*"dat ik er bij U op vertrouw, dat deze zaak geheim kan blijven? Daar ik in een vrij besloten kring, in het opvoedingswerk, werkzaam ben, stel ik daar hoge prijs op."*¹³⁶

Ook na de onderzoeksperiode zijn sporen te vinden van deze benadering. In *Het Topje van de ijsberg* is sprake van een homoseksuele man die in 1976 bij een tehuis werd ontslagen vanwege zijn homoseksualiteit. Hij kreeg een 'gunstig' getuigschrift mee:

"Hij toonde belangstelling voor de kinderen en voelde zich verantwoordelijk voor zijn werk. De omgang met collegae, staf en directie was prettig. Het was voor ons dan ook jammer dat we, nadat hij in dienst was, hoorden dat hij homofiel was, doch beslist niet pedofiel. Omdat we in ons internaat veel te maken hebben met ouders

en kinderen, meenden we hem om deze reden te moeten ontslaan. Wij wensen hem veel succes". (Dobbeling en Koenders, 1984, p. 84).

Ook een geïnterviewde man vertelt dat hij ontslagen werd uit twee functies in de jeugdzorg bij een grote en middelgrote gemeente in de provincie Utrecht. Dat gebeurde in 1970 toen aan het licht kwam dat hij homoseksueel was. Een van beide instellingen verzocht hem nooit meer met jongeren te gaan werken (interview, man, 76 jaar).

Uit een interview met een vrouw die in 1972-1985 werkzaam is geweest als docent bij een vormingscentrum in een grote gemeente in Noord-Holland, komt naar voren dat zij naar haar collega's zonder problemen open kon zijn over haar seksuele voorkeur. Ze verzweg die voorkeur bewust voor haar leerlingen, die zich intimiderend konden gedragen en geweld gebruikten tegen homoseksuelen. Ze was bang daarvan ook zelf het slachtoffer te worden:

"We konden net zo goed ontslag nemen als we het vertelden. Je kon je niet permitteren zo kwetsbaar te zijn". (interview, vrouw, 71 jaar).

3.6. Met terugwerkende kracht: ervaringen met de overheid als werkgever

In het onderzoek voor *Het topje van de ijsberg* kregen homoseksuelen (m/v) de kans om al hun klachten over discriminatie op grond van homoseksualiteit en leefvorm op de werkvloer te melden. Bij analyse van de publicatie valt op dat de ervaringen met de overheid als werkgever erg lijken op ervaringen met werkgevers in het bedrijfsleven. De individuele ervaringen uit *Het topje* en dit hoofdstuk bevestigen het beeld dat in hoofdstuk 2 al geschetst werd. De ambtelijke werkvloer leek in veel opzichten op andere werkvloeren. In de jaren zeventig gingen de klachten over alle aspecten van de werkvloer: vooroordelen, bejegening, acceptatie van uiterlijk, kans bij sollicitaties, promotiekansen, ontslag en sociale zekerheidspositie. In de jaren zeventig waren aannamebeleid en

135 NL-HaNA, COC, 2.19.038, inv.nr. 42, Brief 5 mei 1966 van [N.N.] aan COC.

136 NL-HaNA, COC, 2.19.038, inv.nr. 46, Brief 19 mei 1968 van [N.N.] aan COC.

promotiekansen bij de overheid kwetsies geworden waar homoseksuelen (m/v) zich druk om maakten. In de jaren vijftig en zestig ging het hen meer om de angst voor ontslag, getuige de correspondentie met het COC.

Onder de leden van het COC bevonden zich in de jaren vijftig zeker vijftig ambtenaren. Zij maakten zich zorgen om hun betrekking als hun homoseksualiteit uit zou komen. Ze formuleerden bewust en onbewust strategieën om homoseksualiteit verborgen te houden en/of niet te benoemen. Er was waarschijnlijk maar een klein aantal homoseksuele mannen en vrouwen in hogere functies bij de overheid die het zich konden permitteren om een glimp van hun seksuele voorkeur prijs te geven. Maar ook zij bleven voorzichtig. Men was bedacht op heteronormativiteit en ging voor de zekerheid vaak op voorhand uit van vooroordelen in de dagelijkse omgang. Liever niet te openhartig, dan het risico lopen om de baan om welke reden dan ook te verliezen.

Uit *Het topje van de ijsberg* en de correspondentie met het COC blijkt dat de overheid homoseksualiteit niet zo makkelijk als reden benoemde bij afwijzing voor een sollicitatie, lagere promotiekansen of een (eventueel) ontslag. In feite benoemde de overheid als werkgever homoseksualiteit zelden als reden om iemand niet aan te nemen, een contract niet te verlengen of iemand te ontslaan. In andere sectoren bleken werkgevers vaker openlijk naar seksuele voorkeur te verwijzen, maar bij de overheid was dat niet het geval. Liever liet de overheid als werkgever de reden in het midden of zei men – desgevraagd – dat het niet aan de seksuele voorkeur lag. Men functioneerde niet, droeg vieze kleren, gedroeg zich niet conform het beroep, of andere burgers zouden zich eraan storen. Overheid en homoseksuele sollicitanten en werknemers worstelden in de onderzoeksperiode en de periode kort daarna beiden evenveel met de benoembaarheid van homoseksualiteit op de werkvloer, zo lijkt het. Een connectie met artikel 248bis was tot 1971 het enige expliciet te aan te halen argument dat verwees naar onderscheid op basis van seksuele voorkeur. Met het invoeren van 248bis kon verwijzen naar homoseksualiteit zonder het woord zelf te hoeven noemen. Over de consequenties van 248bis hadden

zowel lesbische vrouwen als homoseksuele mannen in de onderzoeksperiode grote zorgen.

3.7. Het spreken van de overheid als werkgever over de eigen werkvloer

Geconfronteerd met de individuele ervaringen en klachten van lesbiennes en homoseksuele mannen over de ambtelijke werkvloer begon ook de overheid vanaf de jaren zeventig meer te spreken over hoe zij het geconstateerde onderscheid op basis van seksuele voorkeur zag. In dit onderzoek zijn deze uitlatingen relevant omdat ze iets zeggen over het denkkader van waaruit de overheid – ook in de periode voor 1971 – dacht als werkgever.

Ministers naar aanleiding van de opstelling van de GAB's

Het begon in 1976 met een reprimande van de minister van Sociale Zaken aan een Gewestelijk Arbeidsbureau. Een vrouw had geklaagd dat op haar GAB-kaart de vermelding 'lesbisch' stond en dat het GAB haar daarom niet doorverwees naar werkgevers. Ze had bij sollicitaties geen kans van slagen zo dacht het GAB en men wilde

"geen bemiddeling geven omdat de GAB-directeur in kwestie van mening was dat homoseksualiteit ontucht was". (Dobbeling en Koenders, 1984, p. 90).

De minister van Sociale Zaken liet de directeur weten dat wet was veranderd en dat de oude kaders niet mochten leiden tot discriminatie.

In 1977 meldde een werkloze man dat hij al enkele keren was afgewezen bij het Gewestelijk Arbeidsbureau waar zijn homoseksualiteit bekend was. Het GAB had gezegd dat

"er al enkele homo's werkten en men wilde er niet meer bij wil hebben, omdat dan de andere collega's wel eens problemen zouden kunnen gaan maken". (Dobbeling en Koenders, 1984, p. 89).

In 1979 waren er Kamervragen over het ontslag van een ziekenhuismedewerker in de regio Zuidoost-Brabant, voor wie de homobeweging in actie was gekomen. Het GAB had een ontslagvergunning verleend, toenmalig minister van Sociale Zaken Albada schreef de kamerleden:

"Onder omstandigheden kan het op een bepaalde manier manifesteren van de homofiele geaardheid zo goed als manifesteren van elke andere geaardheid, een verstoring van de arbeidsrelatie opleveren die verbreking van de arbeidsverhouding zou kunnen rechtvaardigen". (Dobbeling en Koenders, 1984, pp. 95-96).

Homofiele geaardheid (sic!) kon dus volgens de Nederlandse regering reden voor ontslag zijn als de geaardheid op een bepaalde manier gemanifesteerd werd. De minister ging niet in op de manieren die wel en niet konden leiden tot een ontslagvergunning.

Het ministerie van Defensie en de doorwerking afkeuring militaire dienst

Naast de GAB's leidde ook het beleid bij het Ministerie van Defensie tot klachten en Kamervragen en dus tot reacties van ministers. In 1978 stelde een homoseksuele man aan de orde dat hij bij sollicitatie naar een apothekersfunctie bij het Ministerie van Defensie was afgewezen omdat hij in 1960 vanwege homoseksualiteit was afgekeurd voor militaire dienst. Dat was in die tijd, zoals ook duidelijk wordt uit de ledencorrespondentie van het COC, gebruikelijk: wie homoseksueel was kon op grond van een attest van een psychiater afgekeurd worden voor militaire dienst. Het COC ondersteunde toen leden die van deze

mogelijkheid gebruik wilden maken.¹³⁷ De houding van het COC was aan het einde van de jaren zestig hierin veranderd: vanaf die tijd zag het COC afkeuring voor militaire dienst nadrukkelijk als een vorm van discriminatie.¹³⁸ De afgewezen sollicitant was in 1978 verteld dat

"van een hernieuwd onderzoek [naar diens homoseksualiteit] geen gunstiger resultaat te verwachten zouden zijn."

De minister van Defensie haast zich in antwoord op Kamervragen te zeggen dat het hier om een administratieve vergissing ging (Dobbeling en Koenders, 1984, p. 91).

De staatssecretaris van Defensie Van Lent in het kabinet Van Agt 1 voegde daar in 1981 aan toe dat homoseksualiteit op zich geen grond vormde voor afkeuring voor militaire dienst, maar dat de houding van de homoseksueel ten opzichte van zijn eigen homoseksualiteit wel een rol speelde bij de keuring:

"Als het risico bestaat dat de homoseksueel door deze houding geestelijk minder gezond kan worden kan dit ertoe leiden dat de betrokkenen hoewel geschikt voor militaire dienst, buitengewoon dienstplichtig wordt verklaard". (Dobbeling en Koenders, 1984, p. 87).

De staatssecretaris maakte een connectie tussen homoseksualiteit, zelfacceptatie en ongezondheid.

137 NL-HaNA, COC, 2.19.038, inv.nr. 19: Briefwisseling van het centraal bureau of het verenigingskantoor, 1955-1969, Brief 14 apr. 1958 van [N.N.] aan [Centraal Bureau COC]; Brief 15 apr. 1958 van Centraal Bureau COC aan [N.N.]; Brief 6 mei 1958 van [N.N.] aan [Centraal Bureau COC].

138 NL-HaNA, COC, 2.19.038, inv.nr. 43: Briefwisseling van het centraal bureau of het verenigingskantoor, 1955-1969, Brief 30 mei 1968 van [N.N.] aan COC; Brief 5 jun. 1968 van Chef de Bureau Centraal Bureau COC aan [N.N.].

De hoofdinspecteur over de werksfeer bij de politie

In *Het Topje van de IJsborg* zijn vier ervaringen vermeld van homoseksuele mannen die werkzaam waren bij de politie. De politie was net als nu, ook een grote werkgever bij de overheid. Hoofdinspecteur van D. van de Haarlemse politie zei in 1981 in een interview:

"Bij de politie werken weinig mensen die homoseksueel zijn. Er was weliswaar geen verbod om homo's of lesbiennes in politiedienst te nemen maar volgens hem wilden de meeste korpschefs geen gelazer in het korps en nemen geen homoseksuele sollicitanten" (Dobbeling en Koenders, 1984, p. 103).

Van D. erkende dat binnen het politiekorps weinig begrip bestond voor de positie van homoseksuelen. De vrouw die voor dit onderzoek geïnterviewd is over haar leidinggevendepositie bij de zedenpolitie in verschillende steden bevestigde dat zij pas halverwege de jaren tachtig een openlijk lesbische collega kreeg. Er bleken achteraf toch wel een aantal homoseksuelen bij de politie te werken. Alleen waren zij niet uit de kast gekomen en bij hun sollicitaties bij de politie hadden zij de homoseksualiteit al helemaal niet gemeld (zie o.a. Brants, 2017, p. 174).

In 1980 werd een politieman in een Limburgs dorp ontslagen. Uit opmerkingen uit zijn omgeving moest hij afleiden dat het vanwege zijn homoseksualiteit was (Dobbeling en Koenders, 1984, p. 92).

In 1981 vertelde een man die werkzaam was bij de politie dat hij twee dekmantels om zijn homoseksualiteit te verbergen had: hij was getrouwd en hij was secretaris van een afdeling van een kleine christelijke politieke partij (Dobbeling en Koenders, 1984, p. 93). In 1982 durfde een homoseksuele personeelsfunctionaris bij de politie in Den Haag niet openlijk te zijn over zijn seksuele voorkeur. Uit angst voor een eventuele inval van politiecollega's durfde hij ook niet meer uit te gaan in homobars (Dobbeling en Koenders, 1984, p. 110).

De minister-president naar aanleiding van sollicitaties aan het Koninklijk Huis

Begin jaren tachtig speelde er aan het Koninklijk Huis een sollicitatie van een man, die na onderzoek van de BVD homoseksueel bleek te zijn.¹³⁹ Hij werd afgewezen. Minister-president Van Agt moest zich in 1982 in reactie op Kamervragen verantwoorden over de gang van zaken. Van Agt merkte toen op dat *gelijkberechtiging van homoseksuelen [...] nog een omstreden zaak was*. In dit specifieke geval was volgens hem:

"geen sprake van discriminatie omdat de ongelijke wijze van behandeling overeenkomt met de mate van het verschil" (Dobbeling en Koenders, 1984, p. 99).

Met andere woorden: het verschil in behandeling van kandidaten kwam overeen met het verschil tussen de kandidaten zelf. Voor het contact met het staatshoofd, zo sprak Van Agt, *golden [bovendien] aparte regels*. Bij ontvangst door de koningin waren bijvoorbeeld *alleen wettige echtgenoten welkom*. De kandidaat had het vertrouwen geschaad [...] door zijn homoseksualiteit niet onmiddellijk te melden. Daarnaast zou volgens Van Agt bij aanstelling van de man voor hemzelf en zijn cliënten een onbevredigende situatie kunnen ontstaan omdat het:

"in een tijd waarin homofilie om uiteenlopende redenen nog niet overal wordt geaccepteerd, denkbaar is dat zich uitzonderlijke situaties voordoen waarin de mogelijkheid tot het opbouwen van vertrouwelijk, intensieve en persoonlijke contacten niet optimaal aanwezig is" (Dobbeling en Koenders, 1984, p. 99).

139 NL-HaNA, COC, 2.19.038, inv.nr. 197: Correspondentie met de minister-president drs. R.F.M. Lubbers, en voorganger mr. A.A.M. van Agt, de Landelijke Projectgroep Bedrijfsleven COC en de heer van der Wiel, directeur Rijksvoorlichtingsdienst 1982-1983.

En zo vatte Van Agt als minister-president in reactie op één uitzonderlijk geval bijna vier decennia moeizame relatie tussen homoseksualiteit en werken bij de Nederlandse overheid samen. De seksuele voorkeur van kandidaten maakte verschil voor hun kansen om aangenomen te worden. Maar dat verschil lag bij henzelf. Zij zouden moeten functioneren in een heteronormatieve wereld die het vanwege de bestaande vooroordelen moeilijk vond om vertrouwen te hebben in homoseksuelen. Ze moesten hun homoseksualiteit echter wél bij de eerste gelegenheid melden, zodat de overheid daar naar believen haar conclusies uit kon trekken.

Van Agt en Albeda verwezen de boze of gekwetste homoseksuelen in feite direct door naar hun individuele werkgever. Ook al behoorde die ook tot de overheid, een werkgever moest de vrijheid hebben om de kandidaat te kiezen of de werknemer te behouden die hij wilde. Hoe deze opstelling van de overheid tussen 1945 en 1971 uitwerkte op de departementen en in de gemeenten komt in hoofdstuk 4 en 5 aan de orde.

3.8. Samenvattend en concluderend

Dit hoofdstuk geeft vooral antwoord op de zesde deelvraag van dit onderzoek:

- Wie waren de benadeelden: wat was hun situatie? Zijn er bezwaarschriften op een sollicitatie-afwijzing bekend waarin homoseksualiteit een rol speelde? Zijn er aangiften bekend van discriminatie door de overheid als werkgever?

Uit de correspondentie van het COC met de leden blijkt ontdekking en bekendmaking van de homoseksuele voorkeur de grootste preoccupatie van homoseksuelen te zijn geweest. Schijnbaar onschuldige vragen in sollicitatieformulieren, zoals die naar het lidmaatschap van verenigingen, leidden tot paniekreacties. Er moest voorkomen worden dat de overheid als werkgever zou ontdekken dat de personen in kwestie homoseksueel waren. Openheid was gevaarlijk voor

het voortbestaan van de betrekking bij Rijk of gemeente, kon leiden tot ontslag en was dus een gevaar voor de broodwinning via de overheid.

Het vergde veel 'emotionele arbeid' van homoseksuelen – zoals de sociologe Arlie Hochschild zou zeggen (Hochschild, 1983) – om in deze situatie te werken en te leven. Maar de betrokkenen ervoeren dat als 'normaal': het was zo, en zij waren degenen die met de angst voor ontdekking op het werk, ook bij de overheid, moesten leren leven. Ook verwachtte men niet dat er snel verandering zou komen in de situatie. Al nam de angst bij sommigen langzaam af in de jaren zestig, helemaal verdwijnen deed ze nooit in de onderzoeksperiode.

Schuilnamen bleven, ook binnen het COC, tot aan het einde van de jaren zestig in gebruik, leden konden gebruik maken van postadressen. Een enkel voorbeeld laat zien, dat wie zelfbewust en assertief het taboe in stand hield tegenover zijn of haar werkgever enige vorm van bewegingsvrijheid had. Maar dat was niet iedereen gegeven. Bezwaarschriften of aangiften zijn in het COC-archief niet gevonden. De angst voor de arbeidsrechtelijke gevolgen van de ontdekking van homoseksualiteit lijkt vooral homoseksuele mannen in zijn greep te hebben gehad. Degenen die met jongeren werkten kozen er soms zelfs voor om aan hun homoseksualiteit geen invulling te geven.

De ervaringen in dit hoofdstuk wijzen erop dat onder homoseksuele mannen en lesbische vrouwen en hun zelforganisatie, het COC, destijds de indruk bestond, dat de overheid streng was. En dat de overheid systematisch onderscheid maakte bij aanname, beoordeling, promoties en ontslag, een onderscheid dat altijd negatief zou uitvallen voor homoseksuelen. Die indruk kon ook ontstaan, omdat er nauwelijks gesprek was over feitelijkheden in de arbeidsrelatie met de overheid. Er werd niet gedetailleerd gecommuniceerd over regels, procedures en ervaringen. De spookbeelden bij homoseksuelen en de non-communicatie bij de overheid als werkgever (zie hoofdstuk 4 en 5) hadden een besmuikt spreken tot gevolg. Daardoor kon de indruk van een regelmatig en

systematisch onderscheid makende overheid ook lange tijd niet onderzocht, bevestigd dan wel gerelativeerd worden.

Concreet zijn er twee gedachten, die zowel bij het COC als haar leden voeding hebben gegeven aan de angst en het idee van onverenigbaarheid van homoseksualiteit en werken bij de overheid:

- De (terechte) gedachte (voortbordurend op 248bis), dat het als meerderjarige (21+) hebben van een relatie met een minderjarige tussen 16 en 21 jaar van hetzelfde geslacht en het werken bij het Rijk onverenigbaar zijn.
- De (minder terechte) gedachte, dat afkeuring voor militaire dienst op grond van homoseksualiteit (S5) per definitie leidde tot de onmogelijkheid om voor het Rijk te kunnen werken.

Na 1971 verviel de strafbaarheid van 248bis en daarmee het eerste punt, het tweede spookbeeld bleef echter tot diep in de jaren zeventig bestaan.

Het maatschappelijk taboe op het spreken over homoseksualiteit nam pas in de loop van de jaren zeventig af. Dat had echter ook een keerzijde: ook het taboe op het *negatief* spreken over homoseksualiteit verdween. Met de homobeweging kwamen ook homodiscriminatie en homonegativiteit (Van der Klein et al., 2009) bovengronds. Het leidde tot publicaties als *Het topje van de ijsberg*, waarin voor het eerst homoseksuele mannen en lesbische vrouwen klachten formuleerden over de overheid als werkgever.

Het leidde ook tot een dubbele houding bij de overheid als werkgever, die van homoseksuelen verwachtte dat zij open waren over hun 'geaardheid', maar die hen tegelijkertijd vanwege die openheid over seksuele voorkeur kon afwijzen voor of achterstellen in banen bij Rijk, gemeenten, politie of andere overheidsinstanties. En daarmee kregen homoseksuele mannen en lesbische vrouwen die bij de overheid wilden werken er emotionele arbeid bij. Het aloude dilemma op de werkvloer kreeg een nieuw jasje. Eerst wilde niemand *het* weten en moesten

ze het verborgen zien te houden. Nu wilde de werkgever het wel weten, maar kwamen de oude vooroordelen vervolgens om de hoek kijken, waar de personen in kwestie dan toch nog opnieuw mee om moesten gaan.

4 Homoseksualiteit en standaard personeelsbeleid van het Rijk

Dit hoofdstuk behandelt het personeelsbeleid van de rijksoverheid in de periode 1945-1971. Voor het onderzoek naar het rijksperoneelsbeleid is gekozen voor archiefonderzoek bij zowel rijksbrede (personeels)diensten als enkele departementen. De onderzochte rijksbrede diensten zijn de landelijke Centrale Personeelsdienst (CPD), de directie Overheidspersoneelszaken (OPZ), de Rijks Psychologische Dienst (RPD), de Rijks Geneeskundige Dienst (RGD) en de Binnenlandse Veiligheidsdienst (BVD).

Wat betreft de departementen is gekozen voor een beredeneerde steekproef van drie ministeries, te weten het ministerie van Maatschappelijk Werk/CRM, het ministerie van Binnenlandse Zaken en het ministerie van Buitenlandse Zaken. Bij de selectie van de departementen is rekening gehouden met het 'gegenderde' domein waar het departement in de onderzoeksperiode in werkte (Van der Klein et al., 2009). Bij het ministerie van Maatschappelijk Werk werkten relatief veel vrouwen en maatschappelijk werk was veelal het domein van vrouwen. Het ministerie van Binnenlandse Zaken is gekozen vanwege de grote rol bij de centralisering van het personeelsbeleid bij de overheid; het personeel was er gemengd (m/v). Bij het ministerie van Buitenlandse Zaken werkten bijna uitsluitend mannen. Het ministerie is verder interessant vanwege de binnen- en buitendienst en vanwege de diplomatieke betrekkingen (voor toelichting op deze steekproef zie bijlage 1 en bijlage 3).

In dit hoofdstuk wordt het personeelsbeleid van de rijksoverheid doorge- licht op mogelijke consequenties voor homoseksuele (m/v) kandidaten en

personeelsleden. Bij de CPD en de drie geselecteerde ministeries is gekeken naar regels, procedures, mogelijke discretionaire bevoegdheid, personeelsdos- siers, bezwaarschriften, uitwisseling van gegevens en informatieoverdracht. Vervolgens is geanalyseerd wat de gevolgen daarvan waren voor de kansen van lesbische vrouwen en homoseksuele mannen bij werving en selectie, aanname, beoordeling, bevordering, promotie en ten slotte voor eventuele disciplinaire maatregelen, schorsing en ontslag. Het gaat dus in dit hoofdstuk om wat bij de juristen heet: de doorwerking van *Law in books* naar *Law in action* (Pound, 1910; Halperin, 2011). Daarbij wordt het gehele proces van sollicitatie tot en met aanstelling en eventueel einde dienstverband doorlopen met aandacht voor de angsten en preoccupaties van homoseksuelen in de onderzoekspe- riode, zoals die in hoofdstuk 2 en 3 aan de orde zijn gekomen. De ervaringen en formuleringen van de groep uit de tijd zelf hebben attenderend gewerkt voor dit hoofdstuk.

De volgende deelvragen vormen in dit hoofdstuk de leidraad:

- Hoe is de rijksoverheid tussen 1945 en 1971 als werkgever omgegaan met homoseksualiteit in het algemeen en met (de sollicitaties van) homosek- sueel personeel (m/v) in het bijzonder?
- Hoe was het personeelsbeleid, de werving en selectie van personeel bij het Rijk georganiseerd tussen 1945 en 1971? Wie waren daarbij betrokken en welke regels en procedures golden er? Zijn er veranderingen geweest in deze regels en procedures?
- Hoe werd het onderscheid naar seksuele voorkeur in het personeelsbe- leid bij het Rijk in de onderzoeksperiode concreet gemaakt? Welke argu- menten werden gebruikt – formele, expliciete en impliciete argumenten? (vermeende mannelijkheid/vrouwelijkheid, geestelijke instabiliteit, chan- tagegevoeligheid?); Zijn er veranderingen geweest in de concretisering van het onderscheid naar seksuele voorkeur?

- Wat is de rol van het juridisch kader bij dit onderscheid geweest? Op welke wijze heeft dit kader onderscheid op grond van homoseksuele geaardheid bevorderd of ontkracht? Welke juridische gronden werden bij het Rijk gebruikt en in welke mate? Welke vrijheden (discretionaire bevoegdheid en dergelijke) hadden beslissers (aan de werkgeverskant) binnen dit juridisch kader? (Kregen benadeelden bijvoorbeeld geen 'verklaring van goede zeden of gedrag' waardoor ze niet werden aangenomen of werd bijvoorbeeld de overtreding van het waterplaatsartikel uit de APV daarvoor gebruikt)?
- Welke informatiebronnen zijn in het personeelsbeleid van het Rijk gebruikt om als werkgever onderscheid te maken naar seksuele voorkeur en hoe zijn de gevonden lijsten/verslagen/dossiers tot stand gekomen? Hoe en door wie werden ze gevoed (wie wist wat)? Werden de daarin opgenomen gegevens over homoseksualiteit oneigenlijk uitgewisseld en gebruikt?

Leeswijzer

Dit hoofdstuk bestaat uit 9 paragrafen. Paragraaf 4.1 geeft een korte introductie op de onderzochte archieven en de verschillende ambtenaren (in rechtspositie) die werkzaam waren bij het Rijk. Paragraaf 4.2 verhaalt naar aanleiding van de reglementen voor rijksambtenaren (het ARAR) over het juridisch kader waarbinnen aanstellingen bij het Rijk plaats konden vinden. In deze paragraaf wordt ook een uitstapje gemaakt naar het werk van de BVD en hoe de BVD aan het begin van de onderzoeksperiode omging met de Shakespeareclub.

Paragraaf 4.3 gaat over de organisatie van personeelszaken bij de rijksoverheid in de periode 1945-1971. De ontwikkeling van de CPD en de directie OPZ komen daar aan de orde. Paragraaf 4.4 heeft betrekking op de werving en selectie van kandidaat-ambtenaren bij het Rijk. In paragraaf 4.5 staat de aanstelling, medische keuring en psychologisch onderzoek van rijkspersoneel centraal. In beide paragrafen (4.4 en 4.5) wordt aandacht besteed aan de impliciete en de expliciete uitsluitingsmechanismen waarmee homoseksuelen (m/v) te maken konden krijgen in het sollicitatieproces. In de paragrafen 4.6 tot en met 4.8 richt de blik zich op de omgang met het zittende personeel. Daarbij komen

achtereenvolgens aan de orde de onderwerpen beoordelingen, bevorderingen en promoties (paragraaf 4.6), disciplinaire maatregelen, schorsing en ontslag (paragraaf 4.7) en in beroep bij het ambtenarengerecht (4.8). Het hoofdstuk sluit af met een concluderende samenvatting, waarin de hierboven vermelde deelvragen met betrekking tot het rijkspersoneelsbeleid worden beantwoord (paragraaf 4.9).

4.1. Geraadpleegde archieven en categorieën overheidspersoneel

Voor dit hoofdstuk zijn twee oud medewerkers van de rijksoverheid geïnterviewd: een oud-medewerker van het Ministerie van Buitenlandse Zaken en een oud-medewerker van de Binnenlandse Veiligheidsdienst (BVD). Het overgrote deel van dit hoofdstuk is echter gebaseerd op onderzoek in de rijksarchieven die op het Nationaal Archief liggen. In het Nationaal Archief zijn stukken ingezien van de drie geselecteerde ministeries: Maatschappelijk Werk/CRM, Binnenlandse Zaken en Buitenlandse Zaken. Bijlage 1 bevat een uitgebreid overzicht van en een verantwoording voor de geraadpleegde archieven. Van het ministerie van Maatschappelijk Werk (1952-1965) en de opvolger CRM (vanaf 1965) zijn stukken van de afdelingen voor personeelszaken ingezien, omdat deze inzicht geven in de wijze waarop het personeelswerk was georganiseerd. Ook bewaard gebleven personeelsdossiers van het hogere personeel zijn ingezien.

Bij Buitenlandse Zaken was er een scheiding tussen de personeelszaken van het Haagse departement en die in buitenlandse dienst. Beide takken hadden eigen manieren om gegevens over het personeel vast te leggen. Voor wat betreft de departementsambtenaren kwam deze het meeste overeen met die van andere ministeries. Hier zijn naast algemene richtlijnen ook besprekingen van lopende personeelszaken ingezien. Bij de buitenlandse dienst van het ministerie zijn gegevens bewaard gebleven over 'personele aangelegenheden' van ambtenaren op de verschillende diplomatieke posten. Daarnaast zijn personeelsdossiers

van hogere ambtenaren, zowel in Haagse als buitenlandse dienst, bewaard gebleven en ingezien.

Bij Binnenlandse Zaken was het personeelsbeleid van de gehele rijksdienst ondergebracht en daardoor relevant (zie hieronder de archieven van de diensten CPD en OPZ). Binnenlandse Zaken beschikte daardoor niet over een eigen personeelsafdeling: die taken werden er door de CPD, en later OPZ, 'bij gedaan'. Van Binnenlandse Zaken zijn personeelsdossiers van het hogere kader ingezien.

Ook de archieven van de diensten die van belang waren voor het rijksper-
soneelsbeleid, allen ondergebracht bij Binnenlandse Zaken, zijn ingezien: de CPD, de RGD, de RPD en de directie OPZ. Noemenswaardig bij OPZ waren de stukken van de Commissie ontslag wegens onbekwaamheid of ongeschiktheid, anders dan door lichaams- of zielsgebreken, kortweg 'Commissie Simons', die vanaf 1965 bij ontslagzaken in de gehele rijksoverheid moest adviseren. Verder was het archief van de BVD van belang, vanwege de veiligheidsonderzoeken die deze dienst uitvoerde en vanwege het specifieke onderzoek dat zij aan het einde van de jaren veertig naar het COC deed. Stukken uit de periode 1947-1953 zijn hier ingezien.

Bij de rijksoverheid werkten ambtenaren en arbeidscontractanten. Het belangrijkste verschil tussen beide groepen was die in rechtspositie: ambtenaren vielen onder de werking van de Ambtenarenwet van 1929 en het Algemeen Rijksambtenarenreglement (ARAR) van 1931, en arbeidscontractanten hadden, zoals hun naam al aangeeft, een arbeidscontract met de overheid afgesloten; voor hen gold het Arbeidsovereenkomstenbesluit (AOB) van 1931. Dat kwam in grote mate overeen met het ARAR, met twee uitzonderingen: tot 1949 hadden arbeidscontractanten geen recht op pensioen en verder was hun ontslagrecht geregeld volgens de bepalingen hierover in het Burgerlijk Wetboek, dus overeenkomstig met het bedrijfsleven (Stekelenburg, 1999, pp. 245, 322).

In alle departementsarchieven zijn verwijzingen gevonden naar homoseksualiteit en homoseksuele ambtenaren. Die verwijzingen kwamen nooit van de betrokken ambtenaren zelf; in alle gevallen werd homoseksualiteit 'ontdekt' bij onderzoek of naar aanleiding van incidenten. Homoseksuele mannen en lesbische vrouwen, ontdekt of niet ontdekt, hadden allemaal te maken met de papieren werkelijkheid van de ambtenarenreglementen.

4.2. Het juridisch kader: het ARAR en de Ambtenarenwet

4.2.1. Ambtenarenwet

De rechtspositie van ambtenaren was geregeld in de Ambtenarenwet van 1929. Hierin was gedefinieerd wie ambtenaar was: [...] *hij, die is aangesteld in openbare dienst om hier te lande werkzaam te zijn* (Ambtenarenwet 1929, artikel 1). Onder die openbare dienst werd toen verstaan *alle diensten en bedrijven door den staat en de openbare lichamen beheerd* (Ambtenarenwet 1929, artikel 1). In deze wet werd bepaald dat de overheid voorschriften moest vaststellen voor aanstelling, ontslag, schorsing, bezoldiging, wachtgeld, diensttijden, verlof, vakantie en disciplinaire straffen (Ambtenarenwet 1929, artikel 125). Dat gebeurde voor de rijksambtenaren in het ARAR van 1931. Daarnaast werden juridische procedures vastgelegd voor ambtenaren, met de Ambtenarengerechten als beroepsinstantie en de Centrale Raad van Beroep in Utrecht als hoger beroepsinstantie (Ambtenarenwet 1929, artikel 3).

4.2.2. Het ARAR

Het ARAR, dat tot 1996 amper werd gewijzigd en per 1 januari 2020 is vervallen, bestond uit 11 hoofdstukken, die betrekking hadden op onderwerpen als 'aanstelling en bevordering', 'bezoldiging', 'dienst- en werktijden', 'vakantie, vakantie-uitkering en verlof', 'aanspraken in geval van ziekte', 'overige rechten en verplichtingen van de ambtenaar', 'disciplinaire straffen' en 'schorsing en

ontslag'. Hiervan waren er een vijftal die als relevant voor homoseksuele of lesbische ambtenaren beschouwd kunnen worden.¹⁴⁰

In hoofdstuk II, 'aanstelling en bevordering', werden de voorwaarden gegeven waaraan iemand moest voldoen om als ambtenaar aangesteld te kunnen worden. De belangrijkste hiervan, genoemd in artikel 7, was, dat een aan te stellen ambtenaar van *goed zedelijk gedrag* moest zijn (ARAR, artikel 7, lid 1, sub a). Dat is voor dit onderzoek zeer relevant, omdat in de toenmalige opvattingen homoseksuele mannen en lesbische vrouwen die invulling aan hun seksualiteit gaven, als zijnde niet van goed zedelijk gedrag werden beschouwd. Als de homoseksuele voorkeur van een kandidaat-rijksambtenaar op de een of andere manier bekend was, dan zal er over het algemeen op zijn minst sprake zijn geweest van een hindernis bij de aanstelling bij het Rijk. In elk geval werden homoseksuele kandidaten door de formulering inzake goed zedelijk gedrag niet aangemoedigd om bij het Rijk te solliciteren. Deze formulering tezamen met de berichten in de homopers over het Rijk als strenge werkgever (zie hoofdstuk 2) maakte een dienstbetrekking bij het Rijk in eerste instantie niet bepaald eenvoudig te verkrijgen. Het is natuurlijk onbekend hoezeer kandidaten op de hoogte waren van de tekst van het ambtenarenreglement. Waarschijnlijk hadden velen er voor aanstelling geen blik op geworpen.

Opmerkelijk is dat er bij aanstellingen op de afzonderlijke departementen – in elk geval in de jaren vijftig – in sommige gevallen werd afgeweken van de zedelijkheidsvereiste. Toen in 1955 bij het Ministerie van Maatschappelijk

Werk een man in aanmerking kwam voor omzetting van zijn tijdelijke arbeids-overeenkomst in een vaste, gebeurde dat ondanks het feit dat hij eerder drie-maal was veroordeeld voor feiten, *verband houdende met openbare schennis der eerbaarheid*. De leidinggevende van de man wilde hem handhaven, omdat hij een *uitstekend werker* was. Hij werd gehandhaafd en werkte eind 1961 nog steeds voor het ministerie.¹⁴¹ Vergelijkbare gevallen speelden bij Buitenlandse Zaken. Daar werden in 1950 en 1951 twee mannen aangenomen van wie bekend was dat zij homoseksueel waren. Eén van hen had zelfs een veroordeling wegens 248bis op zijn naam staan.¹⁴² Daarbij speelde mogelijk een rol de opvatting, door de CPD in een interne bespreking in 1952 geuit, dat met betrekking tot *jeugdzonden* een *ruim standpunt* moest worden ingenomen: personen die *geen blanco strafblad* hadden door *vergrijpen in de jeugd* moesten *zoveel als mogelijk is in dienst genomen worden*. Men sprak over een *reclasseringsstandpunt* dat ertoe kon leiden dat iemand *tóch* werd aangenomen.¹⁴³ Over deze zaken sprak het antecedentenbureau zich niet uit, het adviseerde slechts de betrokken departementen die er zelf een besluit over moesten nemen.¹⁴⁴ Ook een opmerking van de minister van Binnenlandse Zaken uit 1954 wijst hierop: hij stelde dat niet *iedere aanraking met de politie of strafrechter een beletsel vormt tot een dienstverband*: een *eerlijke vermelding van niet zeer ernstige feiten, welke veelal*

140 Hiervan is gebruik gemaakt van vier versies van het ARAR van 1931. De eerste betreft de oorspronkelijke versie van het ARAR, KB 12 jun. 1931 (Stbl. 248). De tweede stamt uit 1959, met wijzigingen tot en met 1957: Nationaal Archief, Den Haag, Ministerie van Binnenlandse Zaken: Directie Overheidspersoneelszaken, nummer toegang 2.04.84, inventarisnummer 779, ARAR, KB 12 jun. 1931 (Stbl. 248), uitgave 1959. De derde versie is die van 1962, gewijzigd per KB 8 nov. 1962 (Stbl. 484). De vierde versie stamt uit 1970, gewijzigd per KB 15 aug. 1970 (Stbl. 400). Indien relevant wordt in de tekst de versie aangegeven; er zijn in de onderzoeksperiode weinig wijzigingen in de ARAR aangebracht.

141 NL-HaNA, Ministerie van Maatschappelijk Werk, nummer toegang 2.27.02, inventarisnummer 181, Brief 19 okt. 1955 m.b.t. personeelsformatie; inventarisnummer 182, Nota 26 okt. 1961 m.b.t. formatie.

142 NL-HaNA, BZK-Centrale Veiligheidsdienst en Binnenlandse Veiligheidsdienst / Open dossiers, nummer toegang 2.04.127, inventarisnummer 1027, Rapport 12 feb. 1951; Rapport 9 jun. 1950.

143 NL-HaNA, Ministerie van Buitenlandse Zaken: Code-archief 1945-1954, nummer toegang 2.05.117, inventarisnummer 1503, verslag vergadering personeelschefs 12 mei 1953.

144 NL-HaNA, Buitenlandse Zaken / Code-Archief 45-54, 2.05.117, inv.nr. 1503, Bespreking 4 nov. 1952; Bespreking 26 jan. 1953; Verslag vergadering personeelschefs 12 mei 1953.

reeds in het verre verleden liggen kon eraan bijdragen, de reflectant desondanks te aanvaarden.¹⁴⁵

Een expliciete verwijzing naar het niet aannemen van personen die voor een misdrijf veroordeeld waren ontbrak in het ARAR, kennelijk vond men de verwijzing naar 'goed zedelijk gedrag' afdoende. Daarbij moet opgemerkt worden dat bij de invoering van het ARAR 'zedelijk gedrag' niet enkel verwijst naar zaken die met seksualiteit betrekking hadden, maar in het algemeen op 'goed gedrag' sloeg. Duidelijker is in dat opzicht artikel 98 van het ARAR, over ontslaggronden van ambtenaren: onder lid 1, sub e blijkt, dat een *onherroepelijk geworden veroordeling wegens misdrijf* een reden voor ontslag was; daaruit valt af te leiden dat het vóór aanstelling tot een vrijheidsstraf veroordeeld zijn een reden kon zijn om iemand niet aan te nemen (ARAR, artikel 98, lid 1, sub e). Dat blijkt ook uit de praktijk van het verzamelen van inlichtingen over sollicitanten door verschillende overheidsinstanties (zie paragraaf 4.4.2).

In artikel 7 van het ARAR was daarnaast geregeld, dat aspirant-ambtenaren door middel van een geneeskundig onderzoek geschikt bevonden moesten zijn voor *waarneming van [hun] ambt* (ARAR, artikel 7, lid 1, sub b). In een groot deel van de onderzoeksperiode werd homoseksualiteit beschouwd als een psychiatrische stoornis en het was tot 1973 opgenomen in de DSM. Dit artikel werd in de onderzoeksperiode voor zover uit de stukken blijkt niet ingezet om homoseksuelen (m/v) uit rijksdienst te weren.

Ook onder hoofdstuk VI, 'aanspraken in geval van ziekte', komt een verwijzing naar zedelijkheid voor: in artikel 43 werd geregeld, dat er geen recht op doorbetaling bij ziekte bestond, indien die ziekte het gevolg was van een door de

ambtenaar begaan misdrijf, alcoholgebruik of indien hij een bekend onzedelijk gedrag leidt, van zijne onzedelijkheid (ARAR, artikel 43). Wie als gevolg van een overtreding van 248bis of van de nu nog steeds strafbare overtreding van de zedelijkheidswetgeving (zoals voor de artikelen 239, 247 of 249 van het Wetboek van Strafrecht) of door prostitutiebezoek bijvoorbeeld een geslachtsziekte had opgelopen, had daardoor geen recht meer op ziekingeld. Ook dit artikel werd in de onderzoeksperiode in de archiefstukken niet expliciet met homoseksualiteit in verband gebracht.

In hoofdstuk VIII van het ARAR waren de straffen geregeld, die een ambtenaar wegens plichtsverzuim konden worden opgelegd. Die varieerden van een schriftelijke berisping tot ontslag. Paragraaf 4.7 behandelt dit deel van het ARAR apart.

Er waren samenvattend drie zaken die de aanstelling van homoseksuele ambtenaren bij het Rijk reglementair ingewikkeld maakten:

- de eis, dat de persoon in kwestie bekend moest staan als zijnde van goed zedelijk gedrag;
- de eis dat de persoon in kwestie niet veroordeeld mocht zijn voor een misdrijf; en
- het mogelijk gevaar dat de geheimgehouden homoseksualiteit vormde voor de binnenlandse veiligheid.

Stond de betrokken persoon als homoseksueel bekend, dan was deze niet van goed zedelijk gedrag. Was de persoon veroordeeld voor overtreding van artikel 248bis of voor nu nog steeds strafbare overtredingen van 239, 247, 249 of 250 van het Wetboek van Strafrecht had deze een strafblad en zou niet in aanmerking kunnen komen voor een overheidsaanstelling. Probeerde de persoon zijn homoseksualiteit krampachtig verborgen te houden, dan duidde dat op zijn beurt weer op een verhoogd risico op chantagegevoeligheid en ook dat beperkte de kans die een homoseksueel had om op de post aangenomen te worden die hij of zij wilde hebben. Het Rijk lette bij de voorselectie en selectie van kandidaten

145 NL-HaNA, Ministerie van Binnenlandse Zaken: Hoofdafdeling Overheidspersoneelszaken en Voorgangers, nummer toegang 2.04.59, inventarisnummer 357, Brief 12 feb. 1954 van de minister van Binnenlandse Zaken aan de Commissie bedoeld in artikel 12 van het KB van 3 aug. 1922, tot regeling en toekenning van wachtgeld.

op deze drie zaken. Via informatie-inwinning bij de kandidaten zelf, de politie en de justitiële registers controleerden de verantwoordelijken hiervoor gedrag, 'crimineel' verleden en politieke voorkeur van sollicitanten.

4.2.3. Dienstgeheim en veiligheidsonderzoek

In hoofdstuk VII, over de rechten en plichten van ambtenaren, werd het dienstgeheim geregeld in artikel 59:

"De ambtenaar is verplicht tot geheimhouding van hetgeen hem in zijn ambt is ter kennis gekomen, voor zover die verplichting uit de aard der zaak volgt of hem uitdrukkelijk is opgelegd." (ARAR, artikel 59).

Dit artikel kon van belang zijn in verband met de omgang van het Rijk als werkgever met homoseksualiteit. Van homoseksuele mannen en lesbische vrouwen werd in de onderzoeksperiode namelijk verondersteld dat zij, vanwege hun seksuele voorkeur die geheim moest blijven, gevoelig waren voor afpersing en dus een risico vormden voor geheimhouding. Zij werden als een groter gevaar beschouwd dan bijvoorbeeld heteroseksuelen met een buitenechtelijke verhouding, omdat het geheim als zwaarder werd beschouwd. Het was vooral een punt van zorg bij functies, waarin ambtenaren met gevoelige informatie te maken konden krijgen. Dat had te maken met de koude oorlog en de dreiging van het communisme die voor het Rijk rond 1950 zo groot was dat er extra politiekrachten voor werden ingezet om communisten op te sporen.¹⁴⁶

Hiermee samenhangend was in de late jaren veertig in hoofdstuk X van het ARAR artikel 97b nieuw leven ingeblazen. Dit artikel handelde over het verlenen van eervol ontslag aan een ambtenaar, van wie:

¹⁴⁶ Groninger Archieven, Kabinet van de burgemeester van Groningen, 1916-1991, nummer toegang 1983, inventarisnummer 11, Brief 12 mei 1949 van het ministerie van Binnenlandse Zaken aan de commissaris der Koningin in de provincie Groningen.

"uit zijn gedragingen een zodanige gezindheid blijkt, dat er geen voldoende waarborg aanwezig is, dat hij zijn plicht als ambtenaar onder alle omstandigheden getrouwelijk zal volbrengen." (ARAR, artikel 97b).

Dat kwam in de praktijk vooral neer op lidmaatschap van communistische organisaties, die voorkwamen op een lijst die door de ministerraad was samengesteld.¹⁴⁷

De Centrale Veiligheidsdienst (CVD), die vanaf 1949 Binnenlandse Veiligheidsdienst (BVD) heette, kreeg de taak om 'veiligheidsonderzoeken' uit te voeren naar zowel sollicitanten als zittend personeel bij het Rijk, dat met gevoelige informatie te maken kon krijgen. Homoseksualiteit kreeg in de periode 1948-1953 het meest expliciet aandacht bij personeel dat, in dienst van Buitenlandse Zaken, naar buitenlandse diplomatieke vertegenwoordigingen werd uitgezonden (zie verder paragraaf 4.4.2; Engelen, 2007, pp. 35-37). Daarnaast voerde de BVD structureel overleg met de zogeheten Beveiligingsambtenaren (BVA's), waarover elk departement en elke gemeente beschikte. Deze was verantwoordelijk voor het zorgvuldig omgaan met vertrouwelijke informatie. Deze functionaris was in die zin verantwoordelijk voor zoiets praktisch als de sloten op de dossierkasten, maar ontving van de BVD ook de uitslagen van de betrouwbaarheidsonderzoeken naar sollicitanten. Soms kwam in dat contact ook homoseksualiteit bij zittende ambtenaren aan de orde, zoals in 1951, toen een *zeer betrouwbare bron* meldde, dat een met name genoemde referendaris bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken *zeer actief homo-sexueel* zou zijn.¹⁴⁸ Ook diende de BVA als aanspreekpunt voor lokale poli-

¹⁴⁷ Dit artikel was toegevoegd naar aanleiding van de muiterij op de 'Zeven Provinciën' in 1938 en bevatte vóór de oorlog een lijst met uiterst linkse en rechtse organisaties waar ambtenaren geen lid van mochten zijn. In 1951 werd er een nieuwe lijst van kracht, die uitsluitend linkse, vooral communistische, organisaties omvatte.

¹⁴⁸ NL-HaNA, CVD en BVD / open dossiers, 2.04.127, inv.nr. 1004, Notitie 27 jul. 1951 van DOV II aan DOV I.

ties (in de meeste gevallen de Haagse) om vermoedens over homoseksualiteit van zittende rijksambtenaren aan de BVD door te geven.¹⁴⁹

De CVD/BVD heeft zich slechts éénmaal expliciet met homoseksuele zelforganisaties in Nederland beziggehouden, in het zogenaamde *onderwerpsdossier* (OD) over de Shakespeareclub, in de jaren 1948-1951.¹⁵⁰ Deze zelforganisatie van homoseksuele mannen en lesbische vrouwen was in 1946 opgericht en, na ernstige problemen met politie en justitie, in 1949 hernoemd tot 'Cultuur- en Ontspanningscentrum' (COC; Warmerdam en Koenders, 1986, pp. 105-117, 143). Het onderwerpsdossier opende in 1948 met geruchten, dat de 'Shakespeareclubs' (men dacht toen dat het er meerdere waren) zo iets als *studieclubs voor het communisme* zouden zijn en als *recruteringscentra voor spionage-activiteiten [sic] beschouwd [moesten] worden*.¹⁵¹ Eind 1948 werd die gedachte verder uitgewerkt in een rapport uit *zeer betrouwbare bron*, waarin de Shakespeareclub als *een der meest geraffineerde mantelorganisaties der C.P.N.* werd omschreven.¹⁵² Doel ervan zou zijn, de ontevredenheid onder homoseksuelen aan te wakkeren, en zo de maatschappij dusdanig te ontwrichten, dat daardoor een voedingsbodem voor het communisme zou ontstaan: de CPN zou homoseksualiteit inzetten als *sabotage-instrument*. Die sabotage zou eruit bestaan, dat bepaalde leden van de Shakespeareclub door de CPN benaderd werden om ze af te persen:

*"men wil tegen bepaalde, politiek bruikbare leden, of nog te introduceren personen bezwarende gegevens (foto's) bijeenbrengen, om hen tot een bepaalde werkzaamheid te kunnen dwingen."*¹⁵³

Als extra verontrustende factor meldde het rapport, dat er *ambtenaren lid van deze club* waren.¹⁵⁴

De CVD bracht eind december 1948 de Amsterdamse Hoofdcommissaris van Politie op de hoogte van dit rapport en verzocht hem,

*"naar de communistische achtergrond van het bestaan en de werkzaamheid van deze club wel een nader onderzoek te willen doen instellen."*¹⁵⁵

Verder wilde de CVD ook *aangaande de politieke activiteit der leidende personen en – indien nog nodig – hun personalia* worden ingelicht.¹⁵⁶ Wat de CVD niet wist, was dat de Amsterdamse Zedenpolitie de Shakespeareclub nadrukkelijk in de gaten hield, overleg had met de voorzitter ervan, Nico Engelschman, en bij veel bijeenkomsten van de organisatie aanwezig was (Koenders, 1996, pp. 520-525). In het Shakespeareclub-dossier is geen antwoord van de Amsterdamse hoofdcommissaris te vinden, wel een korte notitie, zonder nadere toelichting, waarin een leidinggevende van de BVD in april 1949 verbood om nog langer rapporten over de Shakespeareclub samen te stellen.¹⁵⁷ In 1951 werd er nog één zinnetje aan de zaak gewijd, opnieuw door een anonymus:

149 Zie o.a.: NL-HaNA, CVD en BVD / open dossiers, 2.04.127, inv.nr. 1027, Dossier 18 jul. 1950, rapport 7 apr. 1951.

150 NL-HaNA, CVD en BVD / open dossiers, 2.04.127, inv.nr. 331: Stukken betreffende het verrichten van onderzoek naar de activiteiten van de Shakespeare Club te Amsterdam, 1948-1952.

151 NL-HaNA, CVD en BVD / open dossiers, 2.04.127, inv.nr. 331, Notitie 12 feb. 1948 z.a.; Notitie 22 mrt. 1948 z.a.

152 NL-HaNA, CVD en BVD / open dossiers, 2.04.127, inv.nr. 331, Rapport [26 nov. 1948].

153 NL-HaNA, CVD en BVD / open dossiers, 2.04.127, inv.nr. 331, Brief 28 dec. 1948 van het hoofd van de [dienst], J.G. Crabbendam, aan de hoofdcommissaris van politie te Amsterdam.

154 NL-HaNA, CVD en BVD / open dossiers, 2.04.127, inv.nr. 331, Rapport [26 nov. 1948].

155 NL-HaNA, CVD en BVD / open dossiers, 2.04.127, inv.nr. 331, Brief 28 dec. 1948 van het hoofd van de [dienst], J.G. Crabbendam, aan de hoofdcommissaris van politie te Amsterdam.

156 Ibidem.

157 NL-HaNA, CVD en BVD / open dossiers, 2.04.127, inv.nr. 331, Brief 22 apr. 1949 z.a.

*"Het valt mij op, dat [in] diverse [stukken] deze Shakespeareclub klakkeloos vermeld wordt als een van de meeste geraffineerde mantelorganisaties van de CPN, hoewel dit nimmer is komen vast te staan."*¹⁵⁸

Daarmee maakte de BVD al heel snel korte metten de gedachte die bij de belangrijkste buitenlandse bondgenoot van Nederland op dat moment, de Verenigde Staten, wel voet aan de grond had gekregen. In de VS had men vanaf 1947 criteria ontwikkeld om te bepalen of ambtenaren van de federale overheid 'loyaal' dan wel 'disloyaal' waren aan die overheid. Naar aanleiding daarvan was de *Red Scare* ontstaan, een heksenjacht op iedereen die werd verdacht van communistische sympathieën (Johnson, 2004, p. 1; Faderman, 2016, p. 17). Daarbij werd ook een connectie gemaakt met homoseksualiteit: vanaf 1950 werden homoseksuele mannen en lesbische vrouwen door de federale Amerikaanse overheid beschouwd als een 'veiligheidsrisico': zij zouden zich, door hun *moreel geperverteerde gedrag*, kwetsbaar maken voor chantage waardoor staatsgeheimen bij hen niet veilig zouden zijn (Dupont et al., 2017, p. 211). Het kwam bekend te staan als de *Lavender Scare* die het mogelijk maakte om homoseksuelen (m/v) uit overheidsdienst te weren (Johnson, 2004, pp. 1, 4, 9, 21; Faderman, 2016, pp. 20-22, 26). In Nederland kwam het hier dus niet van.

4.3. Organisatie van het rijksperoneelsbeleid

Het personeelsbeleid van de rijksoverheid viel (en valt) onder verantwoordelijkheid van de minister van Binnenlandse Zaken. Tussen 1946 en 1958 was het toevertrouwd aan de CPD. Deze was verantwoordelijk voor onder meer

personeelsvoorziening, antecedentenonderzoek, registratie van personeel en personeelsbeoordeling. De CPD is in 1946 opgericht om het rijksperoneelsbeleid te moderniseren: doel ervan was onder andere om *door centrale recrutering en voorselectie de juiste man op de juiste plaats te krijgen*.¹⁵⁹

Onderdeel van de CPD was de RGD, die de medische keuringen bij aanstelling uitvoerde en optrad als bedrijfsgeneeskundige dienst voor het gehele rijksoverheidsapparaat, met uitzondering van de PTT (Huizinga et al., 2000, p. 33).¹⁶⁰ Ook de RPD, opgericht in 1949, maakte onderdeel uit van de CPD. Doel ervan was om moderne, psychologische methoden te gebruiken bij het personeelsbeleid van het Rijk (Haas, 1995, p. 37; Hogewind, 1953, p. ix).

De CPD werd in 1958 opgeheven; de taken werden toen verdeeld tussen de RPD en de in 1960 opgerichte directie OPZ, die beiden, net zoals de RGD, deel uitmaakten van het directoraat-generaal voor Overheidspersoneelsbeleid. De RPD was, naast haar rol bij het psychologisch testen van sollicitanten, verantwoordelijk voor de personeelsvoorziening bij het Rijk, de bevordering van het interdepartementaal promotiebeleid, het adviseren met betrekking tot personeelsbeoordeling en het opleiden van personeelsbeoordelaars. De directie OPZ was onder meer verantwoordelijk voor het ontwikkelen van personeelsbeleid

¹⁵⁸ NL-HaNA, CVD en BVD / open dossiers, 2.04.127, inv.nr. 331, Voorblad OD no. 1439, Opmerking 4 16 mei 1951.

¹⁵⁹ NL-HaNA, Buitenlandse Zaken / Code-Archief 45-54, 2.05.117, inv.nr. 1556, Correspondentie van het ministerie van Buitenlandse Zaken met buitenlandse gezanten over personeelsbeleid van de overheid in andere Europese landen. Zie ook: NL-HaNA, Buitenlandse Zaken / Code-Archief 45-54, 2.05.117, inv.nr. 1503, Uittreksel KB 18 dec. 1946 (Stbl. 1946/G367) z.d. [waarschijnlijk 1 jul. 1948].

¹⁶⁰ De PTT beschikte al over een eigen bedrijfsgeneeskundige dienst: NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 171, R.P.A.-Bulletin 10, jul. 1963, pp. 2-3, 5.

en het geven van advies op dit gebied.¹⁶¹ Tot aan het einde van de onderzoeksperiode veranderde deze constellatie niet.¹⁶²

Om als homoseksueel (m/v) in een betrekking bij de rijksoverheid te kunnen komen, was het van belang om in eerste instantie bij CPD, OPZ en RPD niet met die homoseksualiteit te koop te lopen. Het was in het kader van de kans om aangenomen te worden strategischer om de eigen seksualiteit onbenoemd te laten.

De RPD was in deze constellatie verantwoordelijk voor het stroomlijnen van het wervings- en selectiebeleid en OPZ voor het beleid met betrekking tot het zittend personeel. Daardoor hadden zij invloed op de toelating van homoseksuele mannen en lesbische vrouwen bij het Rijk, op hun behandeling op de werkvloer en op hun kansen op promotie en ontslag als zij eenmaal in dienst waren. Daarnaast hadden de departementale personeelsdiensten en chefs op afdelingen van departementen daarin natuurlijk ook een rol. Grote staatsbedrijven als de PTT en de NS voerden hun eigen personeelsbeleid.

De centralisering van het personeelsbeleid had voor het homoseksuele (aspirant) rijkspersoneel twee kanten. Aan de ene kant betekende het begin van een

ontwikkeling, waarin steeds meer de nadruk kwam liggen op de kwaliteiten van de (aan te stellen) ambtenaar in relatie tot de functie die deze uitoefende, en die dus wegleidde van persoonskenmerken, zoals homoseksualiteit, die in principe niet relevant waren voor die functie. Aan de andere kant betekende het daarnaast het begin een grote bureaucratisering van het aanstellings- en promotiebeleid, waardoor de bewegingsvrijheid, die leidinggevenden hadden met betrekking tot hun personeel, werd beperkt. Hun 'discretionaire bevoegdheid' nam af, er keken meer mensen mee en veel procedures werden in formalistische vormen gegoten, die het lastig maakten om creatief met die procedures om te gaan.

4.4. Werving, selectie en sollicitanten bij het Rijk

Wie bij het Rijk solliciteerde kreeg op verschillende momenten te maken met verschillende instanties, personen en procedures. Wat sollicitanten in de meeste gevallen niet wisten, was dat vóórdat een personeelsadvertentie was verschenen, er al een heel traject was gelopen. Want voordat een vacature voor invulling van buitenaf werd vrijgegeven moest éérst gekeken worden of er niet binnen het overheidsapparaat zelf geschikte kandidaten aanwezig waren: mensen die hadden aangegeven een andere functie binnen de rijksoverheid te zoeken en door reorganisatie boventallig geworden ambtenaren (Dingemans en Hartman, 2000, pp. 61, 66, 76).¹⁶³

161 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 171, R.P.A.-Bulletin 10, jul. 1963, p. 1; inv.nr. 58, Ontwerp-brief 7 dec. 1962 van de minister van Binnenlandse Zaken aan de ministers.

162 In dit hoofdstuk beperken we ons tot de diensten die het personeelsbeleid van de rijksoverheid uitvoerden. Commissies en instanties die uitsluitend verantwoordelijk waren voor overleg en advies, zoals de Centrale Commissie voor Georganiseerd Overleg in Ambtenarenzaken (CCGOA) (1919-1945/1945-1951 Salariscommissie ad-hoc/1951-1995) en de Adviescommissie Arbeidsvoorwaarden Overheidspersoneel (1968-) worden buiten beschouwing gelaten. De CCGOA pleegde overleg met de regering over aangelegenheden van algemeen belang voor de rechtstoestand van ambtenaren, waaronder personeelsbeoordeling, wervingsbeleid en functiewaardering, en de Adviescommissie fungeerde als adviesorgaan inzake het personeelsbeleid van de overheid, bijvoorbeeld met betrekking tot personeelsformaties, indienstnemingen en bevorderingen.

163 NL-HaNA, Buitenlandse Zaken / Code-Archief 45-54, 2.05.117, inv.nr. 1556, Correspondentie van het ministerie van Buitenlandse Zaken met buitenlandse gezanten over personeelsbeleid van de overheid in andere Europese landen. In 1950 waren dit bijvoorbeeld "gedemobiliseerden, burgerlijke oorlogsinvaliden, belanghebbenden, of zoons van belanghebbenden in de zin der Zuiderzee-steunwet 1925, voormalige leden van de N.B.S., oud-illegale werkers, degene, die zich tijdens de bezettingsjaren verdienstelijk jegens het vaderland hebben gedragen, [...] [en] afgevlode arbeidscontractanten" (Memorie van Antwoord van de Rijksbegroting 1949, in: Dingemans en Hartman, 2000, p. 123).

4.4.1. Voorselectie en voorinformatie over 'criminaliteit' en politieke overtuigingen

Tot 1959 bestond er een Bureau Voorselectie, dat centraal alle ingekomen sollicitaties op een vacature bij de Haagse departementen, of die nu intern of extern waren, beoordeelde op geschiktheid voor de gevraagde functie.¹⁶⁴ Wie in 1951 op een advertentie van het Rijk had geschreven en door die eerste schifting was gekomen, kreeg vervolgens een aantal vragenlijsten toegezonden die ingevuld geretourneerd moest worden. Op deze manier was al heel veel praktische informatie door de sollicitant zelf bijeengebracht.¹⁶⁵

Op de belangrijkste vragenlijst was ruimte voor een pasfoto. Er werd gevraagd naar persoonsgegevens: naam, geboorteplaats en -datum, burgerlijke staat, nationaliteit, kerkgenootschap waartoe men behoorde en de geboortedatum van eventuele kinderen. Ook werd gevraagd naar het arbeidsverleden van de sollicitant: naam en het adres van de huidige werkgever, de functie, het salaris, de reden voor ontslag, nevenbetrekkingen e.d. De sollicitant moest ook een motivatie voor de sollicitatie geven en er werd gevraagd naar gezondheid en eventuele invaliditeit. De laatste bladzijde was bedoeld voor degene die de eerste selectie deed: er was ruimte voor referenties en opmerkingen. Er zijn geen vragenlijsten aangetroffen waarop opmerkingen zijn gemaakt.¹⁶⁶

Daarnaast moest een 'antecedentenformulier' in vijfvoud worden ingevuld, voor zover bekend bij alle sollicitanten bij de rijksoverheid. Tot 1953 bestond dat uit twee aparte formulieren: één voor de 'strafrechtelijke' en één voor de

'politieke' antecedenten. In de jaren daarna werden beide formulieren samengevoegd tot één, maar de strekking bleef hetzelfde: men moest verklaren niet te zijn veroordeeld voor enig misdrijf, niet in aanraking te zijn geweest met de politie en geen extreme politieke overtuiging te hebben.¹⁶⁷ Voor dit onderzoek is vooral de verklaring met betrekking tot de 'criminele' antecedenten relevant:

"Ondergetekende [...] Verklaart, dat hij/zij

- a. niet ter zake van enig misdrijf of enige overtreding door enig rechterlijk college, waaronder ten deze wordt begrepen de burgerlijke of militaire strafrechter dan wel een college voor tuchtrechtspraak, is veroordeeld, al dan niet met voorwaardelijke strafoplegging, of al dan niet gevolgd door gratie of wijziging der straf;*
- b. niet door enige politie is geverbaliseerd ter zake enig strafbaar feit, dan wel deswege met de politie in aanraking is geweest zonder dat een proces-verbaal is gevolgd".¹⁶⁸*

Gevoegd bij de opmerking op hetzelfde formulier, dat de antecedenten van de sollicitant intensief zouden worden onderzocht en de waarschuwing, dat als er op dit gebied iets gevonden zou worden op dit gebied, onmiddellijk ontslag zou volgen,¹⁶⁹ stelde het homoseksuele mannen en lesbische vrouwen voor een dilemma.¹⁷⁰ Dat had vooral te maken met de opmerking onder b. hierboven, over processen verbaal of aanraking met de politie zonder proces-verbaal. Iedereen die vanwege homoseksualiteit ooit met de politie in aanraking was geweest, werd geregistreerd in een cartotheek van de politie. Veel hoefde men

¹⁶⁴ NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 171, R.P.A.-Bulletin 5, mrt. 1960, p. 6. Dat de selectie van personeel de taak van de CPD was, werd vastgelegd in het Plaatsingsbesluit (1946).

¹⁶⁵ NL-HaNA, Ministerie van Binnenlandse Zaken: Personeelsdossiers, nummer toegang 2.04.53.19, inventarisnummer 5, CPD formulier 9501-4 uit 1951, Personeelsdossier m.b.t. [N.N.].

¹⁶⁶ NL-HaNA, BiZa / Personeelsdossiers, 2.04.53.19, inv.nr. 5: Doos 5: Geboortjaar 1893-1895.

¹⁶⁷ NL-HaNA, Buitenlandse Zaken / Code-Archief 45-54, 2.05.117, inv.nr. 1503, Verslag vergadering personeelschefs 12 mei 1953.

¹⁶⁸ NL-HaNA, BiZa / Personeelsdossiers, 2.04.53.19, inv.nr. 5, Antecedentenverklaring [1953], Personeelsdossier m.b.t. [N.N.]; inv.nr. 357, CPD formulier 35 9563-'53-160.

¹⁶⁹ Ibidem.

¹⁷⁰ NL-HaNA, Buitenlandse Zaken / Code-Archief 45-54, 2.05.117, inv.nr. 1503, Verslag vergadering personeelschefs 12 mei 1953.

niet gedaan te hebben: wie zich ooit langer dan wat gebruikelijk was bij een openbaar toilet had opgehouden of was aangetroffen bij een café dat als homoseksueel bekend stond, kon in zo'n registratiesysteem zijn terechtgekomen. Of dat daadwerkelijk was gebeurd, was voor betrokkenen niet te overzien (zie o.a. paragraaf 2.2.1; Koenders, 1996, pp. 630, 650, 661-662, 687-688, 741-743, 762-765, 774-775, 780-782; Schuyf, 1994, pp. 112-114). Het betekende een dilemma voor homoseksuele sollicitanten bij de rijksoverheid die vermoedden dat zij als homoseksueel waren geregistreerd: melding van zo'n contact in verband met homoseksualiteit betekende dat hun seksuele voorkeur bekend werd en ze mogelijk op grond van onzedelijk gedrag niet werden aangenomen; niet melden ervan betekende, bij ontdekking van zo'n registratie, eveneens niet aangenomen worden of, bij latere ontdekking, onmiddellijk ontslag zonder recht op uitkering.¹⁷¹ Duidelijk is, dat tot 1959 het antecedentenbureau van de CPD vrijwel onbeperkt toegang had tot de cartotheken van de politie.¹⁷² De BVD had voor haar veiligheidsonderzoeken in de gehele onderzoeksperiode onbeperkte toegang tot deze cartotheken (Engelen, 2007, pp. 35-37).

De verklaring met betrekking tot politieke antecedenten had voor homoseksuelen (m/v), mits zij geen communist waren, weinig relevantie. Een uitzondering hierop waren sollicitanten bij de buitenlandse dienst van het ministerie van Buitenlandse Zaken (diplomaten maar ook anderen). Bij hen werd homoseksualiteit beschouwd als een risico op chantage, zeker als het ging om uitzending naar een diplomatieke vertegenwoordiging, en was onderwerp van onderzoek door de BVD.¹⁷³ Toen van een aspirant-diplomaat in 1951 bekend werd, dat deze

contacten had in homoseksuele kringen, kwam deze in eerste instantie niet meer in aanmerking voor uitzending naar het buitenland en kreeg hij voorlopig een functie op het Haagse ministerie.¹⁷⁴ Toen van een ambtenaar die op een diplomatieke vertegenwoordiging in het Oostblok werkte geruchten rondgingen, leidde dat tot grote verontrusting bij de BVD omdat:

"... indien het verhaal betr[effende] [naam betrokkene] op waarheid berust, te [naam hoofdstad Oostblokland] een uitermate onaangename situatie ontstaat, welke de veiligheid van aan deze autoriteiten toevertrouwde geheimen in gevaar zou kunnen brengen."¹⁷⁵

Uit nader onderzoek dat de BVD naar de man deed bleek overigens dat hij geen *homo-sexuele neigingen* vertoonde.¹⁷⁶

4.4.2. Inlichtingen en antecedenten

In grove lijnen waren er twee antecedentenonderzoeken die door de rijksoverheid werden verricht naar aanstaande personeelsleden: het 'criminele antecedentenonderzoek' naar onder andere het 'zedelijk gedrag' van de sollicitant en het 'veiligheidsonderzoek' naar de politieke opvattingen van de sollicitant. Voor de Tweede Wereldoorlog was het in Nederland gebruikelijk geweest daarbij te volstaan met het overleggen van een *bewijs van goed gedrag*,¹⁷⁷ ná de bezetting stelden veel instellingen, bedrijven en overheden zich daarmee niet langer tevreden. Zij wilden meer weten, een 'gewoonte' die was ontstaan in de vroegste na-oorlogse periode, toen van mensen die verdacht werden van

171 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1917-1959, 2.04.59, inv.nr. 357, Brief 11 feb. 1954 van de minister van Binnenlandse Zaken aan de ministers.

172 Haags Gemeentearchief, Gemeentepolitie Den Haag, nummer toegang 0432-01, inventarisnummer 6924, Brief 1 aug. 1957 van de hoofdcommissaris van politie te Den Haag aan de procureur-generaal bij het gerechtshof te Den Haag.

173 Dat blijkt uit bestudering van de veiligheidsonderzoeken, door de BVD uitgevoerd tussen 1928 en 1953, zoals die bewaard zijn gebleven in: NL-HaNA, CVD en BVD / open dossiers, 2.04.127.

174 NL-HaNA, CVD en BVD / open dossiers, 2.04.127, inv.nr. 1027, Rapport 7 apr. 1951.

175 NL-HaNA, CVD en BVD / open dossiers, 2.04.127, inv.nr. 1027, Dossier 'homo-sex', Rapport 13 jun. 1952; Rapport 13 nov. 1959.

176 Ibidem.

177 NL-HaHGA, Gemeentepolitie Den Haag, 0432-01, inv.nr. 6924, Brief 19 aug. 1947 van de minister van Binnenlandse Zaken aan de burgemeesters van gemeenten met gemeentepolitie.

collaboratie met de bezetter op alle mogelijke manieren werd nagegaan, wat hun politieken, financiële, crimineelen en moreelen achtergrond was zonder dat daarvoor enige reglementering aan de orde was.¹⁷⁸ Een woud aan instellingen vroeg in de naoorlogse jaren de politie om verschillende vormen van informatie hieruit. In 1947 probeerde minister van Binnenlandse Zaken Van Maarseveen (KVP) dit te stroomlijnen door te bepalen welke instanties en bedrijven om wat voor informatie bij de politie mochten vragen. De Haagse politie maakte er een overzicht van, ergens aan het einde van de jaren veertig, met daarop maar liefst 78 verschillende instanties, waarbij telkens aangegeven was wat voor informatie kon worden verstrekt, hoe deze moest worden aangevraagd en op welke wijze die verstrekt kon worden.¹⁷⁹ In 1957 maakte de Haagse gemeentepolitie een nieuwe lijst, waarop 'nog maar' 40 instanties vermeld stonden.¹⁸⁰ Onder die instanties was bijvoorbeeld het recherchebureau van het Ministerie van Wederopbouw en Volkshuisvesting, dat in 1953 over 20 rechercheurs bleek te beschikken en zich onder andere bezighield met 'integriteitsonderzoeken'.¹⁸¹

Op 1 januari 1959, met de inwerkingtreding van de Wet op de Justitiële Documentatie en op de Verklaringen omtrent het Gedrag, werd het verstrekken van informatie uit politieregisters drastisch beperkt (Schuyf, 1994, p. 116). Enkel nog de BVD had er onbeperkt toegang toe voor haar veiligheidsonderzoeken en, onder bepaalde voorwaarden, de burgemeesters voor het afgeven van

een Verklaring omtrent het Gedrag (VOG). Pas in 1969 werden de procedures voor antecedenten- en veiligheidsonderzoeken vastgelegd in de 'Beschikking Antecedentenonderzoek' (Stekelenburg, 1999, p. 249).¹⁸²

De omzetting van tijdelijke in vaste contracten was in het algemeen geen reden om de antecedenten van de betrokken ambtenaren opnieuw na te gaan. Dat was wél het geval als dat bij de eerste aanstelling niet of niet zorgvuldig was gebeurd, zoals een man overkwam tegen wie *bedenkingen* bestonden vanwege diens antecedenten.¹⁸³

Criminele antecedenten

Het criminele antecedentenonderzoek voor de rijksoverheid werd uitgevoerd door het Antecedentenbureau, dat tussen 1946 en 1958 een onderdeel was van de CPD en daarna van de RPD.¹⁸⁴ Dat werk bestond tot 1959 vooral uit het verifiëren en aanvullen van de informatie, zoals de sollicitanten die zelf hadden opgegeven. Daarbij werd, naast de justitiële antecedenten (Huizinga et al., 2000, p. 30), ook gekeken naar de moraliteit van de betrokkene en naar andere zaken waarvan werd verondersteld dat ze van invloed konden zijn op het functioneren van een ambtenaar. Zo stelde de directeur van de CPD in 1953:

*"wanneer een man in de afgelopen jaren veel huiselijke moeilijkheden heeft gehad, dan is het van belang, dat het betrokken Departement hiervan op de hoogte is."*¹⁸⁵

178 Zie o.a.: Regionaal Historisch Centrum Limburg, Gemeentepolitie Maastricht, 1812-1964, nummer toegang 20.108A, Brief 23 nov. 1945 van het hoofd ondervragingscentra van het Bureau Nationale Veiligheid [voorganger van de CVD/BVD] te kamp Vught aan het hoofd van de politie te Maastricht.

179 NL-HaHGA, Gemeentepolitie Den Haag, 0432-01, inv.nr. 6924, Lijst met instanties aan welke inlichtingen worden verstrekt [eind jaren veertig].

180 NL-HaHGA, Gemeentepolitie Den Haag, 0432-01, inv.nr. 6924, Brief 1 aug. 1957 van de hoofdcommissaris van politie te Den Haag aan de procureur-generaal bij het gerechtshof te Den Haag.

181 NL-HaHGA, Gemeentepolitie Den Haag, 0432-01, inv.nr. 6926, Dossier III, Brief 20 jan. 1953 van de minister van Wederopbouw en Volkshuisvesting aan de hoofdcommissaris van politie te Den Haag.

182 Zie ook: Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken van 14 okt. 1969 (Stc. 209).

183 NL-HaNA, Maatschappelijk werk, 2.27.02, inv nr. 156, Nota 18 nov. 1958 m.b.t. voorstel tot vaste aanstelling van arbeidscontractanten.

184 NL-HaNA, CVD en BVD / open dossiers, 2.04.127, inv.nr. 28, Brief 19 jun. 1948 van de secretaris-generaal van Binnenlandse Zaken aan diverse belanghebbenden; NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 765, Brief 26 sep. 1958 van Bureau Personeelsbeoordeling aan de beoordelingsadviseurs van de departementen.

185 NL-HaNA, Buitenlandse Zaken / Code-Archief 45-54, 2.05.117, inv.nr. 1503, Verslag vergadering personeelschefs 12 mei 1953.

Het antecedentenbureau had tot 1959, zoals uit de diverse lijsten die de Haagse gemeentepolitie in de jaren veertig en vijftig hierover opstelde, volledige toegang tot de politiecartotheken.¹⁸⁶

Met het verstrekken van inlichtingen uit de politieregistraties werd soms losjes omgegaan, zoals blijkt uit een klacht van de reclassering bij de Haagse gemeentepolitie: deze verstreekte soms informatie aan particuliere werkgevers over sollicitanten, die cliënt waren van de reclassering en vanwege die informatie niet werden aangenomen. De gemeentepolitie was niet gerechtigd om deze informatie te verstrekken.¹⁸⁷

Veel overheidsinstanties verzamelden vóór 1959 bij elkaar en bij de politie inlichtingen over (potentieel) overheidspersoneel; daarbij werd er soms informatie verstrekt terwijl dat niet was toegestaan. Dat was voor homoseksuelen, vooral als zij in aanraking waren geweest met de politie of veroordeeld voor zedenmisdrijven, bedreigend.

Vanaf 1959, met de invoering van de Wet op de Justitiële Documentatie en op de Verklaringen omtrent het Gedrag, kon het antecedentenbureau enkel nog de justitiële registers met betrekking tot veroordelingen inzien.¹⁸⁸ In die justitiële registers werden overtredingen tot maximaal acht jaar vóór de datum

van de aanvraag en veroordelingen tot 16 jaar vóór die datum vermeld.¹⁸⁹ Het Antecedentenbureau gaf op haar berichtgeving aan de aanvragende overheidsdienst slechts aan, of er al dan niet bezwaar was tegen aanstelling van een kandidaat; men kon er in principe dus niet meer achter komen of het om een zedenmisdrijf ging.

Rijksinstellingen hadden de theoretische mogelijkheid om de antecedenten van een sollicitant na te laten gaan via een 'Verklaring van Goed Zedelijk Gedrag', vanaf 1959 'Verklaring omtrent Gedrag'. De verklaring werd afgegeven door de burgemeester van de gemeente waar de persoon waarover de verklaring ging woonde. Hiervan is slechts één geval van bekend, uit 1964. De burgemeester van Den Haag had van zijn discretionaire bevoegdheid gebruik gemaakt, toen hij voor een sollicitant bij de belastingdienst een recente veroordeling voor zedendelicten buiten beschouwing had gelaten.¹⁹⁰ Voor de betrokken persoon, waarvan het vermoeden bestaat dat deze veroordeeld was voor een homoseksuele zedenzaak, betekende het kort daarna alsnog ontslag. De belastingdienst had door het Antecedentenbureau van de RPD nieuw onderzoek naar hem laten doen, waarbij de veroordelingen alsnog bekend waren geworden.¹⁹¹

Voor homoseksuele mannen en lesbische vrouwen die waren veroordeeld voor bijvoorbeeld artikel 248bis betekende de regelgeving met betrekking tot criminele antecedenten dat het voor hen in de gehele onderzoeksperiode vrijwel onmogelijk was om tot de rijksdienst te worden toegelaten, ook al zijn er op die regel ook weer uitzonderingen (zie paragraaf 4.2.2). Voor mensen

186 NL-HaHGA, Gemeentepolitie Den Haag, 0432-01, inv.nr. 6924, Brief 19 aug. 1947 van de minister van Binnenlandse Zaken aan de burgemeesters van gemeenten met gemeentepolitie; Lijst met instanties aan welke inlichtingen worden verstrekt [eind jaren veertig]; Brief 1 aug. 1957 van de hoofdcommissaris van politie te Den Haag aan de procureur-generaal bij het gerechtshof te Den Haag.

187 NL-HaHGA, Gemeentepolitie Den Haag, 0432-01, inv.nr. 6926, Dossier III, Brief 17 feb. 1955 van de Reclasseringsraad Den Haag aan de officier van justitie.

188 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 711 [foutief in inventaris vermeld als 712], Kopie brief 19 mrt. 1958 van de minister van Binnenlandse Zaken aan de ministerraad m.b.t. antecedentenonderzoeken.

189 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 711 [foutief in inventaris vermeld als 712], Nota 9 sep. 1965 m.b.t. verklaringen omtrent het gedrag.

190 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 711 [foutief in inventaris vermeld als 712], Stuk 6 okt. 1965 van de directie OPZ m.b.t. onderzoek naar justitiële antecedenten, bijlage bij vergadering van de departementale personeelschefs op 12 okt. 1965.

191 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 711 [foutief in inventaris vermeld als 712], Brief 18 sep. 1964 van de directeur van 's Rijks belastingen aan het hoofd van de afdeling Burgerlijke Stand te Den Haag.

die vermoedden dat zij vanwege homoseksueel gedrag door de politie geregistreerd waren, betekende het tot 1959 onzekerheid over de vraag, of de aanstaande werkgever daar achter zou komen. Die onzekerheid nam, door de beperking tot de toegang tot de politieregisters, na 1959 af, vooral als het antecedentenonderzoek door de RPD geschiedde. Het is echter onbekend in hoeverre dit doordrong tot homoseksuelen (m/v) die wilden solliciteren bij de rijksoverheid. In de bladen van het COC is hier in elk geval geen informatie over verspreid. De rijksoverheid bleef in homo- en lesbische kringen, met haar pogingen om inlichtingen in te winnen via cartotheken van lokale polities (zie verder hoofdstuk 5) ook na 1959 een werkgever om rekening met te houden.

Veiligheidsonderzoeken

Het doen van veiligheidsonderzoeken was, na enig getouwtrek tussen de Veiligheidsdienst en het Antecedentenbureau aan het eind van de jaren veertig, het exclusieve terrein van de BVD geworden.¹⁹² Doel ervan was om na te gaan in hoeverre ambtenaren politiek betrouwbaar genoeg waren om met vertrouwelijke informatie om te gaan. Daarbij maakte de dienst gebruik van een lijst, door de ministerraad in 1949 opgesteld, van organisaties waarvan ambtenaren die met vertrouwelijke gegevens moesten omgaan geen lid mochten zijn. Op die lijst stonden vrijwel uitsluitend communistische (mantel)organisaties (Engelen, 1995, pp. 45, 183-184, 186). Het COC heeft er, tot aan de afschaffing van deze lijst in 1969, nooit op gestaan (Tielman, 1982, p. 162).¹⁹³ De BVD gebruikte bij het doen van veiligheidsonderzoek de 'Leidraad bij de

vaststelling van betrouwbaarheid uit veiligheidsoogpunt', die zij in 1952 zelf had samengesteld.¹⁹⁴ Hierin werden een aantal risico's genoemd in verband met die betrouwbaarheid. Sommigen daarvan lagen voor de hand, zoals het hebben van contacten met personen of agenten uit communistische of andere totalitaire landen, het (voormalig) lidmaatschap of bewezen belangstelling voor communistische (mantel)organisaties en het hebben van (directe) familie of inwonende personen die dergelijke activiteiten ontplooiden. Maar er waren ook enkele bij, waarin homoseksualiteit een rol kon spelen, zoals:

*"Onherroepelijke veroordeling wegens delicten uit het begaan waarvan karaktereigenschappen blijken, welke een gevaar opleveren voor de beveiliging; [...] bedenkelijke persoonlijke eigenschappen en gedragingen (b.v. loslippigheid, drankmisbruik, gebruik van verdovende middelen) voor zover deze een gevaar opleveren voor de beveiliging; [...] persoonlijke omstandigheden welke een aanzienlijk risico opleveren voor de beveiliging (b.v. drukkende schuldenlast) ..."*¹⁹⁵

Uit de veiligheidsonderzoeken die de BVD uitvoerde naar sollicitanten bij verschillende ministeries, diensten en staatsbedrijven, blijkt dat zij inderdaad nadrukkelijk naar zowel vermeldingen in politiecartotheken als veroordelingen wegens delicten keken. Daarbij werd lang teruggekeken: in 1950 werd in een rapport over een man die bij het Ministerie van Oorlog werd aangesteld een proces-verbaal wegens overtreding van artikel 239 uit 1927 vermeld.¹⁹⁶ Er werd ook nadrukkelijk gekeken naar bedenkelijke persoonlijke eigenschappen en omstandigheden. De nadruk lag daarbij vooral op communistische sympathieën. Een doorsnee rapport rond 1950 bevatte paragraafjes over onder andere personalia, ouders en milieu, levensloop, werkgevers, karakter, politiek, burgerlijke

192 NL-HaNA, CVD en BVD / open dossiers, 2.04.127, inv.nr. 28, Brief 8 dec. 1949 van Bureau Antecedentenonderzoek CPD aan de commissaris van politie te Zaandam.

193 Dit blijkt uit de bestudering van het volledige dossier over artikel 97 van het ARAR: NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1917-1959, 2.04.59, inv.nr. 429: Stukken betreffende de behandeling van aangelegenheden met betrekking tot artikel 97 van het Algemeen Rijksambtenarenreglement betreffende verboden lidmaatschappen alsmede de totstandkoming van het KB van 14 november 1951 (S. 488) houdende nadere regelen betreffende de Commissie inzake politiek onbetrouwbare ambtenaren, 1948-1955; NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 172, R.P.A.-Bulletin 57, okt. 1969, p. 257.

194 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1917-1959, 2.04.59, inv.nr. 429, Nota 2 apr. 1952, 'Leidraad bij de vaststelling van de betrouwbaarheid uit veiligheidsoogpunt', p. 2.

195 Idem, p. 3.

196 NL-HaNA, CVD en BVD / open dossiers, 2.04.127, inv.nr. 1027, Rapport 8 jun. 1950 m.b.t. [N.N.].

staat en alg. bijzonderheden.¹⁹⁷ In de rapporten werd expliciet ingegaan op betrouwbaarheidseisen, niet alleen van de sollicitant zelf, maar ook die van zijn of haar directe omgeving.¹⁹⁸

De reikwijdte van de Wet op de Justitiële Documentatie en op de Verklaringen omtrent het Gedrag had een beperkte invloed op het doen en laten van de BVD bij de uitvoering van de veiligheidsonderzoeken: vanaf 1 januari 1956 en in anticipatie op bovengenoemde wet mocht de BVD niet langer zonder meer 'oude gegevens' met betrekking tot de personen die zij onderzocht betrekken: als gegevens ouder waren dan 4 jaar ('lichte' gevallen) of 8 jaar ('zware gevallen') moesten die gegevens buiten beschouwing blijven, tenzij het ging om mensen die met *Zeër Geheime*, *Geheime* of *Vertrouwelijke gegevens* werkten.¹⁹⁹ In de praktijk betekende dat niet veel, omdat de meeste veiligheidsonderzoeken juist gericht waren op deze laatste groep. De BVD kon ook ná 1956 alle informatie die zij dienstig achtte voor de beoordeling van sollicitanten naar vertrouwensfuncties bij de overheid blijven verzamelen (interview, man, 79 jaar). Wat die vertrouwensfuncties waren, daarover mochten de ministers voor hun eigen departement beslissen.²⁰⁰

Expliciete verwijzingen naar homoseksualiteit zijn alleen aangetroffen in een beperkt aantal onderzoeksverslagen voor het Ministerie van Buitenlandse Zaken, uitsluitend bij sollicitanten bij de Buitenlandse Dienst: mensen die naar diplomatieke vertegenwoordigingen in het buitenland werden uitgezonden. Deze dienst was niet groot in omvang: tussen 1946 en 1955 werden 79 personen

ertoe toegelaten (Van Galen Last, in publicatie, p. 484). Zij had vanwege de bijzondere positie van diplomaten in het buitenland een eigen reglement, dat in 1946 werd vernieuwd. In dat reglement waren toelatingseisen geregeld (men moest o.a. een Nederlands onderdaan zijn en academisch geschoold) en was de interne opleiding georganiseerd: er waren twee examens, waarvan de eerste, het 'attaché-examen', leidde tot de status van aspirant-ambtenaar en het daaropvolgende 'secretaris-examen' tot de status van volwaardig diplomaat bij de DBD (Van Galen Last, in publicatie, p. 482).

Naast het officiële reglement golden voor deze traditierijke dienst tal van informele criteria en voorkeuren. Een academische opleiding was een formele vereiste, maar daarbij gold een voorkeur voor lidmaatschap van een erkend studentencorps. Verder waren aspirant-diplomaten bij voorkeur man (vrouwen werden zoveel mogelijk geweerd) en gehuwd met de juiste huwelijkspartner: zij was het liefste aristocratisch en gefortuneerd. Deze informele eisen kregen onder andere vorm in een niet in het reglement vastgelegd 'vergelijkend vooronderzoek', een voorgesprek met de betrokkene waarin de leiding van de dienst kon beoordelen wat voor 'vlees zij in de kuip' had, dat vóór het attaché-examen plaatsvond (Van Galen Last, in publicatie, p. 482). Daarnaast werd van diplomaten verwacht, dat zij hun huwelijkspartner bij de dienstleiding kwamen voorstellen: die wilde weten hoe de betrokken vrouw eruitzag en zich gedroeg (interview, man, 76 jaar).

Vanaf 1946 mochten er ook vrouwen in diplomatieke dienst (daar was tevoren geen sprake van geweest), door persoonlijk ingrijpen van koningin Wilhelmina en zeer tegen de zin van de ambtelijke en politieke top van het ministerie. Deze besloot om aanstellingen van vrouwen zoveel mogelijk tegen te gaan, onder andere door streng vast te houden aan de te stellen eisen (overal ter wereld inzetbaar zijn, bijvoorbeeld). Toch wisten enkele vrouwen tot de diplomatieke dienst door te dringen, vooral doordat zij uit 'diplomatieke' geslachten stamden. Zij moesten tot 1958, als zij trouwden, ontslag nemen. Voor zover bekend heeft van de vijf vrouwen die tot 1950 als diplomaat in dienst van het ministerie

197 NL-HaNA, CVD en BVD / open dossiers, 2.04.127, inv.nr. 1027, Dossier 18 aug. 1950 m.b.t. [N.N.].

198 NL-HaNA, CVD en BVD / open dossiers, 2.04.127, inv.nr. 1027, Dossier 28 feb. 1951 m.b.t. [N.N.].

199 NL-GnGRA, Kabinet van de burgemeester van Groningen, 1916-1991, 1983, inv.nr.7, Brief + bijlage 10 okt. 1955 van de commissaris der Koningin in de provincie Groningen aan de burgemeester der gemeente Groningen.

200 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 714, Voorschriften 14 okt. 1969 betreffende het antecedentenonderzoek.

traden, er slechts één, die uiteraard ongehuwd bleef, een volledige diplomatieke carrière gehad (Van Galen Last, in publicatie, p. 492).

Veiligheidsonderzoeken werden gedaan naar uit te zenden diplomaten, uit te zenden ondersteunend personeel en naar sollicitanten bij het Haagse departement van Buitenlandse Zaken. In zes van de ongeveer 500 dossiers uit de periode 1949-1953 hierover kwam homoseksualiteit aan de orde. Hieruit blijkt dat homoseksualiteit een negatieve indicatie voor aanstelling was. Over een 21-jarige vrouw, die als *oppervlakkig* werd omschreven en werd gerekend tot *die categorie van meisjes die graag en veel "uitgaan"*, vermeldde de BVD in 1950 als kennelijk extra bezwarende omstandigheid, dat men in *politiekringen* de indruk had, dat zij *homo-sexueel, eventueel bi-sexueel kon zijn. Bewijs hiervan is echter niet aanwezig*.²⁰¹ Toch betekende het niet, dat een diplomatieke carrière ná de ontdekking van iemands homoseksualiteit uitgesloten was. Voor een man, een gefortuneerd aristocraat die in 1950 in gesprek was om uitgezonden te worden naar het buitenland, betekende de uitkomst van het veiligheidsonderzoek, waarin werd gemeld dat hij vermoedelijk homoseksueel was, dat hij niet kon vertrekken naar zijn eerste diplomatieke post en hij een functie kreeg op het Haagse departement. Later kon hij alsnog zijn diplomatieke carrière aanvangen (zie verder hoofdstuk 6).²⁰² Van een vrouw, die in 1948 naar een vertrouwensfunctie solliciteerde, had de BVD niets nadeligs gevonden, wel dat haar zwager overtreding van 248bis en homoseksuele openbare schennis der eerbaarheid had gepleegd.²⁰³

201 NL-HaNA, CVD en BVD / open dossiers, 2.04.127, inv.nr. 1027, Dossier 3 feb. 1950 m.b.t. [N.N.].

202 NL-HaNA, CVD en BVD / open dossiers, 2.04.127, inv.nr. 1027, Dossier 18 jul. 1950 m.b.t. [N.N.].

203 NL-HaNA, CVD en BVD / open dossiers, 2.04.127, inv.nr. 1027, Dossier 15 mei 1948 m.b.t. [N.N.].

4.4.3. BVD, CPD en departementen: vragen in formulieren en gesprekken

Wie door het antecedentenonderzoek en het eventuele veiligheidsonderzoek was gekomen, kon een nieuw vragenformulier verwachten van het departement of dienst waar deze solliciteerde, waarin opnieuw naar allerlei privé-gegevens werd gevraagd.²⁰⁴ De belastingdienst vroeg bijvoorbeeld in een formulier uit 1948 als werkgever naar gegevens over de ouders van de sollicitant, maar vooral naar gezondheid en ziekte van de kandidaat en de vraag of men voor militaire dienst, levensverzekering of een baan ooit afgekeurd was.²⁰⁵ Vooral de vraag naar het vervullen van de militaire dienstplicht, die op de meeste inlichtingenformulieren voorkwam, is in dit verband relevant, omdat mannen die, door middel van een medisch attest, verklaarden homoseksueel te zijn, op grond daarvan konden worden afgekeurd.²⁰⁶ Homoseksualiteit van een sollicitant kon daardoor bij de overheidswerkgever bekend worden. Daarnaast kon die afkeuringsgrond, S5, worden gezien als een teken van geestelijke instabiliteit en dus ook meewegen bij het al dan niet aannemen van een sollicitant.

De gegevens uit de verschillende inlichtingenformulieren kwamen uiteindelijk terecht bij de afdeling of dienst die de vacature had uitstaan. In overleg met de CPD bepaalde die afdeling of dienst wie voor een gesprek werd uitgenodigd. Dat gesprek werd gevoerd door de selecteur van de CPD en iemand van de betrokken dienst samen.²⁰⁷ Na 1954 soms ook met enkel iemand van de CPD. Over deze gesprekken moest de selecteur van de CPD een formulier

204 NL-HaNA, Buitenlandse Zaken / Code-Archief 45-54, 2.05.117, inv.nr. 1503, Verslag vergadering personeelscheffs 18 jan. 1951.

205 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1917-1959, 2.04.59, inv.nr. 359, Vragenlijst/Keuringsformulier A (Belastingdienst) [1948].

206 Zie o.a.: NL-HaNA, Cultuur- en Ontspannings Centrum (COC), nummer toegang 2.19.038, inventarisnummer 19, Brief 14 apr. 1958 van [N.N.] aan [Centraal Bureau COC]; Brief 15 apr. 1958 van Centraal Bureau COC aan [N.N.]; Brief 6 mei 1958 van [N.N.] aan [Centraal Bureau COC].

207 NL-HaNA, Buitenlandse Zaken / Code-Archief 45-54, 2.05.117, inv.nr. 1503, Verslag vergadering personeelscheffs 18 jan. 1951.

invullen. Aan de orde kwamen dan objectieve zaken als personalia, beroep en hobby's, maar ook subjectieve criteria met betrekking tot de indruk die de CPD-medewerker had gekregen van de kandidaat. Er moesten zaken worden ingevuld over o.a. de *wijze van spreken, verschijning, gelaatstint, type* (met als keuzemogelijkheden o.a. *rustig, hautain, schijnheilig en lomp*) en, onder *uiterlijke verzorging* categorieën als *verzorgd, normaal* maar ook *verwijfd*. Het laat zien, dat verondersteld homoseksueel gedrag negatief werd beschouwd.²⁰⁸

Bij een departement als Buitenlandse Zaken was gedrag, uiterlijk en persoonlijkheid van de kandidaat belangrijk. Dit departement gebruikte een interviewrapport met acht rubrieken, waarop onder andere burgerlijke staat werd vastgelegd, en waarop er ruimte was voor opmerkingen betreffende *persoonlijke eigenschappen van de kandidaat*.²⁰⁹ In een ontwerp-interviewrapport dat veel uitgebreider was, werd daarnaast o.a. gevraagd naar de vervulling van de militaire dienstplicht en de vraag of de kandidaat veel aan sport deed en of de kandidaat gereisd of gekampeerd had.²¹⁰

De nadruk op indrukken bleef de gehele jaren vijftig bestaan: de *algemene indruk* van de medewerkers van het Bureau Voorselectie bij het gesprek met de kandidaten waren leidend en niet bijvoorbeeld een psychologisch onderzoek. Dit was mede aanleiding om in 1959 de voorselectie over te dragen aan de personeelsafdelingen van de afzonderlijke ministeries.²¹¹ Waar de RPD de voorselectie van de kandidaten op subjectieve normen en de 'indruk' van de

selecteur had gebaseerd, was het vanaf 1959 voor een deel de bedoeling om kandidaten te selecteren die op basis van hun vaardigheden geschikt waren voor de functie: dus op werkgerelateerde aspecten in plaats van op een persoonlijke 'indruk'. Voor homoseksuelen (m/v) kon dat een voordeel zijn, omdat hierdoor de nadruk meer kwam te liggen op geschiktheid voor de functie en niet zozeer op allerlei zaken die buiten de werksfeer lagen.

Daarnaast gingen psychologische aspecten een belangrijke rol spelen. In 1966 verscheen van de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken een circulaire, waarin deze benadrukte, dat het bij de selectie van personeel niet alleen ging om aanstellingscriteria als *basisopleiding, vakopleiding, ervaring, geleverde prestaties, leeftijd, geslacht*, maar ook onder andere:

*"intelligentiestructuur, de houding en het gedrag ten opzichte van de ander, de stabiliteit, de taalbeheersing."*²¹²

Dit waren aspecten waar het psychologisch onderzoek bij de selectie van nieuw personeel aandacht aan besteedde; het vormde een belangrijk onderdeel van de selectie van personeel in deze periode. Gezien de negatieve beeldvorming over homoseksualiteit in de meest gangbare psychologische theorieën van die tijd was dat voor homoseksuele en lesbische sollicitanten niet bepaald een reden om open met hun seksuele voorkeur om te gaan.

208 NL-HaNA, BiZa / Personeelsdossiers, 2.04.53.19, inv.nr. 5, Personeelsdossier m.b.t. [N.N.] [1952].

209 NL-HaNA, Ministerie van Buitenlandse Zaken: Code-archief 1965-1974, nummer toegang 2.05.313, inventarisnummer 27561, Interviewrapport Buitenlandse Zaken [1963-1972].

210 NL-HaNA, BuZa / Code-archief 1965-1974, 2.05.313, inv.nr. 27561, Ontwerp-interviewrapport Buitenlandse Zaken [1963-1972].

211 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 171, R.P.A.-Bulletin 5, mrt. 1960, p. 6.

212 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 172, R.P.A.-Bulletin 46, okt. 1968, p. 140.

4.5. Aanstelling, medische keuring en psychologisch onderzoek

4.5.1. Medisch onderzoek

Als een sollicitant in principe was aangenomen, volgde er een volgens artikel 7 van het ARAR verplichte medische keuring (ARAR, artikel 7).²¹³ Deze werden gedurende de gehele onderzoeksperiode uitgevoerd door de RGD (Huizinga et al., 2000, p. 33). Ze beperkte zich tot puur medische zaken en hield *uitsluitend rekening met het invaliditeits/ziekterisico en het sterfterisico binnen afzienbare tijd*.²¹⁴ De inhoud van het medisch onderzoek bleef geheim, aan de betrokken dienst werd enkel doorgegeven of iemand 'geschikt' dan wel 'ongeschikt' was.²¹⁵

Uit de bronnen wordt niet duidelijk, welke informatie de onderzochten kregen; als ze niet geschikt werden bevonden konden zij binnen 14 dagen een herkeuring aanvragen.²¹⁶ In bijzondere gevallen kon een kandidaat die bij keuring of eventuele herkeuring niet geschikt werd bevonden *in het belang van de dienst* toch worden aangesteld.²¹⁷ Voor zover bekend werd in de medische keuring geen aandacht besteed aan een eventueel homoseksuele voorkeur van de gekeurde.

213 Dit gold voor elke aanstelling langer dan drie maanden (Huizinga et al., 2000, p. 30).

214 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 173, R.P.A.-Bulletin 62, jun./jul. 1970, p. 92.

215 NL-HaNA, Ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, nummer toegang 2.27.19, inventarisnummer 821, Persoonsdossier m.b.t. [N.N.].

216 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 779, ARAR, KB 12 jun. 1931 (Stbl. 248), uitgave 1959, artikel 8, lid 2.

217 Idem, artikel 9.

4.5.2. Psychologisch onderzoek

Voor overheidsdiensten bestond de mogelijkheid om kandidaten voor een functie psychologisch te laten keuren. Dat gebeurde enkel wanneer de aard van de functie daartoe aanleiding gaf (Huizinga et al., 2000, p. 30). In 1951 betekende dat, dat *iedere leiding gevende of speciale functionaris* psychologisch moest worden onderzocht, maar om kosten te besparen alleen degenen die écht in aanmerking kwamen voor de baan.²¹⁸ Om dezelfde reden moest het onderzoek plaatsvinden ná de medische keuring.²¹⁹ Vanaf 1968 moesten alle kandidaten van buiten de rijksoverheid voor functies op academisch niveau *waarbij in belangrijke mate wordt deelgenomen aan het beleidsvormingsproces bij de overheid* aan een psychologische test worden onderworpen.²²⁰ Kandidaten voor lagere functies werden enkel gekeurd als er twijfels waren over hun psychologische geschiktheid.²²¹ Voor zover bekend werd bij deze psychologische onderzoeken niet gevraagd om aandacht aan homoseksualiteit te besteden. Al weten we wel dat het COC zich meer dan eens heeft druk gemaakt om de bij beroepskeuze veel gebruikte Szonditest (zie in hoofdstuk 2 paragraaf 2.1).

Met psychologisch onderzoek vóór aanstelling werd geprobeerd, om mogelijke 'probleemgevallen' onder de sollicitanten weg te filteren. Dat speelde bijvoorbeeld bij Buitenlandse Zaken bij de aanstelling van mensen die in tijdelijke dienst in het buitenland ontwikkelingswerk gingen doen. De bedoeling was, dat daarmee werd voorkomen dat mensen op hun buitenlandse post depressieve klachten gingen vertonen, maar ook dat mensen zich op zedelijk gebied

218 NL-HaNA, Buitenlandse Zaken / Code-Archief 45-54, 2.05.117, inv.nr. 1503, Verslag vergadering personeelschefs 27 apr. 1951.

219 Ibidem.

220 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 172, R.P.A.-Bulletin 46, okt. 1968, p. 142.

221 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1917-1959, 2.04.59, inv.nr. 360, Circulaire 30 nov. 1953 van de hoofdafdeling OPZ, afdeling Algemene Zaken.

ongewenst gingen gedragen, zoals een man die op zijn post in West-Afrika een buitenechtelijke relatie met een vrouw kreeg en niet naar zijn echtgenote en kinderen wilde terugkeren. Zijn keuringsformulier werd tegen het licht gehouden en vertoonde geen aanwijzingen voor dat gedrag; een psychologisch onderzoek voor alle buitenlandse uitzendingen in het kader van ontwikkelings-samenwerking werd té duur geacht; bovendien kwamen problemen té weinig voor: nog geen half procent van het aantal uitzendingen.²²²

Het psychologisch onderzoek werd uitgevoerd door de RPD (Huizinga et al., 2000, p. 33). Deze dienst was in 1949 opgezet door de Leidse hoogleraar psychologie Alfons Chorus en de toenmalig directeur van de CPD, D.W. Walkate. De dagelijkse leiding lag in handen van de psychologen C. Sanders en F. Hogewind (Chorus, 2019, pp. 93-94). De RPD werd in 1955 onderdeel van de CPD en dus belangrijk in het aannameproces bij de rijksoverheid, maar ook in het bepalen van de promotiekansen van degenen die al in dienst waren.

Het idee van psychologisch onderzoek was, dat het kon leiden tot *de juiste man op de juiste plaats* (Haas, 1995, p. 210). Al vanaf de eerste decennia van de twintigste eeuw waren er voor het bedrijfsleven psychologische tests ontwikkeld om de geschiktheid van een sollicitant te testen. Een groot aantal bedrijven stelde psychologen aan of richtten een eigen interne psychologische dienst op, waaronder ook de staatsbedrijven PTT (1929) en NS (1947). De oprichting van de RPD laat zien dat ook de rijksoverheid zelf van het belang van psychologische tests overtuigd raakte (Haas, 1995, p. 37).

Er waren ruwweg twee stromingen: de één was sterk kwantificerend en gericht op het meten van vaardigheden: 'psychotechniek'. Daarnaast was er een meer 'persoonsgerichte' of 'interpretatieve benadering'. De RPD, die de psychologische onderzoeken voor het rijkspersoneel uitvoerde, was vertegenwoordiger

van deze laatste school. Psychologen van deze school maakten gebruik van projectieve tests, waaronder bijvoorbeeld de hierboven genoemde Szondi, de Rorschach inktvlekkentest of de Vier-Platentest van Van Lennep. Op basis van hun eigen interpretatie van deze tests – in deze benadering gold de psycholoog zelf, met zijn interpretatieve vaardigheden en persoonlijke inzicht, als belangrijkste instrument – produceerden psychologen van de 'persoonsgerichte' school rapporten met uitgebreide persoonsbeschrijvingen. Tot aan het eind van de onderzoeksperiode volgde de RPD, onder leiding van Hogewind, de persoonlijke benadering (Dehue, 1990, pp. 43-45, 62, 67-69; Haas, pp. 65, 83-84).

Vanaf het einde van de jaren zestig nam de kritiek op de RPD toe. Er werd gesproken over de testen van de RPD als *een soort politieonderveraging* en er kwam kritiek op de gewoonte om uitgebreide persoonlijke rapporten op te stellen over kandidaten.²²³ Dat leidde ertoe, dat de minister van Binnenlandse Zaken, Carel Polak (VVD) in 1968 bepaalde:

"met de gewoonte [...] in de rapporten ook min of meer uitvoerige persoonsbeschrijvingen van iedere kandidaat te geven zal dan ook moeten worden gebroken".²²⁴

Voortaan mocht bij het psychologisch onderzoek van een kandidaat niet verder worden gegaan *dan noodzakelijk is voor het geven van een antwoord op de vraagstelling*, dat wilde zeggen: *passende functie vervulling*.²²⁵ De RPD veranderde echter niet zomaar van koers en bleef haar projectieve methodes tot in de jaren zeventig gebruiken. Die werden toen afgedaan als *pure magie* (Dehue, 1990, p. 70).

222 NL-HaNA, BuZa / Code-archief 1965-1974, 2.05.313, inv.nr. 27561, Memorandum 30 sep. 1963, RGD.

223 NL-HaNA, BuZa / Code-archief 1965-1974, 2.05.313, inv.nr. 27561, Krantenknipsel J. de Reus, *De Student*, mei/jun. 1967.

224 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 172, *R.P.A.-Bulletin* 46, okt. 1968, p. 141.

225 Ibidem.

Zover als 'magie' wilde het Nederlands Instituut van Psychologen (NIP) niet gaan, maar er waren bij deze beroepsvereniging wel grote twijfels over hoe de overheid als werkgever (in spe) het psychologisch onderzoek inrichtte. In het bijzonder kwam er begin jaren zeventig kritiek op de wijze waarop de RPD omging met sollicitanten en rapporten (Dehue, 1990, p. 70). Ook al eerder was het Instituut (vóór 1968 het Nederlandsch Instituut van Praktizeerende Psychologen, NIPP) kritisch op het psychologisch onderzoek bij de (lokale) overheid. Dat gold voor de gehele onderzoeksperiode. De discussie concentreerde zich in de jaren vijftig weliswaar op het afnemen van beroepskeuze-testen, maar had een bredere achtergrond. In 1950 ging het NIPP in gesprek met mej. mr. Tendeloo over de kwaliteit van het psychologisch onderzoek dat ambtenaren van het Rijksarbidsbureau (RAB) en de 24 GAB's in Nederland uitvoerden. Deze bureaus bleken zonder bevoegde krachten te werken; de uitvoerende ambtenaren waren voor het overgrote deel geen psycholoog. Het NIPP stelde voor meer erkende psychologie te brengen in het domein van overheid, beroep en arbeid. Maar dat ketste af. In eerste instantie zou het RAB vijf psychologen in eigen dienst nemen om het probleem op te lossen, maar voor de GAB's was dit geen oplossing – de ambtenaren daar bleven volgens ingewijden *enormiteiten [...] uithalen*.²²⁶

In 1957 nam een psychiater/psycholoog die bij het RAB aangesteld was demonstratief ontslag. In een brief aan onder andere de minister van Sociale Zaken schreef zij dat ze,

"tien maanden had geprobeerd de zaak in evenwicht te brengen maar [dat] dat een onbegonnen taak was [...] het op grote schaal testen

*door leken zonder leiding of controle [was levensgevaarlijk is voor de betrokkenen]".*²²⁷

De verwijdering tussen het NIP en de RPD zou tot in de jaren tachtig duren. In 1980 schreef het NIP dat de RPD een voorbeeldfunctie had en zich niet buiten de beroepsvereniging moest stellen. Ze verweet de RPD onder andere te weinig innovatie in de psychologische testen die de dienst inzette. Dat was de bedrijfspsychologen die in 1973 geënkquêteerd werden ook al opgevallen. De testmethoden die begin jaren zeventig nog werden gebruikt waren (volgens de normen van toen) verouderd; de veranderende inzichten met betrekking tot homoseksualiteit waren er bijvoorbeeld niet in terug te vinden. Overigens werkte de RPD wél met gediplomeerde psychologen.

4.6. In dienst: registratie, bevorderingen en beoordelingen van personeel

Wie door de selectieprocedure was gekomen, van wie geen nadelige criminele of politieke antecedenten waren aangetroffen, medisch en eventueel psychologisch gekeurd was, kon vervolgens worden aangesteld. Dat was in eerste instantie tijdelijk, maximaal twee jaar. Indien het antecedentenonderzoek nog niet was afgerond, was die periode korter, drie maanden. Wie werd aangesteld moest een ambtseed afleggen, waarin men trouw beloofde aan koning en grondwet, en verklaarde, zijn ambt *nauwgezet en ijverig* te vervullen (Stekelenburg, 1999, p. 383).²²⁸

226 NL-GnGRA, Nederlands Instituut van Psychologen, 1938-1997, nummer toegang 787, inventarisnummer 1203, Brief 17 dec. 1952.

227 NL-GnGRA, Nederlands Instituut van Psychologen, 1938-1997, 787, inv.nr. 1203, Brief 22 aug. 1957; Brief 6 sep. 1957.

228 Zie ook: NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 779, ARAR, KB 12 jun. 1931 (Stbl. 248), uitgave 1959, artikel 51; NL-HaNA, BiZa / Personeelsdossiers, 2.04.53.19, inv.nr. 2, Personeelsdossier m.b.t. [N.N], geboortjaar 1883.

In de jaren veertig moesten benoemingen in vaste en tijdelijke dienst worden voorgelegd aan de ministeries van Binnenlandse Zaken en Financiën.²²⁹ Ook moest iedere indienstneming door de ministeries aan de CPD worden gemeld (Dingemans en Hartman, 2000, p. 66). Daarnaast waren de ministers verplicht om de minister van Binnenlandse Zaken om advies te vragen als een aanstelling zou leiden tot uitbreiding van het aantal formatieplaatsen (Stekelenburg, 1999, p. 244).

4.6.1. Registratie

De gegevens van wie uiteindelijk in dienst was getreden, kreeg een 'persoons-registratiekaart' van de CPD. Die was van groen karton; het gehele verloop van iemands carrière werd er in het kort op bijgehouden. Er werden zaken op vastgelegd, als de persoons- en adresgegevens, de verschillende functies die iemand bij de overheid bekleedde, maar ook godsdienst, burgerlijke staat, geboortedata van de kinderen en uitslagen van antecedentenonderzoeken, medische keuringen en keuring voor militaire dienst.

Er is geen indicatie aangetroffen dat afkeuring voor militaire dienst wegens homoseksualiteit (in de praktijk: 'S5', stabiliteit 5, wat wilde zeggen dat iemand bij de keuring als psychisch instabiel was beoordeeld) een rijksbetrekking onmogelijk maakte. Dat was in de jaren vijftig en zestig bij het COC *common knowledge*, maar blijkt in de praktijk niet aan te tonen (Hoffman, 2006). Wel is duidelijk, dat de BVD in minstens één geval een onderzoek heeft ingesteld naar de vraag, of een beroepsmilitair die zich had laten afkeuren op grond van homoseksualiteit, daadwerkelijk homoseksueel was.²³⁰

229 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1917-1959, 2.04.59, inv.nr. 156, Brief 2 jan. 1947 van de minister van Economische Zaken aan de minister-president.

230 NL-HaNA, CVD en BVD / open dossiers, 2.04.127, inv.nr. 331, Rapport 21 dec. 1949 van de recherche van de gemeentepolitie [plaatsnaam] voor de commissaris van politie m.b.t. mogelijke activiteit van de Shakespeare-club of het COC te Amsterdam i.v.m. het afkeuren van dienstplichtigen en/of O.V.W.-ers.

Op de groene kaart was ook ruimte voor de vermelding van o.a. disciplinaire straffen en opgenomen verlofdagen. Op de achterkant van deze kaart werden gegevens ingevuld die van belang waren voor de vaststelling van het pensioen. Daarnaast was er de mogelijkheid tot het geven van *nadere bijzonderheden*.²³¹ Op deze kaarten zijn geen verwijzingen naar seksualiteit of seksuele voorkeur aangetroffen.

4.6.2. Bevordering

Wie bij de rijksoverheid in een bepaalde functie in dienst trad, kreeg een rang toegewezen met namen als 'schrijver', 'commies', 'referendaris' en 'administrateur'. Bevorderingen liepen volgens een vast stramien van salarisschalen en van tijd tot tijd bevordering tot een hogere rang. Daarbij speelde vrijwel uitsluitend de factor tijd een rol: wie maar lang genoeg in functie bleef, kwam vanzelf 'hogerop'.

Vanaf 1946 probeerde de CPD de prestaties van ambtenaren te betrekken bij het systeem van bevorderingen. Een eerste stap hierin was het verplicht stellen van een 'taakonderzoek' bij elke bevordering.²³² Hiervoor werden bij de CPD 'taakanalisten' aangesteld, die van elke functie bij de Haagse departementen een 'taakanalyse' moesten opstellen, een beschrijving van de werkzaamheden die in het kader van een bepaalde functie moesten worden verricht en de vaardigheden die daarvoor nodig waren. Zo wilde men kunnen beoordelen, of iemand ook echt in aanmerking kwam voor een bevordering. Dat stuitte op veel weerstand: het lukte niet zomaar om ingesleten gewoonten te veranderen.

231 NL-HaNA, Buitenlandse Zaken / Code-Archief 45-54, 2.05.117, inv.nr. 1554, Brief 20 nov. 1953 van de CPD aan het ministerie van Buitenlandse Zaken.

232 NL-HaNA, CVD en BVD / open dossiers, 2.04.127, inv.nr. 28, Brief 22 okt. 1946 van de vice-voorzitter van de Raad van State aan de koningin; NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1917-1959, 2.04.59, inv.nr. 156, Brief 2 jan. 1947 van de minister van Economische Zaken aan de minister-president.

Tot 1950 had het ministerie van Financiën medezeggenschap over bevorderingen, vanaf dat jaar werd dat een enkel het ministerie van Binnenlandse Zaken.²³³ Als een departement een ambtenaar wilde bevorderen, moest daarvoor een promotieverzoek worden ingediend bij de CPD, die dan een taakanalyse liet opstellen. De CPD bracht vervolgens daarover advies uit aan de minister van Binnenlandse Zaken.²³⁴

De gehele late jaren veertig en jaren vijftig door bestond er een spanningsveld tussen de Haagse departementen en de CPD over de bevorderingen. De departementen hadden kritiek op de tijd die het kostte om voor elke bevordering advies aan te vragen.²³⁵ Binnenlandse Zaken had op haar beurt kritiek op de grote hoeveelheid bevorderingsvoorstellen uit de gehele rijksdienst, waarvan er volgens haar *te veel* onterecht waren.²³⁶

Om enigszins aan de kritiek van de departementen tegemoet te komen, stelde de minister van Binnenlandse Zaken in 1957 voor om bevorderingen van personeel beneden de rang van 'adjunct-commies' vrij te stellen van advies. Binnenlandse Zaken bleef de touwtjes op andere wijzen strak in handen houden: voor de overige functies bleef advies verplicht, en de departementen moesten opgave doen van zowel het aantal bevorderingen als hun formatiegrootte.²³⁷ Er was

iets van verzet te bespeuren: in 1959 en 1960 bleek dat de inzending van de halfjaarlijkse opgaves van bevordering veel te wensen overliet.²³⁸

Met de opheffing van de CPD gingen de bevoegdheden met betrekking tot bevorderingen over op de afdeling Formatiezaken van de directie OPZ. Deze voerde ook de nog steeds verplichte taakanalyses uit. Advies over bevorderingen was inmiddels weer verplicht voor alle rijksambtenaren en werd eveneens door de afdeling Formatiezaken uitgebracht.²³⁹ Indien een departement het niet eens was met de inhoud van dat advies, dan werd de zaak voorgelegd aan de Raad voor de Burgerlijke Rijksdienst.²⁴⁰ Het probleem van de grote aantallen bevorderingsvoorstellen kwam nog zeker tot halverwege de jaren zestig voor.²⁴¹

Aan de taakanalyse was inmiddels, door diezelfde Raad voor de Burgerlijke Rijksdienst, het aspect 'taakwaardering' toegevoegd: ook het belang van de functie moest meewegen bij het besluit tot eventuele bevordering.²⁴²

233 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1917-1959, 2.04.59, inv.nr. 156, Brief 2 jan. 1947 van de minister van Economische Zaken aan de minister-president.

234 NL-HaNA, Maatschappelijk Werk, 2.27.02, inv.nr. 158, Brief 16 dec. 1957 van de minister van Binnenlandse Zaken aan de minister-president; NL-HaNA, Buitenlandse Zaken / Code-Archief 45-54, 2.05.117, inv.nr. 1503, Verslag vergadering personeelschefs 23 nov. 1950.

235 Volgens de minister van Economische Zaken duurde de beslissing omtrent bevorderingen (en benoemingen) bijna een jaar, waardoor *dikwijls goede krachten verloren gaan* en er *ontsteking* bij het personeel ontstond: NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1917-1959, 2.04.59, inv.nr. 156, Brief 2 jan. 1947 van de minister van Economische Zaken aan de minister-president.

236 NL-HaNA, Maatschappelijk Werk, 2.27.02, inv.nr. 158, Brief 16 dec. 1957 van de minister van Binnenlandse Zaken aan de minister-president.

237 Ibidem; Brief 31 mei 1958 van de minister van Binnenlandse Zaken aan de ministers.

238 NL-HaNA, Maatschappelijk Werk, 2.27.02, inv.nr. 158, Brief 2 okt. 1959 van de minister van Binnenlandse Zaken aan de ministers; Brief 30 jun. 1960 van de minister van Binnenlandse Zaken aan de ministers.

239 Volgens artikel 3 van het Besluit Coördinatie Rijkspersoneelsaangelegenheden, 1958 (Stbl. 316).

240 De Raad voor de Burgerlijke Rijksdienst (1953-1965) was een onderraad van de ministerraad die de besluitvorming inzake het overheidspersoneelsbeleid en de organisatie van de rijksdienst voorbereidde. Hij werd opgevolgd door de Raad voor de Rijksdienst (1965-1995) (Van der Wal et al., 2000, p. 16).

241 Zo sprak de directeur van OPZ in 1963 over zijn wens om de *ongemotiveerde aandrang van de zijde der dienstleiding* om tot zoveel mogelijk bevorderingen te komen, te beperken: NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 47, Stafbespreking 9 jul. 1963.

242 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 773, Brief 12 jul. 1961 van de minister van Binnenlandse Zaken aan de ministers over de toepassing van de artikelen 12 en 79 van het ARAR.

4.6.3. Personeelsbeoordeling

Een tweede stap van de CPD om prestaties van ambtenaren meer van invloed te laten zijn op de bevorderingssystematiek, was de beoordeling van het zittend personeel. Dat hing nauw samen met de redenen, waarom de CPD was opgericht: professionalisering van het rijkspersoneelsbeleid, om zo *de juiste man op de juiste plaats* te krijgen.²⁴³ In 1953 werden de eerste experimenten met personeelsbeoordeling gedaan bij enkele rijksdiensten (Hogewind, 1953, p. 135).²⁴⁴ Dat werd aanvankelijk met geheimzinnigheid omgeven: de CPD schreef voor, dat elk personeelslid een *afzonderlijke "geheime" kaart* in de personeelsadministratie moest krijgen, met daarop de gegevens over beoordelingen.²⁴⁵ In december 1961 besloot het kabinet tot personeelsbeoordeling voor ambtenaren in rijksdienst en in 1963 werd de 'methodische personeelsbeoordeling' bij de rijksoverheid daadwerkelijk ingevoerd. Vanaf toen was de periodieke beoordeling van ambtenaren verplicht, zoals een wijziging van het ARAR vaststelde.²⁴⁶ Regels over het opmaken en vaststellen van beoordelingen werden vastgelegd in het Beoordelingsvoorschrift Burgerlijk Rijkspersoneel van 1963 (Huizinga et al., 2000, p. 43). De wijze van beoordeling werd door de minister van Binnenlandse Zaken aan de diverse rijksdiensten medegedeeld.²⁴⁷

In het Beoordelingsvoorschrift van 1963 was ruimte voor elk departement om regels aan de eigen praktijk aan te passen, met toestemming van de minister van Binnenlandse Zaken (Huizinga et al., 2000, pp. 43-44).²⁴⁸ Departementen en diensten vroegen vooral om aanpassing van de beoordelingsformulieren, gericht op specifieke functies.²⁴⁹ De minister van Binnenlandse Zaken was overigens terughoudend in het toepassen van deze bevoegdheid²⁵⁰ en streefde naar *een zo groot mogelijke eenheid* bij de personeelsbeoordeling.²⁵¹ Dat lukte, zoals bleek uit een onderzoek in 1967, niet al te best. Hierin werd gesproken over *slechts een uiterlijke uniformiteit* en van *ontkleuring van de beoordelingen*.²⁵²

Voor homoseksuelen (m/v) betekende de methodische personeelsbeoordeling dat de rol van 'persoonlijke indrukken' van leidinggevendens afnam en er meer de nadruk kwam te liggen op arbeidsgerelateerde kwaliteiten waarover zij al dan niet beschikten. Hoe zij zich buiten hun functie om gedroegen werd minder belangrijk.

De praktijk van beoordeling

Wie als ambtenaar in rijksdienst werkte, werd idealiter éénmaal per jaar beoordeeld. De minimumeis was éénmaal per twee jaar. De beoordeling werd gedaan door een eerste en tweede beoordelaar, samen met een beoordelingsadviseur,

- 243 NL-HaNA, Buitenlandse Zaken / Code-Archief 45-54, 2.05.117, inv.nr. 1556, Correspondentie van het ministerie van Buitenlandse Zaken met buitenlandse gezanten over personeelsbeleid van de overheid in andere Europese landen.
- 244 Een commissie ingesteld door de Raad voor Rijkspersoneelsaangelegenheden (1946-1955), waar F.J.E. Hogewind, de directeur van de RPD lid van was, had een methode van personeelsbeoordeling ontworpen, die personeel beoordeelde aan de hand van de volgende criteria: "I. Kennis II. Zelfstandigheid III. Contact met collega's IV. Contact met superieuren V. Tempo VI. Regelmaat VII. Taakopvatting VIII. Qualiteit IX. Quantiteit X. Totaalwaardering" (Hogewind, 1953, p. 61).
- 245 NL-HaNA, Buitenlandse Zaken / Code-Archief 45-54, 2.05.117, inv.nr. 1554, Brief 20 nov. 1953 van de CPD aan het ministerie van Buitenlandse Zaken.
- 246 ARAR, 12 jun. 1931 (Stbl. 248), gewijzigd per KB van 8 nov. 1962 (Stbl. 484), artikel 71, lid 1.
- 247 NL-HaNA, Ministerie van Binnenlandse Zaken: Hoofdafdeling Personeelszaken, nummer toegang 2.04.5199, inventarisnummer 45, Brief 12 jun. 1963 van de minister van Binnenlandse Zaken aan diverse rijksdiensten.

- 248 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 47, Bespreking 5 mrt. 1963.
- 249 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 765, Brief 5 aug. 1965 van de minister van Binnenlandse Zaken aan de ministers.
- 250 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 768, Brief 6 sep. 1965 van de minister van Binnenlandse Zaken (namens de Chef van de Hoofdafdeling Overheidspersoneelszaken, Mr. H.J.H. Bruins Slot) aan de minister van Financiën.
- 251 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 765, Brief 5 aug. 1965 van de minister van Binnenlandse Zaken aan de ministers.
- 252 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 769, Concept interim rapport technische werkgroep [1967].

die meestal was opgeleid door de RPD. Deze zag toe op een correcte interpretatie en hantering van de beoordelingsvoorschriften.²⁵³

Die beoordeling was een zogenaamde *verdienstebeoordeling*, waarbij werd gelet op:

*"kwaliteit, kwantiteit, gedrag ten opzichte van mensen en gedrag ten opzichte van zaken, alsmede een totaalwaardering van de ambtenaar."*²⁵⁴

Zoals in het Beoordelingsvoorschrift was voorgeschreven, had een beoordeling betrekking op:

*"de wijze, waarop de ambtenaar zijn functie(s) gedurende het beoordelingstijdvak heeft vervuld, alsmede zijn gedragingen in dat tijdvak tijdens de uitoefening van die functie(s)."*²⁵⁵

De beoordeling betrof in principe alleen het werk van de betrokkene en dus niet zijn of haar persoonlijke leven.

Vóór 1963 werd de beoordeelde enkel ingelicht over de inhoud van diens beoordeling als deze ongunstig was. Na 1963 gebeurde dat wanneer het *dienstbelang* dat vorderde, met andere woorden: als de betrokken chef dat noodzakelijk achtte.²⁵⁶ Het beoordelingsgesprek werd in de jaren zestig gezien als iets dat een

opvoedende werking had. Bij een negatieve beoordeling gaf de leidinggevende de betrokken ambtenaar advies om tot gedragsverandering te komen of om *tot een overgaan naar een andere functie te komen*.²⁵⁷

De beoordeling werd vanaf 1963/1964 gedaan aan de hand van één formulier, dat twee beoordelingslijsten bevatte: één die betrekking had op de functie van de betrokken ambtenaar, en één waarin ook werd ingegaan op gegevens die buiten de functie lagen. De eerste lijst ging over criteria als kennis, zelfstandigheid, uitdrukkingsvaardigheid, contact, werkwijze. Daarnaast bood het formulier ruimte voor: *Omstandigheden, die van invloed bleken te zijn op de functievervulling*, die ook persoonlijk van aard konden zijn. De nadruk lag op werkgerelateerde aspecten.²⁵⁸ De tweede beoordelingslijst, over *Gegevens buiten de functie*, betrok ook activiteiten en belangstellingen buiten het werk bij de beoordeling.²⁵⁹ Er werd o.a. gevraagd naar:

*"studie op vakgebied of ander terrein, behaalde diploma's, functies in verenigingsverband of interessante liefhebberijen."*²⁶⁰

Er zijn overigens aanwijzingen, dat de personeelsbeoordeling niet bij alle afdelingen en diensten van de rijksoverheid volgens de regels werd uitgevoerd: in 1969 bleek dat bij één specifieke afdeling van het ministerie van

253 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 770, Overzicht van de in rijksdienst werkzame personeelsbeoordelingsadviseurs per 1 okt. 1968.

254 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 765, Beoordelingsvoorschrift Burgerlijk Rijksperoneel 1963.

255 Ibidem. Zie ook: ARAR, 12 jun. 1931 (Stbl. 248), gewijzigd per KB van 8 nov. 1962 (Stbl. 484), artikel 71, lid 1.

256 ARAR, 12 jun. 1931 (Stbl. 248), gewijzigd per KB van 8 nov. 1962 (Stbl. 484), artikel 71, lid 2.

257 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 766, Brief 7 apr. 1964 van de chef OPZ aan de voorzitter van de personeelschefvergadering.

258 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 765, Brief 5 aug. 1965 van de minister van Binnenlandse Zaken aan de ministers.

259 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 765, De concepttekst van 'De methodische personeelsbeoordeling (M.P.D.) bij de rijksoverheid' (4e versie; in 1965 gepubliceerd als 'Grondslagen van de methodische personeelsbeoordeling').

260 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 765, Brief 5 aug. 1965 van de minister van Binnenlandse Zaken aan de ministers.

Binnenlandse Zaken in de voorliggende tien jaar géén personeelsbeoordelingen waren gedaan.²⁶¹

Voor homoseksuele ambtenaren bevatte de eerste lijst niets dat in potentie bedreigend was: de nadruk lag op vaardigheden die met het werk te maken hadden. De tweede lijst ging echter over het privéleven: wie bijvoorbeeld actief was binnen het COC zal deze *functie in verenigingsverband* naar alle waarschijnlijkheid niet genoemd hebben. Overigens zijn in de weinige ingevulde beoordelingslijsten die zijn aangetroffen geen verwijzingen naar homoseksualiteit aangetroffen.

In 1965 oordeelde de Centrale Raad van Beroep, de beroepsinstantie van de ambtenarengerechten, dat rijksambtenaren recht hadden op inzage in de beoordelingslijsten die over hen waren opgemaakt. Dat betekende dat opmerkingen die niet direct over het functioneren van de ambtenaar gingen aan hem of haar bekend zouden worden. Daarbij was OPZ vooral bang, dat opmerkingen op de lijst met gegevens buiten de functie bij de betrokkenen valse verwachtingen met betrekking tot hun loopbaan deze zouden wekken.²⁶² OPZ koos voor een pragmatische oplossing: de formulieren werden in tweeën gesplitst, één met functiegerelateerde gegevens en één met gegevens die buiten de functie lagen.²⁶³ Een rijksambtenaar kon daardoor niet weten welke persoonlijke gegevens de werkgever over hem of haar bijhield en of seksuele voorkeur daarvan een onderdeel vormde.

261 NL-HaNA, BiZA / Overheidspersoneelszaken 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 859, Commissie Simons zaak 61.

262 NL-HaNA, BiZA / Overheidspersoneelszaken 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 48, Stafbespreking 5 feb. 1965.

263 NL-HaNA, BiZA / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 768, Brief z.d. [waarschijnlijk 1965] van de directeur-generaal van het Overheidspersoneelsbeleid aan de heer chef der hoofdafdeling OPZ; inv.nr. 765, Opmerking van de staf OPZ 21 jan. 1965.

De hoogste ambtelijke rangen waren aanvankelijk uitgezonderd van personeelsbeoordeling: homoseksuelen in deze posities hadden er daardoor niet mee te maken.²⁶⁴ Eind jaren zestig stond deze praktijk al ter discussie, pas vanaf de invoering van een nieuwe beoordelingssystematiek in 1972 veranderde het daadwerkelijk.²⁶⁵

Tegen een beoordeling kon bezwaar gemaakt worden bij commissies die per departement actief waren (Huizinga et al., 2000, p. 44). Van deze bezwaarmogelijkheid werd niet vaak gebruikt gemaakt. Op de circa 104.000 beoordelingen die in de periode 1962-1970 bij de departementen waren gedaan kwamen 215 bezwaarschriften, 64 beroepsschriften en 4 hoger beroepen bij de Centrale Raad van Beroep. Van de 215 bezwaren werden er 30 geheel of gedeeltelijk toegewezen; bij de beroepsschriften gebeurde dat in 20% van de gevallen.²⁶⁶ Van deze zaken had er geen één betrekking op homoseksualiteit.

Overigens bleven de departementen in het kader van de personeelsbeoordeling gegevens over ambtenaren verzamelen die buiten de functie lagen. Een evaluatiecommissie van de Werkgroep Personeelsbeoordeling constateerde in 1970 dat dat bij 10 van de 17 departementen die zij had onderzocht nog steeds

264 Zo werden bij het ministerie van Financiën de hoofden van diverse diensten niet beoordeeld: NL-HaNA, BiZA / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 768: 1964-1979 toepassing bij de departementen en diensten. In 1967 verwees de technische werkgroep van de Werkgroep Personeelsbeoordeling naar het *standpunt dat het niet passend zou zijn hogere functionarissen te beoordelen*, wat duidt op een algemeen geaccepteerd standpunt ten opzichte van de beoordeling van hogere functionarissen: NL-HaNA, BiZA / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 769, Concept interim rapport technische werkgroep [1967].

265 NL-HaNA, BiZA / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 769, Concept interim rapport technische werkgroep [1967].

266 NL-HaNA, BiZA / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 770, Eindrapport van de Werkgroep Personeelsbeoordeling, 1970.

staande praktijk was.²⁶⁷ Die informatie werd op informele wijze doorgeleid naar de leidinggevendenden of personeelschefs van de betrokkene. Dat gebeurde meestal door de beoordelingsadviseur, die er juist op moest toezien dat de beoordeling volgens de regels verliep.²⁶⁸ Hierdoor bleef de positie van homo-seksuele mannen en lesbische vrouwen, die hun seksuele voorkeur voor hun werkgever geheim wilden houden, kwetsbaar.

Verder wees een enquête uit 1970 onder 13 departementen en enkele rijksdiensten uit, dat sommige beoordeelden bang waren voor *rancune-maatregelen* van hun chef bij het indienen van bezwaar tegen een beoordeling. In hetzelfde onderzoek verweten ambtenaren dat het hun beoordeelaars aan moed ontbrak om iemand op zijn fouten te wijzen en dat er te weinig openheid was.²⁶⁹

De activiteiten van de hierboven al genoemde Werkgroep Personeelsbeoordeling leidden tot de invoering van een herzien systeem van personeelsbeoordeling

in 1972.²⁷⁰ Al ligt dat buiten de onderzoeksperiode, het is toch van belang voor de wijze, waarop er aan het begin van de jaren zeventig over personeelsbeoordelingen werd gedacht. Voortaan was er namelijk ook ruimte voor de *zienswijze* van de betrokkene, moest deze het beoordelingsformulier 'voor gezien' tekenen en gewezen worden op een bezwaarmogelijkheid.²⁷¹ Daarbij kwam de nadruk nog meer te liggen op functiegerelateerde aspecten bij de beoordeling; dat wil zeggen, op:

*"de prestaties en gedragingen van [...] medewerkers – en niet over hun hoedanigheden, capaciteiten, eigenschappen e.d."*²⁷²

Dit wijst op de tendens in de late jaren zestig en vroege jaren zeventig, om de personeelsbeoordeling zoveel mogelijk te objectiveren.

4.6.4. Rol beoordelingen bij bevorderingen en promoties

De beoordelingen werden een instrument bij het promotiebeleid van de rijksoverheid. De systematische personeelsbeoordeling dwong de betrokken chef volgens de minister van Binnenlandse Zaken,

- 267 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 769, Notitie 2 jun. 1967 betreffende de eventuele herziening van de regelingen op het gebied van de beoordeling van het burgerlijk rijkspersoneel. Zie ook: NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken 1960-1989, 2.04.84, inv.nr.48, Stafbespreking 7 apr. 1970; Stafbespreking 10 apr. 1970. Voorzitter van de werkgroep was H.J. Bruins-Slot, plaatsvervangend directeur-generaal voor het Overheidspersoneelsbeleid, en verder zaten er vertegenwoordigers in van de RPD en de personeelsafdelingen van verschillende departementen en Rijksdiensten. Ook de ambtenarenbonden waren in de werkgroep vertegenwoordigd: NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 172, R.P.A.-Bulletin 40, feb. 1968, p. 21; inv.nr. 770, Eindrapport van de Werkgroep Personeelsbeoordeling, 1970.
- 268 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 769, Notitie 2 jun. 1967 betreffende de eventuele herziening van de regelingen op het gebied van de beoordeling van het burgerlijk rijkspersoneel. Zie ook: NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 769, Concept interim rapport technische werkgroep [1967], voor het idee dat het doorleiden van informatie naar boven door de beoordelingsadviseur vooral van belang was in het kader van bevorderingen.
- 269 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 770, Eindrapport van de Werkgroep Personeelsbeoordeling, 1970.

- 270 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 769, Notitie 2 jun. 1967 betreffende de eventuele herziening van de regelingen op het gebied van de beoordeling van het burgerlijk rijkspersoneel. Zie ook: NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 48, Stafbespreking 7 apr. 1970; Stafbespreking 10 apr. 1970.
- 271 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 767, Brief 29 mei 1972 van de directeur-generaal voor het Overheidspersoneelsbeleid aan de deelnemers van de vergaderingen met de departementale personeelschefs.
- 272 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 770, Eindrapport van de Werkgroep Personeelsbeoordeling, 1970.

"een dusdanige aandacht aan het personeel en de organisatie van de dienst te schenken, dat daarbij ook de verdere mogelijkheden waarover dit personeel beschikt meer dan tevoren in het oog zullen springen".²⁷³

Vanaf het begin werd echter nadrukkelijk de kanttekening gemaakt,

"dat de positieve elementen van de beoordeling niet moeten kunnen leiden tot opbouwen van een rechtspositie."²⁷⁴

Met andere woorden, een positieve beoordeling moest niet onvermijdelijk leiden tot een bevordering. Die indruk bestond onder beoordeelden echter wel: zij zagen, zoals een enquête in 1970 uitwees, een goede beoordeling als *toegangsbewijs tot promotie*.²⁷⁵

De invloed van beoordelingen op bevorderingen kwam vooral tot uitdrukking in de rol van de beoordelingsadviseur. Deze moest de hogere lijnchefs en/of de centrale beleidsinstanties informeren en adviseren over het personeel. Daarbij moesten zij onder meer de achtergrondkennis verkregen bij het opmaken van beoordelingen, o.a. *betreffende organisatie, gang van zaken, sfeer, verhoudingen etc* inzetten.²⁷⁶ Hoewel de bevorderingsvoorstellen op grond van een taakanalyse werden goedgekeurd, speelden meer persoonlijke zaken als 'sfeer' en 'verhoudingen' dus een rol in wie er werd voorgedragen voor bevordering.

273 NL-HaNA, BiZa / Personeelszaken, 2.04.5199, inv.nr. 45, Brief 6 mei 1963 van de minister van Binnenlandse Zaken aan de ministers.

274 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 47, Stafbespreking 9 jan. [1962].

275 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 770, Eindrapport van de Werkgroep Personeelsbeoordeling, 1970.

276 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 769, Concept interim rapport technische werkgroep [1967].

4.6.5. Psychologisch onderzoek of medische keuring nodig voor promotie

Ook wie al als rijksambtenaar werkte kon met een psychologisch onderzoek te maken krijgen, als zijn of haar leidinggevendens daartoe aanleiding zagen. Deze moesten een aanvraagformulier indienen bij de RPD, waarin onder andere de vraag *Hoe zijn de promotiekansen?* gesteld werd.²⁷⁷ Daarnaast moest een taakomschrijving worden bijgevoegd, eventueel met een taakanalyse. Taakanalisten, die vanaf 1950 door de CPD werden opgeleid, maakten functiebeschrijvingen, en aan de hand van de functiebeschrijvingen kon de bedrijfspsycholoog bepalen of de betrokkene geschikt was voor de betreffende functie (Hogewind, 1953, p. 18).

Op het aanvraagformulier was ook ruimte om in te gaan op de werkomstandigheden en de eisen waaraan het uiteindelijke rapport moest voldoen. De aanvrager kon:

"puntsgewijze [...] vermelden welke gegevens men gaarne in het rapport betreffende intelligentie, bijzondere aanleg, karakter, enz. besproken wil hebben."²⁷⁸

Tot slot was het mogelijk om *Bijzonderheden betreffende de functionaris* te geven:

"Alleen bestemd voor personen, die de aanvrager kent. Hierin te vullen persoonlijke gegevens, die men mogelijk voor het onderzoek van belang acht. Bij psychologische (karakterologische) onderzoeken uitvoerig vermelden de moeilijkheden, die de functionaris heeft, of veroorzaakt (chefs, collegae, enz.). Huiselijke omstandigheden, moeilijkheden buiten

277 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 765, Aanvraagformulier voor psychologisch onderzoek, RPD, 1960.

278 Ibidem.

de dienst, de opvatting van de persoon zelf, enz. Voorts was bekend is van zijn levensgeschiedenis, b.v. ouderlijk milieu.”²⁷⁹

In de praktijk werden dit soort psychologische onderzoeken alleen gedaan als er problemen waren met de betrokken ambtenaren. Die problemen konden met seksualiteit, seksuele voorkeur en ook homoseksualiteit te maken hebben, maar dat is niet meer te achterhalen.

4.6.6. Bedrijfsgeneeskunde

Zittende ambtenaren konden ook medisch gekeurd worden, bijvoorbeeld als zij door ziekte of ongeval hun werk niet konden verrichten. Aan de RGD waren bedrijfsartsen verbonden, die dit soort onderzoeken deden. Als diensthervatting uitgesloten was, kon dit leiden tot ontslag op medische gronden.²⁸⁰

Vóór 1950 gebeurde het blijkbaar nog wel eens dat departementen en rijksdiensten rechtstreeks bij de huisarts of behandelende arts van de werknemer inlichtingen inwonnen over zijn of haar gezondheid of lichamelijke of geestelijke toestand. Zo werd in 1950 in een nota vermeld:

“Nu de Koninklijke Maatschappij ter bevordering der Geneeskunst een bindend besluit kent, dat haar leden geen inlichtingen of verklaringen meer mogen verstrekken aan anderen dan collegae, is de mogelijkheid voor een R.I. [Rijks Instelling] om op een of ander gebied der gezondheid van een personeelslid iets te weten te komen door zich rechtstreeks

tot de huisarts of tot een behandelend geneesheer te wenden, vrijwel verkeken.”²⁸¹

Het was ná 1950 uitdrukkelijk de bedoeling dat dergelijke zaken voortaan via de RGD liepen.

Leidinggevendenden konden eveneens bij de RGD een verzoek indienen om een onderzoek in te stellen,

“ten behoeve van ambtenaren, die niet buiten dienst zijn ten gevolge van ziekte, maar van wie nochtans op goede gronden mag worden verondersteld, dat hun lichamelijke of geestelijke toestand een beletsel vormt om de dienst naar behoren te verrichten.”²⁸²

Arbeidscontractanten die als ambtenaar werden aangesteld, hoefden daarbij niet opnieuw medisch gekeurd te worden, met één uitzondering:

“arbeidscontractanten, aan wier psychische geschiktheid voor de door hen beklede functie gedurende hun contractueel dienstverband ernstige twijfel is gerezen in verband met in de pathologische sfeer liggende verschijnselen, welke zowel de arbeidsprestatie als de goede verhoudingen in het werkmilieu ongunstig kunnen beïnvloeden en dikwijls bij eerste geneeskundig onderzoek moeilijk zijn te onderkennen.”²⁸³

²⁷⁹ Ibidem.

²⁸⁰ NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 779, ARAR, KB 12 jun. 1931 (Stbl. 248), uitgave 1959, artikel 36.

²⁸¹ NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1917-1959, 2.04.59, inv.nr. 360, Nota 30 mrt. 1950 m.b.t. doel en beloop van en opmerkingen over de geneeskundige controle ten behoeve van rijksburgerpersoneel, Dr. v. R.

²⁸² Ibidem.

²⁸³ NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1917-1959, 2.04.59, inv.nr. 360, Circulaire 30 nov. 1953 van de hoofdafdeling OPZ, afdeling Algemene Zaken.

Als zo iemand dan medisch ongeschikt werd bevonden voor ambtelijke aanstelling,

*"zal ook beëindiging van het arbeidscontract overwogen moeten worden, tenzij het mogelijk is zo iemand over te plaatsen."*²⁸⁴

Ambtenaren die een andere functie kregen, hoefden niet opnieuw te worden gekeurd, tenzij aan die functie zwaardere keuringseisen waren verbonden.²⁸⁵

De RGD verrichtte ook zogenaamde *nakeuringen*, bijvoorbeeld na ziekte of ongeval van een rijksambtenaar. Bij de nakeuring moest de medewerker een formulier invullen waarop hij aangaf dat hij sinds de geneeskundige keuring van de RGD in *goede lichamelijke conditie en goede geestelijke conditie* was.²⁸⁶

Tenslotte verrichtte de RGD geneeskundige controle bij ziekte van rijksambtenaren. Het doel hiervan was *na te gaan, of dienstverzuimen een gevolg zijn van ziekten, afwijkingen of gebreken* en:

*"gegevens verzamelen omtrent de psychische instelling van betrokkene en over de daaruit voortvloeiende gedragingen en verhoudingen in het dienstverband."*²⁸⁷

284 Ibidem.

285 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 779, ARAR, KB 12 jun. 1931 (Stbl. 248), uitgave 1959, artikel 10, lid 1.

286 NL-HaNA, BuZa / Code-archief 1965-1974, 2.05.313, inv.nr. 27561, Brief 10 jun. 1966 van H.J. Steenge, bedrijfsarts RGD, aan alle ministeries en rijksdiensten; Formulier nr. 270 van de RGD [1963-1972].

287 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1917-1959, 2.04.59, inv.nr. 360, Nota 30 mrt. 1950 m.b.t. doel en beloop van en opmerkingen over de geneeskundige controle ten behoeve van rijksburgerpersoneel, Dr. v. R.

4.7. Disciplinaire maatregelen, schorsing en ontslag

4.7.1. Disciplinaire maatregelen

In hoofdstuk VIII van het ARAR werden, zoals al in paragraaf 4.2 aangegeven, disciplinaire maatregelen die tegen ambtenaren konden worden genomen bij plichtsverzuim behandeld. Die maatregelen konden enkel worden genomen als er sprake was van *plichtsverzuim* (ARAR, artikel 80, lid 1). Er was sprake van plichtsverzuim bij het:

"overtreden van eenig voorschrift als het doen of nalaten van iets, hetwelk een goed ambtenaar in gelijke omstandigheden behoort na te laten of te doen". (ARAR, artikel 80, lid 2).

De lichtste maatregelen hadden geen invloed op het carrièreverloop van de betrokken ambtenaar: schriftelijke berisping, buitengewone dienst, intrekken van vakantiedagen, een geldboete, inhouding van het loon en overplaatsing. De overige disciplinaire maatregelen hadden dat wel: terugzetting in bezoldiging of stilstand van periodieke verhoging werkte vertragend op de bevorderings-systematiek van de betrokken ambtenaar. Dat gold nadrukkelijk voor *uitsluiting van rangsverhoging*, waardoor een geplande bevordering niet doorging, net zoals terugzetting in rang (ARAR, artikel 81, lid 1). De zwaarste maatregelen waren schorsing voor bepaalde tijd en ontslag.

Elke strafmaatregel moest schriftelijk aan de betrokken ambtenaar worden medegedeeld, beroep was mogelijk bij de ambtenarenrechter. Het ontslag als disciplinaire straf was de zwaarste van dit type straffen en werd in de praktijk weinig toegepast (ARAR, artikel 82, lid 3; Stekelenburg, 1999, pp. 253, 383).

4.7.2. Schorsing

Schorsing werd niet uitsluitend als strafmaatregel opgelegd. Het gebeurde ook altijd, indien er tegen een ambtenaar een strafrechtelijk onderzoek werd ingesteld, wanneer het plan was om de ambtenaar te bestraffen met onvoorwaardelijk ontslag en wanneer het *belang van den dienst* het vorderde (Huizinga et al., 2000, p. 122).²⁸⁸ Daarnaast werd een ambtenaar *van rechtswege* geschorst als deze zich in *verzekerde bewaring* bevond, of op grond van de Krankzinnigenwet in een psychiatrisch ziekenhuis was opgenomen (ARAR, artikel 91). Vanaf 1970 moest in alle gevallen de ambtenaar schriftelijk van de schorsing op de hoogte worden gesteld.²⁸⁹

Bij schorsing werd het loon van de betrokken ambtenaar geheel of gedeeltelijk ingehouden (ARAR, artikel 92). Indien de schorsing niet werd gevolgd door een straf werd het ingehouden loon alsnog uitbetaald; vanaf 1970 was het inhouden van loon niet langer verplicht (ARAR 1970, artikel 92).²⁹⁰

288 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 779, ARAR, KB 12 jun. 1931 (Stbl. 248), uitgave 1959, artikel 90.

289 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 173, R.P.A.-Bulletin 64, sep. 1970, p. 139.

290 Maximaal kon bij schorsing in de eerste zes weken daarvan één derde van het loon worden ingehouden: ARAR, 12 jun. 1931 (Stbl. 248), gewijzigd per KB 15 aug. 1970 (Stbl. 400), artikel 92, lid 1. Dat het inhouden van het loon vanaf 1970 facultatief werd, was om zoveel mogelijk rekening te kunnen houden met de grote verscheidenheid aan gevallen die zich konden voordoen: NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 173, R.P.A.-Bulletin 64, sep. 1970, pp. 139-140. Als de schorsing in het belang van de dienst plaatsvond, of omdat de ambtenaar zich in een krankzinnigengesticht bevond, werd er overigens geen loon ingehouden: ARAR, 12 jun. 1931 (Stbl. 248), gewijzigd per KB 15 aug. 1970 (Stbl. 400), artikel 92, lid 1 en lid 2.

4.7.3. Ontslag

Ook aan ontslag konden verschillende redenen ten grondslag liggen:

- Ontslag als disciplinaire straf (ARAR, artikel 81, lid 1, sub k).
- Ontslag wegens een *onherroepelijk* geworden *veroordeling tot vrijheidsstraf wegens misdrijf* (ARAR, artikel 98, lid 1, sub e).
- Ontslag wegens het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd (ARAR, artikel 98, lid 1, sub f).
- Ontslag wegens ongeschiktheid op grond van *ziekte of gebreken* (ARAR, artikel 98, lid 1, sub f).
- Ontslag wegens *"onbekwaamheid of ongeschiktheid voor het ambt, anders dan op grond van ziels- of lichaamsgebreken"* (ARAR, artikel 98, lid 1, sub f).
- Ontslag indien *"uit zijn gedragingen van een zodanige gezindheid blijkt, dat geen voldoende waarborg aanwezig is, dat hij zijn plicht als ambtenaar onder alle omstandigheden getrouwelijk zal volbrengen"* (ARAR, artikel 97b, lid 1, al behandeld in paragraaf 4.2.2).
- Ontslag voor een in het huwelijk tredende vrouw, tot 1958 (ARAR, artikel 97, lid 1).
- Ontslag vanwege het *verstrekken van onjuiste of onvolledige inlichtingen* bij indienstneming of keuring, *zonder welke handelwijze niet tot indienstneming of goedkeuring zou zijn overgegaan*, vanaf 1970 (ARAR, artikel 98, lid 1, sub i).

Ontslag kon *ongevraagd* zijn (op initiatief van de werkgever) of op *verzoek* van de betrokken ambtenaar (ARAR, artikel 93; artikel 94).

Een ontslag was altijd 'eervol', behalve als het ging om ontslag als disciplinaire straf, vanwege een veroordeling tot een vrijheidsstraf en bij het vertrekken

van onjuiste inlichtingen bij aanstelling.²⁹¹ Wie oneervol was ontslagen, verloor zowel het recht op pensioen als het recht op een uitkering. Een oneervol ontslag maakte het daarnaast voor de betrokkene veel moeilijker om een nieuwe baan te vinden (Stekelenburg, 1999, p. 254).

Wanneer een ambtenaar niet aan de eis van 'goed zedelijk gedrag' voldeed kon dit leiden tot ontslag. Een onderzoek uit 1955 gaf een aantal soorten gedrag waarvoor ambtenaren daadwerkelijk waren ontslagen:

- Vermogenscriminaliteit.
- Seksueel wangedrag als
 - Exhibitionisme (overtreding artikel 239 van het Wetboek van Strafrecht).
 - Het plegen van ontucht met minderjarigen (overtreding van 248bis van het Wetboek van Strafrecht met jongeren van gelijk geslacht tussen 16 en 21 of van de nu nog steeds strafbare overtreding van artikel 247 met kinderen jonger dan 16 jaar). (Mulder, 1955, pp. 91-93).

'Plegen van ontucht met minderjarigen' was een veel gebruikt bewoording voor homoseksuele handelingen tussen volwassenen en minderjarigen tussen 16 en 21 jaar van hetzelfde geslacht; het kon echter ook slaan op seksuele handelingen tussen volwassenen met kinderen jonger dan 16 jaar. Deze overtredingen vielen onder ontslag wegens misdrijf en leidden tot oneervol ontslag, dus met verlies van pensioen- en uitkeringsrechten.

Het ontslagrecht voor arbeidscontractanten was minder gunstig dan dat voor ambtenaren (Stekelenburg, 1999, p. 322). Zoals in het AOB van 1931 blijkt, werd het ontslagrecht voor deze groep geregeld op grond van de bepalingen in het Burgerlijk Wetboek (artikel 1639, sub j, m, o, p en q), zoals voor iedere

andere werknemer in Nederland. Hierin was het vooral makkelijker om arbeidscontractanten zonder opzegtermijn te ontslaan. Daarbij moest in de meeste gevallen een schadeloosstelling worden betaald, tenzij er sprake was van ontslag op staande voet, als het dienstverband om *eene dringende, aan de wederpartij onverwijld medegedeelde, reden* was stopgezet (Burgerlijk Wetboek 1938, artikel 1639o).

Bij die *dringende redenen* ging het dan om:

"zoodanige daden, eigenschappen of gedragingen van den arbeider, die ten gevolge hebben, dat van den werkgever redelijkerwijze niet kan gevergd worden de dienstbetrekking te laten voortduren." (Burgerlijk Wetboek 1938, artikel 1639p).

Hieronder vielen bijvoorbeeld:

- Het geven van valse inlichtingen bij aanstelling (Burgerlijk Wetboek 1938, artikel 1639p, lid 1).
- *"wanneer hij, in ernstige mate, de bekwaamheid of geschiktheid blijkt te missen tot den arbeid, waarvoor hij zich heeft verbonden"* (Burgerlijk Wetboek 1938, artikel 1639p, lid 2).
- *"wanneer hij zich schuldig maakt aan diefstal, verduistering, bedrog of andere misdrijven, waardoor hij het vertrouwen des werkgevers onwaardig wordt"* (Burgerlijk Wetboek 1938, artikel 1639p, lid 4).
- *"wanneer hij den werkgever, diens familieleden of huisgenooten, of zijne medearbeiders verleidt of tracht te verleiden tot handelingen, strijdig met de wetten of de goede zeden"* (Burgerlijk Wetboek 1938, artikel 1639p, lid 6).
- *"wanneer hij bijzonderheden aangaande des werkgevers huishouding of bedrijf die hij behoorde geheim te houden, bekend maakt"* (Burgerlijk Wetboek 1938, artikel 1639p, lid 9).
- *"wanneer hij op andere wijze grovelijk de plichten veronachtzaamt, welke de overeenkomst hem oplegt"* (Burgerlijk Wetboek 1938, artikel 1639p, lid 11).

²⁹¹ In latere versies van het ARAR werd het predicaat 'eervol' de ambtenaar ook onthouden bij een ontslag op grond van het onder curatele gesteld worden van de ambtenaar, en op grond van het ondergaan van *lijfswang* wegens schulden: ARAR, 12 jun. 1931 (Stbl. 248), gewijzigd per KB 15 aug. 1970 (Stbl. 400), artikel 98, lid 2.

In het onderzoek zijn geen disciplinaire straffen, schorsingen of ontslagen gevonden, die expliciet benoemd werden als gevolg van homoseksueel gedrag van de betrokken ambtenaar. Wel zijn er sporen gevonden van een andere tactiek, waarbij gepoogd werd om de ambtenaar waarvan de homoseksualiteit bekend was geworden, over te halen om zelf ontslag te nemen. Dat gebeurde bijvoorbeeld in 1971. Een man, die rond 1970 op het ministerie van Buitenlandse Zaken enkele van zijn jongere mannelijke collega's had betast, kreeg daarvoor van de officier van justitie voorwaardelijke niet-vervolgung wegens 248bis aangeboden en had daarmee ingestemd.²⁹² Personeelszaken van Buitenlandse Zaken had een gesprek met de man en kwamen overeen:

*"... dat het tegen de achtergrond van de ontstane situatie en de door U gesignaleerde minder goede reputatie, die U op het ministerie zou genieten, beter zou zijn dat U zo spoedig mogelijk elders een werkkring zou zoeken."*²⁹³

Dat lukte de man echter niet; vanwege de niet-vervolgung door het OM kon hij ook niet wegens onherroepelijke veroordeling worden ontslagen (ARAR, artikel 98, lid 1, sub e).²⁹⁴

Deze zaak komt verder in hoofdstuk 6 aan de orde.

292 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 863, Commissie Simons zaak 72, Brief 16 jun. 1971 van de officier van justitie te Den Haag aan [N.N.].

293 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 863, Commissie Simons zaak 72, Brief 9 jul. 1971 van hoofdafdeling personeel van Buitenlandse Zaken aan [N.N.] m.b.t. ontoelaatbare gedragingen.

294 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 863, Commissie Simons zaak 72, Brief 23 mei 1971 van de minister van Buitenlandse Zaken aan de officier van justitie te Den Haag.

4.7.4. Ontslag wegens onbekwaamheid of ongeschiktheid anders dan op grond van lichaams- of zielsgebreken: de Commissie Simons

Met betrekking tot deze ontslagreden, waar het ging om mensen die niet vanwege medische redenen in aanmerking kwamen voor ontslag en die was geregeld in artikel 98, lid 1, sub g van het ARAR, werd in 1965 een commissie ingesteld, die ontslagen op grond van dit artikel moest beoordelen. De zaken die bij deze commissie terecht kwamen werpen licht op de praktijk van ontslag bij het Rijk als werkgever. Deze commissie werd in de wandeling de Commissie Simons genoemd, naar haar voorzitter, prof. dr. D. Simons, hoogleraar aan de Nederlandse Economische Hogeschool in Rotterdam. Er was daarnaast één vast lid, mr. P. Meyjes, raadsheer aan het Gerechtshof te Den Haag en per zaak was er een ander lid, dat,

*"wordt aangewezen door het gezag, waaraan advies moet worden uitgebracht, uit de onder hem ressorterende ambtenaren."*²⁹⁵

De Commissie was ingesteld,

*"omdat men extra waarborgen wilde scheppen voor een zo zorgvuldig mogelijke besluitvorming ten aanzien van ontslagverlening op grond van onbekwaamheid of ongeschiktheid."*²⁹⁶

De Commissie was een aanvulling op het ambtenarenrecht en stond een gang naar de ambtenarenrechter niet in de weg.²⁹⁷ Wel werd raadpleging van de

295 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 171, R.P.A.-Bulletin 13, jun. 1965, p. 12.

296 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 84, Brief 22 sep. 1966 van de minister van Binnenlandse Zaken aan mr. A.J.M. van Moorsel, Wassenaar.

297 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 171, R.P.A.-Bulletin 13, jun. 1965, p. 12.

Commissie een voorwaarde om de gang naar de ambtenarenrechter te kunnen maken. Zo kon worden voorkomen, dat dergelijke ontslagzaken in de publiciteit zouden komen.²⁹⁸ De Commissie Simons behandelde in de onderzoeksperiode (1965-1971) in totaal 79 zaken die betrekking hadden op burgerlijk rijkspersoneel.²⁹⁹ Van deze zaken had er één expliciet betrekking op homoseksualiteit, speelde in vier gevallen homoseksualiteit mogelijk een rol en was in vier gevallen sprake van heteroseksueel probleemgedrag.

De zaken die de Commissie Simons behandelde laten iets zien over de kijk op homoseksualiteit bij het Rijk en de positie van homoseksuele werknemers (m/v). In de vier gevallen waarbij het mogelijk om homoseksualiteit ging, wordt er in zeer vage bewoordingen over geschreven.

In paragraaf 6.6.3 komt één van deze zaken, nr. 10 uit 1966, uitgebreid aan de orde: alles duidt erop dat in deze zaak homoseksualiteit aan de orde is, maar het wordt door alle betrokkenen niet zo benoemd. Zaak 37 (1968) betrof een monteur bij het departement van Defensie, die voor ontslag in aanmerking kwam omdat hij altijd te laat kwam, omdat zijn werkzaamheden achteruitgingen, en omdat zijn gedrag een ongunstige invloed uitoefent op zijn collega's. Over de betrokkene wordt vermeld dat hij ongehuwd was, inwoonde bij zijn moeder en,

"weet, dat er in de dienst een bepaalde opinie over hem bestaat, die hij zelf niet in overeenstemming met de werkelijkheid acht."³⁰⁰

298 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 779, Brief 1 okt. 1963 van de minister van Binnenlandse Zaken aan de minister-president.

299 Dat blijkt uit de bestudering van de stukken van de Commissie in de periode 1965-1971: NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nrs. 848-865: Stukken van de Commissie van Advies inzake Arbeidsongeschiktheids-ontslagen en Disciplinaire Straffen, 1965-1989.

300 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 854, Commissie Simons zaak 37, Verslag hoorzitting, 1968.

Hij heeft steeds in de verwachting geleefd dat men wel eens beter over hem zou gaan denken, en, na de mededeling dat hij thuis geen moeilijkheden heeft, wordt er vermeld: Hij zou eventueel wel willen trouwen, maar vindt zijn salaris daarvoor niet bijster groot.³⁰¹ Het 'ongehuwd' zijn, het 'wel willen trouwen', maar het feit dat hij dat nog niet heeft gedaan, en de 'bepaalde opinie' die er over hem bestaat, geven de indruk dat het zou kunnen gaan om homoseksualiteit, zonder dat dit expliciet wordt benoemd. Homoseksualiteit komt hier naar voren als iets onbenoembaars, en als taboeonderwerp.

Als seksualiteit een rol speelde in de zaken, werd dit (expliciet of impliciet) genoemd in de bewijsstukken die vanuit de departementen werden aangeleverd.³⁰² In het uiteindelijke oordeel van de Commissie werd er niet naar verwezen: de betrokkene werd altijd om een ontslaggrond anders dan seksualiteit ontslagen. In de zaak uit 1966 was dat zo (zie paragraaf 6.6.3), de monteur bij het Ministerie van Defensie werd uiteindelijk ontslagen vanwege zijn voortdurend te laat komen. Het feit dat seksualiteit in het uiteindelijke oordeel van de Commissie niet meewoog – en dus niet werd gehanteerd als ontslaggrond – kan homoseksuele werknemers hebben beschermd. Dit lag uiteraard anders bij het enkele geval waarin homoseksualiteit expliciet werd benoemd. In dit geval (zie ook par. 4.7.3) werd gepoogd om de ambtenaar waarvan de homoseksualiteit bekend was geworden, over te halen om zelf ontslag te nemen. Ook hier ging de Commissie echter niet over tot ontslag op basis van de homoseksualiteit van de werknemer.

301 Ibidem.

302 Over heteroseksueel gedrag werd over het algemeen iets minder vaag gedaan: zo werd het heteroseksueel ongepaste gedrag van een betrokkene in zaak 38 (Buitenlandse Zaken, 1968) zeer uitgebreid beschreven (inclusief de specifieke grappen en opmerkingen die hij had gemaakt), en werd er in het geval van een controleur op het ministerie van Sociale Zaken en Volksgezondheid onder het vele problematische gedrag van de betrokkene vermeld dat hij tijdens het werk een oneerbaar voorstel had gedaan aan een vrouw met wie hij samenwerkte: NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 852, Commissie Simons zaak 38, 1968; inv. nr. 854, Commissie Simons zaak 19, 1967.

Zoals blijkt uit de ontslagzaken die de Commissie behandelde, ging de Commissie zeer secuur te werk. De Commissie wilde voldoende bewijs voordat ze overgingen tot ontslag. Ook was het belangrijk dat de betrokken persoon instemde met het ontslag. Als dat het geval was, en de Commissie het bewijs dat in de meegeleverde stukken en tijdens de hoorzitting met de betrokkene aan de orde kwam, als een voldoende en gerechtvaardigde ontslaggrond beschouwde, werd er zonder problemen overgegaan tot ontslag. De instemming van de betrokkene was belangrijk omdat men juridische procedures wilde voorkomen. Zoals blijkt uit zaak 1 (1965), wilde men koste wat kost juridische procedures en reputatieschade voorkomen. De betrokkene, een secretaresse van een kinderbeschermingsinstantie, kwam in aanmerking voor ontslag, onder meer vanwege haar overdreven perfectionisme, het feit dat ze opzettelijk fouten maakte, en omdat ze zaken uit wantrouwen niet doorstuurde naar de kinderrechter.³⁰³ In dit geval adviseerde de Commissie niet om haar te ontslaan, omdat uit de stukken en zittingen niet was gebleken dat zij ongeschikt was voor haar functie. Ook had de Commissie de indruk dat zij bij de ambtenarenrechter in beroep zou gaan tegen het ontslag en dat de ambtenarenrechter dit ontslag niet gerechtvaardigd zou vinden. Tot slot had de Commissie het idee dat de instantie waarvoor zij werkte, die gehoord zou moeten worden voordat haar ontslag verleend zou kunnen worden, niet eenstemmig zou zijn met betrekking tot het ontslag, wat volgens de Commissie *tot beroeringen zal kunnen leiden*. Om een rechterlijke procedure en 'beroeringen' te voorkomen, adviseerde de Commissie in plaats van ontslag een *onderhoud* met de betrokkene.³⁰⁴ Uit dit voorbeeld blijkt de wens van de Commissie om voldoende bewijs te hebben voordat zij overgingen tot het adviseren van ontslag, en het belang van de instemming met de persoon met het eigen ontslag. Dit laatste betekende namelijk dat een juridische procedure voorkomen zou worden. Ook wilde men andere

'beroeringen' voorkomen, die mogelijk tot reputatieschade zouden kunnen leiden. Dit alles bij elkaar kan homoseksuele werknemers hebben beschermd, omdat men mogelijk bereid was om problematische zaken met betrekking tot seksualiteit binnenskamers af te handelen.

Diverse zaken van de Commissie Simons laten daarnaast iets zien over de gang van zaken bij het Rijk als het aankwam op werknemers die problemen veroorzaakten of hun werk niet goed uitvoerden. Zaak 36 (1968) had betrekking op een vrouwelijke administratief ambtenaar bij de Buitenlandse Inlichtingendienst van het ministerie van Algemene Zaken, die niet goed functioneerde op het werk. Zij was al een aantal keer overgeplaatst naar een andere werkring binnen de dienst, maar pas toen er geen verbetering in kwam, overwoog de dienst haar ontslag en schakelden zij de Commissie Simons in.³⁰⁵ Diverse voorbeelden illustreren dat er, in dergelijke gevallen, pas na vele overplaatsingen, als men het echt te bont had gemaakt, of als bleek dat men het werk echt niet aan kon, overging tot ontslag. Uit deze zaken komt het Rijk naar voren als omgeving die veel werkzekerheid bood: als je eenmaal in dienst was, was het lastig om ontslagen te worden, omdat het Rijk er alles aan deed om mensen binnen boord te houden. Dit kan ook gunstig zijn geweest voor homoseksuelen die, als ze eenmaal binnen waren, waarschijnlijk een vrij zekere werkplek hadden.

303 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 848, Commissie Simons zaak 1, 1965.

304 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 848, Commissie Simons zaak 1, Advies van de Commissie Simons, 1965.

305 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 854, Commissie Simons zaak 36, 1968.

4.8. In beroep bij het ambtenarengerecht

Volgens de Ambtenarenwet van 1929 konden ambtenaren tegen het nemen van *besluiten, handelingen en weigeringen [...] ten aanzien van ambtenaren [...] in beroep bij de ambtenarengerechten* en zo nodig in hoger beroep bij de Centrale Raad van Beroep (Faber, 1992, pp. 15, 78).³⁰⁶ In de praktijk kwam dat vooral neer op zaken rondom aanstelling, ontslag, bevordering, schorsing, wachtgeld en disciplinaire straffen; de onderwerpen die in het ARAR van 1931 werden vastgelegd.³⁰⁷

Er waren gedurende de onderzoeksperiode zeven ambtenarengerechten: in Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Arnhem, Groningen, Den Bosch en Roermond. De Centrale Raad van Beroep was gevestigd in Utrecht. De klager moest binnen een termijn van 30 dagen beroep instellen bij de ambtenarengerechten (Faber, 1993, p. 111). Dezelfde termijn gold voor het instellen van hoger beroep (Faber, 1993, p. 112). De zittingen van de ambtenarengerechten waren in principe openbaar. Na de zitting volgde binnen drie weken een uitspraak (Faber, 1993, p. 147). Het was de bedoeling dat de uitspraken van de Centrale Raad van Beroep en de uitspraken van de Ambtenarengerechten naar de Hoofdafdeling Overheidspersoneelszaken gestuurd werden.³⁰⁸

Arbeidscontractanten hadden géén toegang tot de ambtenarengerechten, met uitzondering van sommige pensioenzaken. Zij moesten, net zoals werknemers in het particuliere bedrijfsleven, een beroep doen op de kantonrechter, wat een langere en meer omslachtige procedure met zich meebracht (Stekelenburg, 1999, p. 322).

Tot en met 1970 kwamen er relatief weinig burgerlijke ambtenarenzaken voor: circa 300 zaken op een totaal van tussen de 100.000 en 150.000 rijksambtenaren in die periode (Faber, 1993, p. 179). Het merendeel van deze zaken ging over bevorderingen (rangen, beloning, pensioen, et cetera). Binnen dit onderzoek is geen uitgebreid archiefonderzoek naar het ambtenarengerecht gedaan, omdat er geen aanleiding is om te denken dat er daar veel zaken met betrekking tot homoseksualiteit werden behandeld. Bij de Commissie Simons had, zoals we hebben gezien, een zeer klein deel van de zaken te maken met homoseksualiteit: slechts 1 van de 79 zaken. Ook was homoseksualiteit in die zaken zo onbespreekbaar, dat het niet aannemelijk is dat het bij het ambtenarengerecht vaak aan de orde zou komen. Deze aanname wordt bevestigd door de gepubliceerde uitspraken van de Centrale Raad van Beroep. Vanaf 1961 werden de uitspraken van de Centrale Raad van Beroep gepubliceerd in het *R.P.A.-Bulletin*. In geen van deze uitspraken kwam seksualiteit aan de orde.

4.9. Samenvattend en concluderend

De eerste deelvraag van het onderzoek, *'Hoe is de rijksoverheid tussen 1945 en 1971 als werkgever omgegaan met homoseksualiteit in het algemeen en met (de sollicitaties van) homoseksueel personeel (m/v) in het bijzonder?'* kan als volgt beantwoord worden. De rijksoverheid heeft tussen 1945 en 1971 in haar vastgelegde personeelsbeleid en de standaardprocedures die werden gehanteerd bij de werving en selectie, aanstelling, beoordeling, bevordering en eventueel ontslag van personeel – het onderwerp van de tweede deelvraag – geen systematisch onderscheid naar seksuele voorkeur gemaakt. Homoseksualiteit (of welke andere uitdrukking die naar homoseksualiteit verwees) kwam niet in de regels voor als uitsluitende grond om in rijksoverheidsdienst te worden benoemd. Ook verwijzingen naar APV's en VOG's zijn in het juridisch kader van de rijksoverheid als werkgever niet aangetroffen.

306 Dit was vastgelegd in artikel 3 van de Ambtenarenwet van 1929 (Stbl. 530).

307 Ambtenarenwet 1929 (Stbl. 530), artikel 125, lid 1.

308 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 673, Brief 22 jul. 1960 van de minister van Binnenlandse Zaken aan de minister van Justitie.

Het woord 'homoseksualiteit' kwam opvallend weinig voor in stukken van de rijksoverheid. De enige uitzondering op deze regel vormde het archief van de BVD aan het einde van de jaren veertig en begin van de jaren vijftig. Het lijkt erop, dat homoseksualiteit voor de rijksoverheid als werkgever net zo'n taboe was als voor de rest van de samenleving. De regels en procedures met betrekking tot selectie, aanstelling, bevordering en ontslag van rijkspersoneel konden echter wel degelijk gevolgen hebben voor homoseksuele sollicitanten, rijksambtenaren en arbeidscontractanten (m/v).

Er waren, zoals al in paragraaf 4.2.2 aan de orde is gekomen, drie zaken die de aanstelling van homoseksuele ambtenaren bij het Rijk reglementair ingewikkeld maakten:

- de eis, dat de persoon in kwestie bekend moest staan als zijnde van goed zedelijk gedrag;
- de eis dat de persoon in kwestie niet veroordeeld mocht zijn voor een misdrijf; en
- het mogelijk gevaar dat de geheimgehouden homoseksualiteit vormde voor de binnenlandse veiligheid.

Stond de betrokken persoon als homoseksueel bekend, dan was deze niet van goed zedelijk gedrag, en zal dit op zijn minst een hindernis zijn geweest bij de aanstelling bij het Rijk. In elk geval werden homoseksuele mannen en lesbische vrouwen door deze eis – en gelet op de berichten in de homopers over het Rijk als strenge werkgever – niet aangemoedigd om bij het Rijk te solliciteren. Was de persoon veroordeeld voor overtreding van artikel 248bis of de nog steeds strafbare overtreding van de artikelen 239, 247, 249 of 250 van het Wetboek van Strafrecht had deze een strafblad en zou niet in aanmerking kunnen komen voor een overheidsaanstelling. Het anteceden-tenonderzoek, dat lette op de criminele anteceden-ten van sollicitanten, betekende een dilemma voor homoseksuele sollicitanten die vermoedden dat zij als homoseksueel waren geregistreerd: meldden zij zo'n contact, betekende dat dat hun seksuele voorkeur bekend werd en ze mogelijk op grond van onzedelijk

gedrag niet werden aangenomen; niet melden ervan betekende, bij ontdekking van zo'n registratie, dat zo iemand niet werd aangenomen of, bij latere ontdekking, onmiddellijk ontslag zonder recht op uitkering. Probeerde de persoon zijn homoseksualiteit krampachtig verborgen te houden, dan duidde dat op zijn beurt weer op een verhoogd risico op chantage gevoeligheid en ook dat beperkte de kans die een homoseksueel had om op de post aangenomen te worden die hij of zij wilde hebben. Het Rijk lette bij de voorselectie en selectie van kandidaten op deze drie zaken. Met betrekking tot sollicitanten bij Buitenlandse Zaken die voor uitzending naar het buitenland in aanmerking kwamen, maakte de BVD in het veiligheidsonderzoek een expliciet onderscheid tussen sollicitanten op basis van seksuele voorkeur.

Dat het bekend zijn van de homoseksualiteit van een sollicitant geen gunstige factor was, blijkt ook uit het gespreksformulier van de CPD. In dit interne formulier over contacten met sollicitanten werd de kwalificatie 'verwijfd' opgenomen. Dat de CPD zo'n categorie op haar formulieren opnam betekende dat het belangrijk was om niet vrouwelijk over te komen in de mannenomgeving die de rijkswerkvloer over het algemeen was. 'Verwijfd' gold niet als aanbeveling voor een kandidaat en had qua betekenis een connectie met homoseksualiteit. In hoeverre de opstellers van het CPD-formulier deze connectie destijds in gedachten hebben gehad valt achteraf niet precies te bepalen.

Ook het psychologische onderzoek van de RPD, dat voor sommige functies deel uitmaakte van de sollicitatieprocedure, kon mogelijke gevolgen hebben voor homoseksuele sollicitanten. Door de school waartoe de psychologen van de RPD behoorden, was het psychologische onderzoek zeer gericht op het persoonlijke leven van de sollicitant. Gezien de negatieve beeldvorming over homoseksualiteit in de meest gangbare psychologische theorieën van die tijd betekende dat voor homoseksuele en lesbische sollicitanten niet bepaald een reden om open met hun seksuele voorkeur om te gaan.

Voor homoseksuele kandidaten die in rijksdienst waren aangenomen, had de personeelsregistratie, die na de aanstelling plaatsvond, ook mogelijke consequenties. Op het vragenformulier van de CPD werd onder meer naar het vervullen van de militaire dienst gevraagd. Mannen die, door middel van een medisch attest, verklaarden homoseksueel te zijn, konden op grond daarvan met de classificatie 'S5' worden afgekeurd voor de militaire dienst. Door in te vullen dat zij waren afgekeurd, kon de homoseksualiteit van een ambtenaar bij het Rijk bekend worden. Er is geen enkele indicatie aangetroffen dat afkeuring voor militaire dienst wegens homoseksualiteit een rijksbetrekking onmogelijk maakte, maar dat er naar de militaire dienst werd gevraagd was mogelijk een factor van onzekerheid voor homoseksuele werknemers bij het Rijk.

In de standaardprocedures zaten ook een aantal zaken die homoseksuele werknemers mogelijk hebben beschermd. Bij beoordelingen werd gedurende de onderzoeksperiode steeds meer gelet op werkgerelateerde aspecten, in plaats van op een persoonlijke 'indruk'; en bevorderingen werden gedurende de gehele onderzoeksperiode goedgekeurd op basis van werkgerelateerde aspecten. Voor homoseksuelen (m/v) kon de toenemende nadruk op werkgerelateerde aspecten een voordeel zijn, omdat hierdoor de nadruk meer kwam te liggen op geschiktheid voor de functie en niet zozeer op allerlei zaken die buiten de werksfeer lagen. Wel is het duidelijk dat meer persoonlijke zaken als 'sfeer' en 'verhoudingen' een rol speelden in wie er werd voorgedragen voor bevordering. Wat betreft beoordelingen is het duidelijk dat gegevens buiten de functie – hoewel deze uit het beoordelingsformulier werden gehaald – bij veel departementen op informele wijze verzameld bleven worden. Hierdoor bleef de positie van homoseksuele mannen en lesbische vrouwen, die hun seksuele voorkeur voor hun werkgever geheim wilden houden, kwetsbaar.

Uit de ontslagzaken van de Commissie Simons komt het Rijk naar voren als omgeving die veel werkzekerheid bood: als je eenmaal in dienst was, was het lastig om ontslagen te worden, omdat het Rijk er alles aan deed om mensen binnen boord te houden. Dit kan gunstig zijn geweest voor homoseksuelen

die, als ze eenmaal binnen waren, waarschijnlijk een vrij zekere werkplek hadden. Daarnaast werd (homo)seksualiteit niet als ontslaggrond gehanteerd door de Commissie, ook niet als het in de bewijsstukken werd genoemd. Wel kwam het overigens voor dat een individueel departement een medewerker die zich schuldig had gemaakt aan grensoverschrijdend homoseksueel gedrag probeerde over te halen om *zelf* ontslag te nemen, zoals gebeurde bij een geval op het departement van Buitenlandse Zaken, met betrekking tot een man die enkele van zijn jongere mannelijke collega's had betast.

Ook werd er in de praktijk wel eens afgewezen van de zedelijkheidseis, ook bij werknemers van wie de homoseksualiteit bekend was. Het was dus zeker niet onmogelijk dat een homoseksuele werknemer bij het Rijk werd aangesteld, ook na een veroordeling wegens 248bis.

Daarnaast waren er een aantal standaardprocedures die geen connectie met homoseksualiteit lijken te hebben gehad. Voor zover bekend werd in de medische keuring en de medische nakeuringen die plaats konden vinden geen aandacht besteed aan een eventueel homoseksuele voorkeur van de gekeurde. Ook is het niet waarschijnlijk dat de zaken die bij het ambtenarengerecht of de Centrale Raad van Beroep behandeld werden, met homoseksualiteit te maken hadden.

Op basis van het bovenstaande kan deelvraag 3, *'Hoe werd het onderscheid naar seksuele voorkeur in het personeelsbeleid bij het Rijk in de onderzoeksperiode concreet gemaakt? Welke argumenten werden gebruikt – formele, expliciete en impliciete argumenten? (vermeende mannelijkheid/vrouwelijkheid, geestelijke instabiliteit, chantagegevoeligheid?)'*; Zijn er veranderingen geweest in de concretisering van het onderscheid naar seksuele voorkeur?' als volgt worden beantwoord: de enige dienst die expliciet onderscheid maakte op grond van seksuele voorkeur – de BVD – deed dit op basis van chantagegevoeligheid. Verder speelde de aanduiding 'verwijfd' in een intern formulier van de CPD betreffende contacten met sollicitanten een rol, hoewel er geen aanwijzingen zijn dat sollicitanten

op grond van dit criterium werden afgewezen. Het wordt echter wel duidelijk dat 'verwijfd'-zijn – een verwijzing naar homoseksualiteit – als negatief werd beschouwd, en geen gunstige factor was om in dienst genomen te worden.

Voor wat het juridisch kader betreft (deelvraag 4), is er een onderscheid te maken tussen de periode vóór 1959 en de periode daarna. Vóór 1959 kon de rijksoverheid als werkgever makkelijk inzage krijgen bij voormalige werkgevers, burens maar ook de politieregisters, waarin vermeldingen van verdacht gedrag, opgemaakte processen verbaal en overtredingen van de Algemene Politieverordening (APV), met in een aantal grote steden een 'waterplaatsverordening', die beperkingen stelde aan het gebruik van openbare toiletten. Na de invoering van de Wet op de Justitiële Documentatie en op de Verklaringen omtrent het Gedrag, die per 1 januari 1959 van kracht werd, was dergelijke inzage veel moeilijker. Het antecedentenbureau van de RPD kon nog wel, via inzage in de justitiële registers, vaststellen of een sollicitant in de voorliggende 8 of 16 jaar was veroordeeld voor enig misdrijf (zoals voor overtreding van artikel 248bis en de nu nog strafbare overtreding van de artikelen 239, 247, 249 en 250 van het Wetboek van Strafrecht). De tweede mogelijkheid voor het Rijk als werkgever om verdachte bewegingen van personeel en kandidaten op het spoor te komen was via de aanvragen voor een VOG. De burgemeesters gaven die af en zij konden eventueel ook informatie uit de politieregisters daarbij betrekken, maar deze lokale gezaghebbers bepaalden dus toen welke informatie het Rijk als werkgever kreeg in het kader van de uit te oefenen functie.

De vraag, van welke informatiebronnen het Rijk gebruik maakte (deelvraag 5) is daarmee grotendeels beantwoord. Het Rijk had gedurende de gehele onderzoeksperiode een rijke inlichtingenbureaucratie tot haar beschikking: het antecedentenbureau en de BVD speelden daar ook een rol in. Deze inlichtingenbureaucratie had consequenties voor homoseksuele sollicitanten en werknemers, die het risico liepen niet aangenomen of ontslagen te worden, of ontmoedigd werden om te solliciteren. De BVD had voor het inwinnen van politieke antecedenten voor ambtenaren in vertrouwensfuncties veel ruimere

bevoegdheden dan andere instanties van het Rijk (en de gemeenten). Maar ook de BVD gaf enkel door of er tegen benoeming van een ambtenaar op een vertrouwensfunctie al dan niet bezwaar bestond. Informatie over iemands seksuele voorkeur raakte daardoor vrijwel nooit breed verspreid; van uitwisseling van informatie hierover zijn we geen sporen tegengekomen. Dat effect werd versterkt door het maatschappelijke taboe erop.

5 Homoseksualiteit en de standaardprocedures bij gemeenten

In dit hoofdstuk gaat het over de gemeente als werkgever. Het hoofdstuk is gebaseerd op archiefonderzoek in de gemeente Den Haag, Groningen, Maastricht, Rotterdam, Tilburg en Zwolle. Bij de selectie van de gemeenten hebben we rekening gehouden met de spreiding over Nederland, de gemeentegrootte, de verschillende geloofsgebieden en beschikbare sporen van omgang met homoseksualiteit, bij de politie, in de werving van personeel en in het personeelsbeleid van de lokale overheid.

Gemeenten waren in de periode 1945-1971 grote werkgevers. We nemen Den Haag als de grootste gemeentelijke werkgever in dit onderzoek en Tilburg als een wat kleinere tot voorbeeld. Den Haag had de gehele onderzoeksperiode als gemeente rond de 10.000 medewerkers in dienst (Smit et al., 2004). Bij de politie in Den Haag werkten eind jaren veertig alleen al circa 1500 mensen die gekeurd moesten worden door de politiearts alvorens ze in dienst konden komen.³⁰⁹ Tilburg had in 1956 1425 personen in dienst (Veraghtert, 1997, p. 175; Van Doremalen, 2001a, pp. 431, 434; Van Doremalen, 2001b, p. 449). De

Gemeentelijke Sociale Dienst in Groningen had in de jaren vijftig meer dan 500 werklieden en ambtenaren tezamen verspreid over de stad.³¹⁰

Gemeenten bestonden vóór de privatisering van de nutsbedrijven uit een groot aantal diensten en bedrijven. Tot de gemeentelijke diensten en bedrijven behoorden onder meer de Gemeentesecretarie, Publieke Werken, het Gemeentelijk Gasbedrijf, het Gemeentelijk Electriciteitsbedrijf, de Gemeentelijke Slachtplaats, de Gemeentelijke Geneeskundige en Gezondheidsdienst (GG&GD of GGD), het Bouw- en Woningtoezicht, de Gemeentelijke Volkshuisvesting, het Burgerlijk Armbestuur (dat een voorloper was van de Sociale Dienst), de Gemeenteontvanger (de belastinginnehmer van de gemeente) en de gemeentelijke Volkskredietbank. Verder werd ook administratief en technisch personeel van de politie onder het gemeenteapparaat geschaard, net zoals het personeel bij het openbaar onderwijs of personeel van instellingen (bijvoorbeeld een gemeentelijk ziekenhuis).

In dit hoofdstuk wordt algemeen beleid bij de gemeenten doorgelicht op mogelijke consequenties voor homoseksuele (m/v) kandidaten en personeelsleden. Er is gekeken naar het juridisch kader en de reglementen en formulieren die bij personeelszaken van de lokale overheid tussen 1945 en 1971 werden gebruikt. Wat voor uitwerking kunnen we redelijkerwijs vermoeden van deze regels op papier (*laws in the book/rules on paper*, zie bijvoorbeeld Pound, 1910; Halperin, 2011) als het gaat om de kansen van lesbische vrouwen en homoseksuele mannen op aanname, promotie en ontslag? Net zoals in het vorige hoofdstuk – over het rijk – zijn de volgende deelvragen hier relevant (hier toegespitst op de gemeentelijke context):

309 Haags Gemeentearchief, nummer toegang 0432-01 Gemeentepolitie Den Haag, inv.nr. 3288: Personeelsdossier m.b.t. [N.N.], geboortjaar 1893.

310 Groninger Archieven, nummer toegang 1730 Gemeentelijke Sociale Dienst te Groningen (Blok 6), 1960-1969, inv.nr. 260: Stukken betreffende bedrijfsmaatschappelijk werk: organisatie, 1952-1969.

- *Hoe zijn Nederlandse gemeenten tussen 1945 en 1971 als werkgever omgegaan met homoseksualiteit in het algemeen en met (de sollicitaties van) homoseksueel personeel (m/v) in het bijzonder?*
- *Hoe was het personeelsbeleid, de werving en selectie van personeel bij de gemeenten georganiseerd tussen 1945 en 1971? Wie waren daarbij betrokken en welke regels en procedures golden er? Zijn er veranderingen geweest in deze regels en procedures?*
- *Hoe werd het onderscheid naar seksuele voorkeur in het personeelsbeleid bij de gemeenten in de onderzoeksperiode concreet gemaakt? Welke argumenten werden gebruikt – formele, expliciete en impliciete argumenten? (vermeende mannelijkheid/vrouwelijkheid, geestelijke instabiliteit, chantagegevoeligheid?); Zijn er veranderingen geweest in de concretisering van het onderscheid naar seksuele voorkeur?*
- *Wat is de rol van het juridisch kader bij dit onderscheid geweest? Op welke wijze heeft dit kader onderscheid op grond van homoseksuele voorkeur bevorderd of ontkracht? Welke juridische gronden werden bij de gemeenten gebruikt en in welke mate? Welke vrijheden (discretionaire bevoegdheid en dergelijke) hadden beslissers (aan de werkgeverskant) binnen dit juridisch kader? (Kregen benadeelden bijvoorbeeld geen ‘verklaring van goede zeden of gedrag’ waardoor ze niet werden aangenomen of werd bijvoorbeeld de overtreding van het waterplaatsartikel uit de APV daarvoor gebruikt)?*
- *Welke informatiebronnen zijn in het personeelsbeleid van de gemeenten gebruikt om als werkgever onderscheid te maken naar seksuele voorkeur en hoe zijn de gevonden lijsten/verslagen/dossiers tot stand gekomen? Hoe en door wie werden ze gevoed (wie wist wat)? Werden de daarin opgenomen gegevens over homoseksualiteit oneigenlijk uitgewisseld en gebruikt?*

In dit hoofdstuk zullen we zien waar in het standaard personeelsbeleid van de lokale overheden de potentiële gevaren voor homoseksuele (m/v) ambtenaren

(in spe) zaten. De ervaringen en verhalen uit hoofdstuk 2 en 3 – van de homoseksuelen zelf – hebben hierbij attenderend gewerkt.

Leeswijzer

Dit hoofdstuk bestaat uit zes paragrafen. Paragraaf 5.1 geeft een korte introductie van de onderzochte archieven, de verschillende typen ambtenaren die er waren bij gemeenten en de cases die in de archieven in verband worden gebracht met homoseksualiteit. In paragraaf 5.2 staan de aanstellings-artikelen in de ambtenarenreglementen (AAR) van 1939 en 1969 centraal. Het AAR was het belangrijkste juridische kader voor gemeenteambtenaren en in de tekst uit 1939 die praktisch de gehele onderzoeksperiode van kracht was, werd gerefereerd aan goed zedelijk en maatschappelijk gedrag als een vereiste voor de aanstelling. Het AAR komt weer terug in paragraaf 5.7 als het gaat over disciplinaire maatregelen en ontslag. Paragraaf 5.3 heeft betrekking op de centralisering en professionalisering van personeelszaken in de zes gemeenten in de periode 1945-1971. Professionals en centrale personeelsdiensten gingen vanaf midden jaren vijftig een steeds grotere rol spelen in het reilen en zeilen van personeelszaken in de gemeenten. In paragraaf 5.4 staat de werving van nieuwe personeelsleden centraal en de omgang met kandidaten die bij de gemeenten solliciteerden. We beschrijven stappen waar homoseksuelen (m/v) mee te maken kregen in het sollicitatieproces en de rol van de Commissie Zedelijk Gedrag in de toelaatbaarheid van kandidaten bij de gemeente Den Haag. In paragraaf 5.5 zijn de medische keuringen en de psychologische tests aan de orde. In paragraaf 5.6 komt de ontwikkeling in de beoordelingssystematiek en de procedures bij bevorderingen aan bod. Disciplinaire maatregelen, schorsingsgronden en ontslag zijn het onderwerp in paragraaf 5.7. Paragraaf 5.8 is een concluderende samenvatting ten aanzien van het gemeentelijke personeelsbeleid en de impliciete en expliciete homodiscriminatie in standaardbeleid bij aanname, promotie en ontslag. In deze paragraaf beantwoorden we de deelvragen voor de lokale overheid.

5.1. Vooraf over archieven, categorieën ambtenaren en homoseksuelen

In de zes gemeenten is uitgebreid archiefonderzoek gedaan. Met deze zes – en de variatie en de overeenkomsten zien qua beschikbaarheid van te raadplegen materiaal – is weliswaar niet een uitputtend, maar wel een representatief beeld mogelijk van hoe gemeenten in Nederland in de onderzoeksperiode als werkgever met homoseksuelen en met homoseksualiteit omgingen. Een overzicht van de gebruikte archieven per gemeente is opgenomen in bijlage 1 over methode en verantwoording.

In veel gemeenten was de belangrijkste bron voor het onderzoek het archief van de gemeentesecretarie. Daarin bevinden zich de stukken van de afdelingen die bezighielden zich met personeelszaken en de stukken van het gemeentebestuur zelf. De stukken van centrale personeelsdiensten bevinden zich vaak in eigen archieven. In de archieven van de gemeentesecretarie en de personeelsdiensten is veel materiaal te vinden over kandidaat-ambtenaren, zittende ambtenaren en over de professionalisering van het ambtenarenapparaat in de onderzoeksperiode. Verder hebben we (waar mogelijk) de archieven van het scheidsgerecht voor het gemeentepersoneel bestudeerd. Andere gebruikte archieven zijn politiearchieven, archieven van de GGD's en archieven van de sociale diensten. Alleen in Den Haag is – net als in Amsterdam – een archief van een Commissie aangetroffen die de zedelijkheid en het gedrag van sollicitanten bij gemeente onder de loep nam en besprak.³¹¹ In Amsterdam heette deze Commissie 'Beoordelingscommissie inzake Goed Zedelijk Gedrag Gemeentepersoneel' (1912-1959). In Den Haag was de naam 'Commissie Zedelijk Gedrag' (1942-1966), vanaf 1955 'Commissie Toelaatbaarheid Gemeentedienst'. In paragraaf 5.4 zullen we het werk van de Haagse Commissie nader bespreken

voor zover het consequenties kon hebben voor homoseksuele en lesbische kandidaten die solliciteerden naar een betrekking bij de gemeente Den Haag.

Door het grote en gevarieerde aantal diensten en bedrijven in gemeenten waren er ook verschillende categorieën ambtenaren, te weten: bestuursambtenaren (werkzaam bij de secretarie), administratieve ambtenaren bij de diensten en bedrijven en technische ambtenaren. In de praktijk van het personeelsbeleid werd een ander, min of meer parallel lopend, onderscheid gemaakt: dat tussen 'hoofdarbeiders' en 'handarbeiders'. De 'hoofdarbeiders', ook wel ambtenaren 'in engere zin' genoemd, behoorden tot de categorieën bestuursambtenaren en administratieve ambtenaren. De 'handarbeiders' behoorden tot categorie technische ambtenaren. De technische ambtenaren waren vooral werkzaam in de op de uitvoering gerichte gemeentelijke diensten en bedrijven, zoals publieke Werken, Gasbedrijf, Elektriciteitsbedrijf, Slachthuis, Reiniging en Vervoer. Verder werd er een onderscheid gemaakt tussen ambtenaren met een ambtelijke aanstelling en de zogenoemde arbeidscontractanten. Voor de eerste groep golden de regels van het Algemeen Ambtenarenreglement (AAR). Voor de tweede groep (de contractanten die een arbeidsovereenkomst met de gemeente hadden getekend) gold een arbeidsovereenkomstenverordening. Verondersteld mag worden dat de bestuursambtenaren en administratieve ambtenaren (de ambtenaren 'in engere zin') vooral een ambtelijke aanstelling hadden en de technische ambtenaren op een arbeidsovereenkomst werkten.

In vijf van de zes onderzochte gemeenten (Groningen, Zwolle, Den Haag, Rotterdam en Tilburg) zijn in de archieven verwijzingen naar homoseksuele ambtenaren en contractanten aangetroffen. In totaal gaat het in de vijf gemeenten tezamen om zeven aantoonbare gevallen waarin homoseksualiteit een rol speelde bij aanname en ontslag (niet bij promotie). Het ging om twee mannen in Den Haag (1x aanname 1x ontslag); één in Groningen, twee in Tilburg, één in Zwolle-Kerspel en één in Rotterdam. Het ging uitsluitend om mensen van wie de seksuele voorkeur per ongeluk (niet door hen zelf bedoeld) aan het licht was gekomen (voor de beschrijvingen van de individuele cases

311 In het Utrechts Archief, NL-UtHUA, de archieven van het Gemeentebestuur van Utrecht tussen 1813 en 1969, 1007-1, 1007-2 en 1007-3, is eveneens gezocht naar sporen van een vergelijkbare commissie. Deze zijn niet aangetroffen.

zie verder hoofdstuk 6). Van hen is op die manier via het archiefonderzoek bekend dat zij in gemeentelijke dienst waren, in uiteenlopende functies. Van ambtenaren die er in slaagden hun homoseksualiteit verborgen te houden is niets terug te vinden in de gemeentelijke archieven.

Een voorbeeld uit de praktijk. Een man (21 jaar) die in het gemeentearchief naar voren kwam, werkte in Den Haag bij de Postcheque- en Girodienst (een rijksdienst). Door zijn vorige hospita was het onmogelijk geworden om zijn homoseksualiteit verborgen te houden. Zij was hem op het spoor gekomen doordat hij vaak bij een 20-jarige man/huisgenoot op de kamer te vinden was, ook voor een nachtzoen. *Een vreemde beweging*, volgens de hospita. De hospita had de plaatselijke politie ingelicht dat de jongens op *sexueel gebied niet deugden*.³¹² De politie checkte en bevestigde het vermoeden en gaf dit signaal ook weer door aan de Haagse politie: de meerderjarige bleek te corresponderen met andere homoseksuele mannen in Groningen. Maar de Haagse politie besloot de werkgever van de meerderjarige niet in te lichten, omdat het in de correspondentie daadwerkelijk aantoonbare ontuchtige contact van de meerderjarige (21-jarige) met meerderjarigen was. De oudste behield dus waarschijnlijk zijn baan bij de overheid, ondanks opname in de cartotheek van de politie. Hoe het de minderjarige man werkgewijs verging is niet bekend. Hij ging na ontdekking door de hospita terug naar zijn ouders.³¹³

Van de andere tien in de gemeentearchieven aangetroffen gevallen waren twee homoseksuelen (m) in dienst van het Observatiehuis in Groningen waar

jonge delinquenten op doorgang een aantal nachten verbleven. De ambtenaren in het Observatiehuis waren uiteindelijk rijksambtenaren - hen werd misdrijf op grond van artikel 249 verweten (ontucht in de zorgrelatie). De rest was zonder uitzondering in gemeentelijke dienst en kwam in de problemen vanwege contact met de politie (zie paragraaf 5.4 en hoofdstuk 6) of vonnissen in verband met de volgende artikelen in het wetboek van Strafrecht: 239 (1x), 247 (1x), en het specifieke homo-artikel dat sinds 1971 is afgeschaft: 248bis (3x, zie ook bijlage 2). De cases die zijn opgespoord in de gemeentelijke archieven zullen nader aan de orde komen in hoofdstuk 6. Tien van de cases speelden in de eerste elf jaar van de onderzoeksperiode (1945-1956). Er is maar één geval uit 1964 bekend, in Tilburg. In vier cases leidde de ontdekking van homoseksualiteit van de ambtenaar in kwestie tot ontslag (zie paragraaf 5.7), in één geval leidde de dreiging van ontdekking tot zelfmoord van de betrokkene (zie paragraaf 5.3.1). Twee ambtenaren mochten in dienst blijven (één zaak van het Observatiehuis werd bij de rechtbank geseponeerd); één man mocht wel in tijdelijke, losse dienst blijven, maar zou nooit een vast verband krijgen.

In de gemeentearchieven van Maastricht is geen enkele homoseksuele ambtenaar of contractant aangetroffen. Daaruit valt uiteraard niet af te leiden dat de gemeente Maastricht geen homoseksuelen in dienst had. Uit de correspondentie in het COC-archief bleek dat homoseksuele ambtenaren op allerlei plaatsen in Nederland werkten. De homoseksuelen in lokale overheidsdienst – of ze nu ontdekt werden of niet – kregen voor het overgrote deel te maken met de werkelijkheid van de gemeentelijke ambtenarenreglementen, waarover in de volgende paragraaf meer.

5.2. Het gemeentelijke ambtenarenreglement: het AAR

De basis van de rechtspositie van gemeenteambtenaren was vormgegeven in het AAR. Het AAR kon per gemeente verschillen, maar de meeste gemeenten gebruikten het voorbeeld van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). Over de periode 1945-1971 werd het AAR in kleine stappen gelijkgetrokken met

312 NL-HaHGA, 0432-01 Gemeentepolitie Den Haag, inv.nr. 6583 Stukken betreffende het homobeleid van de gemeente Den Haag, 1952-1970, Onder Tabblad: Rapport betr. HOMOSEXUALITEIT onder personeelsleden van het Centraal Giro Kantoor: Afschrift van de gemeentepolitie Winschoten aan de hoofdcommissaris van Politie 's-Gravenhage, 8 februari 1956 en Rapport hoofdagent politie-rechercheur van Winschoten, over onderzoek vermeende homoseksualiteit van [minderjarige], 9 april 1956.

313 NL-HaHGA, 0432-01 Gemeentepolitie Den Haag, inv.nr. 6583, Rapport betr. HOMOSEXUALITEIT onder personeelsleden van het Centraal Giro Kantoor.

het Algemeen Rijksambtenarenreglement (ARAR).³¹⁴ Het Rijk ging zich in de jaren vijftig en zestig steeds intensiever en met steeds meer succes bemoeien met het gemeentelijk personeelsbeleid. Daarnaast werd de positie van rijksambtenaren en gemeenteambtenaren steeds meer gelijkgetrokken. In Tilburg werd bijvoorbeeld al eind jaren vijftig de bezoldiging van rijksambtenaren en gemeentelijke ambtenaren gelijkgetrokken.³¹⁵ In beide reglementen – die voor het rijk en voor de gemeenten – waren bepalingen opgenomen die het mogelijk maakten om aan gehuwde mannen met kinderen toeslagen en dergelijke uit te keren. Heteronormativiteit en het mannelijk kostwinnersprincipe waren in de ambtenarenreglementen van gemeenten stevig verankerd. Homoseksuelen (m/v), die meestal ongehuwd door het leven gingen profiteerden in vergelijking minder van de gunstige secundaire arbeidsvoorwaarden bij de lokale overheid dan heteroseksuelen.

Het landelijk concept voor het AAR was ontwikkeld door het Centraal orgaan van de gemeenschappelijke regeling betreffende de behandeling van gemeentelijke personeelsaangelegenheden. Dit was een georganiseerd overleg dat deel uitmaakte van de VNG. Het conceptreglement was opgesteld in overleg met de sociale partners. Voor het onderzoek zijn twee versies van het AAR relevant. De versie van 1939, die in de loop van de jaren veertig definitief vorm kreeg en tot laat in de jaren zestig van kracht was; en de versie van 1969, toen onder ander de invoering van de Wet Arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO, 1967) modernisering van het AAR nodig maakte. Vrijwel de gehele onderzoeksperiode

hanteerden de gemeenten voor haar ambtelijk personeel het AAR van 1939. In 1969 werd een nieuwe hoofdstukindeling geïntroduceerd en kreeg de personeelsvertegenwoordiging van gemeenten op lokaal niveau een grotere rol bij de besluitvorming rondom het gemeentelijk personeelsbeleid.

Het AAR kende een vaste indeling in hoofdstukken en bijbehorende artikelen. Voor dit onderzoek zijn de artikelen over aanstelling, bevordering, medische keuring, ontslag, schorsing en disciplinaire straffen van belang. In de hoofdstukken over aanstelling en bevordering en die over schorsing en ontslag waren bepalingen opgenomen over geschiktheid en bekwaamheid van de ambtenaar. Artikelen konden door wijzigingen op lokaal niveau regelmatig veranderen. In artikel 4 van de 1939-versie van het AAR stond dat:

“Burgemeester en Wethouders voor elk dienstvak of onderdeel daarvan bijzondere voorschriften [konden] vaststellen.”

Dat gaf hen vrij veel formulerende/wetgevende en discretionaire macht in het personeelsbeleid van de gemeenten. In de onderzochte gemeenten moesten B&W elke individuele benoeming formeel goedkeuren. Zonder toestemming van B&W werd iemand niet aangenomen of ontslagen.

In het onderzoek zijn geen gevallen aangetroffen waarin B&W zich uitsprak over een kandidaat of personeelslid in verband met homoseksualiteit. In de vergaderingen van de commissies voor de beoordeling van gedrag en toelaatbaarheid van kandidaten voor gemeentedienst (Den Haag en Amsterdam) kwamen in de jaren vijftig wel verwijzingen naar homoseksualiteit voor. Hoe die verwijzingen zich verhielden tot het AAR en op welke schaal homoseksualiteit daar aan bod kwam komt in paragraaf 5.4 aan de orde.

314 Regionaal Archief Tilburg, nummer toegang 484 Gemeentebestuur Tilburg 1938-1985, inv.nr. 12, Jaarverslag van de gemeente Tilburg 1949; inv.nr. 1729, Nota 10-1729; Nota okt. 1961, betreffende de DPZO in de gemeente Tilburg; NL-TbRAT, nummer toegang 1288 Dienst Personeel en Organisatie (DPZO) van de Gemeente Tilburg, inv.nr. 138, Brief 22 jun. 1954 van Gedeputeerde Staten Noord-Brabant aan B&W Tilburg’.

315 NL-TbRAT, 1288 DPZO Tilburg 1959-1971, inv.nr. 138, Vaststelling gemeenschappelijke regeling voor de behandeling van gemeentelijke personeelsaangelegenheden, 1953-1963; Brief 5 aug. 1957 omtrent wijziging Ambtenarenreglement; Wijzigingen van het Centraal Orgaan omtrent het AAR; 3 jul. 1959.

Gemeenten konden de gehele onderzoeksperiode zelf over wijzigingen in het AAR beslissen. Daarvoor was wel toestemming van de Gemeenteraad nodig en de wijzigingen moesten via de Gedeputeerde Staten van de provincie worden voorgelegd aan de minister van Binnenlandse Zaken, die beiden akkoord moesten gaan.³¹⁶ Grote inhoudelijke wijzigingen in de AAR's kwamen in de onderzochte gemeenten niet voor tijdens de onderzoeksperiode. Wijzigingen in artikelen die voor het onderzoek relevant zijn, waren er tot 1969 ook niet op lokaal niveau. Met het nieuwe AAR van 1969 veranderden de relevante artikelen wel, ook in de hier onderzochte gemeenten. Het Rijk ging zich in de jaren vijftig en zestig steeds intensiever bemoeien met het gemeentelijk personeelsbeleid. Daarnaast werd de positie van rijksambtenaren en gemeentambtenaren steeds meer gelijk getrokken. In Tilburg werd bijvoorbeeld al eind jaren vijftig de bezoldiging van rijksambtenaren en gemeentelijke ambtenaren gelijkgetrokken.

5.2.1. Gedrag, aanstelling en bevordering

Het gedrag van de ambtenaar binnen en buiten zijn of haar betrekking was belangrijk voor de aanstelling bij gemeenten. Artikel 9, eerste lid van het AAR van 1939 begon zo:

316 Zie bijvoorbeeld stukken in Zwolle, Tilburg en Groningen. NL-ZLHCO, nummer toegang 0702 Gemeente Zwolle, secretarie, inv.nr. 1764, Ambtenaren Reglement, 1931-1953 en 1950-1957. NL-TbRAT, 1288 DPZO Tilburg 1959-1971, inv.nr. 137, Algemeen Ambtenarenreglement 1939, ontwerp van het Centraal Orgaan; NL-TbRAT, 1288 DPZO Tilburg 1959-1971, inv.nr. 140, Algemeen Ambtenarenreglement, verordening AAR, 1 jan. 1967. NL-GnGRA, nummer toegang 1968 Gemeentebestuur van Groningen (5), 1965 – 1987, inv.nr. 14430 Algemeen ambtenarenreglement, 1965 – 1969. Onder Tabblad 1 stukken i.v.m. wijziging ontwerp AAR art 50, 51 61 a en 75 a en ontwerp A.O.V (art 28). 3 aug 1965 Brief van provinciaal Bestuur van Groningen aan B&W Groningen namens de minister van Binnenlandse Zaken. En onder Tabblad 6 RR 4/9/1967 nr. 16 wijziging van hoofdstuk X handelend over schorsing en ontslag. O.a. voorstel van Centraal Orgaan, 20 mei 1966. Besluit van gemeenteraad van Groningen vastgesteld 4 sept 1967. Brief van gemeen Groningen aan heren gedeputeerde staten 5 sept 1967. Brief retour van Gedeputeerde Staten 2 jan 1968.

*“Voor een aanstelling tot ambtenaar kan slechts in aanmerking komen hij, die
a . van goed zedelijk gedrag is.”³¹⁷*

Na de oorlog kwam hier in diverse gemeenten van *goed zedelijk en maatschappelijk gedrag* te staan (Den Haag, 1957³¹⁸; Zwolle, 1963). Zedelijk en maatschappelijk gedrag lagen voor de handhavers van de AAR's op gemeentelijk niveau in het verlengde van elkaar maar waren niet synoniem. Bij maatschappelijk gedrag dacht men eerder aan ongewenste politieke overtuigingen die in verband stonden met de bezetting, de naoorlogse zuivering van het ambtelijke apparaat en de koude oorlog (NSB- of CPN-sympathieën). Bij zedelijk gedrag dacht men eerder aan het hooghouden van de moraal: het verbod op fraude, heling en corruptie, maar ook het hooghouden van de geloofwaardigheid en het aanzien van het ambt. Ook overspel en ongehuwd samenwonen hoorden in de onderzoeksperiode bij laakbaar zedelijk gedrag. Over seksuele voorkeur of ontucht werd niet gerept in artikel 9. Wel ging het in lid 3 expliciet over gehuwde vrouwen die (tot 1956, in Tilburg tot 1961) geen aanstelling konden krijgen bij de lokale overheid.³¹⁹

Artikel 9 was bijna de gehele onderzoeksperiode van kracht en de relevante passages golden ook voor personeel in dienst van de politie.³²⁰ In 1969 verdween de bepaling over goed zedelijk en maatschappelijk gedrag uit de AAR's. Toen kwam er in artikel B2 over aanstelling te staan:

317 NL-TbRAT, 1288 DPZO Tilburg 1959-1971, inv.nr. 137, Algemeen Ambtenarenreglement 1939, ontwerp van het Centraal Orgaan, p. 1.

318 Op 30 augustus 1957 veranderen B&W *zedelijk* in *zedelijk en maatschappelijk* bij besluit ook in de taakomschrijving van de Commissie Zedelijk Gedrag: NL-HaHGA, 0828-01 Gemeentebestuur Den Haag 1953-1990, inv.nr. 2316 Stukken betreffende het instellen en het opheffen van de Commissie Zedelijk Gedrag, sinds 1955 de Commissie Toelaatbaarheid Gemeentedienst, 1946-1966.

319 NL-TbRAT, 1288 DPZO Tilburg 1959-1971, inv.nr. 137, Algemeen Ambtenarenreglement 1939, p. 3.

320 Zie bijvoorbeeld: NL-HaHGA, 0828-01 Gemeentebestuur Den Haag 1953-1990, inv.nr. 2326, Stukken betreffende het solliciteren naar de functie van commissaris van politie, 1960.

“Voor aanstelling kan slechts in aanmerking komen hij van wie na een daartoe voor of vanwege het tot aanstelling bevoegd gezag gehouden onderzoek kan worden aangenomen dat hij in voldoende mate beschikt over de hoedanigheden tot het verrichten van de hem opgedragen werkzaamheden. [...] Voor aanstelling wordt in de regel tevens als vereiste gesteld dat betrokkene in het bezit is van een verklaring omtrent het gedrag als bedoeld in de Wet op de justitiële documentatie en op de verklaringen omtrent het gedrag.”³²¹

Tilburg ging in 1969 tot deze formulering over; Zwolle in 1970.³²² Om alvast een van de deelvragen in dit onderzoek te beantwoorden: pas aan het eind van onze onderzoeksperiode werd een Verklaring omtrent het Gedrag (VOG) dus volgens het Ambtenarenreglement in de regel vereist voor een betrekking in gemeentedienst. Daarvoor was de (afgifte van de) VOG voor homoseksuelen (m/v) niet direct relevant voor een lokale ambtelijke carrière. Pas vanaf 1969 verwachtten gemeentelijke werkgevers dat zij zo’n verklaring konden overleggen. Het gaf problemen om een VOG te krijgen als men veroordeeld was, voor welke vergrijp dan ook; of het nu een kleine diefstal, een gelijkgeslachtelijke seksuele handeling met een twintigjarige (248bis) of een schennis van de openbare eerbaarheid (247, 239) was. Daarom is de VOG na 1970 wel belangrijk geweest voor homoseksuelen die in gemeentelijke dienst wilden treden.

Gedrag en geschiktheid in de AAR’s 1945-1969

Voor 1969 controleerden de gemeenten als (toekomstige) werkgever zelf in meerdere en mindere mate het goede gedrag van de ambtenaar (in spe). Dat gebeurde voorafgaand aan de aanstelling, maar als daar aanleiding toe was

– bijvoorbeeld bij bevorderingsvoorstellen – ook tijdens de aanstelling. Gedrag was ook belangrijk als men zijn baan wilde behouden. Misdragingen konden in het ergste geval leiden tot oneervol ontslag; in paragraaf 5.7 valt daar meer over te lezen.

Goed gedrag behelsde voor een ambtenaar in de jaren vijftig en zestig veel meer dan het vermijden van veroordelingen (zie verder paragraaf 5.4). Een ambtenaar moest in de onderzoeksperiode qua gedrag binnen én buiten diensttijd onberispelijk zijn in alle opzichten. In een aangevochten ontslag van een heteroseksuele man in Haagse gemeentedienst sprak het scheidsgerecht van *geen aanstoot geven onder alle omstandigheden*. Reglementair was een ambtenaar volgens artikel 69 en 70 (in Den Haag, 1954) gehouden:

“zich onder alle omstandigheden ook buiten diensttijd, te gedragen zoals het een goed ambtenaar betaamt en verplicht er voor zorg te dragen dat zijn zedelijk en maatschappelijk gedrag, ook buiten diensttijd, geen aanstoot [gaf] en het aanzien van het ambt niet schaad[dde].”³²³

Zedelijk gedrag verwees in de onderzoeksperiode niet uitsluitend naar misbruik en zedenmisdrijven zoals wij ze nu kennen. De delicten uit de artikelen 239, 247, 249 en 250 van het Wetboek van Strafrecht (WvS, zie bijlage 2) behoorden (nu nog steeds) tot de aberraties in het zedelijk gedrag; 248bis destijds ook nu niet meer. Maar goed zedelijk gedrag omvatte tussen 1945 en 1971 een veel breder scala van handelen en niet handelen. Ambtenaren moesten gedrag vertonen dat ambtenaren waardig was. Het was de ambtenaar,

321 NL-TbRAT, 484 Gemeentebestuur Tilburg 1938-1985, inv.nr. 2429, Algemeen Ambtenarenreglement 1968-1980, artikel B2, lid 1 en 3.

322 NL-TbRAT, 484 Gemeentebestuur Tilburg 1938-1985, inv.nr. 2429, Algemeen Ambtenarenreglement 1968-1980; NL-ZIHCO, 0702 Gemeente Zwolle, secretarie, inv.nr. 1769, Ambtenarenreglement 1970.

323 NL-HaHGA, nummer toegang 0875-01 Gemeentelijk Scheidsgerecht Gemeente Den Haag, inv.nr. 31, Ontwerp uitspraak van het Gemeentelijk Scheidsgerecht van ‘s Gravenhage inzake het beroep [...] tegen het besluit van B&W 4 jun. 1956, p. 3.

*"verboden zowel in als buiten diensttijd binnen de gebouwen of op het terrein van de gemeente de goede orde te verstoren."*³²⁴

Het gebruik van alcoholische dranken hoorde daar ook bij; tot ver in de jaren zestig meldde de lokale politie in Den Haag de dronkenschappen van het weekend aan de gemeentelijke sociale dienst.³²⁵ De ambtenaar had de *plicht* zich te gedragen als *een goed ambtenaar*. Plichtsverzuim omvatte:

*"zowel het niet of niet behoorlijk nakomen van enig voorschrift als het doen of nalaten van hetgeen een goed ambtenaar behoort na te laten of te doen."*³²⁶

In de memoires van een Veluwse ambtenaar (De Wilde, 2021, pp. 98, 107-108) memoreerde deze een keer tijdens zijn lunchpauze over de ijsschotsen van de bevroren Rijn gesprongen te zijn. Toen hij daarvan te laat op z'n werk terugkwam werd hij 's middags op het matje geroepen bij de leidinggevende: zijn gedrag was een ambtenaar *onwaardig*; promotie zat er op deze manier niet meer in. Dezelfde man raakte eens betrokken bij een vechtpartijtje in de buurt van een café in Arnhem. Ook daar werd hij op aangesproken op de ambtelijke werkvloer, terwijl hij niet bij de vechtpartij betrokken was geweest. Gedragingen

buiten diensttijd waren in de jaren vijftig en zestig net zo belangrijk als gedragingen in diensttijd. Als men in de jaren vijftig informeerde naar kandidaten voor functies vroeg men ook naar *bezigheden buiten beroep*.³²⁷

Goed en niet goed zedelijk en maatschappelijk gedrag werden in de stukken waarin de gemeente als werkgever optrad ook met seksualiteitskwesies in verband gebracht. Het zedelijk en maatschappelijk gedrag moest zo zijn dat door *openlijke gedragingen de burgerlijke moraal niet met voeten getreden werd*.³²⁸ Een in concubinaat levende vrouw werd niet tot ambtenaar aangesteld.³²⁹ Een man die zijn gezin niet onderhield gaf in *zedelijk en maatschappelijk opzicht [...]* aanstoot.³³⁰ Voor een ambtenaar die ongehuwd met een veel jongere vrouw of met een gescheiden vrouw samenleefde dreigde schorsing. Als een politiemann *zich op een voor een gehuwde man ongepast met een [andere] vrouw ophield* leidde dat tot ontslag.³³¹

De gedragsregels golden niet alleen voor de ambtenaar – meestal een man – zelf. Een ambtenaar wiens vrouw kamers verhuurde aan prostituees was zelf niet meer geschikt voor het bekleden van een betrekking in dienst van de gemeente. Het was een politieambtenaar,

324 NL-RtSA, nummer toegang 611-12_5, 25 Verslagen van de vergaderingen van het Informeel Overleg februari 1954 – 30 september 1955. Eerste ontwerp van bijzondere dienstvoorschriften, B&W 1954. De archieven 611, 1833 en 1071 waren voor het onderzoek in Rotterdam de belangrijkste. Van deze archieven bestaan (nog) geen inventarissen. Er zijn wel plaatsingslijsten. Dit betekent dat de archiefnummers voorlopige nummers zijn.

325 NL-HaHGA, nummer toegang 0432-01 Gemeentepolitie Den Haag, inv.nr. 6925 Stukken betreffende het afdoen van verzoeken om inlichtingen over het gedrag van personen, Dossier II, 1952 – 1984, Brief 16 mrt. 1965 van directeur gemeentelijke dienst voor arbeidsvoorzieningen aan de hoofdcommissaris van politie Den Haag.

326 Zie bijvoorbeeld NL-RtSA, nummer toegang 1833 Archief van de Gemeentesecretarie Rotterdam, afdeling Algemene Personeels- en Organisatiezaken (APO), nr. 197, Reglement op de rechtstoestand van het personeel der gemeente Rotterdam, 1953 [van archief 1833 is alleen een plaatsingslijst beschikbaar].

327 Bijvoorbeeld: NL-MtHCRL, nummer toegang 20.084B Centrale Personeelsdienst (CPD) Gemeente Maastricht: personeelsdossiers van vanaf 1965 ontslagen personeel, ca. 1925-1964, Dossier D., Sollicitatieformulier ingevuld 19 aug. 1957.

328 NL-RtSA, nummer toegang 611.05_20 Scheidsgerecht voor het Gemeentepersoneel. Dossiernr. 721-759, 28-02-1948 t/m 26-04-1951. Dossiernr. 748, 1950.

329 NL-RtSA, nummer toegang 1833 Archief van de Gemeentesecretarie Rotterdam, afdeling APO, nr. 197, Reglement op de rechtstoestand van het personeel der gemeente Rotterdam, 1953.

330 NL-HaHGA, nummer toegang 0875-01 Gemeentelijk Scheidsgerecht Gemeente Den Haag, inv.nr. 27, Zaak nr. 2 van 1952.

331 NL-HaHGA, 0875-01 Gemeentelijk Scheidsgerecht Gemeente Den Haag, inv.nr. 27, Zaak nr. 2 van 1952; NL-HaHGA, 0432-01 Gemeentepolitie Den Haag, inv.nr. 3288: Personeelsdossier m.b.t. [N.N.], geboortjaar 1893; inv.nr. 3302: Personeelsdossier m.b.t. [N.N.], geboortjaar 1927.

"verboden, in te wonen bij of samen te wonen met personen van slecht levensgedrag of dezen bij zich te laten inwonen" (VNG, 1947).³³²

En voor het administratief en technisch personeel van de politie in Maastricht – formeel in gemeentelijke dienst – gold vanaf 1948 dat zij van *onbesproken levensgedrag* moesten zijn, niet van *revolutionaire gezindheid* (daar werd antecedentenonderzoek naar gedaan) en hun echtgenotes mochten,

"geen beroep uitoefenen of diensten verrichten die naar het oordeel van de Commissaris van Politie met [het politiewerk] strijdig waren."³³³

Bij de Haagse politie legde men een eed af waarin men trouw [zwoer] aan de wetten des Rijks en beloofde men dat men ijverig en nauwgezet [...] vorderingen en verordeningen zou [...] handhaven.³³⁴ Daar hoorden ook de door homoseksuele mannen gevreesde Algemene Politie Verordeningen bij (APV's, die door de gemeenteraden werden vastgesteld) die in verband met 'het gevaar van homoseksualiteit' de gebruiksduur van openbare toiletten beperkte.

Het was afhankelijk van de gemeente waar men solliciteerde of in dienst was hoe heet de soep gegeten werd; in Den Haag en Tilburg was dat wat heter dan in Groningen. Maar dat gedrag van ambtenaren binnen en buiten dienst onder de loep lag, was duidelijk en het was niet alleen een papieren kwestie. Ook in de

steden die geen Commissie Zedelijk Gedrag hadden was het algemene gedrag van de overheidsdienaar van belang. Gedrag werd op voorhand en tijdens de aanstelling gecontroleerd. De overheid was daarin naar alle waarschijnlijkheid strenger dan particuliere werkgevers, bij wie het ambtenarenreglement niet van kracht was. In alle onderzochte gemeenten is er aanleiding om dit te concluderen, al lijken de grote gemeenten in de randstad en in het katholieke zuiden strenger op gedrag gelet te hebben dan Groningen en Zwolle.

Het interview voor dit onderzoek gehouden met een 97-jarige man die in de onderzoeksperiode lange tijd bij de Gemeentelijke Sociale Dienst in Groningen werkte bevestigt de uitzonderingspositie die Groningen waarschijnlijk innam als het ging om belangstelling voor het gedrag van ambtenaren buiten diensttijd. In de gemeente Groningen speelde de autonomie ten opzichte van het Rijk en de rijksregels overigens ook een grotere rol dan in de andere onderzochte gemeenten. In Groningen wilde men het eigen personeelsbeleid graag vormgeven tegen de achtergrond van plaatselijke verhoudingen en omstandigheden.³³⁵

332 NL-RtSA, nummer toegang 1071 Archief van de Gemeentesecretarie Rotterdam, afdeling Juridische Zaken, nr. 90, Verzameling voorschriften voor ambtenaren van de politie, VNG 1947. Prostitutievoorbeld: NL-RtSA, 1071 Archief van de Gemeentesecretarie Rotterdam, afdeling Juridische Zaken, nr. 254, Brief 8 nov. 1950 van de hoofdamtenaar aan de wethouder voor Algemene personeelszaken [van archief 1071 is alleen een plaatsingslijst beschikbaar; archief wordt op termijn samengevoegd met 611].

333 NL-MtHCRL, nummer toegang 20.007C Secretarie Maastricht: blok 1 en 2, 1849-2004, Doos 1234, Nota 13 jul. 1948 van de chef der afd. personeel aan de heer burgemeester betreffende rechtspositie administratief en technisch politiepersoneel.

334 NL-HaHGA, nummer toegang 0432-01 Gemeentepolitie Den Haag, inv.nr. 3287, Eed afgelegd 13 oktober 1958.

335 NL-GnGRA, nummer toegang 1968, inv.nr. 14581 Vaststelling van regelen ter zake van de methodische personeelsbeoordeling, 1963 – 1971, 4 juni 1963.

Een voorbeeld van een dienst in Groningen die relatief weinig optekende over het persoonlijke leven en gedrag van haar medewerkers is de Gemeentelijke Sociale Dienst aldaar: NL-GnGRA, 1730 Gemeentelijke Sociale Dienst te Groningen (Blok 6), 1960-1969.

Een voorbeeld van de gemeentelijke autonomie die zo gewaardeerd werd door de vereniging van de hoofden van dienst van de gemeente Groningen is te vinden in: NL-GnGRA, nummer toegang 2133 Vereniging van hoofden van dienst van de gemeente Groningen, 1932-1978, inv.nr. 5: Notulen en jaarverslagen, 1946-1964.

Maar ook bij de Groningse politie, het gemeentebestuur en het kabinet van de burgemeester van Groningen zijn er veel voorbeelden van te vinden: NL-GnGRA, 1968, inv.nr. 14581: Vaststelling van regelen ter zake van de methodische personeelsbeoordeling, 1963-1971; NL-GnGRA, nummer toegang 1938, inv.nr. 11: Voorbeeld in Zwolle van de gemeentesecretarie: NL-ZIHCO, 0702 Gemeente Zwolle, secretarie, inv.nr. 2074: Voorbereiding, instelling en verordening op de Centrale Personeels Dienst, alsmede opheffing, 1956-1988.

Hoe dan ook, in z'n algemeenheid was het voor homoseksuelen (m/v) in gemeentelijke dienst van belang dat zij het taboe op homoseksualiteit in stand hielden, ook buiten diensttijd. Anders liepen zij in formele zin een groot risico. De lokale overheid beleed af en toe wel met de mond dat zij als werkgevers zich,

*"in het algemeen niet [zou] bemoeien met het particuliere leven van de ambtenaren der gemeenten."*³³⁶

Maar de ambtenaar stuitte in het Nederland van de wederopbouw al snel op grenzen die hij/zij binnen het Ambtenarenreglement beslist niet mocht overtreden. Talloze archiefstukken geven daar blijk van. Overtreding van de burgerlijke moraal vergrootte de kans op oneervol ontslag en dus ook op een lege portemonnee (zie verder paragraaf 5.5). Na 1969 werd het alledaagse gedrag van ambtenaren buiten diensttijd minder belangrijk – voor aanstelling, promotie, beoordeling en behoud van baan of ontslag. Toen ging het AAR steeds meer over de wijze waarop de ambtenaar de betrekking vervulde en *zijn gedragingen tijdens de uitoefening van die betrekking*.³³⁷

Nergens in de artikelen van AAR's en de politiereglementen stond een expliciete verwijzing naar seksuele voorkeur of lesbisch of homoseksueel gedrag als diskwalificatie voor een ambtenaar. Maar impliciet sloten de kwalificaties waar de ambtenaar aan moest voldoen in de jaren vijftig en zestig een openlijk homoseksuele levenswandel uit. Gezien de maatschappelijk context waarin homoseksualiteit bestond, moeten de bepalingen in het juridisch kader van het Ambtenarenreglementen repercussies hebben gehad op de aanname, de promotiekansen en de ontslagkans voor homoseksuelen. De reglementen en standaardprocedures in gemeenten hebben echter niet verhinderd dat er daadwerkelijk homoseksuelen werkten bij de lokale overheid. Meestal was

hun seksuele voorkeur onbekend. Als de homoseksualiteit aan de werkgever bekend werd – bij de sollicitatie, tijdens de aanstelling op of buiten het werk, liep de homoseksuele of lesbische ambtenaar de kans om op basis van seksuele voorkeur anders behandeld te worden dan zijn heteroseksuele collega. Met een coming out die meestal niet door de betrokkene zelf georganiseerd werd, kwamen bij de overheid als werkgever, bij collega's en leidinggevenden voor een ambtenaar ongewenste associaties in beeld: termen als 'aanstoot geven' of 'onzedelijk gedrag'³³⁸ vielen dan al snel. Ook zonder veroordeling voor 248bis of een misdrijf waren er 'overschreden grenzen', 'verwaarlozing van de plicht', 'overtreding van de burgerlijke moraal' en dergelijke in het geding. Binnen dit soort terminologie stonden er stokken klaar om de 'ontdekte' individuele homoseksuele of lesbische ambtenaar desgewenst vrij makkelijk te ontslaan.

Homoseksualiteit *out in the open* was een fenomeen dat het aanzien van de gemeentelijke dienst schaadde. Er zijn signalen dat homoseksualiteit mensen niet per se uitsloot van gemeentelijke dienst. De mannen van wie bekend was dat zij op minderjarige jongens vielen werden in meer dan één geval toch toelaatbaar geacht in de gemeentelijke dienst, maar dan niet in een werkomgeving waar jeugdigen kwamen. Deze behandeling deelden zij overigens met heteroseksuelen met een dergelijke voorkeur, al werd voor heteroseksuelen in de wet een lagere leeftijdsgrens gehanteerd. Zodra de seksuele voorkeur zich echter vertaalde naar concreet gedrag dat bekend was bij de politie of dat had geleid tot een verdenking of veroordeling werd het moeilijker om in dienst te komen en te blijven.

336 NL-RtSA, 611.05_20 Scheidsgerecht voor het Gemeentepersoneel, Dossierrn. 721-759, 28-02-1948 t/m 26-04-1951. Dossierrn. 748, 1950.

337 AAR 1969 beoordelingsparagrafen.

338 Het woord 'onzedelijkheid' kwam soms ook letterlijk in de tekst van AAR's voor, bijvoorbeeld in Tilburg: Artikel 47 en 48. Een ambtenaar buiten dienst kon zijn aanspraak op een uitkering van zijn salaris verliezen. Dit kon onder andere: "Indien de ziekte of ongeval het gevolg is van een misdrijf, door den ambtenaar begaan, van misbruik van alcoholische dranken of bedwelmende middelen of, indien hij aan een bekend onzedelijk gedrag leidt, van zijne onzedelijkheid."

5.3. Professionalisering, sociaal beleid en centrale personeelsdiensten

Het personeelsbeleid was net na WOII bij gemeenten nog decentraal geregeld. Vanaf halverwege de jaren vijftig veranderde dat. Eerst lag de eindverantwoordelijkheid voor personeelszaken bij de afzonderlijke diensten en bedrijven van de gemeente die over hun eigen werknemers gingen. In de onderzochte gemeenten waren minstens twintig diensten per gemeente actief die qua wervings- en personeelsbeleid veel vrijheid hadden. De sollicitatieprocedures, de beoordelingen en voorstellen voor promotie en ontslag lagen tot midden jaren vijftig van A tot Z in handen van de hoofden van de afzonderlijke diensten. Het college van B&W moest besluiten over aanstellingen maar besteedde er als eindverantwoordelijke weinig tijd aan en week zelden van het voorgestelde af.³³⁹

Dit betekende dat er verschillen konden bestaan (en bestonden) in de praktijken en procedures van de verschillende gemeentelijke diensten. In de loop van de jaren vijftig werd dat steeds minder aanvaardbaar. In de onderzochte gemeenten verschenen centrale personeelsdiensten (CPD's). Het tempo waarin die opgericht werden verschilde per gemeente. In Rotterdam en Groningen bijvoorbeeld lijkt de vorming van zo'n type dienst langzamer te zijn gegaan dan

in Tilburg (DPZO, 1959),³⁴⁰ Maastricht (CPD, 1956),³⁴¹ Den Haag (Gemeentelijk Bureau voor Personeelsvoorziening)³⁴² en Zwolle (CPD, 1959).³⁴³ Groningen en Rotterdam begonnen er pas rond 1965, 1970 aan (In Rotterdam: Algemene Personeels- en Organisatietaken, APO).³⁴⁴ Met de invoering van CPD's kwam er meer uniformering en standaardisering in de werving en behandeling van gemeentelijk personeel. De diensten bleven bestaan en de hoofden (en chefs) hadden nog wel iets in te brengen op hun eigen bedrijf, dienst of afdeling, maar de CPD of een overkoepelende afdeling PZ werd eindverantwoordelijk en stelde de normen. Er ontstond vanwege de nieuwe centralisatie ook direct wedijver tussen gemeentelijke afdelingen en diensten over wie het waar en waarover voor het zeggen had en wie de werknemer in dienst moest zijn. In Groningen ontstond in 1952 al een vraag over de plaats en de onafhankelijkheid van het

339 NL-TbRAT, 484 Gemeentebestuur Tilburg 1938-1985, inv.nr. 1728: Stukken betreffende de instelling en aanwijzing van de Dienst Personeelszaken als tak van dienst, 1957-1959.

- 340 NL-TbRAT, 484 Gemeentebestuur Tilburg 1938-1985, inv.nr. 1728: Stukken betreffende de instelling en aanwijzing van de Dienst Personeelszaken als tak van dienst, 1957-1959; NL-TbRAT, 1288 DPZO Tilburg 1959-1971, inv.nr. 64: Rapporten met bevindingen betreffende de onderzoeken naar de organisatie en efficiëncy van het gehele gemeentelijke apparaat, 1958-1963.
- 341 NL-MtHCRL, 20.007C Secretarie Maastricht 1849-2004, Doos 1325: Centrale Personeelsdienst Instelling en opheffing: Rapport 17 dec. 1953 van de Commissie van Advies inzake Reorganisatie Bedrijven en Diensttakken inzake Organisatie Gemeentelijke Diensttakken; Besluit 29 jan. 1954 van de Raad der Gemeente Maastricht; Brief 5 dec. 1956 van B&W Maastricht aan de hoofden van de taken van Dienst gemeente Maastricht; Brief 30 mei 1956 van het Bureau Personeelsbeheer Vereniging van Nederlandse Gemeenten, hoofd van het Bureau F.W.G. Smeets aan B&W Maastricht.
- 342 In Den Haag was de check op toelaatbaarheid van kandidaten al heel vroeg centraal geregeld in het werk van de Commissie Zedelijk Gedrag en wilde het Gemeentelijk Bureau voor Personeelsvoorziening al vroeg regie op de advertentieteksten: zie NL-HaHGA, nummer toegang 0610-01 Gemeentebestuur Den Haag 1937-1952, inv.nr. 763, Brief 28 nov. 1951.
- 343 NL-ZlHCO, 0702 Gemeente Zwolle, secretarie, inv.nr. 2074, Besluit 14 sep. 1959 van B&W ten behoeve van de uitvoering van zijn besluit tot het invoeren van een Centrale Personeelsdienst; inv.nr. 2075, Taakomschrijving CPD, 27 mrt. 1961.
- 344 Zie bijvoorbeeld: NL-GnGRA, inventaris 1968 Gemeentebestuur van Groningen (5), 1965-1987, inv.nr. 14579: Gedraglijn inzake werving en selectie van gemeentepersoneel, 1967-1982; inv.nr. 14585, Richtlijnen inzake de bevordering van het gemeentepersoneel, 1964-1982. Voor de ontwikkelingen in Rotterdam zie: NL-RtSA, 1833 Archief van de Gemeentesecretarie Rotterdam, afdeling APO, nr. 299, Brief 28 mei 1968 van Berenschot aan B&W van Rotterdam; Brief 30 jun. 1971 van gemeentesecretaris aan de hoofden van de secretarieafdelingen en alle medewerkers.

bedrijfsmaatschappelijk werk voor het gemeentepersoneel; in Zwolle was begin jaren zestig een conflict over de gemeentelijke bedrijfsarts; en in Rotterdam (1972) ging het over de plaats, de onafhankelijkheid en de bevoegdheden van de bedrijfspsychologische dienst.³⁴⁵

In alle onderzochte gemeenten wees de oprichting van de lokale CPD op een behoefte aan centralisering van het personeelsbeleid. Men wilde als overheids-werkgever niet meer verrast worden door vacature-teksten van individuele diensten, probeerde secundaire arbeidsvoorwaarden, vakantieregelingen en promotieprocessen te stroomlijnen en zette een centrale systematiek van beoordelingsgesprekken op.³⁴⁶ Een belangrijke drijfveer achter de centralisatie van het personeelsbeleid in de gemeenten was het verbeteren van de kwaliteit ervan. De centralisering ging gepaard met een professionaliseringsslag bij personeelszaken van de gemeenten. Via de uitdijende afdelingen personeelszaken van de gemeente werd bijvoorbeeld bedrijfsmaatschappelijk werk aangeboden en werden ook bedrijfspsychologen aangesteld.

Het is moeilijk in te schatten welke consequenties de centralisering van personeelszaken in de gemeenten had voor homoseksuele mannen en lesbische vrouwen en hun kansen op aanname, promotie en ontslag bij de gemeentelijke overheid. Aan de ene kant moest het personeelsbeleid met de centralisering volgens de VNG en de gemeenten *objectiever* worden, om zo te zorgen dat alle

werknemers op de juiste plek terecht kwamen voor optimale zelfontplooiing.³⁴⁷ De centralisering bracht modern personeelsbeleid, aldus een nota van B&W van Zwolle uit 1957.³⁴⁸ Daarin was de beoordeling van personeel (in spe) minder afhankelijk van de persoonlijke context op en buiten het werk. Steeds meer ging het in de ambtenarij over opleiding, diploma's, en de manier waarop de medewerker of kandidaat zijn werk deed. En steeds minder over zijn of haar persoon en het (gedrag aan het) thuisfront. Het oplossen van het personeels-tekort bij de gemeenten in de jaren zestig speelde hier overigens ook een rol. Als iemand z'n werk goed deed of geschikt was voor de functie, waarom dan nog verder onderzoeken of zijn persoonlijkheid of gedrag buiten het werk wel paste bij de ambtenarij. De gemeente Groningen experimenteerde in dat kader in de tweede helft van de jaren zestig met extra financiën om goede, jonge administratieve krachten te behouden en in de gemeente Den Haag vroegen de gemeenteraadleden zich rond 1970 af of het gemeentelijk apparaat niet te kritisch was toen het niet goed lukte om de vacatures bij de gemeente ingevuld te krijgen.³⁴⁹

Voor homoseksuelen (m/v) die het moeilijk hadden met hun leidinggevende, zal de centralisering verlichting hebben gegeven. Bij beoordelingen hadden hun chefs minder ruimte voor willekeur en persoonlijke (voor)oordelen. Daar stond tegenover dat chefs die geen moeite hadden met homoseksualiteit, geen weet hadden van de homoseksualiteit van iemand of zich überhaupt niet bezighielden met iemands seksuele voorkeur, vanaf de jaren zestig minder vrijheid hadden om af te wijken van de centraal gestelde norm. Zo werd het moeilijker om bijvoorbeeld van de regels af te wijken die in het AAR gesteld werden.

345 NL-GnGRA, 1730 Gemeentelijke Sociale Dienst te Groningen (Blok 6), 1960-1969, inv.nr. 260: Stukken betreffende bedrijfsmaatschappelijk werk: organisatie, 1952-1969; NL-ZIHCO, 0702 Gemeente Zwolle, secretarie, inv.nr. 2231, Instelling functie bedrijfsgeneeskundige, 1962-1964; Brief 9 jul. 1962 van de directeur van de CPD aan B&W Zwolle; Brief 12 jan. 1963 van de directeur van de GGD aan B&W Zwolle; Brief 25 mrt. 1964 van de CPD aan B&W; NL-RtSA, 1833 Archief van de Gemeentesecretarie Rotterdam, afdeling APO, nr. 299, Brief 3 mei 1972 aan het hoofd APO.

346 Zie bijvoorbeeld: NL-RtSA, 611-12_5, 25, Kort verslag van de bijeenkomst van het Informeel Overleg op 14 okt. 1954.

347 NL-ZIHCO, 0702 Gemeente Zwolle, secretarie, inv.nr. 2074, Nota 25 apr. 1957 van B&W inzake het voeren van een modern personeelsbeleid.

348 Ibidem.

349 NL-HaHGA, nummer toegang 1030-01 Gemeentelijke Sociale Dienst Den Haag (1959) 1965-1990 (1992), inv.nr. 621 Stukken betreffende de personeelssituatie bij de dienst, 1966-1984 10 december 1971 artikel uit de Haagsche Courant: 'Steeds meer vacatures bij gemeente'.

Ook een promotie van iemand voorstellen werd moeilijker, omdat opnieuw gekeken werd of diegene wel in aanmerking kwam en toelaatbaar was voor de nieuwe functie. In de gemeente Den Haag was het centrale apparaat er al in de vorm van de Commissie Zedelijk Gedrag (1942) – later Commissie Toelaatbaarheid Gemeentedienst (1955). Deze Commissie beheerste al vroeg de sollicitatie- en promotiekansen van kandidaten. In Tilburg (vanaf 1961) en de andere steden kwamen er pas later meer procedurele richtlijnen rondom het openstellen van vacatures, sollicitaties, beoordeling en bevordering van ambtenaren.³⁵⁰ In Maastricht werd het grote belang benadrukt van het werken met uniforme beoordelingscriteria.³⁵¹ Het Maastrichtse college van B&W stelde in 1963 richtlijnen vast voor de aanstelling en beoordeling van ambtenaren.³⁵² Met de vorming van de centrale personeelsdiensten bij de gemeenten werd de bureaucratie bij de lokale overheden die als werkgever optraden steeds sterker en verdween de discretionaire ruimte die eerder zowel in het voordeel als in het nadeel van homoseksuelen had gewerkt/kon werken.

In 1958 keek de wethouder die verantwoordelijk was voor het Rotterdamse personeelsbeleid terug op dat beleid in de periode 1949-1958. In een nota schetste hij dat vernieuwing van het personeelsbeheer nodig was. Er diende

*"aandacht [...] te worden besteed aan de bevordering van betere menselijke verhoudingen met alle daaruit voortvloeiende gevolgen."*³⁵³

350 NL-TbRAT, 1288 DPZO Tilburg 1959-1971, inv.nr. 204, Nota 23 jan. 1959 van [...] voor B&W over personeelsbeleid, aanstelling en beloning; Notitie 18 feb. 1961 m.b.t. de gang van zaken bij het aannemen, bevorderen en ontslag van ambtenaren.

351 NL-MtHCRL, 20.007C Secretarie Maastricht 1849-2004, Doos 1026, Overzicht over 1962 van de ontwikkeling van CPD Maastricht.

352 NL-MtHCRL, 20.007C Secretarie Maastricht 1849-2004, Doos 1340, Richtlijnen, vastgesteld bij besluit B&W 11 aug. 1963, in werking getreden 1 sep. 1963.

353 NL-RtSA, 1833 Archief van de Gemeentesecretarie Rotterdam, afdeling APO, nr. EB 193, Nota 1958, 'Enkele beschouwingen over de grondslagen van het gemeentelijk personeelsbeleid 1949-1958', door wethouder J.U. Schilthuis, p. 3.

Om die menselijke verhoudingen te verbeteren wilde de wethouder een *weloverwogen introductie van nieuw aangesteld personeel*, aandacht voor opleiding en vorming, vergoeding van studiekosten, en bevorderen van leidinggevende kwaliteiten bij het 'middelbare kader'.³⁵⁴ De toerusting van leidinggevend en het verbeteren van de werksfeer en de verhoudingen op de gemeentelijke werkvloer werden in de loop van de jaren zestig een punt van aandacht in alle zes de onderzochte gemeenten. In meerdere gemeenten lieten de capaciteiten van leidinggevend te wensen over en in meerdere gemeenten waren er klachten over de werksfeer (zie ook het hoofdstuk 'Onderlinge verhouding', in De Veluwse ambtenarij, De Wilde, 2021, pp. 18-21).³⁵⁵

5.3.1. Bedrijfsmaatschappelijk werk, bedrijfsartsen en bedrijfspsychologie

In de onderzoeksperiode begonnen de gemeenten met een kwaliteitsslag naar een 'sociaal verantwoord personeelsbeleid'. Een van de eerste stappen daarin was de aanstelling van een maatschappelijk werkster die het gemeentelijk personeel ter zijde kon staan met 'sociale verzorging' of 'maatschappelijk hulpbetoon' zoals dat ook wel heette.³⁵⁶ In Groningen en Tilburg was zo'n maatschappelijk werkster er al begin jaren vijftig. Rotterdam begon er eind jaren vijftig mee. De maatschappelijk werkster was van belang voor het welzijn van de ambtenaren en werklieden die in dienst van de gemeente waren. In

354 Idem, p. 23.

355 Zie over de werksfeer bij de gemeenten bijvoorbeeld: NL-HaHGA, 0875-01 Gemeentelijk Scheidsgerecht Gemeente Den Haag, inv.nr. 24: Zaak no. 9, Brief 18 dec. 1950 van collega ter verdediging van met ontslag bedreigde homoseksuele collega; NL-GnGRA, nummer toegang 1900 Gemeentelijk Bureau Jeugdzaken en de Groninger Jeugdraad, 1951-1985, inv.nr. 72, Stageverslag 24 nov. 1969 over de onderlinge verhoudingen op Gemeentelijk Bureau Jeugdzaken. Zie over de noodzaak van betere toerusting van leidinggevend bij gemeenten: NL-RtSA, 611-12_5, 25, Kort verslag van de bijeenkomst van het Informeel Overleg op 14 okt. 1954, over personeelschefs die niet goed geschoold zouden zijn als leidinggevend.

356 NL-TbRAT, 484 Gemeentebestuur Tilburg 1935-1986, inv.nr. 2394, Besluitenlijst 31 mei 1946 van B&W Tilburg m.b.t. 'Sociale verzorging gemeente-personeel'; NL-HaHGA, nummer toegang 0502-01 Maatschappelijk Hulpbetoon/Sociale Belangen Den Haag, 1921-1964.

Groningen kon je haar hulp inroepen, bij ziekte of financiële problemen – er was een sociaal personeelsfonds – maar ook bij huwelijkse problemen en schoolkwesties van de kinderen. In Tilburg ging de maatschappelijk werkster bij zittend personeel en bij sollicitanten op huisbezoek om thuis een kijkje te nemen. Ook stond zij – net als in Groningen – de diensthoofden bij, ze bood hulp aan personeelsleden en gaf advies aan het college betreffende het ‘sociale’. Meestal betrof het werkgebied van het maatschappelijk werk de *sociaal zwakkere gezinnen* en de lagere functies (Waaldijk, 1996).³⁵⁷

Naast het maatschappelijk werk kwam ook de bedrijfsarts en de bedrijfspsycholoog de lokale ambtelijke organisatie binnen. Beiden speelden een rol in de selectieprocedure bij vacatures in de gemeente (zie verder 5.4.1). Ze onderhielden nauwe contacten met het centrale niveau van PZ bij de gemeenten. De bedrijfsarts onderzocht en herkeurde ook zittend personeel als daar aanleiding toe was en hield de registraties daarvan bij. De bedrijfsartsen waren belangrijk voor de lichamelijke en geestelijke gezondheidszorg van het gemeentepersoneel. In Tilburg waren vanaf 1959 bij de afdeling Organisatie en Bedrijfspsychologie (onderdeel van de DPZO) ten minste drie mensen werkzaam: een wervings- en selectieambtenaar, een organisatiedeskundige/bedrijfspsycholoog en een maatschappelijk werkster. De afdeling voerde taken uit als werving en selectie, personeelsbeoordelingen, sociaalpsychologisch onderzoek, individuele psychologische advisering en het bedrijfsmaatschappelijk werk. De afdeling Organisatie en Bedrijfspsychologie werkte nauw samen met de Bedrijfsgeneeskundige Dienst, die bij de Tilburgse GG&GD was ondergebracht. Er werd wederzijds informatie uitgewisseld, met inachtneming van het beroepsgeheim. In Tilburg probeerden sommige bedrijfshoofden in de

proeftijd wat meer te weten te komen over het gezin van de nieuwe werknemer. Dit omdat de *kwaliteit van het aanbod* in een periode van krapte op de arbeidsmarkt zeer laag was. DPZO bood aan dat de bedrijfsmaatschappelijk werkster een ‘milieu-onderzoek’ zou kunnen instellen door de betrokken gezinnen te bezoeken. Dat zou bij serieuze kandidaten moeten gebeuren.³⁵⁸

Het is onwaarschijnlijk dat homoseksuelen ambtenaren en werklieden vaak een beroep deden op maatschappelijk werk en de bedrijfspsycholoog. De gemeente betrad met deze nieuwe diensten als werkgever twee domeinen waar homoseksuelen (m/v) als werknemer liever geen pottenkijkers wilde hebben: hun privésituatie en hun psyche of ‘gevoelsleven’. Bij bedrijfsartsen en bedrijfspsychologen liepen zij de kans ‘het geheim’ te moeten benoemen of, om met Jef Last (Wester, 2021) te spreken, *te openhartig* te moeten zijn. En dan was de veilige stilte rond hun homoseksualiteit op het werk niet meer te handhaven.

In de Haagse archieven ligt het voorbeeld van een man van wie *misdragingen* bekend waren bij zijn tijdelijke werkgever, de gemeente Den Haag. De centrale Commissie Zedelijk Gedrag van de gemeente schreef dat hij

*“zich over[gaf] aan onanie [...] en hij maakte zich schuldig aan het plegen van ontucht met minderjarige jongens.”*³⁵⁹

Vanwege deze situatie wilde het college van B&W de man in kwestie goedbedoeld en *in zijn eigen belang* naar een psychiater sturen,

357 NL-RtSA, 1833 Archief van de Gemeentesecretarie Rotterdam, afdeling APO, nr. EB 193 Nota 1958, ‘Enkele beschouwingen over de grondslagen van het gemeentelijk personeelsbeleid 1949-1958’, door wethouder J.U. Schilthuis, p. 26; NL-TbRAT, 1288, DPZO Tilburg 1959-1985, inv.nr. 14, Nota 11-1964 van directeur DPZO voor Gemeenteraad Tilburg; NL-GnGRA, 1730 Gemeentelijke Sociale Dienst te Groningen (Blok 6), 1960-1969, inv.nr. 260: Stukken betreffende bedrijfsmaatschappelijk werk: organisatie, 1952-1969.

358 NL-TbRAT, 1288 DPZO Tilburg 1959-1985, inv.nr. 24, Rapport 12 mrt. 1963 van DPZO voor B&W inzake organisatie van de dienst Personeelszaken en Organisatie; inv.nr. 14, Nota 11-1964 van directeur DPZO voor Gemeenteraad Tilburg.

359 NL-HaHGA, 0610-01 Gemeentebestuur Den Haag 1937-1952, inv.nr. 698: Stukken betreffende onderzoeken naar het zedelijk gedrag van aangestelde en aan te stellen personen, 1946-1952. 14 jan. 1950 Handgeschreven notitie op lijntjespapier vierkant formaat.

*"Waarbij tevens ware te betrekken de vraag of hier door operatief ingrijpen iets kan worden bereikt."*³⁶⁰

B&W achtte het wenselijk dat het Bureau van de Commissie in overleg trad met de Gemeentelijke en Geneeskundige Gezondheidsdienst om (opnieuw) behandeling door een psychiater mogelijk te maken. Door een gelukkige samenloop van omstandigheden ontsnapte de man in kwestie hier uiteindelijk ternauwernood aan een castratieadvies dat bijna via zijn eigen werkgever tot stand gekomen was (over castratie in de naoorlogse periode zie Van der Meer, 2008). Het voorbeeld laat zien dat als homoseksualiteit eenmaal bekend was bij de gemeente als werkgever, er niet geschroomd werd om alle diensten uit het sociale personeelsbeleid daarvan op de hoogte te stellen. Homoseksuelen (m/v) moeten hierop hebben geanticipeerd en wilden waarschijnlijk zo lang mogelijk onder de radar van het gemeentelijke sociale werkgeversbeleid blijven.³⁶¹

Dat die anticipatie heel ver kon gaan en dat men het als ambtenaar niet op een ontdekking kon laten aankomen, bewijst het geval uit de Groninger Archieven dat rond 1947 speelde. Toen pleegde een 41-jarige homoseksuele ambtenaar (schrijver) bij de gemeente Groningen zelfmoord op het moment dat zijn seksuele voorkeur uit dreigde te komen. De man die vanaf 1941 in dienst was bij de gemeente – en tot die tijd een onberispelijke carrière had – had te maken gekregen met een chantagepoging door jonge jongens die zijn portemonnee hadden gerold in een openbaar toilet, *de ondergrondsche*, een plaats die bij de politie bekendstond als homo-ontmoetingsplaats. De jongens waren aan het thuisadres van de ambtenaar verschenen en hadden zijn broer verteld dat de ambtenaar in kwestie *hen had lastiggevalen*. Dat was voor de broer reden om naar de politie te gaan. Hij wilde dat de jongens gepakt zouden worden. De politie vond het direct een zaak voor de Zedenpolitie. De ambtenaar in kwestie

³⁶⁰ Ibidem.

³⁶¹ Ibidem.

bracht zich kort daarna in zijn eigen keuken om het leven. Voor het gemeentelijke apparaat en de Groningse politie bleef de zelfmoord raadselachtig totdat een jaar later in een ander politieonderzoek, naar aanleiding van de moord op een plaatselijke kunstschilder, bleek dat eenzelfde chantagepoging en (waarschijnlijk) dezelfde seksuele voorkeur een rol speelden. De politie herleidde toen de reden voor de zelfmoord van de ambtenaar in kwestie naar angst voor ontdekking van homoseksualiteit (Koenders, 1996, pp. 634-639).³⁶²

Naar aanleiding van deze zaak hebben de Groningse dienders bij de openbare urinoirs gepost – ook in burger. Zij letten daarbij zowel op de homoseksuele voorbijgangers als op de mogelijke chanteurs. De Groningse politie was er – overigens anders dan de Amsterdamse, Eindhovense, Haagse, Leeuwardense, Nijmeegse, Maastrichtse, Rotterdamse en Tilburgse politie (zie Koenders, 1996, hoofdstuk 7, pp. 627-801) – na de oorlog niet direct op gebrand om het homoseksuele leven in de stad de kop in te drukken. De toenmalige hoofdcommissaris Moolenaar gaf in 1948 het signaal aan de burgemeester in een rapport over zedenverwildering dat:

*"de homo-sexualiteit [in de stad], zoover zij naar buiten blijkt, niet erger te noemen [was] dan voor den oorlog. Speciale inrichtingen waar deze mensen elkaar ontmoeten [waren er] te Groningen niet."*³⁶³

En ook in een rapport van de politie over zedenmisdrijven in de stad uit 1961 werd homoseksualiteit niet genoemd.³⁶⁴

³⁶² NL-GnGRA, nummer toegang 1841, inv.nr. 1384; NL-GnGRA, nummer toegang 1692, inv.nr. 1176, PREG [...] 1947: agenten onderzoeken dit *verdachte sterfgeval* als combinatie van zedenzaak en chantagepoging.

³⁶³ NL-GnGRA, nummer toegang 1983 Kabinet van de burgemeester van Groningen, 1916-1991, inv.nr. 1, Brief 21 feb. 1947 van Moolenaar aan de burgermeester van Groningen. Onderwerp Zedenverwildering.

³⁶⁴ NL-GnGRA, 1983 Kabinet van de burgemeester van Groningen, 1916-1991, inv.nr. 1, Rapport van B., hoofdagent rechercheur van gemeentepolitie te Groningen, 1961.

5.4. Werving nieuw personeel en behandeling van sollicitanten

De lokale overheid was in de jaren vijftig en zestig vaak op zoek naar nieuw personeel. Wellicht heeft de komst van centrale personeelsdiensten ook juist daarmee te maken. De constante stroom van sollicitanten diende in goede banen te worden geleid. In Tilburg en Maastricht namen deze diensten de stappen van werving en selectie in elk geval voortvarend ter hand: het opstellen van personeelsadvertenties, het opstellen van de selectiecriteria, het uitvoeren van de (voor)selectie, het inwinnen van inlichtingen rondom kandidaten, en het onderhouden van contacten met opleidingen en het arbeidsbureau behoorden allemaal tot het takenpakket van deze nieuwe diensten.³⁶⁵ Werving van gemeentepersoneel ging in de onderzoeksperiode via via (mondeling), door bemiddeling van Gewestelijke (of Gemeentelijke) Arbeidsbureaus, via advertenties in lokale kranten en er werden vacatures bekend gemaakt in bladen als *De Ambtenaar* en in de media van de ambtenarenbonden (schriftelijk).³⁶⁶ Toen halverwege de jaren zestig het personeelstekort schrijnend werd gingen gemeenten ook langs bij de eindexamenleerlingen van de vakopleidingen.

Gemeenten hadden personeel nodig in vele functies. Het verloop onder het vrouwelijk personeel was het grootst, want vrouwen gingen vaak bij de overheid weg als zij huwden. Bij de werving werd in de onderzochte gemeenten door de verantwoordelijken geen gericht onderscheid gemaakt op grond van seksuele voorkeur, tenminste niet in standaardprocedures die op papier gezet waren. Onder de sollicitanten waren natuurlijk wel eens homoseksuelen (m/v). In de gemeentelijke archieven komt men die homoseksualiteit alleen

op het spoor als op de een of andere manier bekend is geworden dat iemand een homoseksuele voorkeur had. Meestal was daar een negatieve reden voor. Homoseksuele ambtenaren waarvan die voorkeur niet bekend was, zijn niet zichtbaar in die archieven.

Het sollicitatieproces was voor homoseksuelen de meest kwetsbare stap in de eventuele carrière bij de lokale overheid, juist omdat het vaak via via ging en omdat er referenties van anderen nodig waren om de baan te verkrijgen. Kandidaten waren dus afhankelijk van inlichtingen die anderen gaven; zij konden niet weten of deze anderen zouden refereren aan (vermoedens over) hun seksuele voorkeur. Of men zelf open was over homoseksualiteit had men zelf in de hand. Maar als men zelf zweeg en anderen deden dat niet, werden de kansen op een baan bij de lokale overheid daardoor minder groot.

Daarnaast hadden de gemeenten tot laat in de jaren vijftig de gewoonte en ook het recht om bij andere gemeenten (via de burgemeester) en lokale politieinstanties te informeren of er iets ten nadele van de kandidaat bekend was. De politie in Den Haag klaagde hier meerdere malen over omdat het zoveel werk was; zij probeerde de stroom inlichtingenverzoeken in te dammen.³⁶⁷ Tot slot was er nog een laatste hindernis te nemen voor de kandidaat die toelaatbaar geacht werd: het verplichte medische onderzoek voorafgaand aan de aanstelling, vaak uitgevoerd door de GG&GD. Voor bepaalde functies, zeker vanaf de jaren zestig vroeg de gemeente als werkgever ook of de kandidaat bereid was tot psychologisch onderzoek. Zowel in het medische als het psychologische kader deden negatieve beelden van homoseksualiteit de ronde.

365 NL-TbRAT, 1288 DPZO Tilburg 1959-1985, inv.nr. 204, Nota 23 jan. 1959 van Mr. C. Verbraak voor B&W over personeelsbeleid, aanstelling en beloning; NL-MtHCRL, 20.007C Secretarie Maastricht 1849-2004, Doos 1325, Brief 30 mei 1956 van het Bureau Personeelsbeheer Vereniging van Nederlandse Gemeenten, hoofd van het Bureau F.W.G. Smeets aan B&W Maastricht.

366 NL-HaHGA, 0610-01 Gemeentebestuur Den Haag 1937-1952, inv.nr. 763: 1944-1952.

367 NL-HaHGA, 0432-01 Gemeentepolitie Den Haag, inv.nr. 6924, Dossier I, 1946-1985. Zie ook: NL-HaHGA, 0828-01 Gemeentebestuur Den Haag 1953-1990, inv.nr. 2316, Nieuwe procedure bij de politie om dubblures bij het vragen van inlichtingen te voorkomen, 9 nov. 1955.

5.4.1. Vragenlijsten voor en door sollicitanten

De gehele onderzoeksperiode werkten de gemeenten met inlichtingenverzoeken over sollicitanten en vragenlijsten aan de kandidaten zelf. Net na de oorlog gingen die vragenlijsten over het gedrag en het lidmaatschap van verenigingen tijdens de bezetting (in verband met collaboratie). Onderaan de vragenlijst stond dan de boodschap dat betrokkenheid bij of het lidmaatschap van de genoemde verenigingen op zichzelf geen consequenties had voor de toelaatbaarheid in gemeentelijke dienst, maar het verzwijgen, *een onjuiste* beantwoording ervan wel.³⁶⁸ Verenigingen die verband hielden met een homoseksuele levenswijze zijn niet in deze vragenlijsten aangetroffen.

De personeelsdossiers en sollicitatiebescheiden in de onderzochte gemeenten laten zien hoe gedetailleerd de gemeenten de kandidaten bevroegen. In de gemeente Zwolle bijvoorbeeld vroeg de sollicitatiecommissie naast gegevens over opleiding, vaardigheden en werkervaring ook naar burgerlijke staat, kinderen, en religie. Daarnaast was het in Zwolle en andere gemeenten ook gewoon om te vragen naar het beroep van de vader van de kandidaat, het beroep van broers en zussen, liefhebberijen, verenigingsleven en gezondheid. Dit om een zo compleet en duidelijk mogelijk beeld van kandidaten te krijgen.³⁶⁹ De CPD in Zwolle hield zich bezig met:

- 368 NL-HaHGA, nummer toegang 0828-01 Gemeentebestuur Den Haag 1953-1990, inv.nr. 2316 Stukken betreffende het instellen en het opheffen van de Commissie Zedelijk Gedrag, sinds 1955 de Commissie Toelaatbaarheid Gemeentedienst, 1946-1966. Voorgedrukt formulier A5 [z.d., waarschijnlijk begin jaren vijftig] van de Commissie Zedelijk Gedrag. W en P 237 542104.
- 369 NL-ZIHCO, 0702 Gemeente Zwolle, secretarie, inv.nr. 1749, Lezing H.A. van Renesse op aanvraag van college B&W over personeelsbeleid, 1962, p. 18; inv.nr. 1687: Personeelsdossier, directeur Openbaar Slachthuis en Keuringsdienst van Vee en Vlees, 1950-1956, Brief van B&W van Zwolle aan diverse personen naar de betrekking van directeur van het openbaar slachthuis; inv.nr. 1734: Personeelsdossier, directeur Gemeentelijke Dienst van Openbare Werken, 1951-1954, Brief 11 jan. 1951 van B&W aan de leden van de sollicitatiecommissie; inv.nr. 1717: Personeelsdossier, gemeentesecretaris, 1970-1986.

*"Interne administratie en documentatie van persoonlijke en zakelijke gegevens naar de behoefte van de gemeente."*³⁷⁰

Door de professionalisering werden er andere dingen over personeel opgeschreven dan in de jaren vijftig; er was geen sprake van minder registratie.³⁷¹

Ook in Tilburg waren de vragenlijsten tot in de jaren zestig nog zeer uitgebreid en drong de gemeente diep in het persoonlijk leven van de sollicitant door. Naast de standaard personalia werd er gevraagd naar godsdienst en burgerlijke staat. Van een eventuele echtgenote moesten de personalia worden opgegeven, net zoals van kinderen, van ouders en van broers en zusters: van hen moesten beroep, werkgever en/of studie worden opgegeven. Ook werden vragen over de dienstplicht gesteld, onder andere over afkeuring, over gevolgde opleidingen, gezondheid, familie en vorige werkgever(s) en een reeks overige vragen met betrekking tot medische keuringen, gezondheid, lidmaatschap van verenigingen, bestuursfuncties en tot slot de vraag: *Hebt u bezwaar tegen het inwinnen van inlichtingen bij uw huidige werkgever? Zo ja, waarom?*³⁷² In Tilburg werd gebruik gemaakt van modellen van de VNG.³⁷³

- 370 NL-ZIHCO, 0702 Gemeente Zwolle, secretarie, inv.nr. 2075, Taakomschrijving CPD, 27 mrt. 1961.
- 371 NL-ZIHCO, 0702 Gemeente Zwolle, secretarie, inv.nr. 1687: Personeelsdossier, directeur Openbaar Slachthuis en Keuringsdienst van Vee en Vlees, 1950-1956, Brief van B&W van Zwolle aan diverse personen naar de betrekking van directeur van het openbaar slachthuis; inv.nr. 1734: Personeelsdossier, directeur Gemeentelijke Dienst van Openbare Werken, 1951-1954, Brief 11 jan. 1951 van B&W aan de leden van de sollicitatiecommissie; NL-ZIHCO, 0702, Gemeente Zwolle, secretarie, inv.nr. 1717: Personeelsdossier, gemeentesecretaris, 1970-1986.
- 372 NL-TbRAT, 1288, DPZO Tilburg 1959-1985, inv.nr. 204, Ontwerp- en definitief formulier inlichtingenstaat [28 feb. 1962] die aan sollicitanten werd gezonden; NL-TbRAT, nummer toegang 81 Gemeentelijke Geneeskundige en Gezondheidsdienst (GG&GD) Tilburg, 1908-1983, Doos 56: Dossier personeel diversen 1949-1965, Ingevulde Staat van Inlichtingen, 18 jun. 1964.
- 373 NL-TbRAT, 1288, DPZO Tilburg 1959-1985, inv.nr. 144, Ontwerp-arbeidsovereenkomstenverordening 21 okt. 1953 van het Centraal Bureau inzake gemeenschappelijke behandeling van gemeentelijke personeelsaangelegenheden; Arbeidsovereenkomstenverordening [vóór 1 jan. 1954], chef der derde afdeling, H.J.M. de Leeuw.

De gemeente Den Haag maakte de vragenlijsten zelf. Als enige van de hier onderzochte gemeenten organiseerde zij het uitzetten van zo'n vragenlijst tot eind jaren vijftig via de gemeentelijke Commissie Zedelijk Gedrag. De commissie vroeg de kandidaten zelf over hun zedelijke gedrag te rapporteren (later ook maatschappelijk gedrag) en de kandidaten moesten tot 1957 bij inlevering van het formulier leges betalen (1 gulden), ook als dat – zoals bij de werkvrouwen – niet in verhouding stond tot het loon dat zij zouden gaan verdienen.³⁷⁴ Begin jaren vijftig luidde de formulering als volgt:

*"Aangezien U voor een gemeentebetrekking in aanmerking wenst te komen moet u opgeven of u bij vonnis van een burgerlijke of militaire strafrechter weleens veroordeeld is [overtredingen hebt gepleegd], dan wel op eenige andere wijze met de politie of justitie in aanraking bent geweest."*³⁷⁵

De gemeente legde de volgende concrete vragen aan de sollicitant voor:

- "Eenig proces verbaal opgemaakt? Waarvoor, wanneer welke gemeente?*
- *Is hierop eenige veroordeling gevolgd? Boete? Vrijheidsstraf? Andere strafrechtelijke maatregelen?*
 - *Is u nog op andere wijze met politie of justitie in aanraking geweest?"*³⁷⁶

Toelichtingen en een handtekening van de kandidaat onder dit formulier waren vereist. Ook hier werd weer vermeld dat een nauwkeurige opgave noodzakelijk was om de betrouwbaarheid van de kandidaat te beoordelen en dat bij

onjuiste opgave de toelating tot gemeentelijke dienst zou worden geweigerd. De gemeente Den Haag vroeg de kandidaat om het verzoek dat de Commissie deed aan de officier van justitie mede te ondertekenen. De commissie vroeg de officier inlichtingen uit de strafregisters.³⁷⁷ Voor homoseksuelen die veroordeeld waren geweest in verband met 248bis of de zedenmisdrijven die nu nog steeds strafbaar zijn (239, 247, 249 en 250) zal deze ondertekening niet van harte zijn gedaan.

De Commissie Zedelijk Gedrag was in Den Haag actief van 1946 tot 1957 en had als taak om kandidaten voor gemeentelijke functies in Den Haag te beoordelen op de toelaatbaarheid in gemeentelijke dienst. Bij andere gemeenten in dit onderzoek is zo'n commissie niet aangetroffen. In Zwolle, Groningen, Maastricht, Tilburg en Rotterdam ontbrak het aan zo'n Commissie. Ook de gemeente Utrecht had overigens niet zo'n commissie als de gemeente Den Haag. Alleen van de gemeente Amsterdam is bekend dat zij een soortgelijke commissie kende in de onderzoeksperiode, met ook een soortgelijke opdracht. Beide Commissies waren uit *humanitaire overwegingen in het leven geroepen, maar het [was] geen reclasseering*, zoals de burgemeester van Den Haag in 1946 schreef:

*"Uw werkzaamheden gaan niet alleen over veroordeelden maar ook over [...] wier zedelijk gedrag uit processen verbaal, rapporten of uit andere gegevens iets ongunstigs blijkt. [U dient in al uw werk] vooral het belang der gemeente."*³⁷⁸

374 NL-HaHGA, 0828-01 Gemeentebestuur Den Haag 1953-1990, inv.nr. 2316, Brief 14 jul. 1956 van het hoofd Algemene Zaken; Brief 22 okt. 1956 van de afdeling PZ; Besluit van B&W, 14 jan. 1957.

375 NL-HaHGA, 0828-01 Gemeentebestuur Den Haag 1953-1990, inv.nr. 2316, Voorgedrukt formulier A5 [z.d., waarschijnlijk begin jaren vijftig] van de Commissie Zedelijk Gedrag. W en P 237 542104.

376 Ibidem.

377 NL-HaHGA, 0828-01 Gemeentebestuur Den Haag 1953-1990, inv.nr. 2316, Reglement voor de werkwijze van de Commissie Zedelijk Gedrag, getekend 16 mei 1949.

378 NL-HaHGA, 0828-01 Gemeentebestuur Den Haag 1953-1990, inv.nr. 2316, Brief 5 aug. 1946 van de gemeente 's Gravenhage, corr. no. 162181, afd. S.Z. betreffende Verklaring van Goed Zedelijk Gedrag.

Den Haag screende via de commissie alleen haar eigen personeel (in spe). De commissie had geen landelijke functie. Maar elders konden de centrale persoonsdiensten op basis van hetzelfde type vragenlijsten desgewenst dezelfde screening doen. Wanneer daar sprake van was, betrof de screening door CPD's een voorselectie van geschikte kandidaten. De lokale CPD's maakten die voorselectie voor afdelingschefs en de hoofden van de verschillende diensten. Voorselecties werden ook in andere gemeenten aan nader onderzoek onderworpen. Groningen is de uitzondering die deze regel bevestigt.

5.4.2. Informatie inwinnen bij burgemeesters en politie

Afhankelijk van de functie en de gemeente waar men solliciteerde werden er inlichtingen ingewonnen over de kandidaten bij eerdere werkgevers, en bij de burgemeester van de (eerdere) woonplaats(en) van de sollicitant. Het inwinnen van inlichtingen door gemeenten ging veel verder dan het navragen van veroordelingen. In Den Haag, waar het vragen om inlichtingen in verband met de toelaatbaarheid in gemeentedienst in de jaren vijftig tot grote hoogten steeg, bestond een voorgedrukt,

*"Vertrouwelijk verzoek [...] om informatie van Gemeente 's-Gravenhage aan derden: [...] Op grond van de circulaire van de Minister van Binnenlandse Zaken dd 19 aug 1947 no. 2694" [verzoeken wij u om z.s.m.] inlichtingen te willen verschaffen omtrent onderstaande naar een gemeentebetrekking solliciterende persoon. In verband met de eis dat sollicitanten, om voor plaatsing in aanmerking te komen, moeten blijken van goed zedelijk gedrag te zijn, zal elke mededeling, welke het vormen van een oordeel daaromtrent vergemakkelijkt op prijs gesteld worden."*³⁷⁹

379 NL-HaHGA, 0828-01 Gemeentebestuur Den Haag 1953-1990, inv.nr. 2316, Vertrouwelijk verzoek 1947/1948 [W en P 96, Gem. Drukk. 541663].

Het formulier bevatte slechts twee vragen, maar vormde een enorm risico voor homoseksuelen die in gemeentelijke dienst van Den Haag zouden willen komen:

"Welke vonnissen of processen-verbaal zijn bij U te zijnen (haren) opzichte bekend?"

- *Zijn bij U feiten of omstandigheden bekend, welke, al hebben zij niet tot vonnissen of processen verbaal geleid, invloed uitoefenen in ongunstige zin op de beoordeling van zijn (haar) zedelijk gedrag?"*³⁸⁰

Niet alleen de brede vraagstelling maakte het formulier van deze gemeentelijke werkgever potentieel gevaarlijk voor de homoseksuele sollicitant. In combinatie met de plaats waar het verzoek van de gemeente uiteindelijk terecht kwam, kon het makkelijk voor uitsluiting van gemeentelijke dienst zorgen. Via de burgemeester werd namelijk de lokale politie ingeschakeld van de woonplaats van de kandidaat.³⁸¹ Die lokale polities hielden tot in de jaren zeventig cartotheek bij: een kaartsysteem waarin behalve prostituees, dieven en andere als asociaal bekend staande individuen, ook homoseksuelen werden opgenomen. In deze 'Centrale Administraties' (C.A.'s) stonden in het geval van homoseksualiteit meestal mannen (zie ook Koenders, 1996, pp. 627-801; en Schuyf, 1994, pp. 112-114).³⁸² Voor de lokale polities was er geen veroordeling, proces-verbaal of

380 Ibidem.

381 NL-HaHGA, 0828-01 Gemeentebestuur Den Haag 1953-1990, inv.nr. 2316, Procedure 1955/1956 van de Commissie Toelaatbaarheid Gemeentedienst Den Haag: "in gemeenten waar een hoofdcommissaris of een commissaris van politie is worden deze formulieren aan deze functionaris toegezonden. In de overige gevallen aan de burgemeester der gemeente", p. 4.

382 Zie bijvoorbeeld: NL-HaHGA, 0432-01 Gemeentepolitie Den Haag, inv.nr. 6924: Dossier I, Bijlage 3: 1 aug. 1957, betreft het verstrekken van inlichtingen uit de politiekartotheek. Met een lijst van wat de Haagse politie aan welke instanties versterkt rond 1957: CPD van het Rijk staat er op, BVD en de Marine bijvoorbeeld ook; de NS, Phillips en de Staatsmijnen; gemeentelijke diensten en afdelingen in Den Haag, maar ook bijvoorbeeld de ANWB, de EHBO-verenigingen, de Voogdijraad en Pro Juventute e.d. Uit dit stuk blijkt dat er geen landelijke regels gelden voor wat de lokale polities aan informatie aan wie geven. De lokale politie bepaalt dat zelf steeds opnieuw.

boete nodig om individuen in de C.A. op te nemen. Een signaal van een pensioenhoudster, verre familie of burens, of langer dan 5 minuten rondhangen bij de openbare toiletten (verboden volgens de Algemene Politie Verordeningen in vele gemeenten) was genoeg (Brants, 2020). Ook vroeg de politie zelf in bepaalde straten en buurten rond of er iets opviel aan de bewoners (Tijsseling, 2009). Samenvattend voor Den Haag: als er ook maar iets bij de Haagse of een andere lokale politie bekend was van de levenswijze van een kandidaat-werknemer – inclusief geruchten en vermoedens – dan wilde de Commissie Zedelijk Gedrag in de gemeente Den Haag dat graag weten. Elk detail was welkom: elke mededeling en alle feiten en omstandigheden in ongunstige zin werden in principe uitgevraagd. De lokale polities werden tot 1956/1959 geacht dit soort informatie desgevraagd aan gemeenten door te spelen en deden dat ook, niet alleen naar de gemeente Den Haag.³⁸³

Uit Maastricht is een voorgedrukte brief bewaard, waarmee de burgemeester van Maastricht aan zijn ambtgenoot in een buurgemeente om inlichtingen vroeg omtrent een sollicitant.³⁸⁴ De hoofdvraag op dit formulier was: *hoe staat betrokkene in Uw gemeente bekend?* Daaraan was handgeschreven het antwoord van de buurgemeente toegevoegd: *betrokkene staat in de gemeente zeer gunstig*

*bekend, voorzien van handtekening en gemeentestempel.*³⁸⁵ Het formulier werd aan de CPD van Maastricht teruggezonden, die de directeur van de dienst waar de vrouw zou gaan werken schriftelijk inlichtte.³⁸⁶

In 1958 solliciteerde een man uit Maastricht naar een functie bij de gemeente. De directeur van de CPD richtte zijn verzoek om inlichtingen aan de gemeentepolitie van Maastricht:

"In verband met een sollicitatie naar een betrekking bij deze gemeente, verzoek ik U mij te willen inlichten omtrent de hierna te noemen persoon."

Het ging om de gebeurtenissen in de voorliggende tien jaren. In zijn geval kon de politie één veroordeling voor een zeer klein vergrijp melden, *op politiek maatschappelijk en zedelijk gebied is niets nadeligs alhier van hem bekend geworden.*³⁸⁷

Uit personeelsdossiers uit 1951 blijkt dat de gemeente Zwolle bij derden ook screende op de reputatie van het gezin van een kandidaat en of deze 'te goeder naam en faam' bekend stond en of hij politieke en maatschappelijke activiteiten

383 NL-HaHGA, 0432-01 Gemeentepolitie Den Haag, inv.nr. 6583 Stukken betreffende het homobeleid van de gemeente Den Haag, 1952-1970, Onder Tabblad: Rapport betr. HOMOSEXUALITEIT onder personeelsleden van het Centraal Giro Kantoor: Afschrift van de gemeentepolitie Winschoten aan de hoofdcommissaris van Politie 's-Gravenhage, 8 februari 1956 en Rapport hoofdagente politie-rechercheur van Winschoten, over onderzoek vermeende homoseksualiteit van [minderjarige], 9 april 1956.

Ook bij ontslaggronden in de ambtenaren reglementen speelden de cartotheken en andere informatie bij de politie een rol. NL-GnGRA, nummer toegang 1968 Gemeentebestuur van Groningen (5), 1965 – 1987, Inv. nr. 14430 Algemeen ambtenarenreglement, 1965 – 1969. Onder Tabblad 6 RR 4/9/1967 nr. 16 wijziging van hoofdstuk X handelend over schorsing en ontslag.

384 NL-MtHCRL, 20.084B Centrale Personeelsdienst (C.P.D.) Gemeente Maastricht: personeelsdossiers van vanaf 1965 ontslagen personeel, ca. 1925-1964, Dossier D., V. [N.N.], mej. [N.N.], sollicitatieformulier CPD, ingevuld 19 aug. 1957.

385 NL-MtHCRL, 20.084B Centrale Personeelsdienst (C.P.D.) Gemeente Maastricht: personeelsdossiers van vanaf 1965 ontslagen personeel, ca. 1925-1964, Dossier D. V. [N.N.], mej. [N.N.], Formulier 21 aug. 1957 van burgemeester Maastricht aan burgemeester der gemeente [N.N.].

386 NL-MtHCRL, 20.084B Centrale Personeelsdienst (C.P.D.) Gemeente Maastricht: personeelsdossiers van vanaf 1965 ontslagen personeel, ca. 1925-1964, Dossier D., V. [N.N.], mej. [N.N.], Brief 24 aug. 1957 van directeur CPD aan directeur [betrokken dienst].

387 NL-MtHCRL, 20.084B Centrale Personeelsdienst (C.P.D.) Gemeente Maastricht: personeelsdossiers van vanaf 1965 ontslagen personeel, ca. 1925-1964, Dossier D. J. [N.N.], Inlichtingenformulier 23 mei 1958 van CPD aan gemeentepolitie Maastricht.

ontplooiden.³⁸⁸ In andere gemeenten had de opgevraagde informatie betrekking op nevenactiviteiten, hobby's, persoonlijkheid, militaire dienst, en contact met de politie. Het is deze inlichtingenbureaucratie die homoseksuelen ongetwijfeld parten heeft gespeeld in de onderzoeksperiode. Weliswaar was het na 1959 – met de inwerkingtreding van Wet op de Justitiële Documentatie en op de Verklaringen omtrent het Gedrag per 1 januari van dat jaar – verboden om de inlichtingen zo breed uit te vragen (werkgevers) en mochten lokale politieinstanties en burgemeesters dergelijke informatie niet meer doorgeven aan gemeenten in de functie van werkgever (zie ook hoofdstuk 4 en Schuyf, 1994, pp. 115-116). Maar toch bleef er informeel veel mogelijk op het gebied van uitwisseling van gegevens tussen gemeenten. Bovendien mocht en moest het zogenaamde 'antecedentenonderzoek' naar de politieke overtuigingen en het criminele verleden van kandidaten nog wel plaatsvinden. In Tilburg won de DPZO voor de meest geschikte kandidaten inlichtingen in omtrent politieke voorkeuren van de kandidaat en naar mogelijke aanraking met politie en justitie.³⁸⁹

Misschien waren de politieke overtuigingen van homoseksuelen in het kader van deze studie niet per se relevant. Maar het 'criminele' verleden was gezien de vaak/vaker voorkomende veroordelingen in het kader van de strafrechtartikelen - 248bis, en de andere zedenmisdrijven die nu nog steeds strafbaar zijn 239, 247, 249 en 250 - wel degelijk in het geding voor homoseksuele kandidaten. Gemeenten moesten voor het criminele verleden vanaf 1959 bij het Openbaar Ministerie zijn. De politieke overtuigingen konden nog wel via de politie uitgevraagd worden. Maar bij die laatste inlichtingenuitwisseling speelde ook de

BVD een rol (zie ook hoofdstuk 4). Andersom kon de BVD na 1959 als een van de weinige overheidsinstanties nog wel breed informatie uitvragen bij de politieregisters.³⁹⁰

Na 1959 en politiepersoneel

Na 1959 was volgens de Wet op de Justitiële Documentatie en op de Verklaringen omtrent het Gedrag enkel het inwinnen van informatie over sollicitanten bij gemeenten geoorloofd naar aanleiding van de veroordelingenregisters en de politieke overtuigingen. Dit in verband met de koude oorlog en de landelijke regeling van politieke uitwisseling van de *antecedenten der recidivisten*.³⁹¹ Maar bij de ons onderzochte gemeenten gebeurde er qua inlichtingenbureaucratie toch meer. In een ontwerpformulier van DPZO in Tilburg bij aanstelling van nieuwe ambtenaren uit 1962 werd expliciet ruimte gemaakt voor *Inlichtingen omtrent sollicitant gevraagd*, waarbij naar aanleiding hiervan ontvangen materiaal kon worden bijgevoegd. Daarbij ging het niet om de 'politieuitwisseling', want die kwamen later in het formulier aan de orde. En in de gemeente Den Haag bleef de Commissie Zedelijk Gedrag die de brede inlichtingen inwon, ondanks een standje van de minister van Binnenlandse Zaken, tot

388 NL-ZIHC0, 0702 Gemeente Zwolle, secretarie, inv.nr. 1687: Personeelsdossier, directeur Openbaar Slachthuis en Keuringsdienst van Vee en Vlees, 1950-1956, Brief van B&W van Zwolle aan diverse personen naar de betrekking van directeur van het openbaar slachthuis; inv.nr. 1734: Personeelsdossier, directeur Gemeentelijke Dienst van Openbare Werken, 1951-1954, Brief 11 jan. 1951 van B&W aan de leden van de sollicitatiecommissie.

389 NL-TbRAT, 1288 DPZO Tilburg 1959-1985, inv.nr. 204, Nota 28 feb. 1962 van directeur DPZO aan B&W Tilburg m.b.t. de personeelsvoorziening.

390 NL-HaHGA, 0432-01 Gemeentepolitie Den Haag, inv.nr. 6924, Overzicht van instanties die op grond van de circulaire van de minister van Justitie van 17 jan. 1959, Directie Politie nr. 50 S 559.

391 Zie: NL-HaHGA, 0432-01 Gemeentepolitie Den Haag, inv.nr. 6924: Dossier I, Correspondentie 1946-1948 over het doorgeven van gegevens van politie aan politie over personen 'antecedentenuitwisseling der recidivisten' bij verhuizing naar een andere woonplaats: Toelichting 21 jan. 1948 van de hoofdinspecteur van politie aan de chef van de Technische Opsporings- en Herkenningsdienst (T.O.H.D.) te Den Haag: circa 50 gemeenten hebben in de tweede helft van 1947 voor 211 personen die naar Den Haag verhuisden antecedenten opgegeven. Zwolle was goed voor 10 personen, Maastricht goed voor 9, Groningen goed voor 1. Uit Rotterdam en Tilburg dus niets in dit tijdvak. Den Haag zelf verstuurde voor 6 personen antecedenten door. Rapport 5 jan. 1948: er zijn nu reeds 16.000 dossiers gevormd bij de T.O.H.D. De politie Den Haag heeft zorgen over de hoeveelheid verzoeken die ze binnenkrijgt. Het is bijna niet te doen. Brief 28 jan. 1948 van de minister van Justitie aan de heren procureurs-generaal bij de gerechtshoven om dit onder de aandacht te brengen van de parketten.

1966 bestaan.³⁹² Het standje van het Rijk kwam nadat de burgemeester van Den Haag had geprobeerd een uitzonderingspositie te krijgen voor de gemeente Den Haag. Hij wilde net zoals het Centraal Antecedentenbureau van de CPD inlichtingen kunnen inwinnen over het gemeentepersoneel in spe (zie verder hoofdstuk 4, paragraaf 4.4.2).

Bij werving van politiepersoneel golden waarschijnlijk sowieso andere regels omtrent de inlichtingen-uitwisseling. De politie bleef ook na 1959 allerlei details uitvragen, zo blijkt uit de archieven. Voor dienders golden er strengere regels voor indiensttreding en lokale politie-instanties konden makkelijker onderling uitwisselen dan met derden. Ze waren en voelden zich waarschijnlijk meer verwant met elkaar – als politie – dan met de gemeente waar zij werkten. In elk geval was inlichtingen geven aan een andere gemeente dan waar ze zelf werkten na 1959 ingewikkelder geworden.

Wat betreft het politiepersoneel dat vaak ook in dienst was van de gemeente zijn er in de personeelsdossiers een aantal inlichtingenverzoeken aangetroffen waarin behalve opleiding, werkervaring, salaris, ook op de persoon wordt uitgevraagd. In juni 1945 vroeg de commissaris van politie Zwolle aan de commissaris van politie te Leeuwarden (de vorige werkgever) hoe de kandidaat in kwestie

"zich [gedroeg] in zijn particuliere leven? [Antw:] Op zijn gedrag is niets aan te merken.

- *In welke kringen hij verkeerde? [Antw:] Gegoede middenstand.*
- *Of hij op eenig terrein op den voorgrond, trad, zoo ja op welk? [Antw:] Neen.*
- *Of hij aan politiek [deed]? [Antw:] Neen.*

392 NL-HaHGA, 0828-01 Gemeentebestuur Den Haag 1953-1990, inv.nr. 2316: Stukken betreffende het instellen en het opheffen van de Commissie Zedelijk Gedrag, sinds 1955 de Commissie Toelaatbaarheid Gemeentedienst, 1946-1966.

- *Hoe zijn voorkomen [was]? [Antw:] Flink en net.*
- *Of hij beschaafd [was] in zijn optreden? [Antw:] Ja.*
- *Of hij tact [bezat] en [...] energiek [was] in zijn optreden? [Antw:] Ja; volgens den directeur van den Distributiedienst.*
- *Was hij betrouwbaar te achten? [Antw:] Ja.*
- *Was hij aanstellerig? [Antw:] Nee."³⁹³*

Dit voorbeeld laat zien dat de politie in Leeuwarden ook anderen betrok (de directeur van de distributiedienst) bij het inwinnen van inlichtingen en dat de vraag naar *aanstellerigheid* net na de Tweede Wereldoorlog bestond. Aanstellerigheid was geen aanbeveling voor politiepersoneel in de onderzoeksperiode en wellicht een verborgen vraag naar homoseksualiteit. Zwolle is de enige gemeente waar een dergelijke vraag is aangetroffen; het was in Zwolle een standaardvraag van de gemeentepolitie aan derden.

Voor een functie bij de gemeentepolitie heeft de inlichtingenbureaucratie in de onderzoeksperiode ook na 1959 relevantie gehad, zo blijkt uit de archieven. Tilburg en Den Haag bijvoorbeeld kregen bij screening van kandidaten voor een politiefunctie in 1960 via allerlei kanten, ook andere gemeenten (Den Haag, Leeuwarden en Heerlen bijvoorbeeld) en via de rijksoverheid (ministeries) te horen dat de kandidaat zich binnen en buiten de dienst *keurig* of *voorbeeldig* gedroeg.³⁹⁴

Bij een inlichtingenronde rond de vacature van commissaris van politie in Den Haag in 1960 vroeg men eerdere werkgevers (burgemeesters van andere steden) om inlichtingen in verband met de kandidaten met betrekking tot:

393 NL-ZIHC0, nummer toegang 0725 Gemeentepolitie Zwolle, 1940-1970, inv.nr. 538: Persoonsdossier adjunct inspecteur van politie, Brief 12 jun. 1945.

394 NL-HaHGA, 0828-01 Gemeentebestuur Den Haag 1953-1990, inv.nr. 2326: Stukken betreffende het solliciteren naar de functie van commissaris van politie, 1960-1969, Inlichtingenronde voor vacature, 1960.

*"representativiteit [...] gedrag in en buiten dienst, leefwijze, karakter, [...] belangstelling voor onderwerpen die geen direct verband houden met de politiedienst (bijv. verenigingsleven) [...] militaire verplichtingen en gezinssamenstelling en milieu waaruit hij (sic!) en zijn echtgenote voortkomen."*³⁹⁵

De lokale overheden onderling gaven uitgebreid antwoord op dit soort verzoeken om inlichtingen. Eind jaren zestig raakten de vragen naar gedrag en militaire verplichtingen ook voor politiepersoneel op de achtergrond. Karakter en het milieu waaruit de betrokken politie-kandidaat en zijn echtgenote kwamen bleven echter thema's van navraag.³⁹⁶

5.4.3. De Commissie Zedelijk Gedrag in Den Haag

Op 19 maart 1946 nam B&W in Den Haag het besluit om een gemeentelijke commissie in te stellen die het zedelijk gedrag – of vanaf 1955 wat preciezer – de toelaatbaarheid van sollicitanten in gemeentelijke dienst moest beoordelen ('Commissie Toelaatbaarheid Gemeentedienst' werd het toen). De Commissie beoordeelde kandidaten uit de voorselecties die door de afzonderlijke diensten werden aangedragen. Formeel was de omschrijving bij aanvang:

"een Commissie voor de beoordeling van het Zedelijk gedrag van personen, die voor plaatsing in gemeentedienst of bij semi-gemeentelijke instellingen in aanmerking zouden komen en die éénmaal of meermalen

*zijn veroordeeld of omtrent wier zedelijk gedrag op andere wijze iets ongunstigs bekend is."*³⁹⁷

Den Haag was de enige van de onderzochte gemeente die zo'n Commissie Zedelijk Gedrag met zo'n naam had. Tot 1957 was de Commissie actief; ze adviseerde ook of tijdelijke contracten naar vast konden worden omgezet en had op die manier invloed op de promotiekansen van ambtenaren. In de andere gemeenten speelden de centrale personeelsdiensten vaak de rol die de Commissie in Den Haag kreeg. Maar van die personeelsdiensten zijn minder in dit kader relevante stukken overgebleven. Zoals al eerder gezegd was de gemeente Groningen het minst actief in het beoordelen van de toelaatbaarheid van kandidaten in gemeentedienst. Daar zijn helemaal geen stukken van dien aard gevonden.

De commissie in Den Haag werkte samen met de afdeling Bevolking, Verkiezingen en Burgerlijke stand. Die afdeling gaf de aanvraagformulieren van de hoofden van de takken van dienst door en in het begin ook wat inlichtingen van de politie, maar dat beviel uiteindelijk niet. De Commissie had het druk. Soms hadden de afdelingen/hoofden al iemand in dienst genomen nog voordat de Commissie haar oordeel klaar had. Dan was de Commissie *not amused*.³⁹⁸ De Commissie gaf alleen het oordeel door, niet de inlichtingen die zij onderweg verzamelde over een individu. Als [het] oordeel gunstig [uitviel] dan was het de bedoeling dat de Commissie enkel dát meedeelde aan het hoofd van den dienst in kwestie. Ook als er zogeheten *misstappen* waren geconstateerd, maar de Commissie achtte diegene niettemin toelaatbaar, dan moest de mededeling aan de gemeentelijke werkgevende organisatie zo zijn dat de boodschap,

395 NL-HaHGA, 0828-01 Gemeentebestuur Den Haag 1953-1990, inv.nr. 2326: Stukken betreffende het solliciteren naar de functie van commissaris van politie, 1960-1969.

396 NL-HaHGA, 0828-01 Gemeentebestuur Den Haag 1953-1990, inv.nr. 2326, Lijstje vragen i.v.m. inlichtingenverzoek 28 mrt. 1969.

397 NL-HaHGA, 0828-01 Gemeentebestuur Den Haag 1953-1990, inv.nr. 2316, Besluit van B&W Den Haag 19 maart 1946.

398 Een voorbeeld hiervan: NL-HaHGA, 0610-01 Gemeentebestuur Den Haag 1937-1952, inv.nr. 769, Brief 24 okt. 1950; NL-HaHGA, 0828-01 Gemeentebestuur Den Haag 1953-1990, inv.nr. 2316, Brief 23 jun. 1948 van Commissie aan B&W.

*"in niets te onderscheiden van een mededeling ten opzichte van iemand omtrent wie niets nadeligs bekend is. Eenige aanwijzing omtrent de misdrijvingen [was dan] ongewenst."*³⁹⁹

De commissie gaf op basis van de verkregen inlichtingen zelf een oordeel; zij had zelfstandig beslissingsrecht, zoals dat heette. Bij *vergrijpen van geringen betekenis* (artikel 4.5 van het reglement Commissie Zedelijk Gedrag) of van lang geleden konden de voorzitter en de secretaris samen besluiten om *geen bezwaar voor toelating gemeentedienst* af te geven. Het oordeel was bindend en B&W week er slechts een enkele keer van af. In de correspondentie die op zo'n afwijking volgde stelde B&W dat

*"afwijzing voor de betrokkenen van zó grote betekenis [was], ook met het oog op eventuele verdere sollicitatie, dat wij de verantwoordelijkheid voor de eindbeslissing in deze gevallen aan ons College wensen voor [te] behouden."*⁴⁰⁰

In het begin heetten de oordelen 'bewijzen van goed gedrag', daarmee maakte de Commissie een verbinding met de VOG's die ook wel werden afgegeven door de gemeente, maar dan door de burgemeester.

Voor dit onderzoek is gefragmenteerd bronnenmateriaal van de Commissie Zedelijk Gedrag bestudeerd. Anders dan in Amsterdam zijn er geen notulen van vergaderingen overgebleven en ook is niet bekend hoeveel kandidaten de Commissie in Den Haag in haar actieve periode heeft beoordeeld. In de Commissie waren verschillende onderdelen van de gemeente vertegenwoordigd. De directeur van het Gemeentelijk Bureau Werklozenzorg en

Personeelsvoorziening was de secretaris van de Commissie; er waren minstens twee hoofden van grotere takken van dienst lid. Twee leden werkten bij de gemeentesecretarie: het hoofd van de afdeling Bevolking, Verkiezingen en Burgerlijke Stand en het hoofd van de afdeling Sociale Zaken. Daarnaast was er ook nog een vertegenwoordiging van de 'gezamenlijke organisaties' in de 'centrale commissie van overleg' (een soort van ondernemingsraad bij de gemeente). In 1952 kwam er ruimte voor één vrouw in de Commissie; dat werd de directrice van de Gemeenteziekenhuizen. Het is onbekend hoe de individuele leden van de Commissie tegenover homoseksualiteit stonden en het is ook onbekend hoe zij stemden in het enkele geval dat er een kandidaat was die via de inlichtingen in verband met homoseksualiteit werd gebracht.⁴⁰¹

De Commissie nam in haar beoordelingen de volgende zaken mee (artikel 5 van het reglement):

- Gepleegde feit(en)
- Omstandigheden waaronder gepleegd
- Opgelegde straf
- Tijd verstreken sinds vonnis
- Het gedrag en karaktereigenschappen van betr. in het algemeen
- De tak van dienst waar betrokkene komt te werken of werkt, en de werkzaamheden die hij daar gaat doen.

399 NL-HaHGA, 0828-01 Gemeentebestuur Den Haag 1953-1990, inv.nr. 2316, Brief 5 aug. 1946 van de gemeente 's Gravenhage, corr. no. 162181, afd. S.Z. betreffende Verklaring van Goed Zedelijk Gedrag.

400 NL-HaHGA, 0828-01 Gemeentebestuur Den Haag 1953-1990, inv.nr. 2316, Brief 31 mrt. 1949.

401 NL-HaHGA, 0828-01 Gemeentebestuur Den Haag 1953-1990, inv.nr. 2316: Stukken betreffende het instellen en het opheffen van de Commissie Zedelijk Gedrag, sinds 1955 de Commissie Toelaatbaarheid Gemeentedienst, 1946-1966.

In 1950 constateerde de Commissie dat het ondoenlijk was om bij *alle* kandidaten voor indiensttreding zo'n diepgaand onderzoek in te stellen. Dat hoefde ook niet want ook de hoofden van diensten – of later de centrale afdeling PV: Personeels Voorziening – konden hier een rol in hebben. Al hadden B&W (1958) dat liever niet omdat het *handhaven van een moreel en maatschappelijk hoogstaand ambtenarenkorps* toch met name door de Commissie werd geborgd.⁴⁰² De Commissie lijkt zich te hebben geconcentreerd op bepaalde groepen, maar nergens werd expliciet gemaakt welke groepen dit waren. Waarschijnlijk zijn het de groepen geweest waar de lokale politie zich in de cartotheek ook op concentreerde.⁴⁰³ In de archieven van de Commissie is – net zoals in de archieven in Amsterdam – gebleken dat de Commissie zich niet specifiek richtte op het weren van homoseksuelen uit gemeentedienst.⁴⁰⁴ Maar ook dat het af en toe wel voorkwam dat er een beoordeling gemaakt werd die in verband stond met homoseksualiteit.

Hoe vaak de Commissie Zedelijk Gedrag in Den Haag beoordelingen heeft gemaakt en welk deel van het totaal in verband stond met homoseksualiteit (m/v) valt op basis van dit onderzoek niet te zeggen. Daar is het teruggevonden bronnenmateriaal te gefragmenteerd voor. Voor een inschatting van die cijfers zullen we moeten wachten op de bevindingen van het onderzoek in Amsterdam. In Den Haag zijn drie kleine onvergelijkbare series van beoordelingen van de Commissie Zedelijk Gedrag aangetroffen:

- 402 NL-HaHGA, 0828-01 Gemeentebestuur Den Haag 1953-1990, inv.nr. 2316, Brief 24 mrt. 1958 van B&W aan de hoofden.
- 403 Van de politiecartotheken zijn in enkele gemeenten fragmenten bewaard gebleven. De meeste politieorganisaties hebben deze in de loop van de tijd vernietigd. Dát ze hebben bestaan is voor vrijwel alle gemeentepolitie aan te tonen.
- 404 NL-HaHGA, 0828-01 Gemeentebestuur Den Haag 1953-1990, inv.nr. 2316, Stuk over de taakomschrijving van de Commissie Zedelijk Gedrag, nov. 1950.

*47 zaken tussen 1949 en 1952 waarin een negatief advies is uitgesproken (44 mannen, 2 homo-gerelateerd);*⁴⁰⁵

- 29 zaken uit 1950, 1951 waarin een positief advies is uitgesproken (22 mannen);⁴⁰⁶
- en 30 zaken bij de Haagsche Stichting Lichamelijke Opvoeding: - 22 toegelaten, 8 geweigerd (waarvan 2 mogelijk en 2 zeker homo-gerelateerd).⁴⁰⁷

In de (mogelijk) homo-gerelateerde zaken besloot de commissie tot toelaatbaarheid met een beperking van de takken van dienst waar de betrokkenen konden worden toegelaten. De beperking had vaak te maken met (niet per se veroordeelde) ontucht met minderjarigen. De commissie formuleerde het als volgt:

*“ten einde het betrokkene niet nodeloos moeilijk te maken door hem te handhaven in een functie waarin hij wellicht tot een herhaling van zijn misdraging zou kunnen komen en ter bescherming van de kinderen die in de omgeving van de door hem bewaakte terreinen rondlopen [...] wel toelaatbaar tot de gemeentedienst doch niet voor een functie [...] als waker, badknecht, toezichthouder op speelterreinen en dergelijke.”*⁴⁰⁸

- 405 NL-HaHGA, 0610-01 Gemeentebestuur Den Haag 1937-1952, inv.nr. 698: Stukken betreffende onderzoeken naar het zedelijk gedrag van aangestelde en aan te stellen personen, 1946-1952.
- 406 NL-HaHGA, 0610-01 Gemeentebestuur Den Haag 1937-1952, inv.nr. 741: Gemeentelijk Bureau voor Werklozenzorg en Personeelsvoorziening voorheen Gemeentelijk Bureau Werkverschaffing en Personeelsreserve, Stukken betreffende personeelsaangelegenheden, 1941-1951.
- 407 NL-HaHGA, 0610-01 Gemeentebestuur Den Haag 1953-1990, inv.nr. 703: Stukken betreffende personeelsaangelegenheden, 1950-1952 (1960).
- 408 NL-HaHGA, 0610-01 Gemeentebestuur Den Haag 1937-1952, inv.nr. 698: Stukken betreffende onderzoeken naar het zedelijk gedrag van aangestelde en aan te stellen personen, 1946-1952. 11 november 1952.

*"In geen geval in vaste dienst nemen, geen enkele waarborg tegen herhaling van zijn onbehoorlijke gedragingen, ivm ontucht met minderjarige jongens advies geven om psychiater te raadplegen."*⁴⁰⁹

*"In 1934 een proces verbaal gehad maar vanwege gebrek aan bewijs is niet over gegaan tot veroordeling, toch acht de meerderheid van de commissie het zeer waarschijnlijk dat hij schuldig was aan het betreffende delict. Gezien het karakter van het delict acht de commissie het niet verantwoord [N.N.] toelaatbaar te verklaren tot een gemeentedienst waarin hij te maken krijgt met jongeren zoals terreinknecht of badknecht. Eén lid van de commissie acht zich niet gerechtigd 18 jaar na het proces-verbaal tot ontoelaatbaarheid te adviseren, aangezien er sindsdien zich geen 'ontsporingen' meer hebben voorgedaan. De voltallige commissie besloot unaniem dat betrokkene wél toelaatbaar was tot een gemeentedienst waar hij niet met kinderen in aanraking zou komen."*⁴¹⁰

De mannen waren allemaal bespreekgevallen geweest waar de Commissie zich voltallig over uitsprak. De meesten vielen in categorie 4 of 5. Er waren zes categorieën toelaatbaarheid die allemaal werden gebruikt:

1. Toelaatbaar
2. Niet toelaatbaar
3. Voorlopig niet toelaatbaar (voor zoveel jaar)
4. Toelaatbaar doch niet in een met name aangeduide functie
5. Toelaatbaar alleen in los dienstverband
6. Voorlopig toelaatbaar voor een bepaalde tijd.⁴¹¹

Bij 'niet toelaatbaar' en 'voorlopig niet toelaatbaar' ging de zaak naar B&W en die konden de Commissie overrulen. Op de niet toelaatbare verklaringen moest de typkamer 'vertrouwelijk' typen:

*"Hierop vooral toezien. Dit om te voorkomen dat onbevoegden bij dienst of bedrijf van de beslissing kennisnemen."*⁴¹²

Het stempel 'vertrouwelijk' maakte dus dat iedereen binnen de gemeentelijke organisatie wist dat de betrokkene een negatief oordeel had gekregen.

Wie toelaatbaar was tot de gemeentelijke dienst kreeg in alle onderzochte gemeenten nog voor aanstelling een medische keuring. Uit de personeelsdossiers in de onderzochte archieven blijkt dat elke kandidaat waar de voorkeur naar uitging altijd nog vooraf een medische keuring kreeg.

409 Idem, 21 december 1949.

410 NL-HaHGA, 0610-01 Gemeentebestuur Den Haag 1953-1990, inv.nr. 703, Brief 22 apr. 1952 van de secretaris Commissie Zedelijk Gedrag aan college B&W. 22 april 1952.

411 NL-HaHGA, 0828-01 Gemeentebestuur Den Haag 1953-1990, inv.nr. 2316 Stukken betreffende het instellen en het opheffen van de Commissie Zedelijk Gedrag, sinds 1955 de Commissie Toelaatbaarheid Gemeentedienst, 1946-1966. Procedure van de Commissie Toelaatbaarheid Gemeentedienst, 1955/1956. p.6.

412 Ibidem.

5.5. Medische en psychologische keuringen

Iedereen die bij de gemeente wilde werken kreeg voor aanstelling te maken met een medische keuring. De medische aanstellingskeuringen waren formeel onderdeel van het sollicitatie- en van het promotieproces bij de lokale overheid. Voor elke nieuwe functie werd men weer opnieuw medisch gekeurd.⁴¹³ In 1968 verzocht de directeur van het gemeentelijk reinigingsbedrijf markt- en havenwezen het college van B&W hem,

*"te machtigen een arbeidsovereenkomst aan te gaan [nu] Het antecedentenonderzoek en de medische keuring [...] geen bezwaren [hadden] doen ontstaan om betrokkene in gemeente dienst te nemen."*⁴¹⁴

De plaatselijke GGD of GG&GD deed de medische keuringen over het algemeen: die GGD was zelf ook onderdeel van de lokale overheid. Medische keuringen van personeel (in spe) gebeurden dus meestal voor en door de overheid. Een uitzondering daarop vormden de sollicitanten voor de politie. Die werden meestal door de lokale politiearts gekeurd, die vaak onafhankelijk was. In de gemeente Zwolle werd bij de oprichting van de GGD op 1 januari 1951⁴¹⁵ bepaald dat het uitvoeren van aanstellingskeuringen bij sollicitanten één van de centrale taken van de GGD was.⁴¹⁶ De directeur van de GGD stond hierover in contact met

de secretarie (B&W) en na 1961 met de CPD.⁴¹⁷ Een brief in een personeelsdossier laat zien hoe simpel de berichtgeving over de medische keuring was. De directeur van de GGD aan B&W:

*"Hierbij heb ik de eer, Uw College mede te delen, dat geen medische bezwaren bestaan tegen aanstelling in Gemeentedienst, van de Heer [...] tot Directeur van de Gem Dienst voor Openbare Werken."*⁴¹⁸

Voor homoseksuelen (m/v) waren de standaard-medische keuringen waarschijnlijk niet direct risicovol. Tenminste als de homoseksualiteit van de kandidaat in kwestie van te voren nergens bekend was bij een lokale overheidsinstantie. Als er niets bekend was, ging de dokter er ook niet op letten. Homoseksualiteit was weliswaar als afwijking te vinden in de medisch-psychiatrische handboeken, maar de doctors die sollicitanten keurden voor de lokale overheid letten meer op lengte, gewicht, lichamelijke gezondheid en conditie (longfunctie, bloeddruk, hartkwalen, rugklachten en dergelijke). Nergens in de gemeentelijke personeelsadministratie zijn medische rapporten die ingaan op de vrouwelijkheid of mannelijkheid van kandidaten of die lichaamskenmerken of conditie van iemand verbinden aan homoseksualiteit.

5.5.1. Psychologisch onderzoek

Homoseksuelen (m/v) hadden in de onderzoeksperiode naar alle waarschijnlijkheid meer te vrezen van de psychologische onderzoeken die in de loop van de jaren zestig steeds vaker verricht werden. Psychologisch onderzoek groef dieper in hun persoonlijkheid en hun psyche. In 1967 scheef een ambtenaar

413 Zie bijvoorbeeld: NL-GnGRA, 1730 Gemeentelijke Sociale Dienst te Groningen (blok 6), 1960-1969, inv.nr. 2: Stukken betreffende voorstellen positieverandering en voorziening in vacatures, algemeen, 1949-1962, 1983, nr. 1; NL-GnGRA, 1968 Gemeentebestuur van Groningen (5), 1965-1987, inv.nr. 14579: Gedragslijn inzake werving en selectie van gemeentepersoneel, 1967-1982.

414 NL-GnGRA, 1968 Gemeentebestuur van Groningen (5), 1965-1987, inv.nr. 14579, Brief 4 mrt. 1968.

415 Dit is relatief laat. In de meeste gemeenten werd ruim voor WOII een GGD ingesteld. In Amsterdam bijvoorbeeld werd de Gemeentelijke Gezondheidsdienst opgericht in 1893, in 1903 aangevuld met een Gemeentelijke Geneeskundige Dienst (Israels en Mooij, 2001, pp. 27, 68).

416 NL-ZIHC0, 0702 Gemeente Zwolle, secretarie, inv.nr. 2210 Instelling. Voorbereidende besprekingen en besluit tot instelling van de dienst, 1942-1951 [GGD].

417 NL-ZIHC0, nummer toegang 0765 Gemeente Zwolle, Gemeentelijke Geneeskundige Dienst (GGD), inv.nr. 4: Beschrijving van functie, taken en verantwoordelijkheden van de directeur, 1969.

418 NL-ZIHC0, 0702 Gemeente Zwolle, secretarie, inv.nr. 1734: Personeelsdossier, directeur Gemeentelijke Dienst van Openbare Werken, 1951-1954, Brief [1951] van de Directeur v.d. Gem. Geneesk. Dienst aan B&W.

in een nota aan het college van B&W in Groningen dat de psychotechnische rapporten over sollicitanten eigenlijk vernietigd zouden moeten worden vanwege *het zeer persoonlijke en vertrouwelijke karakter*.⁴¹⁹ In hoofdstuk 2 kwam via James Purdey in het COC-tijdschrift *Vriendschap* al aan de orde hoe onaangenaam indringend psychologisch onderzoek ervaren kon worden door de betrokken homoseksuelen. Bovendien werd er in psychologisch onderzoek in de onderzoeksperiode verbinding gemaakt met functies waarvoor homoseksuele mannen wel en niet geschikt zouden zijn (Szondi). Daarnaast, zo lieten de onderzoekers van het rapport door de Boer et al. (1974) zien, was het vertrouwen van werkgevers in homoseksuelen in leidinggevende functies niet zo groot bij de overheid (GAB's en gemeenten). Psychologisch onderzoek vond juist bij kandidaten voor leidinggevende en toezichthoudende functies plaats. Voor homoseksuelen kon dat dus een extra lading hebben.

In de loop van de jaren zestig kwam er steeds meer psychologisch onderzoek naar sollicitanten en zittend personeel bij de lokale overheid. De introductie van psychologisch onderzoek werd beschouwd als een stap in de professionaliseringslag die gericht was op meer objectiviteit in werving en personeelsbeleid bij de gemeenten.⁴²⁰ Het verschilde per functie of een psychologische test verplicht was; bij leidinggevende en toezichthoudende functies kwam het vaker voor dan bij eenvoudig uitvoerend werk.⁴²¹ In Rotterdam stelde de gemeentesecretaris al in een brief aan B&W uit 1946 voor om *psychotechnisch onderzoek* te gaan gebruiken voor administratieve, technische en *controlerende* functies, omdat dat

*"[...] omstandigheden aan het licht [kon] brengen, die tot voorzichtigheid bij de aanneming stemmen."*⁴²²

In Tilburg en Maastricht werd 'psychotechnisch onderzoek' vanaf 1956 onderdeel van personeelsbeleid. In Zwolle kwamen de psychologische testen na 1961 gemeente-breed in zwang.⁴²³ In Maastricht sprak de CPD eind jaren vijftig met het betrokken diensthoofd over de relevante functie-eisen en gaf deze vervolgens door aan de psycholoog die het onderzoek uitvoerde.⁴²⁴

De gemeente Tilburg voerde *psychotechnisch onderzoek* (1956, DPZO) of *geschiktheidsonderzoeken* (1964) zelf uit bij kandidaten. Daarbij ging het niet alleen om de *geestelijk-intellectuele vermogens*, maar ook om de *karakterologische structuur (wil-bereidheid)* en de mogelijkheden van betrokkene *m.b.t. de inpassing in de werkgroep en de aanpassing aan een bepaalde arbeidssituatie*.⁴²⁵ Nederlandse verenigingen van psychologen hadden geen hoge pet op van het niveau van de bedrijfspsychologie bij de overheid in de onderzoeksperiode (zie hoofdstuk 4). Ook grafologische onderzoeken konden onderdeel zijn van de psychologische onderzoeken. In de grafologie deden er ook allerhande veronderstellingen over persoonlijkheid en homoseksualiteit de ronde (Van Strien, 1964; Hilberdink

419 NL-GnGRA, 1968 Gemeentebestuur van Groningen (5), 1965-1987, inv.nr. 14579, Nota 15 sep. 1967 aan het college van B&W, onderwerp: Rapporten van psychotechnische bureaus.

420 NL-ZlHCO, 0702 Gemeente Zwolle, secretarie, inv.nr. 2074, Nota 25 apr. 1957 van B&W inzake het voeren van een modern personeelsbeleid.

421 NL-RtSA, 1833 Archief van de Gemeentesecretarie Rotterdam, afdeling APO, nr. 300, Circulaire A.P. 27 jun. 1968, aangaande 'Richtlijnen m.b.t. de selectie van kandidaten voor te vervullen vacatures'.

422 NL-RtSA, nummer toegang 444-2 Archief van de Gemeentesecretarie Rotterdam, afdeling Algemene Zaken (NSA/AZ), inv.nr. 68, Brief 10 apr. 1946 van de gemeentesecretaris aan B&W.

423 NL-TbRAT, 1288, DPZO Tilburg 1959-1985, inv.nr. 95, Brief 28 jul. 1956 van de wethouder van Sociale Zaken Tilburg aan de wethouders van Sociale Zaken in Eindhoven, Breda en 's-Hertogenbosch; NL-MtHCRL, 20.007C Secretarie Maastricht 1849-2004, Doos 1325, Bijlage bij brief 30 mei 1956 van het Bureau Personeelsbeheer Vereniging van Nederlandse Gemeenten, hoofd van het Bureau F.W.G. Smeets aan B&W Maastricht; NL-ZlHCO, 0702 Gemeente Zwolle, secretarie, inv.nr. 1800: Procedure voor werving en selectie van personeelsleden. Vaststelling 1961-1966.

424 In 1949 was dat de in Maastricht vrijgevestigde psycholoog Herold: NL-MtHCRL, nummer toegang 20.084A Centrale Personeelsdienst (CPD) Gemeente Maastricht: algemeen archief, 1956-1986, inv.nr. 07.355-5 no. 6, Brief 6 sep. 1949 van dr. Herold, psychologisch instituut aan B&W.

425 NL-TbRAT, 1288 DPZO Tilburg 1959-1985, inv.nr. 14, Nota 11-1964 van directeur DPZO voor Gemeenteraad Tilburg.

– over Johan Polak- 2012). Dankzij de (bij psychologen omstreden) publieksvriendelijke vertalingen door de Nederlandse psycholoog Houwink van respectievelijk *Testpsychologie* (van Franzen, 1960) en *Einführung in die Graphologie* (van Phillip Miller) konden sollicitanten zich wel verdiepen in de testvragen en de blik van buiten op hun handschrift. Het is natuurlijk de vraag of homoseksuelen daar gebruik van maakten. Volgens het Nederlandsch Instituut van Praktizeerende Psychologen (NIPP) zouden alle sollicitanten dat doen:

“Deze zullen om hun kansen op aanstelling te verbeteren, gaarne wat testpsychologische kennis verwerven om daardoor de schijn van grotere begaafdheid te bewerken. Deze populaire publicatie [van Houwink bij Spectrum] appelleer[de] derhalve bij de consument sterk op simulatieneigingen, die zich nu eenmaal i.v.m. keuringen onverschillig of deze van dan wel psychologische aard zijn, plegen voor te doen.”⁴²⁶

De GG&GD in Rotterdam beschikte zelf over een Psychotechnisch Laboratorium, waar de gemeente dus ook zelf de tests kon doen.⁴²⁷ In Maastricht werden de tests uitgevoerd door de psycholoog Herold, die een zelfstandig gevestigde praktijk had in Maastricht.⁴²⁸ In Zwolle en Groningen werd het psychotechnisch onderzoek uitbesteed aan bureaus die er in gespecialiseerd waren: de Nederlandse Stichting voor Psychotechniek⁴²⁹ en het Instituut voor

Bedrijfspsychologie, beide te Utrecht⁴³⁰ deden dat voor Zwolle. Het Noordelijk Instituut voor toegepaste psychologie en bedrijfswetenschappen voerde tussen 1966 en 1971 regelmatig psychologisch onderzoek uit in het kader van de personeelsselectie en bedrijfspsychologie van de gemeenten Groningen, Vlagtwedde, Veendam en Emmen. Ook de Gemeentelijke Reiniging in Groningen en het Gemeentelijk Vervoerbedrijf maakte gebruik van dit gespecialiseerde bureau.⁴³¹

Aan het eind van de onderzoeksperiode was psychologisch onderzoek niet meer weg te denken uit de aanstellingsprocedure. In 1969 liet het hoofd van de afdeling Bedrijfspsychologie Rotterdam zich kritisch uit ten aanzien van psychotechnisch onderzoek. Volgens hem was de arbeidssituatie in 1969 dermate complex geworden dat er niet enkel meer kan worden gesproken van psychotechniek, maar van ‘psychodiagnostisch’ onderzoek (zie ook hoofdstuk 4). De bedrijfspsycholoog deed meer dan enkel interviews of tests afnemen, maar was ook sociaalpsychologisch betrokken bij de bedrijfsvoering.⁴³²

Psychologisch onderzoek vormde vanaf de tweede helft van de jaren vijftig ook een belangrijk onderdeel van de beoordelingsprocedure onder het zittend personeel.⁴³³ Uit Rotterdam weten we dat bij twijfel over een eventuele vaste aanstelling de zaak kon worden voorgelegd aan de bedrijfspsychologische dienst voor een bedrijfspsychologisch onderzoek. Een dossier uit de periode 1964-1972 betreft de zaak van een ambtenaar met een tijdelijke aanstelling die graag een vaste aanstelling wilde, maar die niet kreeg. In 1966 schreef het

426 NL-GnGRA, nummer toegang 787 Nederlands Instituut van Psychologen, 1938-1997, inv.nr. 711: Stukken betreffende de vertaling *De psychologische test* van drs. R.H. Houwink, nov. 1958-okt. 1960.

427 NL-RtSA, 444-2 Archief van de Gemeentesecretarie Rotterdam, afdeling Algemene Zaken (NSA/AZ), inv.nr. 68, Brief 10 apr. 1946 van de gemeentesecretaris aan B&W.

428 NL-MtHCRL, 20.084A Centrale Personeelsdienst (CPD) Gemeente Maastricht: algemeen archief, 1956-1986, 07.355.5 no. 6, Brief 6 sep. 1949 van dr. Herold, Psychologisch Instituut aan B&W. Over Amsterdam gaat het verhaal dat een aldaar gevestigde psycholoog in de jaren zeventig op de disco-avond van het COC cliënten wierf voor psychologische en beroepskeuze tests.

429 NL-ZlHCO, 0702 Gemeente Zwolle, secretarie, inv.nr. 1800: Procedure voor werving en selectie van personeelsleden. Vaststelling 1961-1966.

430 NL-ZlHCO, 0702 Gemeente Zwolle, secretarie, Doos 2: Dienst Bescherming Bevolking A-Kring Overijssel a (dossier A en dossiers 1-3).

431 NL-GnGRA, nummer toegang 1086 Noordelijk Instituut voor Toegepaste Psychologie en Bedrijfswetenschappen, 1915-1995, inv.nr. 72: Kasboeken met ontvangen gelden voor tests met namen van cliënten hun werkgever en of beroepsgroep, nov. 1966-okt. 1971.

432 NL-RtSA, 1833 Archief van de Gemeentesecretarie Rotterdam, afdeling APO, nr. 300, Reactie van hoofd afdeling bedrijfspsychologie Rotterdam op rapportage Berenschot, aug. 1969.

433 NL-ZlHCO, 0702 Gemeente Zwolle, secretarie, inv.nr. 2074, Nota 25 apr. 1957 van B&W inzake het voeren van een modern personeelsbeleid.

Bureau Personeelszaken aan B&W van Rotterdam dat het Bureau de betrokkene aan een onderzoek door de Bedrijfspsychologische Dienst had te laten onderwerpen.⁴³⁴ De ambtenaar kreeg van personeelszaken het advies ergens anders te solliciteren, maar dat lukte niet. Daarna werd nog meer psychologisch onderzoek naar de persoon gedaan.

Tot eind jaren zestig konden gemeenten het psychologisch onderzoek in het kader van beoordeling en bevorderingen vormgeven op hun eigen manier. Maar in 1969 begon het Rijk zich met de stroomlijning van de lokale psychologische onderzoeken bezig te houden. De directeur van de Rijks Psychologische Dienst (RPD) verzocht toen bijvoorbeeld de burgemeester van Zwolle om contact met hem op te nemen en bood aan een tweemaandelijks bijeenkomst van de beoordelingsadviseurs van verschillende gemeenten te organiseren. Het probeerde de beoordelingssystematiek te centraliseren en daar hoorde psychologisch onderzoek ook bij.⁴³⁵

Interne uitwisseling tussen PZ-afdelingen en de GGD?

Naar aanleiding van een psychologisch onderzoek werden in de gemeenten in de onderzoeksperiode vanuit personeelsbeleid over en weer gegevens uitgewisseld met de plaatselijke GG&GD. Directeuren van instellingen voor gezondheidszorg vroegen veelvuldig referenties bij elkaar op. Daarbij werd vaak een oordeel uitgesproken over de desbetreffende sollicitanten, zowel in positieve als in negatieve zin. In juli 1955 vroeg de directeur van de GG&GD Nijmegen aan zijn Tilburgse collega om inlichtingen over een sollicitant die eerder bij de GG&GD Tilburg had gewerkt. Die inlichtingen werden zonder enige terughoudendheid gegeven. Ze hadden betrekking op de werkervaring

van een *vacantieverpleger*, van wie de instelling als *bescheiden, eerlijk en werklustig* werd omschreven en de gezondheidstoestand als goed.⁴³⁶

In Zwolle werden in de jaren vijftig de uitkomsten van de psychotechnische tests gedeeld met de hoofden van dienst voor zover het personeel van hun dienst betrof.⁴³⁷ De directeur van de GGD in Zwolle maakte daar toen overigens bezwaar tegen, omdat de rapporten,

*"[...] door de begrippen welke daarin behandeld worden, zeer moeilijk te lezen [zijn] en aanleiding zou kunnen geven tot het vestigen van een geheel verkeerde indruk omtrent betrokkene."*⁴³⁸

De GGD's zelf legden in nota's veel nadruk op het beroepsgeheim van de organisatie en de bedrijfsmedici.⁴³⁹ In de gemeentelijke archieven wordt daar menige noot over gekraakt. De chef personeelszaken in Groningen wilde in 1967 naar aanleiding van de hierboven beschreven nota toch benadrukken dat psychotechnische rapporten centraal bewaard zouden moeten blijven omdat hij van aangenomen kandidaten die toch niet bleken te voldoen wilde weten of het psychotechnisch rapport daar al aanwijzingen voor gaf.⁴⁴⁰

434 NL-RtSA, 1071 Archief van de Gemeentesecretarie Rotterdam, afdeling Juridische Zaken, Behandeling van beroepen door het personeel tegen besluiten van B&W na behandeling door het scheidsrecht, 1933-1972, nr. 110 1964-1972.

435 NL-ZIHCO, 0702 Gemeente Zwolle, secretarie, inv.nr. 2473, Brief 29 apr. 1969 van de directeur van de Rijks Psychologische Dienst aan de burgemeester van de gemeente Zwolle.

436 NL-TbRAT, 81 Gemeentelijke Geneeskundige en Gezondheidsdienst (GG&GD) Tilburg, 1908-1983, Doos 56: Dossier personeel diversen 1949-1965, Brief 16 jul. 1955 van de directeur GG&GD Tilburg aan directeur GG&GD Nijmegen.

437 NL-ZIHCO, 0702 Gemeente Zwolle, secretarie, inv.nr. 1802, Brief 16 feb. 1956 van B&W aan de directeur van de Gemeentelijke Geneeskundige Dienst.

438 NL-ZIHCO, 0702 Gemeente Zwolle, secretarie, inv.nr. 1802, Brief 22 sep. 1955 van de directeur van de Gem. Geneesk. Dienst aan B&W.

439 NL-ZIHCO, 0702 Gemeente Zwolle, secretarie, inv.nr. 1749, Ontwerpnota personeelsbeleid, 1970: Hoofdstuk 5, 'Personeelszorg'.

440 NL-GnGRA, 1968 Gemeentebestuur van Groningen (5), 1965-1987 Groningen, inv.nr. 14579, Correspondentie rond de nota van 15 sep. 1967 aan het college van B&W, onderwerp: Rapporten van psychotechnische bureaus.

In 1969 schakelde de bedrijfspsychologische dienst van de gemeente Rotterdam de GG&GD in bij de selectie van kandidaten, controle bij ziekte, én bij doorverwijzing van zittend personeel naar medische behandelingen. Wanneer de bedrijfspsycholoog van de gemeente Rotterdam bij onderzoek van sollicitanten of zittend personeel *verschijnselen van pathologische aard* constateerde, kon hij deze persoon eventueel naar de afdeling sociale psychiatrie en geestelijke hygiëne van de GG&GD Rotterdam doorverwijzen.⁴⁴¹ Het hoofd van de bedrijfspsychologische dienst van de gemeente had in de jaren zestig regelmatig overleg met zowel de directeur van de GG&GD als met de afdelingsleiders van de verschillende afdelingen van de GG&GD.⁴⁴²

Deze voorbeelden laten zien dat ook eind jaren zestig nog intern binnen de gemeenten inlichtingen werden uitgewisseld die het zeer persoonlijke betroffen.

5.6. Beoordelingen: van persoonlijk naar methodisch

In alle onderzochte gemeenten werd het zittend personeel regelmatig beoordeeld, ook als er geen bevordering in voorbereiding was. In het begin van de onderzoeksperiode deed de eigen chef dat in een gesprek met de betrokkene op een moment dat dat de chef paste. Aan de hand van een formulier waarop de beoordelingscriteria op stonden genoteerd. In Rotterdam werd in 1951 gevraagd naar naam van de ambtenaar, geboortedatum, datum van indiensttreding, functie en afdeling. Verder werd gevraagd naar ijver (in het onderhavige geval ingevuld met matig), gedrag (goed), en werkprestatie (traag

in zijn werk).⁴⁴³ Maar in de loop van de onderzoeksperiode vond er ook in dit domein van beoordelingen (en bevorderingen) centralisering en systematisering plaats.⁴⁴⁴ In alle onderzochte gemeenten groeide men in het personeelsbeleid toe naar een zogeheten 'periodieke methodische beoordelingssystematiek'. Het belangrijkste in deze ontwikkeling was de verandering van een persoonsbeoordeling naar een werkbeoordeling, of zoals de tijdgenoten van PZ het zagen: van subjectiviteit naar objectiviteit.⁴⁴⁵

Er kwam verzet tegen de beoordeling van personeel vanuit 'subjectieve' criteria, men wilde een *rechtvaardig beoordelingsstelsel*.⁴⁴⁶ Dus kwamen er meer werkgerelateerde criteria op de beoordelingsformulieren in het gemeentelijk personeelsbeleid. Naast de personalia, kwamen ook de genoten opleiding, behaalde diploma's, gegevens met betrekking tot de loopbaan en eerdere beoordelingen in beeld; en kenmerken als zelfstandigheid, verantwoordelijkheid, bekwaamheid, en dienstvervulling.⁴⁴⁷

Naar alle waarschijnlijkheid heeft deze verandering de promotiekansen van homoseksuelen (m/v) positief beïnvloed. Immers als het persoonlijke minder

441 NL-RtSA, 1833 Archief van de Gemeentesecretarie Rotterdam, afdeling APO, nr. 300, Kanttekeningen bij de kwestie Bedrijfspsychologische dienst, t.b.v. wethouder A.P., aug. 1969.

442 De GG&GD heeft ten minste de volgende afdelingen: Meldingsbureau, Bureau ziekenhuisverpleging, Geneeskundige verzorging en maatschappelijk werk, Sociale psychiatrie en geestelijke hygiëne en quarantaine, Gemeentelijke apotheek en Geneeskundig schooltoezicht.

443 NL-RtSA, 1071 Archief van de Gemeentesecretarie Rotterdam, afdeling Juridische Zaken, Beroepszaken, nr. 26 JZ nrs. 2.1 t/m 2.5, 1951.

444 Zie bijvoorbeeld in Den Haag: NL-HaHGA, 0828-01 Gemeentebestuur Den Haag 1953-1990, inv.nr. 2353: Stukken betreffende het instellen en samenstellen van een commissie voor het adviseren bij het afdoen van bezwaren van ambtenaren tegen hun beoordeling of tegen het aan hen toegekende percentage van de verdienstebeloning, 1961-1963.

445 NL-ZlHCO, 0702 Gemeente Zwolle, secretarie, inv.nr. 2074, Nota 25 apr. 1957 van B&W inzake het voeren van een modern personeelsbeleid.

446 NL-RtSA, 611.02_20 Archief van de Commissie voor de Algemene Personeelszaken, 21-03-1957 tot en met 17-10-1957, Notulen 21 mrt. 1957 van de Commissie voor de Algemene Personeelszaken.

447 Zie bijvoorbeeld: NL-MtHCRL, 20.007C Secretarie Maastricht 1849-2004, Doos 1325, Overzicht z.d. [eind 1957] taken Centrale Personeelsdienst; NL-HaHGA, 0432-01 Gemeentepolitie Den Haag 3282: Personeelsdossiers van medewerkers in bijzondere functies of met bijzondere reden van ontslag van de Haagse Gemeentepolitie, c.q. het Regiokorps Politie Haaglanden, 1913-2000, in personeelsdossier van H. Kopie beoordelingslijst die gehanteerd werd door politie in 1963.

belangrijk wordt, komt ook de persoonlijke seksuele voorkeur minder snel in beeld. En hoe minder de homoseksuele voorkeur in beeld kwam, hoe minder vooroordelen over het functioneren op het werk aan de orde waren. In een nota betoogde de Rotterdamse wethouder in 1958 dat:

*"De over het algemeen onbewuste oordeelsvorming [...] door [het nieuwe systematische en periodieke karakter] tot een bewust proces werd gemaakt."*⁴⁴⁸

Alleen als de ambtenaar in kwestie binnen zijn werkcontext relaties aanknoopte of seksuele escapades ondernam, kwam dat nog in een beoordelingsgesprek aan de orde, tenminste als beide partijen daar de moed voor hadden. Want in de ambtelijke context werden zaken die verband hielden met seksualiteit over het algemeen niet openlijk benoemd (zie ook hoofdstuk 4, paragraaf 4.7.4). Ook in de gemeentelijke context plaatste men bij moeilijkheden liever een ambtenaar met een algemene reden over, dan expliciet in te gaan op de werkelijke reden (zie ook De Wilde, 2021, p.78). Zelfs in de ontslagen die de onderzochte gemeenten deden vanwege homoseksualiteit of andere seksuele escapades (ook op het werk), vermeden B&W's de onderliggende reden of het woord homoseksualiteit te noemen (zie verder paragraaf 5.7).

De overstap naar een systematische werkgerichte beoordeling begon in Rotterdam al vroeg. Daar kwam B&W al in 1949 met het voorstel om voorstellen voor promoties niet langer op basis van *subjectieve overwegingen* te doen, maar objectieve criteria te ontwikkelen in de vorm van een werkclassificatiesysteem (een soort functiewaarderingssysteem).⁴⁴⁹ Ook Den Haag was

begin jaren vijftig al actief op dit vlak voor de afdeling van de gemeentesecretarie.⁴⁵⁰ In Zwolle, Tilburg en Maastricht kwamen de taakinventarisaties en werkclassificaties wat later.⁴⁵¹ In Zwolle stuurde de directeur van de CPD in 1961 een brief aan het college van B&W over het beoordelingssysteem van de gemeente. De CPD Zwolle wilde dat systematischer maken om de *subjectieve factor* tot een zo gering mogelijke proportie terug te brengen.⁴⁵²

Ook het Rijk speelde een rol in deze ontwikkeling bij de gemeenten. Het ministerie van Binnenlandse Zaken berichtte in mei 1963 aan alle colleges van B&W in Nederland dat het methodische beoordelingsproces een goede manier was om een doelgericht promotie-, gratificatie- en mutatiebeleid te voeren.⁴⁵³ Door een wijziging van het ARAR in 1969 moest al het 'burgerlijk rijkspersoneel' voortaan verplicht worden beoordeeld

*"[...] omtrent de wijze, waarop hij zijn functie vervult en zijn gedragingen tijdens de uitoefening van die functie."*⁴⁵⁴

De beoordeling moest vanaf de jaren zestig gedaan worden op grond van observatie. Om de beoordeling rechtvaardig te laten verlopen, gebeurde de beoordeling toen vaak door meerdere personen: de directe chef, een hogergeplaatste

448 NL-RtSA, 1833 Secretarieafdeling Algemene Personeels- en Organisatiezaken (APO) 1942-1990 Algemeen Personeelsbeleid, nr. EB 193 Nota Enkele beschouwingen over de grondslagen van het gemeentelijk personeelsbeleid 1949-1958 door wethouder J.U. Schilthuis, 1958, pp. 25-26.

449 NL-RtSA, 1833 Secretarieafdeling Algemene Personeels- en Organisatiezaken (APO) 1942-1990 Algemene Voorlichting aan Personeel. Brief van B&W aan de hoofden van dienst, 8 feb. 1949.

450 NL-HaHGA, 0828-01 Gemeentebestuur Den Haag 1953-1990, inv.nr. 2354: Stukken betreffende het ontwikkelen van een methodische beoordeling voor het personeel, 1963-1973.

451 NL-MtHCRl, 20.007C Secretarie Maastricht 1849-2004, Doos 1325, Overzicht [eind 1957] taken Centrale Personeelsdienst; NL-RtSA, 1833 Archief van de Gemeentesecretarie Rotterdam, afdeling APO, nr. EB 193 Nota 1958, 'Enkele beschouwingen over de grondslagen van het gemeentelijk personeelsbeleid 1949-1958', door wethouder J.U. Schilthuis, p. 24.

452 NL-ZlHCO, nummer toegang 0705 Gemeente Zwolle, Centrale Personeelsdienst, Doos 1, Brief 15 sep. 1961 van de directeur van de CPD aan B&W over het beoordelingssysteem.

453 NL-ZlHCO, 0702 Gemeente Zwolle, secretarie, inv.nr. 1802, Brief 6 mei 1963 van de minister van Binnenlandse Zaken aan de Directie OP.

454 NL-TbRAT, 1288 DPZO Tilburg 1959-1985, inv.nr. 98, Brief 6 mei 1963 van ministerie Binnenlandse Zaken, directie OP, hoofdafdeling OPZ aan de Burgemeesters en Wethouders van de gemeenten.

leidinggevende en iemand van de afdeling personeelszaken.⁴⁵⁵ Ook in Zwolle en Rotterdam was dit het geval. Een beoordelingsgesprek werd gevoerd met de betreffende werknemer waarbij twee beoordelaars aanwezig waren en eventueel de beoordelingsadviseur. De beoordeling werd vervolgens vastgesteld op een beoordelingslijst en ondertekend door de aanwezige beoordelaars:

*"In het oog moet worden gehouden dat de beoordelingsgegevens zijn bestemd voor de leiding om daarmee een gezond en progressief personeelsbeleid te kunnen voeren."*⁴⁵⁶

5.6.1. Bevorderingsvoorstellen

Jaarlijks konden leidinggevend en bevorderingsvoorstellen indienen bij het college van B&W. In Tilburg werden deze vervolgens besproken in wat de 'kleine promotiecommissie' werd genoemd, bestaande uit de wethouder personeelszaken, de wethouder van de betrokken dienst of bedrijf, het betrokken diensthoofd en de directeur DPZO.⁴⁵⁷

In Maastricht werden bevorderingsvoorstellen eveneens jaarlijks door de diensthoofden, met redenen omkleed, naar het college van B&W gestuurd. Die stuurde die voorstellen door naar de CPD, die ze van een advies voorzag. Daarbij vergeleek de CPD de bevorderingsvoorstellen van de diverse diensttakken, om te kijken of er zich daarin geen al te grote verschillen voordeden. Mocht de CPD een bevorderingsvoorstel negatief beoordelen, dan lichtte deze het

betrokken diensthoofd in en legde deze de keuze voor. Het voorstel intrekken dan wel het voorstel toch door de bevorderingscommissie laten behandelen, onder toevoeging van het gemotiveerde negatieve advies van de CPD. Als de CPD twijfelde over een bevorderingsvoorstel, werd die twijfel eveneens aan de commissie voorgelegd. Ambtenaren die meenden 'ten onrechte niet bevorderd te zijn', konden jaarlijks vóór 15 januari daartegen bezwaar maken bij de 'revisiecommissie', die dezelfde was als de bevorderingscommissie.⁴⁵⁸

De professionele, gestandaardiseerde personeelsbeoordeling moest personeelschefs inzicht geven in de kwaliteit van de werknemers en hen dwingen te reflecteren op het functioneren van hun personeel. Wie veronderstelt dat daarmee het tijdperk van de verzameling van de persoonlijke gegevens bij de gemeentelijke overheid als werkgever in de praktijk voorbij was, komt bedrogen uit. De belangstelling voor het persoonlijke op de werkvloer bleef: de houding ten opzichte van meerderen, houding tegenover collega's, het was allemaal van belang voor de gemeente als werkgever. De politie in Den Haag vroeg in 1966 nog naar:

"een korte karakteristiek van de beoordeelde in uw eigen bewoordingen of kiezend uit een aantal geven opties."

De opties die daar werden gegeven bevatten ook gevoel voor humor en beschavingsniveau.⁴⁵⁹

455 NL-RtSA, 611.02_20 Archief van de Commissie voor de Algemene Personeelszaken, 21-03-1957 tot en met 17-10-1957, Notulen 21 mrt. 1957 van de Commissie voor de Algemene Personeelszaken.

456 NL-ZlHCO, 0702 Gemeente Zwolle, secretarie, inv.nr. 1802, Brief 21 dec. 1964 van B&W aan het gemeentebestuur van Zwolle; NL-RtSA, nummer toegang 611.01, 1, Formulier beoordeling, 11 dec. 1966.

457 NL-TbRAT, 1288 DPZO Tilburg 1959-1985, inv.nr. 14, Nota 11-1964 van de directeur DPZO aan Gemeenteraad Tilburg.

458 NL-MtHCRL, 20.007C Secretarie Maastricht 1849-2004, Doos 1340, Richtlijnen, vastgesteld bij besluit B&W 11 aug. 1963, in werking getreden 1 sep. 1963, p. 11.

459 NL-HaHGA, 0432-01 Gemeentepolitie Den Haag, inv.nr. 3282: Personeelsdossiers van medewerkers in bijzondere functies of met bijzondere reden van ontslag van de Haagse Gemeentepolitie, c.q. het Regiokorps Politie Haaglanden, 1913-2000. In personeelsdossier van H. Formulier dat gebruikt is bij een bevordering in 1966.

In de loop van de jaren zestig kregen de lokale overheden als werkgevers een nieuw probleem: ze wilden persoonlijke informatie nog steeds kunnen opschrijven en persoonlijke ontwikkeling van hun personeel kunnen monitoren. Dit om gemotiveerd te kunnen beoordelen en bevorderen, maar het zittend personeel mocht niet weten dat ze dat deden. Het Hoofd Personeelszaken van Den Haag schreef in 1963 aan de gemeentesecretaris aldaar dat hij bang was dat,

“De chefs (beoordelaars) [op den duur] kopschuw werden en geneigd zullen zijn de beoordelingen zo neutraal mogelijk te houden.”⁴⁶⁰

Toch was de trend dat personeel op de hoogte moest worden gesteld van de zaken die in de beoordeling stonden niet meer te keren. In 1970 bracht de Werkgroep Personeelsbeoordeling in Rotterdam de nieuwe ideeën over de personeelsbeoordeling kort, maar krachtig naar voren:

- *“De persoon praat zelf mee over de beoordeling*
- *De persoon heeft volledige inzage in de beoordeling”⁴⁶¹*

Ook staat in een verslag van de Werkgroep dat er in de beoordeling geen koppeling (meer) mag zijn met een psychologische test en dat bij verschil van mening over de beoordeling (tussen beoordeelde en beoordelaar) er bijsturen noodzakelijk is.⁴⁶²

460 NL-HaHGA, 0828-01 Gemeentebestuur Den Haag 1953-1990, inv.nr. 2354, Brief 21 feb. 1963 van het hoofd personeelszaken gemeente Den Haag aan de gemeentesecretaris Den Haag; Brief 28 mei 1963 van de gemeentesecretaris aan het personeel der gemeentesecretarie.

461 NL-RtSA, 611.01, nr. 2, Verslag van de vergadering personeelschefs, 2 dec. 1970.

462 Ibidem.

5.7. Disciplinaire maatregelen en ontslag

De gehele periode waren er in de onderzochte gemeenten welomschreven redenen die konden leiden tot schorsing, disciplinaire maatregelen en/of ontslag. Tegen de disciplinaire maatregelen konden de ambtenaren in beroep gaan bij het zogenoemde Gemeentelijk Scheidsgerecht. De archieven van de scheidsgerechten voor Den Haag en Rotterdam zijn voor dit onderzoek ingezien. De gronden voor straffen en ontslag stonden in de gemeentelijke AAR's. In de beroepsprocedures waren de gemeenten vrijer.

Een ambtenaar kon volgens het Ambtenarenreglement (van 1939 en 1959) een disciplinaire straf opgelegd krijgen. Deze kwamen altijd in een vergadering van het college van B&W aan de orde. Uit Tilburg weten we dat de DPZO hierin kon adviseren via de wethouder van personeelszaken.⁴⁶³ De zwaarste disciplinaire straf was ontslag. In de AAR's van de zes onderzochte gemeenten stond dat een ambtenaar kon worden ontslagen op grond van:

- “e. onherroepelijk geworden veroordeling tot vrijheidsstraf wegens misdrijf*
- f. het geraken op grond van ziels- of lichaamsgebreken in een toestand van ongeschiktheid voor de verdere vervulling van zijn ambt (...)*
- g. onbekwaamheid of ongeschiktheid voor het door hem beklede ambt, anders dan op grond van ziels- of lichaamsgebreken” (herdruk Zwolle, 1958, artikel 110, lid 1).⁴⁶⁴*

463 NL-TbRAT, 1288 DPZO Tilburg 1959-1985, inv.nr. 204, Notitie 18 feb. 1961 m.b.t. de gang van zaken bij het aannemen, bevorderen en ontslag van ambtenaren.

464 NL-ZIHCO, 0702 Gemeente Zwolle, secretarie, inv.nr. 1766, Gemeenteblad Zwolle Algemeen Ambtenarenreglement (herdruk), 1958, p. 31.

Voor homoseksuelen was dit op papier en in de praktijk van het werken bij gemeenten een gevaarlijk artikel in de AAR. Eenmaal veroordeeld voor de misdrijven (uit artikel 239, 247, 249 en 250 of wel op grond van 248bis,) uit het Wetboek van Strafrecht was een ontslag uit de ambtenarij slecht af te wenden. Hoewel de rechterlijke macht die veroordelingen deed – en in de rechtszaal een andere dynamiek gold dan op de werkvloer – keek de gemeente als werkgever alleen maar naar de veroordeling op zich en niet naar voorafgaande dynamiek. De Haagse ambtenaar (Bureauchef bij het Gemeentelijk Electriciteits Bedrijf, GEB) die in 1955 bij het Scheidsgerecht van Den Haag steeds maar weer aan de orde probeerde te stellen dat hij onterecht en op basis van een valse getuigenis was veroordeeld voor 247, werd gezien als verward. Hij stelde dingen aan de orde stellen die er niet toe deden, zo sprak de voorzitter van het Scheidsgerecht (zie verder hoofdstuk 6).⁴⁶⁵

In Groningen werd in de tweede helft van de jaren zestig ook contact met de politie als mogelijke ontslaggrond in de AAR-wijzigingen doorgenomen. In de toelichtingen van de wijziging van artikel 98 sprak men van *in verzekeringsstelling, in bewaring, gevangenhouding, en gevangenneming* als aanleidingen die tot ontslag konden leiden. Net als bij aannameprocedures konden ook in ontslagprocedures bij gemeenten de informatiesystemen van de lokale politie dus geraadpleegd worden.⁴⁶⁶

Onder de zeven ambtenaren die volgens de gemeentearchieven in de problemen waren gekomen (schorsing/ontslag) vanwege homoseksualiteit, waren er zes met een vonnis in het kader van de bekende misdrijven: vier werden ontslagen,

van één is het onbekend wat er gebeurde en een ander werd in rang teruggezet.⁴⁶⁷ Onder de sollicitanten bij de gemeente Den Haag die vanwege ontucht met minderjarigen werden geweigerd (1 homoseksueel; 4 niet benoemd homo of hetero) had ook de meerderheid een strafblad. Voor de heteroseksuele ambtenaren of kandidaten golden nogal eens verzachtende omstandigheden zoals dat zij een gezin te onderhouden hadden.⁴⁶⁸ Soms deed de reclassering een goed woordje voor hen.⁴⁶⁹ Voor de homoseksuelen die in de problemen kwamen vanwege een vonnis is dit soort hulp niet gesignaleerd. Zij werden geweigerd of raakten hun baan kwijt. Op de mechanismen die hier speelden zullen we later ingaan in hoofdstuk 6. Voor hier is het voldoende om te constateren dat een verdenking van *ernstige delicten* in verband met homoseksualiteit voor zittend personeel en sollicitanten vaak genoeg was om de aannamekansen te verkleinen, en de ontslagkans te vergroten. Zelfs als zij verder een uitstekende staat van dienst hadden.⁴⁷⁰

Ook de grond die ontslag op basis van *onbekwaamheid of ongeschiktheid anders dan op grond van ziels-en/of lichaamsgebreken* motiveerde, was potentieel risicovol voor homoseksuelen (m/v). Dit in verband met het *goede zedelijke gedrag* dat in principe van ambtenaren werd geëist in combinatie met de veronderstelling dat homoseksuelen geen goed zedelijk gedrag ten toon spreidden (zie ook paragraaf 5.2). Bovendien sloot de formulering van deze ontslaggrond aan op de behoefte in de ambtenarenwereld om de eigen werkvloer niet al te openlijk in diskrediet te brengen. Op 28 oktober 1948 publiceerde *Het Vrije*

465 NL-HaHGA, 0875-01 Gemeentelijk Scheidsgerecht Gemeente Den Haag, inv.nr. 24: Dossiers van behandelde zaken, Zaak no. 9, 1950.

466 NL-GnGRA, nummer toegang 1968 Gemeentebestuur van Groningen (5), 1965 – 1987, Inv. nr. 14430 Algemeen ambtenarenreglement, 1965 – 1969. Onder Tabblad 6 RR 4/9/1967 nr 16 wijziging van hoofdstuk X handelend over schorsing en ontslag. Art 98 ging oa. over ontslag op grond van contact met justitie en politie: Toelichting dd. 20 mei 1966.

467 NL-HaHGA, 0875-01 Gemeentelijk Scheidsgerecht Gemeente Den Haag, inv.nr. 24: Dossiers van behandelde zaken, Zaak no. 9, 1950.

468 Zie bijvoorbeeld: NL-HaHGA, 0875-01 Gemeentelijk Scheidsgerecht Gemeente Den Haag, inv.nr. 28: Dossiers van behandelde zaken, Zaak van chef elektricien bij de Koninklijke Schouwburg, 1953.

469 Zie bijvoorbeeld: NL-HaHGA, 0875-01 Gemeentelijk Scheidsgerecht Gemeente Den Haag, inv.nr. 31: Dossiers van behandelde zaken, Rapport van het Leger des Heils, 1956.

470 NL-HaHGA, 0610-01 Gemeentebestuur Den Haag 1937-1952, inv.nr. 698: Stukken betreffende onderzoeken naar het zedelijk gedrag van aangestelde en aan te stellen personen, 1946-1952.

Volk een ingezonden brief met de titel: *Ontslag moet een andere reden gehad hebben*.⁴⁷¹ De schrijver had een kennis die in Indonesië had gediend en 4 jaar bij het verzet had gezeten. Hij kreeg een baantje bij de gemeente: sloten baggeren, maar kon geen 'bewijs van goed gedrag' krijgen omdat hij eens veertien dagen voorwaardelijk tegen zich had horen eisen.

*"Zou zulk een jongenman waarvan het land zeven jaar gebruik heeft gemaakt niet goed zijn voor baggerman?"*⁴⁷²

Op de burelen van de gemeente werd de zaak tot op de bodem uitgezocht en rechtgezet om imagoschade te voorkomen. Ook bij de homo-ontslagen was in de gemeente Den Haag een man die in het verzet had gezeten. Alleen bij hem mocht dat niet baten (zie verder hoofdstuk 6).

Ontslag werd overigens altijd door B&W uitgesproken. Voorafgaand aan het ontslag was er bijna altijd sprake van schorsing van de betrokken ambtenaar. De gang van zaken rondom schorsing was eveneens geregeld in het AAR.⁴⁷³ In 1968, vlak voor de invoering van het AAR 1969, waren er in Tilburg vier ontslaggronden in gebruik:

- a. Ontslag wegens ongeschiktheid op grond van ziels- of lichaamsgebreken.
- b. Ontslag wegens ongeschiktheid of onbekwaamheid.
- c. Vrijwillig aanvaard ontslag.
- d. Ontslag wegens reorganisatie.⁴⁷⁴

471 Ibidem.

472 Ibidem.

473 NL-TbRAT, 1288 DPZO Tilburg 1959-1985, inv.nr. 204, Notitie 18 feb. 1961 m.b.t. de gang van zaken bij het aannemen, bevorderen en ontslag van ambtenaren.

474 NL-TbRAT, 1288 DPZO Tilburg 1959-1985, inv.nr. 40, Nota 8 apr. 1968 van directeur DPZO voor burgemeester van Tilburg.

Uit Tilburg en Maastricht weten we dat de centrale personeelsdiensten een rol speelde bij ontslag. Bij een eventueel ontslag kreeg de CPD in Maastricht de taak om de reden voor dat ontslag na te gaan en met de ontslagene te spreken.⁴⁷⁵

5.7.1. De consequenties van eervol en oneervol ontslag

Uit artikel 40, lid 1 van de herdruk in Zwolle uit 1958 bleek dat er (artikel 47):

"geen aanspraak op uitkering van bezoldiging [bestond]: [...]"

- c. *indien de ziekte of het ongeval het gevolg is van een misdrijf, door de ambtenaar begaan, van misbruik van alcoholische dranken of bedwelmende middelen, of indien hij een bekend onzedelijk gedrag leidt, van zijn onzedelijkheid.*⁴⁷⁶

In 1961 legde in Tilburg de DPZO een gedragslijn omtrent ontslag vast, die gezien kan worden als een nadere uitwerking van de twee soorten ontslag die in de AAR 1939 werden genoemd (ongevraagd eervol dan wel oneervol ontslag). Ontslag kon plaatsvinden op de volgende gronden:

- a. Op eigen verzoek.
- b. Ontslag op eigen verzoek maar niet overeenkomstig eigen verzoek.
- c. *"ongevraagd eervol ontslag wegens ziels- of lichaamsgebreken"* (na afkeuring door de pensioenraad).
- d. *"ongevraagd eervol ontslag wegens ongeschiktheid anders dan wegens ziels- of lichaamsgebreken"*
- e. *"ontslag bij wijze van disciplinaire maatregel."*

475 NL-MtHCRL, 20.007C Secretarie Maastricht 1849-2004, Doos 1325, Overzicht z.d. [eind 1957] taken Centrale Personeelsdienst.

476 NL-ZIHCO, 0702 Gemeente Zwolle, secretarie, inv.nr. 1766, Gemeenteblad Zwolle Algemeen Ambtenarenreglement (herdruk), 1958, p. 1.

Een heteroseksueel huwelijk was voor vrouwen in alle gemeenten een reden om eervol ontslag te krijgen uit de gemeentelijke dienst. Maar ontslag bij wijze van disciplinaire maatregel of wegens veroordeling voor een misdrijf natuurlijk niet. De man die *als gehuwde agent van gemeentepolitie* zich tijdens een nachtelijke surveillance in 1955 was gaan amuseren met een ongehuwde vrouw (*op een voor een gehuwde man ongepaste wijze met haar ophield*) werd direct geschorst en daarna oneervol ontslagen.⁴⁷⁷ Hij diende niet voor niets een verzoek in om eervol ontslagen te worden. Oneervol ontslag betekende dat ook de periode van schorsing tot ontslag geen loon uitbetaald werd aan de betrokkene; en dat kon een lange periode zijn. Dat homoseksuelen eerder het risico liepen om voor een (zedes)misdrijf veroordeeld te worden, was voor de lokale overheid als werkgever geen aanleiding om hier prudent mee om te gaan.⁴⁷⁸ Een misdrijf was een misdrijf waarop meestal oneervol ontslag volgde. Uit Zwolle hebben we voorbeelden van ambtenaren die werden ontslagen, omdat zij ongeschikt werden geacht voor hun functie. Zo werd in Zwolle in 1969 een medewerker van de dienst Bescherming Bevolking ontslagen uit zijn functie met een minnelijke schikking.⁴⁷⁹ Een andere ontslagzaak uit 1970 van dezelfde dienst toont het belang dat werd gehecht aan de werksfeer. Een administrateur, die een aantal denigrerende opmerkingen had gemaakt naar collega's en leidinggevend. Na de vele klachten werd hij oneervol ontslagen, wegens verstoring van het werkklimaat. Betrokkene ging hiertegen in beroep waardoor een ontslagzaak ontstond die bijna twintig jaar (tot 1988) zou duren. Uiteindelijk werd hem eervol ontslag verleend.⁴⁸⁰

477 NL-HaHGA, 0432-01 Gemeentepolitie Den Haag, inv.nr. 3282: Personeelsdossiers van medewerkers in bijzondere functies of met bijzondere reden van ontslag van de Haagse Gemeentepolitie, c.q. het Regiokorps Politie Haaglanden, 1913-2000. In personeelsdossier van S.

478 Voor oververtegenwoordiging van homoseksuelen binnen het kader van veroordelingen voor artikel 239 en 248bis, zie Van der Meer en Hekma, 2011.

479 NL-ZIHC0, 0705 Gemeente Zwolle, Centrale Personeelsdienst, Doos 1, Brief 5 jun. 1969 van de directeur van de CPD aan de Kringraad Bescherming Bevolking A, Stadhuis Zwolle.

480 NL-ZIHC0, 0702 Gemeente Zwolle, secretarie, Doos 2: Dienst Bescherming Bevolking A-Kring Overijssel a (dossier A en dossiers 1-3).

5.7.2. In beroep bij het scheidsgerecht

Ambtenaren konden tegen een disciplinaire maatregel in beroep gaan bij het gemeentelijk scheidsgerecht. De gemeenten Rotterdam, Maastricht en Tilburg beschikten over een eigen scheidsgerecht. Bij de invoering van de ambtenarengerechten in 1929 (die een landelijk dekkend netwerk vormden) had de wetgever de mogelijkheid voor gemeenten opgehouden om het eigen scheidsgerecht in stand te houden. In bijvoorbeeld Tilburg had men daarvoor gekozen, omdat een scheidsgerecht beter rekening zou kunnen houden met de plaatselijke omstandigheden.⁴⁸¹ Het scheidsgerecht was een beroepsinstantie, waarbij ambtenaren terecht konden als ze het niet eens waren met beslissingen over hen die door hun meerderen waren genomen. Dat kon onder andere te maken hebben met disciplinaire maatregelen of aanzegging tot ontslag. Daarnaast kon ook een beroep gedaan worden op het scheidsgerecht bij 'nalaten van besluiten' ten opzichte van een ambtenaar.⁴⁸²

De organisatie van het scheidsgerecht was geregeld in een 'Verordening regerende het gemeentelijk scheidsgerecht'. Voor de onderzoeksperiode waren twee verordeningen relevant: die van 1943 en die van 1952. Alle ambtenaren konden een beroep doen op het scheidsgerecht door middel van het inzenden van een 'klaagschrift' aan de secretaris van het scheidsgerecht. In dat klaagschrift moesten de naam en de woonplaats van de klager vermeld staan, een omschrijving van de zaak waartegen men in beroep ging (straf, besluit of nagelaten besluit), de gronden voor het beroep en eventueel een tegenvordering als het om een straf ging.⁴⁸³ Tegen beslissing van het scheidsgerecht kon men in hoger beroep gaan bij de Centrale Raad van Beroep in Utrecht, die

481 NL-TbRAT, 1288 DPZO Tilburg 1959-1985, inv.nr. 155, Nota 16 nov. 1963 van DPZO voor B&W; Raadsbesluit gemeente Tilburg, 3 feb. 1964.

482 NL-TbRAT, 1288 DPZO Tilburg 1959-1985, inv.nr. 155, Raadsbesluit 19 dec. 1952, vaststelling verordening regerende het scheidsgerecht.

483 Idem, artikel 16, 17 en 19.

tevens de beroepsinstantie was voor de Ambtenarengerechten.⁴⁸⁴ De leden van het scheidsrecht werden benoemd door de gemeenteraad.⁴⁸⁵ Het scheidsrecht kende vijf leden: een voorzitter, een plaatsvervangend voorzitter en drie gewone leden.⁴⁸⁶

In de praktijk werd meestal het oorspronkelijke besluit van de werkgever gehandhaafd door het scheidsrecht, een enkele keer werd het afgezwakt en werd bijvoorbeeld een ontslag ingetrokken en vervangen door een schorsing.⁴⁸⁷ In Rotterdam zijn er in de periode 1948-1951 veel zaken met betrekking tot diefstal, fraude, werkweigering en 'misbruik van ziekte'.⁴⁸⁸ Vanaf 1950 werden in het Sociaal Jaarverslag van de gemeente Rotterdam gegevens bijgehouden van het scheidsrecht. Daaruit valt af te leiden welke straffen aan ambtenaren werden opgelegd en hoe vaak. In 1951 bijvoorbeeld legde het scheidsrecht 199 maal een straf op. De meeste straffen waren geldboetes (136x), een schriftelijke berisping (14x), buitengewone dienst (27x), schorsing (8x), terugstelling in rang of salaris (6x), voorwaardelijk ontslag (1x) en ontslag (7x).⁴⁸⁹ Af en toe

waren er zaken die in de categorie 'zedenzaken' vallen. Op deze zaken komen we terug in hoofdstuk 6. Ook in Den Haag is een zelfde typen zaken en straffen terug te vinden.

Het valt bij de gemeentelijke scheidsrechten op dat er in de onderzoeksperiode maar heel zelden een homoseksueel (m/v) beroep aantekende tegen een besluit van B&W. Zegge en schrijve twee mannen zijn in dit onderzoek bekend die rond 1950 (tevergeefs) beroep hebben aangetekend tegen het ontslag dat hen was aangezegd. (1 in Rotterdam en 1 in Den Haag). In het volgende hoofdstuk zullen verder in gaan op hun zaken. Hier volstaat het om te constateren dat als de schorsing of het ontslag vanwege homoseksualiteit was, het van buitengewone moed of naïviteit getuigde om het ontslag dan aan te vechten. Dat vroeg dat men nog meer uit de kast kwam – maar nu op eigen initiatief – en maakte de ambtenaar in kwestie uitzonderlijk kwetsbaar in wat vaak aanvoelde als opnieuw een rechtszaak. Van de ambtenaar die dat deed in Den Haag zei een collega destijds in een brief aan het scheidsrecht dat de homoseksuele ambtenaar in kwestie:

*"zich als mens onderscheidde voor alle personeelsleden, sociaal en rechtvaardigheidsgevoel. In een aantal moeilijke gevallen stond hij op de bres bij zijn hogere chefs voor de belangen van ondergeschikten, met verwaarlozing van zijn eigen promotiekansen en andere perspectieven omdat een 'vechter' in ambtenaarskringen altijd in het nadeel is."*⁴⁹⁰

De briefschrijver betuigde zijn medeleven met zijn homoseksuele collega: hem trof de factor dubbele straf. [...] Het ontslag was een nog zwaarder straf dan het vonnis. Het Haagse scheidsrecht heeft in de besluitvorming in deze zaak de steunbrief van deze collega – en ander voor de ambtenaar sprekend materiaal

- 484 NL-TbRAT, 1288 DPZO Tilburg 1959-1985, inv.nr. 14, Nota nov. 1964 van directeur DPZO aan Gemeenteraad Tilburg.
- 485 NL-TbRAT, 1288 DPZO Tilburg 1959-1985, inv.nr. 155: Vaststelling van de verordening regelende het gemeentelijk scheidsrecht, 1943-1964.
- 486 NL-TbRAT, nummer toegang 10 Plaatsingslijst van het archief van het gemeentelijk scheidsrecht voor ambtenaren in dienst van de gemeente Tilburg, inv.nr. 3, Leden gemeentelijk scheidsrecht; NL-TbRAT, 1288 DPZO Tilburg 1959-1985, inv.nr. 156, Notitie 27 mrt. 1957 B&W Tilburg; Brief 12 feb. 1959 van B&W Tilburg aan de Tilburgse afdelingen van de ambtenarenbonden.
- 487 NL-RtSA, 611-01, Archief van de Gemeentesecretarie, Afd. Algemene Personeels- en Organisatiezaken (APO) 1917-1971. Centraal archief van de afdeling Algemene Personeelsaangelegenheden, nr. 796 Dossiernr. 05 Scheidsrechten van het gemeentepersoneel, 1-33
- 488 NL-RtSA, 611.05_20 Scheidsrecht voor het Gemeentepersoneel. Dossiernrs. 721-759, 28 feb. 1948 t/m 26 apr. 1951.
- 489 NL-RtSA, 1833 Secretarieafdeling Algemene Personeels- en Organisatiezaken (APO) 1942-1990 (Sociale) jaarverslagen en personeel gemeente Rotterdam, nr. 185, Jaarverslag van de gemeente Rotterdam, 1951.

- 490 NL-HaHGA, 0875-01 Gemeentelijk Scheidsrecht Gemeente Den Haag, inv.nr. 24: Dossiers van behandelde zaken, Zaak no. 9, 1950, Brief 18 dec. 1950.

– genegeerd. Dat laat zien dat homoseksuelen in zaken bij de scheidsrechters niet per definitie op iets als een gelijke behandeling konden rekenen. Aan de andere kant was het ook zo dat de gemeente Rotterdam in de Rotterdamse case heeft geprobeerd om de ambtenaar in kwestie over te plaatsen. Hier is dus een meerzijdig beeld aan de orde, waar in hoofdstuk 6 dieper op ingegaan zal worden.

In 1963 werden de rechtspositieregelingen van gemeenteambtenaren gelijkgetrokken met die van de Rijksambtenaren en verviel voor gemeenten het belangrijkste argument om een eigen gemeentelijk scheidsrecht te handhaven. Het instituut van het gemeentelijk scheidsrecht werd daarom per 1 januari 1964 opgeheven.⁴⁹¹ Die beroepsinstantie ging in 1964 over naar het Ambtenarengerecht en, als hoger beroepsinstantie, de Centrale Raad van Beroep in Utrecht. Alleen in Maastricht bleef het gemeentelijk scheidsrecht tot in de jaren tachtig bestaan.

5.8. Samenvattend en concluderend

In zeven paragrafen is in dit hoofdstuk een beeld gegeven van hoe gemeenten als werkgevers omgingen met homoseksualiteit tussen 1945 en 1971. Standaard personeelsbeleid is doorgelicht op de mogelijke consequenties voor homoseksuelen mannen en lesbische vrouwen, die in deze periode over het algemeen hun seksuele voorkeur het liefst geheim hielden. Naar aanleiding van de bevindingen in de gemeenten kan een deel van de subvragen voor de lokale overheid beantwoord worden. Daarbij valt op dat de omgang van gemeenten met hun personeel en met sollicitanten onderling niet zoveel verschilde. De zes onderzochte gemeenten geven allemaal ongeveer hetzelfde beeld van de ontwikkelingen in werving, selectie, beoordelingen, bevorderingsprocessen

en aanstellings- en ontslagbeleid. In bijna alle onderzochte gemeenten zijn ook voorbeelden van behandeling van homoseksuele sollicitanten en personeel gevonden. Bij gemeenten werkten vooral mannen; de cases die in verband werden gebracht met homoseksualiteit zijn zonder uitzondering man. Het gaat in de cases om toelaatbaarheid in gemeentelijke dienst en om ontslag.

Wat betreft de eerste subvraag, *Hoe zijn Nederlandse gemeenten tussen 1945 en 1971 als werkgever omgegaan met homoseksualiteit in het algemeen en met (de sollicitaties van) homoseksueel personeel (m/v) in het bijzonder?*, kan het volgende gezegd worden:

Lokale overheden hebben in hun standaard personeelsbeleid en standaard wervingsprocedures op papier nergens systematisch onderscheid naar seksuele voorkeur gemaakt. Er bestonden geen regels waarin homoseksualiteit (of een ander daarnaar verwijzend woord) als uitsluitende grond voor de gemeentedienst werd benoemd. Ook is er geen expliciete verwijzing naar APV's en openbare toiletten aangetroffen in de stukken over de gemeente als werkgever. 'Homoseksualiteit' komt als woord opvallend weinig voor in de archiefstukken van het gemeentelijke apparaat dat als werkgever optrad. Alleen in de inventarissen van politiearchieven vindt men het woord 'homo' of 'lesbisch' nog wel eens terug, maar dan gaat het over burgers die homoseksueel gedrag vertonen in de openbare ruimte of om burgers die een lokale afdeling van het COC willen oprichten.

Homoseksualiteit lijkt voor de lokale overheid als werkgever in de onderzoeksperiode net zo taboe als voor de rest van de samenleving. Er werd in de *rules on paper* niet over gesproken. De enige uitzonderingen op de regel van stilte over homoseksualiteit in de archieven van het gemeentebestuur vormen de cases bij de Commissie Zedelijk Gedrag en de scheidsrechters. Als homoseksualiteit eenmaal ontdekt en benoemd was, kon de gemeentelijke werkgever er niet meer omheen. De Commissie sprak in het meest expliciete geval van "onanie" en:

⁴⁹¹ NL-TbRAT, 1288 DPZO Tilburg 1959-1985, inv.nr. 155, Nota 16 nov. 1963 van DPZO voor B&W; Nota nov. 1964 van directeur DPZO aan Gemeenteraad Tilburg; Raadsbesluit gemeente Tilburg, 3 feb. 1964.

"geen [...] waarborg tegen herhaling van zijn onbehoorlijke gedragingen, ivm ontucht met minderjarige jongens."

Ze besloot in elk geval voor een klein aantal mannen tot ontoelaatbaarheid voor functies bij de gemeente waar men met jeugd te maken kreeg. Niet de homoseksualiteit op zich, maar de verwachte ontucht met minderjarige jongens was hier het formele criterium. De mannen werden toelaatbaar geacht voor andere takken van dienst.

Indirect konden de geformuleerde regels en de gevolgde procedures bij de gemeenten wel degelijk consequenties hebben voor homoseksuele sollicitanten en dito personeelsleden (m/v). Andere consequenties dan voor heteroseksuele sollicitanten en personeelsleden. De AAR's die gemeenten hanteerden, bevatten strikte regels voor aanstelling en ontslag. Met name de vereisten dat men binnen en buiten dienst onberispelijk en van goed zedelijk gedrag moest zijn om in gemeentedienst te komen, heeft naar alle waarschijnlijkheid consequenties gehad voor homoseksuele mannen en vrouwen die in dienst wilden komen of waren. Goed zedelijk gedrag was verbonden met burgerfatsoen, huwelijkse staat en heteronormativiteit. Buitenhuwelijkse seksualiteit werd door de gemeente als werkgever eigenlijk niet getolereerd. Ook hetero's kregen daarvoor een berisping.

Bovendien mocht men vóór en in gemeentedienst niet veroordeeld zijn voor enig misdrijf – dus ook niet voor artikel 248bis (per 1971 niet meer strafbaar) of de overige zedenartikelen 239, 247, 249 en 250 uit het Wetboek van Strafrecht, waarvoor homoseksuele mannen nogal eens terecht stonden. Een vonnis in die zin maakte de kans op aanname, of promotie bij de gemeente kleiner en leidde in sommige gevallen voor zittend homoseksueel personeel tot ontslag. Hoewel er vaak geen woord over viel, sloot een openlijk homoseksuele levenswijze een ambtenarenbestaan uit, en vice versa. Dat mensen bij ontdekking van de homoseksualiteit te maken kregen met extra vragen van de werkgever, extra controle van het politionele apparaat, en ontslagprocedures bij de gemeentelijke

werkgever zegt genoeg. Eén man voelde zich zelf genoodzaakt om zelfmoord te plegen. Hij had duidelijk onder de radar willen blijven.

De gemeenten wisselden met elkaar en met de eigen politie gegevens uit over de achtergronden en het gedrag van potentieel en zittend personeel. Er werd breed uitgevraagd: in brede kring en qua inhoud (ook bijvoorbeeld over partners en gezinnen). Alles wat ten nadele van de kandidaat kon wegen, mocht van de ene overheid aan de andere verteld worden – zonder dat de kandidaat dat zelf wist of kon corrigeren. Deze uitwisseling van gegevens was een intrinsiek en tot 1959 volslagen legaal onderdeel van het wervings- en selectieproces bij gemeenten. De CPD's en in Den Haag, de Commissie voor Zedelijk Gedrag speelden hier een grote rol in. De belangstelling van deze diensten en commissies voor het persoonlijke leven van het personeel en de kandidaten is voor homoseksuelen bedreigend geweest.

Hoewel zij misschien niet helemaal precies op de hoogte waren van de inlichtingenbureaucratie en de handelswijzen die daar binnen mogelijk waren was het genoeg om te weten dat de cartotheken van de politie werden geraadpleegd en de criminele registers bij het openbaar ministerie. Kandidaten voor gemeentedienst moesten zelf trouwens ook op formulieren aangeven of zij in aanraking waren geweest met de politie; anderen mochten dan weer invullen of de kandidaat in kwestie *aanstellerig* was bijvoorbeeld (Zwolle). Een ambtenarenbestaan kom men alleen met de homoseksualiteit 'in de kast', 'met het masker op' overleven. Na de Wet op de Justitiële Documentatie en op de Verklaringen omtrent het Gedrag (1959) bleven lokale overheden geïnteresseerd in de uitwisseling van informatie over de kandidaten, al werd die uitwisseling formeel wel aan banden gelegd.

De professionalisering en centralisering die in de jaren zestig in het gemeentelijk personeelsbeleid plaatsvond hebben de dreiging voor homoseksuelen niet weg kunnen nemen. Vooral de opkomst van het psychologisch onderzoek in deze periode was een potentieel risico voor de homoseksuele ambtenaar (in

spe). Voor steeds meer functies werd psychologisch onderzoek gedaan en voor steeds meer functies moest men dus op zijn hoede zijn om zich niet te verraden. Toch waren er ook ontwikkelingen in de jaren zestig die het homoseksuelen waarschijnlijk gemakkelijker maakten om tegelijkertijd een homoseksueel en een ambtenarenbestaan te leiden. Met name de introductie van de methodische beoordelingssystematiek verlegde de focus van chefs en dergelijke meer naar het werk zelf en de manier waarop dat gedaan werd. Daarmee werden objectiever, wetenschappelijker en rechtvaardiger beoordelingen van het personeel mogelijk. Globaal kwam er minder nadruk op persoonlijk informatie ('wie ben je') en meer nadruk op kennis en kunde ('wat doe je' en 'hoe doe je het'). De *juiste man op de juiste plaats* kon door deze ontwikkeling zomaar op den duur ook een homoseksuele man zijn.

Professionalisering ging in de gemeenten ook gepaard met het aanstellen van bedrijfsartsen, bedrijfspsychologen en bedrijfsmaatschappelijk werk. In de onderzoeksperiode konden deze functies makkelijk leiden tot meer controle en tot bemoeienis van de gemeentelijke overheid met de gezondheid en het welzijn (en dus het privéleven) van de ambtenaren. Het is waarschijnlijk dat homoseksuelen (m/v) de komst van deze nieuwe functies met argusogen bezagen. Het duurde waarschijnlijk tot in de jaren tachtig dat 'sociaal verantwoord personeelsbeleid' ook inclusiever ingezet werd en ten dienste van homoseksueel personeel kon staan.

Wie ontslagen werd vanwege het ontbreken van goed zedelijk gedrag of vanwege een vonnis dat in verband stond met homoseksualiteit, kon in beroep gaan bij het onafhankelijk scheidsgerecht dat de gemeente organiseerde. Slechts een enkele homoseksueel deed dat. Het vergde moed om zo'n procedure aan te gaan, ook omdat het opnieuw een *coming out* betekende in een volgende setting. Een *coming out* was in de onderzoeksperiode ongewoon, zeker in de ambtenarenwereld (zie ook hoofdstuk 2 en 3).

6 Dichter bij de praktijk: casestudies homoseksueel personeel

In dit hoofdstuk gaat het over de cases die door middel van archiefonderzoek naar boven kwamen. In de rijksarchieven zijn tien zogeheten 'paper trails' gevonden die in verband staan met homoseksualiteit en in de gemeentearchieven nog eens tien, waarin het in zeven gevallen gaat om mensen in gemeentelijke dienst en in drie gevallen om banen bij overige overheidsdiensten. Van deze twintig cases staat vast dat ze in verband werden gebracht met homoseksualiteit. Daarnaast zijn er nog eens acht gevallen waarin homoseksualiteit vermoedelijk aan de orde was, maar waarin de bronnen daarover geen open kaart spelen. De cases die homoseksueel personeel (in spe) bij de overheid betreffen, speelden

- in diverse werkomgevingen: gemeentelijke dienst, rijksdienst, en andere overheidsdiensten;
- rond verschillende fasen in de carrières van de homoseksuelen: aanname, promotie en ontslag;
- en ze kwamen aan het licht naar aanleiding van verschillende signalen: vermoedens die een rol gingen spelen in het contract/de aanstelling, inlichtingen van de politie, aangiftes bij de politie, en vonnissen bij de rechtbank in het kader van strafwetgeving (meestal vanwege overtreding van artikel 248bis en zedenmisdrijven).

Bijna alle cases die destijds expliciet in verband met homoseksualiteit werden gebracht, betreffen homoseksuele mannen; in slechts twee van de twintig

gevallen ging het om vrouwen, beiden werkzaam op het ministerie van Buitenlandse Zaken, het Rijk dus. Ook bij de gevallen waarin homoseksualiteit vermoedelijk aan de orde was zijn vrouwen in de minderheid. Het lijkt er op dat lesbische vrouwen vanwege hun relatieve onzichtbaarheid in de onderzoeksperiode (Schuyf, 1994) ook minder kans hebben gelopen op discriminatie bij aanname, promotie en ontslag bij de overheid.

De meeste cases bij de gemeente als werkgever spelen aan het begin van de onderzoeksperiode; er is maar één case uit 1964, namelijk in Tilburg. De verzameling cases bij het Rijk die in verband staan met homoseksualiteit, geeft hetzelfde beeld: ze zijn vooral gevonden aan het begin van de onderzoeksperiode, één case speelt in 1964 en één zaak speelt helemaal aan het einde van de onderzoeksperiode, in 1970. De cases deden zich dus vooral voor in de periode dat de leidinggevendenden van de personen in kwestie een grote discretionaire ruimte hadden in werving, selectie en ontslag en vrijwel onbeperkt informatie over ze konden inwinnen. Al waren deze leidinggevendenden ook gebonden aan de vigerende ambtenarenreglementen: de AAR's bij de gemeenten en het ARAR bij het Rijk (zie paragraaf 4.2 en 5.2).

De zaken die in dit hoofdstuk aan de orde komen, kunnen weinig zeggen over veranderingen in de houding ten opzichte van homoseksualiteit in de onderzoeksperiode. De verzameling is daarvoor te klein en bovendien te veel geconcentreerd in het begin van de onderzoeksperiode. Bovendien verschillen de casestudies naar beschikbaar archiefmateriaal: van vijf zaken bij de gemeenten en van zes zaken bij het Rijk is er uitgebreid archiefmateriaal. Bij het Rijk zijn vooral de (vier) zaken bij de diplomatieke dienst goed gedocumenteerd.

Toch zijn de casestudies voor dit onderzoek relevant. Ze laten namelijk zien welke stappen op microniveau genomen werden bij aanname, promotie of ontslag van homoseksuelen. De casestudies vertellen welke actoren er

belangrijk waren en ze geven inzicht in de *mechanismen* op de werkvloer van de overheid in de onderzoeksperiode als het gaat om de omgang met homoseksualiteit. Ze laten zien hoe de overheid als werkgever bij ontdekking van homoseksualiteit opereerde. Hoewel de casestudies ons weinig kunnen vertellen over de schaal waarop een dergelijke behandeling van homoseksueel personeel voorkwam, brengen ze ons wel dicht bij de praktijk. De vragen die bij de beschrijving van deze praktijk in dit hoofdstuk aan de orde zijn, zijn de volgende:

- Hoe zijn Nederlandse overheden als werkgever omgegaan met homoseksueel personeel?
- Was homoseksualiteit tussen 1945 en 1971 een onderscheidend kenmerk bij Rijk en gemeenten bij aanname, bevordering en ontslag van personeel?
- Wat is de rol van het juridisch kader bij dit onderscheid geweest? Welke juridische gronden werden bij Rijk en gemeenten gebruikt? Welke vrijheden (discretionaire bevoegdheid en dergelijke) hadden beslissers (aan de werkgeverskant) binnen dit juridisch kader?
- Welke informatiebronnen zijn in het personeelsbeleid van Rijk en gemeenten gebruikt om als werkgever onderscheid te maken naar seksuele voorkeur?
- Wie waren de benadeelden: wat was hun situatie? Zijn er bezwaarschriften op een sollicitatie-afwijzing bekend waarin homoseksualiteit een rol speelde?

6.1. Over de cases en de archieven

De verzameling zaken die in dit hoofdstuk aan de orde is, is op twee manieren tot stand gekomen. Vier zaken uit de gemeentearchieven kwamen via tips van eerdere onderzoeken aan de oppervlakte: het ging om mannen die vanwege homoseksualiteit in aanraking waren gekomen met de politie en van wie de werkkring bekend was. De overige zestien zaken kwamen aan het licht via noeste archiefarbeid binnen dit onderzoek. Archiven bewaren niet alles, maar wat er bewaard is van personeelsdossiers, en commissies en diensten die een

rol speelden bij sollicitatie en ontslag, zijn voor dit hoofdstuk gezien bij de geselecteerde gemeenten, ministeries en diensten. Meter na meter kwamen daar veel meer hetero-gerelateerde cases van sollicitatie, promotie en ontslag naar boven, dan homo-gerelateerde. Alle beschikbare cases in de selectie gemeenten en rijkswerkgevers, die in verband stonden met zedelijkheid en/of seksualiteit zijn bestudeerd. Als we een voorzichtige indicatie moeten geven van het gedeelte waarin homoseksualiteit een rol speelt, gaat het om ongeveer een zesde van het totaal aantal cases waarin zedelijkheid, seksualiteit of schennis van de openbare orde aan de orde was. Deze inschatting gaat over de vroege periode: van 1945 tot 1955. Uit die periode zijn sowieso de meeste cases bewaard. Het zou kunnen dat de verhouding tussen homo-en hetero gerelateerde cases in het laatste decennium van de onderzoeksperiode anders – i.e. gunstiger voor homoseksuelen (m/v) – is, maar op basis van het onderzoekmateriaal valt hier niets over te zeggen. Bovenstaande inschatting is met vele slagen om de arm gemaakt. Niet in de laatste plaats omdat er maar een beperkte selectie van gemeenten en rijksarchieven is gezien.

Overigens is in het algemeen slechts een fractie van het bestudeerde materiaal voor dit onderzoek in verband te brengen met homoseksualiteit. Homoseksualiteit was zo goed als onbestaanbaar en onbenoembaar in de heteronormatieve context van de overheid als werkgever en dat is terug te zien in de archieven. Voor het overgrote deel betreft het materiaal uit de archieven heteroseksueel personeel.

In het kader van de gemeentelijke dienst worden de volgende cases in dit hoofdstuk door de bronnen in verband met homoseksualiteit gebracht; de hier gebezigde initialen zijn zonder relatie naar de werkelijke namen:

1. zaak van een 54-jarige man, B., bureauchef bij een gemeentelijke dienst in de gemeente Den Haag; ontslagzaak vanwege aanhouding en vonnis artikel 247 WvS (ontucht met minderjarigen onder de 16 jaar).⁴⁹²
2. zaak bij de gemeente Den Haag van een 42-jarige man, C., contractant in de fase van vaststelling langere toelaatbaarheid tot gemeentelijke dienst: zaak vanwege aanhouding in verband met onanie/ontucht met minderjarigen in combinatie met andersoortige delicten.⁴⁹³
3. zaak van een 41-jarige man, P., ambtenaar, schrijver bij de gemeente in Groningen, die zelfmoord pleegde na poging tot chantage.⁴⁹⁴
4. zaak van een 60-jarige man, I., klerk bij het kadaster in Zwollerkerspel, die een proces verbaal kreeg vanwege artikel 239 lid 1 (openbare schennis, ontucht met 53-jarige van hetzelfde geslacht).⁴⁹⁵
5. zaak van een 43-jarige man, E., adjunct-commies bij een uitvoerende gemeentelijke dienst in Rotterdam; overplaatsing/ontslagzaak vanwege aanhouding en vonnis artikel 248bis.⁴⁹⁶

6. zaak van een 67-jarige man, F., werkzaam bij een uitvoerende dienst in Tilburg; ontslagzaak naar aanleiding van aanhouding en vonnis artikel 248bis.⁴⁹⁷
7. zaak van 30-jarige man, G., maatschappelijk werker werkzaam in de uitvoering en het middenkader bij een Tilburgse gemeentelijke dienst; promotie/degradatiezaak vanwege aanhouding en vonnis artikel 248bis.⁴⁹⁸

Niet alle cases komen in dit hoofdstuk even uitgebreid aan de orde, alleen de zaken die gesteund worden door uitgebreid bronnenmateriaal, zijn op microniveau uitgewerkt. In paragraaf 6.2 en 6.3 komen sollicitatie- en ontslagzaken in Den Haag, Rotterdam en Tilburg aan de orde. In paragraaf 6.4 zijn twee zaken aan de orde waarin de gemeente figureert als verstrekker van inlichtingen over (mogelijk) homoseksuelen. In paragraaf 6.5 vatten we de mechanismen samen die in de cases rond homoseksueel personeel en gemeenten speelden.

In het kader van het Rijk als werkgever worden de volgende cases door de bronnen in verband met homoseksualiteit gebracht. Zeven gevallen deden zich voor bij Buitenlandse Zaken, zowel in de diplomatieke dienst als op het ministerie; de hier gebezigde initialen zijn zonder relatie naar de werkelijke namen:

- 492 Haags Gemeentearchief, Gemeentelijk Scheidsgerecht Gemeente Den Haag, nummer toegang 0875-01, inventarisnummer 24: Dossiers van behandelde zaken 1950, zaak nr. 9.
- 493 NL-HaHGA, Gemeentebestuur Den Haag 1937-1952, nummer toegang 0610-01, inventarisnummer 698: Stukken betreffende onderzoeken naar het zedelijk gedrag van aangestelde en aan te stellen personen. De bewoordingen die in deze zaak gebezigd worden zijn hetzelfde als die in vier andere zaken bij de Commissie Zedelijk Gedrag waarin de verwijzing naar homoseksualiteit minder expliciet wordt gemaakt.
- 494 Groninger Archieven, Gemeentebestuur van Groningen (3) 1916-1965, nummer toegang 1841, inventarisnummer 1384, Aantal, rang en bezoldiging van het secretariépersoneel; NL-GnGRA, Gemeentepolitie Groningen 1917-1980, nummer toegang 1692, inventarisnummer 1176, [in verband met de privacy van de betrokkene niet nader te omschrijven dan] 1947 verdacht sterfgeval.
- 495 Historisch Centrum Overijssel, Gemeente Zwollerkerspel, secretarie 1927-1967, nummer toegang 0801, inventarisnummers 573-603: Stukken betreffende de benoeming en ontslag van personeel 1916-1978 [in verband met de privacy van de betrokkene niet nader te omschrijven].
- 496 Stadsarchief Rotterdam, Gemeentesecretarie Rotterdam afd. Algemene Personeels- en Organisatiezaken: Scheidsgerechten Gemeente- en Trampersoneel, nummer toegang 611.05, Dossiernummer 749, 1950.

- 497 Regionaal Archief Tilburg, Archief [naam dienst] Tilburg, nummer toegang 61: Personeelsdossiers, Dossier van de betrokkene [in verband met de privacy van de betrokkene niet nader te omschrijven]; Brabants Historisch Informatiecentrum 's Hertogenbosch, Rechtbank Breda 1940-1949, nummer toegang 808, inventarisnummer 125, 1949 rol nr. 185; NL-TbRAT, Gemeentepolitie Tilburg 1948-1968, nummer toegang 488, inventarisnummer 368, Dagrapport hoofdbureau van politie 22 okt. 1948.
- 498 NL-TbRAT, Gemeentepolitie Tilburg 1948-1968, 488, inv.nr. 618, Dagrapport recherche 11 nov. 1964; NL-HtBHIC, Rechtbank Breda 1960-1969, nummer toegang 779, inventarisnummer 91, 1965 rol nr. 1159; NL-TbRAT, Gemeentelijke Sociale Dienst, nummer toegang 436, [ongeordend archief], doos 1, Dossiers 5-07, Gegevens over diverse afdelingen 1961-1969, Map gegevens van afdelingen 1961, Statistisch archief doos 2, Dossier 9.

1. 1 zaak bij een diplomatieke vertegenwoordiging in het Oostblok, waar de BVD een onderzoek instelde naar de vermeende homoseksualiteit van een 46-jarige diplomaat (man), K., o.a. n.a.v. geruchten.⁴⁹⁹
2. 1 zaak bij dezelfde diplomatieke vertegenwoordiging, in dezelfde periode, bij een andere diplomaat (man), L., van wie de leeftijd onbekend is.⁵⁰⁰
3. 1 zaak rondom een 28-jarige aspirant-diplomaat (man), J., bij wie kort na afronding van een veiligheidsonderzoek door de BVD, homoseksualiteit naar voren kwam.⁵⁰¹
4. 1 zaak op het ministerie van Buitenlandse Zaken, waar een vrouw van 20 jaar, O., die als typiste werkt bij het departement na onderzoek door de BVD werd ontslagen, in eerste instantie vanwege diefstal van collega's.⁵⁰²
5. 1 zaak op het ministerie van Buitenlandse Zaken, waar de BVD tijdens het veiligheidsonderzoek naar een 43-jarige sollicitant (man), M., constateerde dat hij was veroordeeld voor overtreding van artikel 248bis.⁵⁰³
6. 1 zaak van een 37-jarige typiste (vrouw) op ministerie van Buitenlandse Zaken, N., waar tijdens een veiligheidsonderzoek de homoseksualiteit van haar zwager naar voren kwam.⁵⁰⁴

499 Nationaal Archief, Den Haag, BZK-Centrale Veiligheidsdienst en Binnenlandse Veiligheidsdienst / Open dossiers, nummer toegang 2.04.127, inventarisnummer 1027, Brief 5 okt. 1951 van de BVA van Buitenlandse Zaken aan de BVD m.b.t. [N.N.]; Rapport 13 nov. 1958 over [N.N.].

500 Ibidem.

501 NL-HaNA, CVD en BVD / open dossiers, 2.04.127, inv.nr. 1027, Aanvraagformulier 18 jul. 1950 van Buitenlandse Zaken aan de BVD; Rapport 14 feb. 1951 over [N.N.].

502 NL-HaNA, CVD en BVD / open dossiers, 2.04.127, inv.nr. 1027, Nota 25 apr. 1952, uittreksel bespreking met Buitenlandse Zaken op 3 apr. 1952.

503 NL-HaNA, CVD en BVD / open dossiers, 2.04.127, inv.nr. 1027, Aanvraagformulier 27 feb. 1950 van Buitenlandse Zaken aan de BVD m.b.t. [N.N.]; Rapport 9 jun. 1950 over [N.N.].

504 NL-HaNA, CVD en BVD / open dossiers, 2.04.127, inv.nr. 1027, Rapport 11 jul. 1952 over [N.N.]; Rapport 16 jul. 1952 over [N.N.].

7. 1 zaak op het ministerie van Buitenlandse Zaken, van een 41-jarige schrijver, man, R., die naar aanleiding van (poging tot) aanranding op het werk werd vervolgd voor 248bis.⁵⁰⁵

Bij de overige departementen gaat het om de volgende zaken:

8. 1 zaak bij het ministerie van Binnenlandse Zaken, waar de BVD homoseksualiteit constateerde bij een referendaris, S., man, leeftijd onbekend.⁵⁰⁶
9. 1 zaak bij het ministerie van Marine, waar een beroepsmilitair, man, Q., zich in 1949 had laten afkeuren voor militaire dienst vanwege homoseksualiteit; de BVD stelde hiernaar een onderzoek in om te onderzoeken of de man in kwestie werkelijk homoseksueel was.
10. 1 zaak bij het ministerie van CRM, waar een man, T., onderdirecteur van een onderzoeksinstelling homoseksualiteit inzette om zijn directeur in een kwaad daglicht te stellen.⁵⁰⁷

De Rijks-cases worden op microniveau geanalyseerd en zo mogelijk in verband gebracht met andere relevante zaken in paragraaf 6.6 en 6.7. In paragraaf 6.8 worden de mechanismen samengevat die speelden in de cases bij het Rijk.

In het kader van overheidsdienst, anders dan bij gemeente of Rijk, worden de volgende cases door de bronnen in verband gebracht met homoseksualiteit. Ook hier zijn de gebezigde initialen zonder relatie naar de werkelijke namen. In paragraaf 6.9 worden de cases op microniveau geanalyseerd:

505 NL-HaNA, Ministerie van Binnenlandse Zaken: Directie Overheidspersoneelszaken, nummer toegang 2.04.84, inventarisnummer 863, Commissie Simons zaak 72.

506 NL-HaNA, CVD en BVD / open dossiers, 2.04.127, inv.nr. 1004, Notitie 27 jul. 1951 van DOV II aan DOV I.

507 NL-HaNA, Ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, nummer toegang 2.27.19, inventarisnummer 822.

1. zaak bij de Girodienst in Den Haag (bronnen via Haags politiearchief) m.b.t. twee jonge mannen, A. en H., van respectievelijk 21 en 20 jaar⁵⁰⁸
2. zaken van ambtenaren bij het Observatiehuis in Groningen naar aanleiding van aangiftes bij de politie : een ambtenaar, U., van wie de leeftijd onbekend is en van de 32-jarige hoofdamtenaar V.⁵⁰⁹

Hoe relevant de twintig cases in dit hoofdstuk ook zijn, er valt niet uit af te leiden hoe de gang van zaken was als de homoseksuele identiteit *onbenoemd* bleef. We kunnen in dit hoofdstuk alleen vertellen over de zaken waarin homoseksualiteit op enigerlei wijze bij de werkgever aan het licht is gekomen.

6.2. Ontslag en toelaatbaarheid in de gemeente Den Haag

De eerste zaak in dit hoofdstuk is direct de zaak die het meest uitgebreid werd geboekstaafd in de gemeentelijke archieven. Het is de ontslagzaak van B., bureauchef bij een gemeentelijke dienst in Den Haag, die in 1950 bij het Scheidsgerecht van de gemeente Den Haag in beroep ging. B. was rond de 54 jaar en al meer dan twintig jaar als ambtenaar in dienst van de gemeente Den Haag (sinds 1929) toen hij te maken kreeg met een schorsing in 1949.

B. werd in september 1949 gearresteerd door de Haagse politie op verdenking van *ontuchtige handelingen* met drie jongeren van 15 jaar. De arrestatie leidde tot een rechtszaak, en binnen één dag tot schorsing uit dienst met inhouding van loon:

508 NL-HaHGA, Gemeentepolitie Den Haag, nummer toegang 0432-01, inventarisnummer 6583, *Rapport betr. HOMOSEXUALITEIT onder personeelsleden van het Centraal Giro Kantoor*.

509 Tegen V. werd twee keer aangifte gedaan. In de nasleep van deze aangiftes kwam ook een niet bij naam genoemde 'U' naar voren: NL-GnGRA, Gemeentepolitie Groningen 1917-1980, 1692, inv.nr. 1252: Processen-verbaal betreffende het plegen van ontucht en openbare schennis der eerbaarheid. Afschriften, 1946-1948, Eerste aangifte tegen V.; inv.nr. 1253: Processen-verbaal betreffende het plegen van ontucht en openbare schennis der eerbaarheid. Afschriften, 1946-1948, Tweede aangifte tegen V.

*"Naar aanleiding van deze verdenking is twijfel gerezen omtrent geschiktheid van [B.] voor de betrekking van bureauchef [...]. Gelet op de artikelen 46e, sub e en 46 f 1ste lid van het ambtenarenreglement [is besloten B. per 29 september] voorlopig te schorsen met inhouding van wedde."*⁵¹⁰

Zo heette het in de brief van B&W aan zichzelf. In het schorsingsvoorstel werd ook verwezen naar het maatschappelijk gedrag van de ambtenaar, dat ook buiten diensttijd geen aanstoot mocht geven. Er stond:

*"Overwegende dat de ambtenaar in dienst der gemeente verplicht is ervoor te zorgen dat zijn maatschappelijk gedrag ook buiten diensttijd geen gepronnde reden tot aanstoot geeft."*⁵¹¹

Zo'n schorsing door B&W was overigens niet ongebruikelijk in ontuchtarrestaties, ook als de arrestatie een hetero-ambtenaar betrof gebeurde dat. Maar deze schorsing vond plaats mede op verzoek van de directeur van de betreffende gemeentelijke dienst, die B. niet goed gezind was en dat bleef de hele zaak door het geval. De directeur schreef na het vonnis:

"Van oordeel zijnde dat een ambtenaar wiens gedragingen aanleiding hebben gegeven tot het opleggen van een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van één jaar, de ingevolge het 4de lid van art. 11 van het ambtenarenreglement op hem rustende verplichting in zoodanige mate heeft geschonden, dat hij niet in gemeentedienst behoort te worden

510 NL-HaHGA, Gemeentelijk Scheidsgerecht Gemeente Den Haag, 0875-01, inv.nr. 24: Dossiers van behandelde zaken 1950, zaak nr. 9, Afschrift brief 12 okt. 1949 van B&W aan B&W, corr. nr. 233836.

511 NL-HaHGA, Gemeentelijk Scheidsgerecht Gemeente Den Haag, 0875-01, inv.nr. 24: Dossiers van behandelde zaken 1950, zaak nr. 9, Afschrift besluit B&W's-Gravenhage 19 okt. 1950.

gehandhaafd, voelde ik mij genoopt [B.] bij B&W voor een bestraffing met ontslag voor te dragen.”⁵¹²

De zaak van B. ging vanaf de dag dat hij werd gearresteerd van kwaad tot erger. Eerst bij de rechtbank, waar hij op basis van één getuigenis – de twee andere jongens pleegden meeneed – werd veroordeeld tot een jaar gevangenisstraf. Omdat B. vond dat hij niets fout had gedaan, ging hij in hoger beroep bij de rechtbank. Hij wilde niet ingaan op het tussendoor gegeven advies van zijn werkgever om het gebeurde toe te geven, zodat hij minder straf zou krijgen of voorwaardelijke straf. De referendaris van de gemeentelijke dienst kwam dat advies in de gevangenis brengen. B. wilde ook niet ingaan op het voorstel van dezelfde referendaris om zelf zijn ontslag bij de gemeente aan te vragen, zodat de kans groter was dat het ontslag uit de dienstbetrekking eervol verleend zou worden. Een eervol ontslag betekende recht op bezoldiging in de tijd tussen arrestatie en vonnis. B. schreef in een brief aan de directeur van de desbetreffende gemeentelijke dienst te goeder trouw – en onbewust van de rol die de directeur had gespeeld – dat het

“zeer moeilijk is voor mij ontslag uit mijn betrekking aan te vragen, aangezien dit naar mijn mening een zekere erkenning van schuld zou zijn, [...] bovendien viel het mij zwaar mij los te maken van een betrekking waaraan ik zeer gehecht was.”⁵¹³

Het vonnis van de rechtbank bleef in hoger beroep gehandhaafd. Daarna kreeg B. omdat hij zo’n zware straf had gekregen (één jaar onvoorwaardelijk

gevangenisstraf was een hoge straf voor wat B. aangerekend werd) ook nog te maken met ontslag en met gebrek aan inkomen dat hij juist had willen voorkomen. In de eerdere geciteerde brief aan de directeur van de gemeentelijke dienst schreef hij:

“Daarom is het dubbelhard nu ik tot het laatste mijn onschuld heb volgehouden en de straf daardoor hoger is uitgevallen, ik ook door u zwaarder getroffen werd. [...] wanneer U toch op eenige wijze tegemoet zoudt willen komen, zou ik U willen vragen of het mogelijk is mij voor een wachtgeldregeling voor te dragen. Hiermede zou ik ten zeerste gebaat zijn. Ik hoop dat U alsnog tot een voor mij gunstige oplossing zult komen.”⁵¹⁴

B was, wat een van zijn collega’s noemde, een vechter met een sociaal hart. Hij omschreef zichzelf als geheelonthouder die zijn geld altijd aan de armen gaf. In een brief van een getuige collega stond dat hij andere collega’s hielp tegen onredelijk chefs:

“zich als mens onderscheidde voor alle personeelsleden, sociaal en rechtvaardigheidsgevoel. In een aantal moeilijke gevallen stond hij op de bres bij zijn hogere chefs voor de belangen van ondergeschikten, met verwaarloozing van zijn eigen promotiekansen en andere perspectieven omdat een ‘vechter’ in ambtenaarskringen altijd in het nadeel is. Van incorrectheid tegenover mijn collega’s heb ik nooit iets kunnen constateren.”⁵¹⁵

512 NL-HaHGA, Gemeentelijk Scheidsgerecht Gemeente Den Haag, 0875-01, inv.nr. 24: Dossiers van behandelde zaken 1950, zaak nr. 9, Rapport 21 nov. 1950 [over betrokkene], geschreven door directeur [uitvoerende dienst] ‘s-Gravenhage.

513 NL-HaHGA, Gemeentelijk Scheidsgerecht Gemeente Den Haag, 0875-01, inv.nr. 24: Dossiers van behandelde zaken 1950, zaak nr. 9, Brief 31 aug. 1950 van [betrokkene] aan directeur van [uitvoerende dienst].

514 Ibidem.

515 NL-HaHGA, Gemeentelijk Scheidsgerecht Gemeente Den Haag, 0875-01, inv.nr. 24: Dossiers van behandelde zaken 1950, zaak nr. 9, Brief derde getuige 18 dec. 1950.

B. had in eerste instantie een goede staat van dienst. Hij werd door zijn ondergeschikten gewaardeerd als chef en leverde goed werk. Zoals een collega schreef, had B. een:

*"leidersmentaliteit, [hij was] een steunpilaar van Gemeente en staat en is karaktervast [...] en dat kunnen we wel gebruiken bij het overheidspersoneel die vanwege de leiding veel ontevredenheid kent."*⁵¹⁶

De waardering op de afdeling voor B. was groot en na zijn schorsing was

*"de stemming [zo] dat er een chef verloren was gegaan, zoals die niet makkelijk voor een tweede maal te verwachten is."*⁵¹⁷

Maar B. was het slachtoffer geworden van zijn broullering met een van de topleiders bij [de dienst], volgens die collega. Die broullering had B. zelf maar ook andere ambtenaren van levensvreugde beroofd. De collega verzuchtte dat nu net B. dit moest overkomen. In de oorlogsjaren had hij onderduikers geholpen en vanwege die acties had hij zelfs enige jaren in een concentratiekamp gezeten, waar hij verarmd en met gezondheidsklachten weer uitkwam. B.'s geldelijke toestand was verre van rooskleurig en hij had gehoopt dat zijn gedrag in bezettingstijd voor hem zou spreken:

*"In ontslag brief van B&W wordt mij 'wangedrag' aangerekend. In de bezettingstijd heb ik wel anders getoond.... Stille hoop gehad dat daar rekening mee zou worden gehouden."*⁵¹⁸

⁵¹⁶ Ibidem.

⁵¹⁷ Ibidem.

⁵¹⁸ NL-HaHGA, Gemeentelijk Scheidsgerecht Gemeente Den Haag, 0875-01, inv.nr. 24: Dossiers van behandelde zaken 1950, zaak nr. 9, Beroepsschrift 28 okt. 1950 van [betrokkene] aan het secretariaat van het scheidsgerecht voor gemeente-ambtenaren, 's-Gravenhage.

Maar dat was niet het geval. B. kreeg ontslag en diende bij het Scheidsgerecht bezwaar in om er nog het beste van te maken. Maar ook daar raakte hij in het nauw, onder andere omdat hij geen advocaat had, niemand van de reclasering een goed woordje voor hem deed, én omdat hij koppig alles wat eerder in het traject was misgegaan, in de beroepszaak met zijn werkgever, probeerde recht te zetten. Hij riep onder andere twee getuigen op – één was een collega – die hij steeds wilde laten bevestigen dat hij hun jonge zoons nooit had lastiggevallен. Dat deden deze getuigen, maar het Scheidsgerecht had daar geen boodschap aan. Het Scheidsgerecht ging uit van het vonnis dat de rechtbank had gevelde en legde de nadruk op de onverenigbaarheid van dat vonnis met goed ambtenaarschap.

B. kreeg tot overmaat van ramp bij het Scheidsgerecht ook te maken met een chef die een eerdere verdenking (geen vonnis) van 25 jaar geleden op de zitting ter tafel bracht, en met een ongeduldige voorzitter van het Haagse Scheidsgerecht. Die voorzitter wilde niets horen van de details van de rechtszaak die B. ter tafel wilde brengen en ook het hele verhaal van de *belanghebbende* over de concentratiekampen, de hulp aan joden, de mishandeling die hij in het kamp had ondergaan en de concentratieproblemen die hij daardoor had, legde hij naast zich neer:

*"De door delinquent [sic!] aangevoerde argumenten geven mij geen aanleiding wijziging te brengen in mijn aanvankelijk voornemen, weshalve ik de eer heb [het college van B&W voor te stellen] om B te straffen met ontslag [...] ingevolge artikel 48 2de lid sub g van het ambtenarenreglement".*⁵¹⁹

scheef deze voorzitter aan het eind.

⁵¹⁹ NL-HaHGA, Gemeentelijk Scheidsgerecht Gemeente Den Haag, 0875-01, inv.nr. 24: Dossiers van behandelde zaken 1950, zaak nr. 9.

Tegelijkertijd nam deze voorzitter wel de moeite om B. tijdens de zitting van het Scheidsgerecht te vragen naar zijn *sexuele problemen* en negeerde hij de brief van de derde getuige – eveneens collega van B. – die hierboven meerdere malen geciteerd is. Die derde getuige ging in op het belang van B. op het werk en de onrechtvaardigheid van de dubbele straf die B. nu trof. Zijn brief was een ware verdediging van B. en verzocht het scheidsgerecht rekening te houden met het geschrevene en uitspraak te doen: *voornamelijk op basis van recht en pedagogische overwegingen*.⁵²⁰

Dit laatste komt voor de hedendaagse lezer als een verrassing, en het is ook niet helemaal duidelijk waar de briefschrijver op doelde. Maar het *pedagogische* speelde wel vaker een rol in zaken van aanname en ontslag van homoseksuelen bij de overheid en waarschijnlijk hield de briefschrijver daar rekening mee. B. werkte niet met jongeren en dat zou bij het Scheidsgerecht vóór zijn zaak (mogelijkheid tot broodwinning) moeten pleiten, was waarschijnlijk de gedachte van deze getuige.

Dit gegeven speelde ook bij andere cases in Den Haag omtrent toelaatbaarheid, waar een deel al van aan de orde is geweest in paragraaf 5.4 van dit rapport. Eén van deze cases betrof de goed gedocumenteerde beperkte toelaatbaarheid van C. in de gemeente Den Haag rond 1950. Volgens een handgeschreven notitie in het archief van de Commissie Zedelijk Gedrag gaf C.

*“zich over aan onanie & maakt zich schuldig aan het plegen van ontucht met minderjarige jongens. Bovendien had hij zich in de periode 1946-1947 schuldig gemaakt aan steunfraude.”*⁵²¹

520 NL-HaHGA, Gemeentelijk Scheidsgerecht Gemeente Den Haag, 0875-01, inv.nr. 24: Dossiers van behandelde zaken 1950, zaak nr. 9, Brief derde getuige 18 dec. 1950.

521 NL-HaHGA, Gemeentebestuur Den Haag 1937-1952, 0610-01, inv.nr. 698: Stukken betreffende onderzoeken naar het zedelijk gedrag van aangestelde en aan te stellen personen, 1946-1952, Handgeschreven notitie op lijntjes papier vierkant formaat 14 jan. 1950.

Dit amalgaam van niet correct zedelijk gedrag maakte dat C. een bespreekgeval werd in de Commissie Zedelijk Gedrag. Hij was tot dan toe twee maanden in losse dienst bij gemeentewerken en mocht zijn tijdelijk dienstverband tot zes maanden uitdienen *mits hij niet met werkzaamheden in schoolgebouwen werd belast*. C. werd en passant niet toelaatbaar geacht voor een *blijvend dienstverband* bij de gemeente Den Haag. De problemen in de toelaatbaarheid bij werk met jongeren konden homoseksuelen dus ook verder in de weg zitten bij hun mogelijkheden tot broodwinning en hun carrièrekansen. C. mocht in Den Haag dan nog even blijven, maar in Groningen concludeerde een onderwijzer dat zijn kansen om aan een betrekking te komen na een ontoelaatbaarheidsverklaring tot een minimum waren gezakt. *Ik kan eigenlijk wel zeggen ‘t is voor mij voorgoed gebeurd*.⁵²²

Er is één voorbeeld van intrekking van ontoelaatbaarheid aangetroffen, dat was evenwel een uitzondering in de archieven. Bovendien betrof het een heteroseksuele man met een gezin, iemand voor wie gemeenten eerder met de hand over het hart streken dan voor homoseksuelen en prostituees (zie ook Omlo en Walz, 2021). In Den Haag klaagde een (heteroseksuele) man over werkloosheid en gebrek aan arbeidsbemiddeling vanwege een ontoelaatbaarheidsverklaring voor gemeentelijke dienst. De Hagenaar was als grondwerker op de baggermolen bij Gemeentewerken na een half jaar ontslagen op grond van een besluit van de Haagse Commissie Zedelijk Gedrag.

“Mijn pogingen om bij Gemeentewerken terug te komen stranden steeds bij het Gew.[estelijk] Arbeidsbureau, daar deze instelling weigert mij te bemiddelen voor een betrekking bij Gem. diensten. Zoudt U mij willen helpen en het G.A.B. willen verzoeken die aantekening op mijn kaart te

522 NL-GnGRA, Gemeentepolitie Groningen 1917-1980, 1692, inv.nr. 1311: Ingekomen en minuten van uitgaande stukken betreffende aanvraag en afgifte van bewijzen van goed gedrag, 1946-1947, Brief 27 mei 1947.

*laten vervallen, zodat ik weer bij de Gemeente aan het werk kan gaan?
Sinds 10 oktober 1949 ben ik reeds werkloos.”*⁵²³

Hij slaagde erin de aantekening op zijn GAB-kaart weg te krijgen. De Haagse Commissie Zedelijk Gedrag vergaderde opnieuw over zijn gedrag en besloot met vijf tegen twee stemmen om de betrokkene alsnog toelaatbaar te verklaren, onder andere omdat hij een gezin te onderhouden had. B&W schreven de betrokkene daarop:

*“Van het vervallen van het bezwaar zal aan het Gewestelijk arbeidsbureau te 's Gravenhage kennis worden gegeven. Wij kunnen U evenwel geen enkele toezegging doen dat U binnen afzienbare tijd wederom bij de gemeente in dienst kunt treden.”*⁵²⁴

6.3. Ontslagen bij de gemeente Rotterdam en Tilburg vanwege 248bis

In Den Haag werd B. in 1950 ontslagen uit gemeentelijke dienst vanwege een veroordeling op grond van artikel 247 uit het Wetboek van Strafrecht (ook nu nog een misdrijf). De onvoorwaardelijke gevangenisstraf van een jaar was volgens de gemeente niet te combineren met een betrekking als ambtenaar. In Rotterdam trof in 1950 ambtenaar E. hetzelfde lot, vanwege een voorwaardelijke gevangenisstraf op grond van artikel 248bis (nu niet meer strafbaar). Alleen probeerde de gemeente Rotterdam E. eerst nog over te plaatsen. E. werkte als inspecteur van tehuizen voor minderjarigen bij een uitvoerende gemeentelijke dienst.

523 NL-HaHGA, Gemeentebestuur Den Haag 1937-1952, 0610-01, inv.nr. 698: Stukken betreffende onderzoeken naar het zedelijk gedrag van aangestelde en aan te stellen personen, 1946-1952, Handgeschreven brief van [betrokkene] [apr./mei] 1950.

524 NL-HaHGA, Gemeentebestuur Den Haag 1937-1952, 0610-01, inv.nr. 698, Brief 17 mei 1950 van B&W aan [betrokkene].

Ook in Tilburg ging het om homoseksuele mannen die vanwege een overtreding van 248bis problemen kregen op het werk. In het ene geval – F. – betrof het een 67-jarige contractant die in 1948 op arbeidsovereenkomst bij een uitvoerende dienst werkte. In het andere geval – G. – betrof het een medewerker van een Tilburgse gemeentelijke dienst, die in 1964 na arrestatie en een heel traject wel in dienst bleef maar in rang werd teruggezet. De mechanismen die in deze drie zaken aan de orde waren lijken op die in de zaak van B. in Den Haag. Ze worden samengevat in paragraaf 6.5.

6.3.1. Ontslag vanwege 248bis in Rotterdam

De zaak van E. in Rotterdam begon op 21 juli 1949 toen twee rechercheurs constateerden dat de ambtenaar zeer veel aandacht aan een 17-jarige jongen schonk:⁵²⁵

“Deze jongen had aldaar in het puin staan wateren en werd toen hij zijn weg vervolgde, door de man, die per rijwiel was, enige malen op zeer korte afstand gepasseerd [...]. Even later werden de man en de jongen, apart, staande gehouden, waarbij bleek, dat de man onzedelijke taal tegen de jongen had geuit [...]. Daar uit de handelwijze van [E.] het vermoeden rees, dat deze verkeerde neigingen had, werd een onderzoek ingesteld, waarbij bleek, dat hij van ongeveer 1946 of 1947 tot ongeveer 5 à 6 weken geleden, vele malen ontuchtige handelingen had gepleegd met een thans 20-jarige jongen. Naar aanleiding hiervan werd [E.], die de hem ten laste gelegde overtreding van artikel 248bis van het Wetboek van Strafrecht bekend, op Maandag 1 augustus 1949

525 NL-RtSA, Archief van de Gemeentepolitie Rotterdam, 1845-1994, nummer toegang 63: Dag- en nachtrappen van de Zedenpolitie, Politiearchief 3111, Rapport zedenpolitie van 19 mei 1949 t/m 4 aug. 1949.

aangehouden. Op vrijdag 5 augustus 1949 zal hij voor de Officier van Justitie alhier worden geleid.”⁵²⁶

De ambtenaar werd in verzekerde bewaring gesteld en – zoals te doen gebruikelijk in gemeenten – volgens de regels binnen de AAR geschorst door B&W. Op 17 november 1949 werd hij door de Arrondissement-Rechtbank van Rotterdam veroordeeld tot een gevangenisstraf van tien maanden voorwaardelijk met een proeftijd van drie jaar. Dit vonnis werd als bijlage toegevoegd aan een brief (19 december 1949) van zijn werkgever – de uitvoerende gemeentelijke dienst – aan de wethouder Algemene Personeelszaken van Rotterdam. Uit deze brief bleek dat zijn werkgever wilde dat hij oneervol werd ontslagen, omdat hij ongeschikt was voor het bekleden van zijn functie

“krachtens het bepaalde in de artikelen 72bis, 76, tweede lid sub d. en art. 76, zesde lid van het Ambtenarenreglement.”⁵²⁷

De ambtenaar vocht het ontslag aan, zoals blijkt uit de brieven in de archieven van het Scheidsgerecht in Rotterdam. Zijn advocaat was het niet eens met de schorsing, omdat zijn cliënt voorwaardelijk was veroordeeld:

“De Rechtbank heeft hem een kans willen geven en ik zou er voor willen pleiten, dat de Gemeente Rotterdam hem ook een kans geeft.”⁵²⁸

526 NL-RtSA, Gemeentesecretarie Rotterdam: Scheidsgerechten Gemeente- en Trampersoneel, 611.05, nr. 20: Dossier 749, Brief 4 aug. 1949 van de hoofdcommissaris van politie aan de burgemeester van Rotterdam.

527 NL-RtSA, Gemeentesecretarie Rotterdam: Scheidsgerechten Gemeente- en Trampersoneel, 611.05, nr. 20: Dossier 749, Brief 19 dec. 1949 van de Gemeentelijke Sociale Dienst aan de wethouder A.P.Z.

528 NL-RtSA, Gemeentesecretarie Rotterdam: Scheidsgerechten Gemeente- en Trampersoneel, 611.05, nr. 20: Dossier 749, Brief 30 dec. 1949 van de advocaat aan de wethouder.

De advocaat voegde er aan toe dat de ambtenaar zijn werk altijd goed had uitgevoerd en dat het gezien zijn leeftijd moeilijk zou worden een andere baan te vinden. *Hij zou niets liever willen, dan zijn werk te hervatten.*⁵²⁹ De advocaat schreef ook dat het psychiatrisch rapport een zeer gunstig licht wierp op de betrokkene:

“Hij is een enigszins zachtaardige man met een groot interesse voor kunstgeschiedenis. Hij had een vrij uitvoerige bibliotheek op dit gebied.”⁵³⁰

Daarnaast achtte de advocaat de kans klein dat de ambtenaar opnieuw ontucht zou plegen met minderjarige jongens.

De wethouder van Algemene Personeelszaken had clementie en stelde op 26 januari 1950 aan de wethouder van Sociale Zaken (waar de gemeentelijke dienst onder viel) voor om de ambtenaar niet te ontslaan, maar om hem over te plaatsen naar een andere afdeling.⁵³¹ Op 18 maart moest deze wethouder van Algemene Personeelszaken echter concluderen – in een brief aan B&W – dat de overplaatsing helaas niet was gelukt:

“in hoofdzaak omdat bij de betrokken Hoofden van Dienst geen bereidheid bestond om iemand, die zich schuldig heeft gemaakt aan het plegen van ontucht met minderjarige van hetzelfde geslacht, in dienst te nemen.”⁵³²

529 Ibidem.

530 Ibidem.

531 NL-RtSA, Gemeentesecretarie Rotterdam: Scheidsgerechten Gemeente- en Trampersoneel, 611.05, nr. 20: Dossier 749, Brief 26 jan. 1950 van de wethouder van Algemene Personeelszaken aan de wethouder van Sociale Zaken.

532 NL-RtSA, Gemeentesecretarie Rotterdam: Scheidsgerechten Gemeente- en Trampersoneel, 611.05, nr. 20: Dossier 749, Brief 18 mrt. 1950 van de wethouder van Algemene Personeelszaken aan B&W.

Bijna een jaar na de arrestatie werd E. per 1 juni 1950 door B&W van Rotterdam alsnog ontslagen. De houding van zijn eigen leidinggevend en van de andere hoofden van dienst was bepalend geweest. Op 31 juli 1950 besloot het Scheidsgerecht in hoger beroep het ontslag te handhaven, omdat

*"het werk van de appellant bestaat uit het bezoeken en inspecteren van tehuizen voor minderjarigen over wie de voogdij [...] is overgedragen."*⁵³³

Als hij in zijn functie zou worden gehandhaafd, moest er strenge controle komen, gezien de *abnormale aanleg* van de appellant. Ook vond het Scheidsgerecht niet dat de kans klein was op weer een misstap (zoals de advocaat beschreef), omdat in 1931 ook een proces-verbaal tegen appellant was opgemaakt wegens *homo-sexuële misdrijven*.⁵³⁴ Het proces-verbaal van 18 jaar daarvoor werd in de beslissing van het Scheidsgerecht meegenomen. In 1931 had E. een jongen op straat aangesproken, in of bij een urinoir en een tijdje met hem *opgelopen*. De jongen bood hem toen seksuele diensten aan in ruil voor geld. Het Scheidsgerecht handhaafde het vonnis, want het vond iemand met dergelijke *abnormale neigingen* ernstig ongeschikt voor zijn functie, maar vond ook dat de appellant door de gemeente niet aan het lijntje had mogen worden gehouden (door hem overplaatsing te beloven, die vervolgens niet doorging). Het scheidsgerecht zei te begrijpen dat dit voor de appellant zeer teleurstellend is geweest.⁵³⁵ Daarmee eindigde het dossier van E. bij het sScheidsgerecht van de gemeente Rotterdam.

533 NL-RtSA, Gemeentesecretarie Rotterdam: Scheidsgerechten Gemeente- en Trampersoneel, 611.05, nr. 20: Dossier 749, Vonnis scheidsgerecht voor het Rotterdams gemeentepersoneel 31 juli 1950.

534 Ibidem.

535 Ibidem.

6.3.2. Ontslag van een contractant en degradatie van een ambtenaar in Tilburg

In de archieven van de gemeente Tilburg bleek het mogelijk in twee gevallen tot een *paper trail* te komen. Het ging in beide gevallen om mannen die door een overtreding van 248bis met de politie in aanraking kwamen. De eerste case in Tilburg betrof de ambtenaar F. van 67 jaar die seksueel contact had gehad met een jonge man van rond de 20 jaar. Dat de man op 67-jarige leeftijd nog werkte was bijzonder: bij het bereiken van de 65-jarige leeftijd in 1946 had hij bij wijze van uitzondering in dienst mogen blijven, omdat hij geen pensioen had kunnen opbouwen. Hij was pas in 1942 bij de gemeente Tilburg komen werken.⁵³⁶ Bij die indiensttreding had hij een *Verklaring omtrent Goed Zedelijk Gedrag* gekregen. De Tilburgse politie had informatie over hem opgevraagd bij de officier van justitie in Breda en de griffie van het Openbaar Ministerie aldaar had laten weten, dat hij *onbekend was in het strafregister*. Dat doet vermoeden dat hij niet voorkwam in de registratiesystemen van de Tilburgse politie.⁵³⁷

In oktober 1948 werd F. vanwege overtreding van artikel 248bis WvS door de Tilburgse recherche aangehouden. Zes dagen daarna, op 28 oktober 1948, ontving de man een brief van de gemeente, ondertekend door de burgemeester van Tilburg, waarin hem ontslag werd aangezegd.⁵³⁸

536 NL-TbRAT, Archief [naam dienst] Tilburg, 61: Personeelsdossiers, Dossier van de betrokkene [in verband met de privacy van de betrokkene niet nader te omschrijven]; Ht-BHIC, Rechtbank Breda 1940-1949, 808, inv.nr. 125, 1949 rol.nr. 185.

537 NL-TbRAT, Archief [naam dienst] Tilburg, 61: Personeelsdossiers.

538 NL-TbRAT, Gemeentepolitie Tilburg 1948-1968, 488, inv.nr. 368, Dagrappport hoofdbureau van politie okt. 1948; NL-TbRAT, Archief [naam dienst] Tilburg, 61: Personeelsdossier van de betrokkene. In elk geval op 25 oktober 1948 zat hij nog vast, want op die dag schreef hij een machtiging ten gunste van zijn broer, om zijn salaris over oktober 1948 voor hem in ontvangst te nemen.

*"Ingevolge het bepaalde in artikel 1639^p [van het Burgerlijk Wetboek] wordt U hierbij ontslag gegeven als [...] van de [naam dienst] Tilburg met ingang van 1 November 1948."*⁵³⁹

Als contractant viel F. qua arbeidscontract onder het Burgerlijk Wetboek (BW) en niet onder de AAR van Tilburg. Daardoor kon hij min of meer op staande voet ontslagen worden; contractanten genoten minder rechtsbescherming dan ambtenaren. Het BW kende verschillende wijzen waarop de dienstbetrekking, door arbeidsovereenkomst ontstaan, kon eindigen. Voor een ontslag op staande voet werden in het BW als 'dringende redenen' beschouwd:

*"... zodanige daden, eigenschappen of gedragingen van de werknemer, die ten gevolge hebben dat van de werkgever redelijkerwijze niet kan gevergd worden de arbeidsovereenkomst te laten voortduren."*⁵⁴⁰

In de weinige stukken in het personeelsdossier van F. werd het genoemde artikel niet verder uitgelegd, laat staan dat er werd ingegaan op de vraag, van welke 'dringende reden' hier sprake was.⁵⁴¹ Het artikel bood voldoende aanknopingspunten om werknemers die homoseksueel gedrag vertoonden (de 'daden, eigenschappen of gedragingen') te kunnen ontslaan.

De strafrechtelijke behandeling van F.'s zaak vond plaats in januari 1949 voor de Bredase politierechter, die diezelfde dag nog vonnis wees. Omdat de zaak bij de politierechter voorkwam, is er bijzonder weinig van bewaard gebleven:

539 NL-TbRAT, Archief [naam dienst] Tilburg, 61: Personeelsdossiers, Dossier van de betrokkene [in verband met de privacy van de betrokkene niet nader te omschrijven].

540 Burgerlijk Wetboek, boek 7a, 'Vijfde afdeling. Van de verschillende wijzen waarop de dienstbetrekking, door arbeidsovereenkomst ontstaan, eindigt', artikel 1639p, vervallen per 1 april 1997, nu: Burgerlijk Wetboek, boek 7, Artikel 678, lid 1: www.overheid.nl/BWBR0006000/2019-01-01, geraadpleegd 2 apr. 2020.

541 NL-TbRAT, Archief [naam dienst] Tilburg, 61: Personeelsdossier van de betrokkene.

één velletje met daarop de tenlastelegging, de strafeis, het vonnis en de strafmaat. Betrokkene kreeg een boete van fl. 75,- en vier maanden voorwaardelijke gevangenisstraf met een proeftijd van drie jaar opgelegd. Uit de aantekeningen valt op te maken, dat de overtreding mogelijk was begaan met een twintigjarige man.⁵⁴²

Geen ontslag, maar degradatie van maatschappelijk werker in 1964

Op 11 november 1964 werd een maatschappelijk werker, G., rond de dertig jaar en werknemer van een Tilburgse gemeentelijke dienst in zijn woning aangehouden en overgebracht naar het politiebureau in Breda vanwege overtreding van artikel 248bis te Breda. Hij zou deze overtreding hebben begaan met een negentienjarige man. G. was al twee jaar in dienst bij de gemeente als maatschappelijk werker in de bejaardenzorg en werkte daarvoor ook al als ambtenaar bij de gemeente Tilburg.⁵⁴³ G. was ver voor de arrestatie al een bekende van de politie. In 1951 kreeg hij als zestienjarige een proces-verbaal wegens overtreding van artikel 247 van het Wetboek van Strafrecht voor het plegen van ontucht door jongens onderling.⁵⁴⁴ Maar dit proces-verbaal was dus geen beletsel om hem een aantal jaren later bij de gemeente aan te nemen.⁵⁴⁵ Na de arrestatie in 1964 werd G. ook niet direct geschorst en het is onbekend of de arrestatie leidde tot andere disciplinaire maatregelen. G. bleef, voor zover na te gaan valt, in dienst van de gemeente in zijn functie. Uit de archieven

542 Ht-BHIC, Rechtbank Breda 1940-1949, 808, inv.nr. 125, 1949 rol.nr. 185.

543 Het is onduidelijk wanneer G. in dienst trad van de gemeente Tilburg. In elk geval na 1952. NL-TbRAT, Gemeentepolitie Tilburg 1948-1968, 488, inv.nr. 618, nov. 1964; NL-TbRAT, archief [naam dienst], 436, [ongeordend archief], doos 1, Dossiers 5-07, Gegevens over diverse afdelingen 1961-1969, Map gegevens van afdelingen 1961, Statistisch archief doos 2, Dossier 9.

544 Zie voor de huidige wettekst: https://wetten.overheid.nl/BWBR0001854/2016-07-01/#BoekTweede_TiteldeelXIV_Artikel247. Mannen die op grond van 247 veroordeeld werden wegens contact met jongens onder de 16 jaar, kregen over het algemeen met ernstiger consequenties te maken (castratie, bijvoorbeeld) dan mannen die soortgelijke vergrijpen met meisjes onder de 16 jaar begingen. Ook al waren er veel meer heterozaken in het kader van 247, het aantal castraties was gelijk voor homo en heteroseksuelen. Zie Van der Meer, 2014, p. 58.

545 NL-TbRAT, Gemeentepolitie Tilburg 1948-1968, 488, inv.nr. 396, feb. 1951.

blijkt dat de man in kwestie in 1965, dus in het jaar na de arrestatie, ook in het middenkaderfunctie werkte.⁵⁴⁶

Voor G. begonnen de consequenties van de arrestatie pas nadat hij *veroordeeld* werd voor het misdrijf in maart 1965 door de Bredase rechtbank. Het vonnis was drie maanden voorwaardelijke gevangenisstraf met een proeftijd van drie jaar met daarbij twee voorwaarden: betrokkene kwam onder toezicht van de R.K. reclassering in Tilburg én moest zich onder behandeling stellen van een psychiater, voor zolang de reclassering dat, in overleg met de psychiater, noodzakelijk achtte.⁵⁴⁷ Deze voorwaarden waren begin jaren zestig overigens een 'normale' gang van zaken bij veroordelingen voor homoseksuele zedenovertredingen bij de rechtbank in Breda (Brants, 2020, pp. 92-93). Wellicht hebben de bemoeienis van de psychiater en de reclassering een gunstige invloed gehad op het behoud van G.'s betrekking, want hij werd niet ontslagen. Ook het feit dat G. slechts met drie maanden voorwaardelijk werd gestraft en dat hij niet met jongeren werkte, zal vóór zijn zaak hebben gepleit.

Dat de arrestatie waarschijnlijk toch iets met de promotiekansen van G. heeft gedaan, kwam naar voren in de archieven van het COC. Op 15 mei 1965 meldde hij zich namelijk aan als lid bij het landelijk bureau van het COC. In de brief sprak hij niet over zijn veroordeling, maar vertelde hij wel dat hij vanwege zijn *zó-zijn* zijn functie als *personeelschef* was verloren.⁵⁴⁸ In 1967 was G. nog steeds werkzaam als maatschappelijk werker, en waarschijnlijk was dat ook nog steeds bij de Gemeente Tilburg. Hij werd toen genoemd in een zaak over *ontucht van meerdere volwassen mannen met een achttienjarige man*.⁵⁴⁹ In september 1967

verscheen betrokkene voor de politierechter van de rechtbank Breda. Hij werd toen vrijgesproken.⁵⁵⁰

6.4. Gemeenten en de afgifte van VOG's: cases in Groningen en Den Haag/Rotterdam

In de gemeentearchieven zijn twee cases aangetroffen waarin de gemeente niet als werkgever van homoseksuelen (m/v) figureerde maar als verstrekker van inlichtingen, meer in het bijzonder als verstrekker van verklaringen omtrent gedrag (VOG's). Hoewel een VOG voor de gemeentelijke dienst tot 1969 niet reglementair verplicht was, gingen gemeenten (burgemeesters in samenwerking met de politie) wel over het afgeven van VOG's. Daarom zijn deze twee cases ook relevant voor de gemeentelijke context. Als er een VOG nodig was om een baan te verkrijgen (bij het Rijk of elders), waren homoseksuele sollicitanten afhankelijk van de gemeente waar zij woonden of gewoond hadden. Die gemeenten gaven het VOG al dan niet af. De eerste casus in dit kader speelde in Groningen rond 1947; de tweede casus handelt over een VOG die afgegeven werd door de gemeente Den Haag voor iemand die bij de een uitvoerende dienst in Rotterdam ging werken.

In een handgeschreven brief klaagde particulier D. in Groningen in 1947 over de gang van zaken rondom een aanvraag van een bewijs van goed gedrag. Eén dag eerder waren er onaangekondigd agenten aan de deur geweest bij de buurvrouw – die meedeelden dat *ondergetekende* voor een bewijs van goed gedrag een geneeskundig onderzoek moest ondergaan. Dat bevreesde D., hij had er nog nooit van gehoord dat dat nodig was voor zo'n verklaring. Bovendien zou hij graag vooraf schriftelijk op de hoogte gesteld worden van politiebezoek. *Ondergetekende noch de mensen waar hij inwoont waren thuis.*

546 NL-HtBHIC, Rechtbank Breda 1960-1969, 779, 1965 rolnr. 1159.

547 Ibidem.

548 NL-HaNA, Cultuur- en Ontspannings Centrum (COC), nummer toegang 2.19.038, inventarisnummer 40: Briefwisseling van het centraalbureau of het verenigingskantoor, 1955-1969, Brief 10 mei 1965 van [betrokkene] aan COC Amsterdam.

549 NL-TbRAT, Gemeentepolitie Tilburg 1948-1968, 488, inv.nr. 627, apr. 1967.

550 Ht-BHIC, Rechtbank Breda 1960-1969, 779, 1967 rolnrs. 2155 en 2483.

De Groningse politie besloot na inlichtingenuitwisseling met de politie te Amsterdam dat D. *ongeschikt [was] als opvoeder van de jeugd* en daarom kreeg hij het gevraagde bewijs niet. D. had in Amsterdam vijf maanden gevangenisstraf gehad voor oplichting, maar er lijkt meer aan de hand te zijn geweest. De afwijzing van het bewijs van goed gedrag dreef hem tot wanhoop omdat hij daardoor nooit meer aan het werk zou komen in het onderwijs, zo was zijn vaste overtuiging. Opnieuw schreef D. een brief:

*"k kan eigenlijk wel zeggen 't is voor mij voorgoed gebeurd mag ik mijzelf verdedigen en mag ik zien welke inlichtingen over mij zijn ingewonnen. Het is nu al 9 jaar geleden dat ik voor 't laatst met een psychiater d.i. Dr. Hazelhoff alhier in aanraking ben geweest. Genezing is toch immers nooit uitgesloten."*⁵⁵¹

De zaak van D. is een van de cases waarin de bronnen wel sterk op homoseksualiteit wijzen, maar er niet expliciet van spreken. Zeker is dat de informatie die over D. bekend was, inclusief de informatie die toentertijd op een psychiatrische aandoening wees (mogelijk homoseksualiteit?) het hem onmogelijk maakte om vrij te solliciteren en een inkomen te verwerven in een sector die zijn voorkeur had.

D.'s situatie lijkt op die van een man die in 1964 door een uitvoerende dienst in Rotterdam aangenomen werd. Met dien verstande dat de burgemeester van Den Haag voor hem wel een verklaring omtrent het gedrag (VOG) had

551 NL-GnGRA, Gemeentepolitie Groningen 1917-1980, 1692, inv.nr. 1311: Ingekomen en minuten van uitgaande stukken betreffende aanvraag en afgifte van bewijzen van goed gedrag, 1946-1947. Correspondentie inzake een aanvraag van goed zedelijk gedrag, Handgeschreven brief van de betrokkene zelf en brieven van politie.

afgegeven.⁵⁵² Een commissie, die de burgemeester bijstond met betrekking tot de VOG's, zou – op voorspraak van de R.K. Reclassering te Rotterdam – hebben geadviseerd om een positieve VOG af te geven.⁵⁵³ Echter, na nader onderzoek uitgevoerd door het Antecedentenbureau van de RPD,⁵⁵⁴ was de overheid als werkgever erachter gekomen dat de man in 1963 was veroordeeld tot een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van acht maanden voor *het plegen van ontuchtige handelingen met een minderjarige*. Een vergrijp dat vaak (maar niet uitsluitend) werd geassocieerd met homoseksuele mannen en 248bis, maar ook op overtreding van artikel 247 WvS kon slaan.⁵⁵⁵

De burgemeester van Den Haag gaf geen inzage in zijn overwegingen voor een positief VOG en verklaarde:

*"dat hem uit het onderzoek, met betrekking tot het gedrag van betrokkene ingesteld, en gelet op het doel waarvoor de afgifte is gevraagd, van bezwaren tegen voornoemd persoon niet is gebleken."*⁵⁵⁶

Dit was een standaardformulering. Het hoofd van de betrokken Rotterdamse dienst vond het achterhouden van de veroordeling vooral problematisch,

- 552 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 711 [foutief in inventaris vermeld als 712], Brief 11 jun. 1965 van de directeur-generaal der belastingen aan de minister van Binnenlandse Zaken m.b.t. verklaringen omtrent het gedrag; Brief 18 sep. 1964 van de directeur van 's Rijks belastingen aan het hoofd van de afdeling Burgerlijke stand te 's-Gravenhage.
- 553 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 711 [foutief in inventaris vermeld als 712], Brief 18 sep. 1964 van de directeur van 's Rijks belastingen aan het hoofd van de afdeling Burgerlijke stand te 's-Gravenhage.
- 554 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 711 [foutief in inventaris vermeld als 712], Aanvraag 4 sep. 1964 voor antecedentenonderzoek RPD voor [N.N.].
- 555 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 711 [foutief in inventaris vermeld als 712], Brief 18 sep. 1964 van de directeur van 's Rijks belastingen aan het hoofd van de afdeling Burgerlijke stand te 's-Gravenhage.
- 556 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 711 [foutief in inventaris vermeld als 712], Kopie 24 jun. 1964 van de verklaring omtrent het gedrag van [N.N.].

omdat er bij de afdeling waar de man tewerkgesteld was veel *jeugdige personen* werkten. Hij sprak dan ook van een *onverantwoord risico*.

De man werd na binnenkomst van de uitslag van het *nader onderzoek*, dat wil zeggen het antecedentenonderzoek door de RPD, direct op grond van de bepalingen in het Burgerlijke Wetboek op staande voet ontslagen. Voor het ministerie van Binnenlandse Zaken was het aanleiding om de rijksdiensten nadrukkelijk te adviseren om voor het doen van antecedentenonderzoek enkel nog gebruik te maken van het Antecedentenbureau van de RPD en niet langer van de mogelijkheid om via de burgemeesters een VOG voor een kandidaat-werknemer aan te vragen. Die mogelijkheid bleef overigens wettelijk wel bestaan.⁵⁵⁷

In de zaak van D. keek de gemeente ver terug bij de aanvraag van een bewijs van goed gedrag. Dat gemeenten ver in de tijd teruggingen in het nakijken van informatie over homoseksuelen blijkt ook uit de archieven in Den Haag en Groningen. Signalen over ontuchtige handelingen met minderjarigen hadden een lang leven en bleven belangrijk in de besluitvorming over toelaatbaarheid in gemeentelijke dienst. Signalen van meer dan tien jaar geleden, soms zelfs zeventien of in het geval van B. 25 jaar geleden, werden serieus genomen door de gemeentelijke werkgever. Een verdenking zonder bewijs was genoeg om de toelaatbaarheid in gemeentelijke dienst problematisch te maken. Overigens was dat niet alleen bij de overheid het geval zo blijkt uit de archieven.⁵⁵⁸

In Groningen pleitte de hoofdcommissaris van politie er in 1947 voor dat bij het afgeven van verklaringen omtrent gedrag in bepaalde gevallen, en zeker

bij gestraften, het altijd mogelijk moest zijn om langer dan twintig jaar terug te kijken. De burgemeester die dergelijke verklaringen afgaf moest

*"een volledig beeld omtrent de aanvrager [kunnen krijgen en dat gebeurde door] het strafblad, aangevuld met het politierapport."*⁵⁵⁹

De voorbeelden die in de correspondentie met de burgemeester en tussen politie, burgemeester en de minister van Binnenlandse Zaken volgden, verwezen expliciet naar homoseksualiteit en de functies waarin men homoseksuelen die ontucht hadden gepleegd met minderjarigen vanzelfsprekend liever niet zag:

*"Om een sprekend voorbeeld te noemen: iemand is in gemeente A. op 23-jarige leeftijd als homo-sexueel wegens ontucht veroordeeld. Hij vertrekt naar gemeente B. en 20 jaar later vraagt hij een bewijs van goed gedrag omdat hij solliciteert naar een betrekking in een internaat voor jongens. De burgemeester van B. krijgt nu het strafblad waarop het oude vonnis verzwegen is. Toch is de man, ook al heeft hij al die jaren zijn verkeerde neiging bedwongen en een voorbeeldig leven geleid, beslist ongeschikt voor de door hem geambieerde betrekking."*⁵⁶⁰

Het was niet de bedoeling dat men dit bezwaar over het hoofd zou zien, omdat het te lang geleden was. Burgemeester Cort van der Linden van Groningen

557 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 711 [foutief in inventaris vermeld als 712], Brief 3 aug. 1964 van de directeur van de RPD aan de directeur-generaal voor overheidspersoneelsbeleid m.b.t. verklaringen omtrent het gedrag.

558 NL-GnGRA, Gemeentepolitie Groningen 1917-1980, 1692, inv.nr. 1253: Processen-verbaal betreffende het plegen van ontucht en openbare schennis der eerbaarheid. Afschriften, 1946-1948.

559 NL-GnGRA, Gemeentepolitie Groningen 1917-1980, 1692, inv.nr. 1311: Ingekomen en minuten van uitgaande stukken betreffende aanvraag en afgifte van bewijzen van goed gedrag, 1946-1947, Brief 5 mei 1947.

560 NL-GnGRA, Gemeentepolitie Groningen 1917-1980, 1692, inv.nr. 1311: Correspondentie over centrale regeling bewijzen van goed gedrag, Brief 5 mei 1947 van de hoofdcommissaris van politie Groningen aan de burgemeester van Groningen.

concludeerde dat jongensinternaten en het onderwijs voor de gestraften in elk geval verboden gebied waren, hoe lang geleden het gebeurde ook was.⁵⁶¹

Bij homoseksuelen – B., C. en waarschijnlijk ook D. – speelden verdenkingen uit een vroegere tijd een rol, en de onverenigbaarheid van die verdenkingen binnen een juridisch kader met een dienstbetrekking bij jongeren of bij de gemeente. Daarnaast kwamen bij B. en C. de al dan niet aanwezige steun van leidinggevend en aan de orde.

6.5. Mechanismen in de cases met homoseksueel personeel bij gemeenten

In de cases die zijn aangetroffen in gemeenten zijn een aantal gemeenschappelijke elementen terug te vinden. Allereerst was de aanleiding van ontslagzaken bijna altijd een proces-verbaal gevolgd door een arrestatie. Als homoseksuelen na arrestatie *heengezonden* werden, gebeurde er waarschijnlijk niets met hun betrekking bij de gemeente. De betrokkene kreeg dan wel een aantekening op zijn kaart bij de lokale politie (in de lokale Centrale Administratie, zie ook hoofdstuk 5). Een aantekening die later in eventuele nieuwe processen wel weer een rol kon gaan spelen. Eenmaal gearresteerd en in hechtenis vanwege een misdrijf, werd de betreffende ambtenaar bijna onmiddellijk geschorst vanwege bepalingen in de AAR. In de cases hierboven ging het om artikel 247 en 248bis, maar het konden ook overtredingen van andere artikelen zijn, waarvoor homoseksuelen in hechtenis werden genomen. Qua rechtspositie was er wel verschil tussen contractanten en ambtenaren: contractanten konden heel snel na hechtenis op staande voet ontslagen worden, ambtenaren niet.

Het tweede dat opvalt is de variatie in de afloop van de zaken en de doorslaggevende rol van direct leidinggevend en B&W. Van de leidinggevende vooral met betrekking tot de vervolgstappen na de schorsing; van B&W met name bij het doorspelen van inlichtingen. In de vervolgstappen die genomen werden door de gemeente als werkgever was het van belang of de leidinggevende al dan niet wilde aansturen op ontslag. Ambtenaren konden alleen na onherroepelijke veroordeling worden ontslagen. Er waren twee opties bij ontslag in de gemeenten via de AAR: eervol en oneervol. Soms werden homoseksuelen onder druk gezet om zelf ontslag te nemen – dat zou hun kansen op eervol ontslag vergroten en daarmee doorbetaling van loon tot een eventuele veroordeling. De pensioenrechten vervielen eveneens bij oneervol ontslag. Na een veroordeling was er hoe dan ook geen recht op doorbetaling en ook niet van pensioen.

Bij het besluit tot (eervol/oneervol/geen) ontslag is de houding van leidinggevend en, en later ook van wethouders en van een eventuele centrale dienst Personeelszaken van gemeenten van belang geweest. In het geval van de zaak van B., de homoseksuele man in Den Haag die al ongeveer twintig jaar in dienst was, ontbrak die steun. De werkgever die hem enigszins had kunnen beschermen tegen de wel heel desastreuze gevolgen van het vonnis liet dat na. De leidinggevend en van B. stuurden eerst aan op schorsing vanwege de ernst van het misdrijf waarvan B. verdacht werd. Daarna suggereerde de referendaris van de werkgever dat B. zijn misdrijf zou bekennen, toen hij dat niet deed en een zware straf kreeg, was de zwaarte van de straf weer zo hoog dat B. wel ontslagen moest worden. Daarmee raakte B. die inmiddels 55 jaar was voor de rest van zijn leven verstoken van inkomen uit het werk dat hij graag deed.

Toch volgde bij een veroordeling vanwege artikelen die in verband stonden met homoseksualiteit niet altijd ontslag, tenminste niet in 1964 in Tilburg. De casus van maatschappelijk werker G. liet zien dat hij weliswaar was veroordeeld wegens 248bis, maar toch zijn baan behield. Wel had zijn veroordeling gevolgen voor zijn verdere carrièrekansen. Ook volgde na een veroordeling niet altijd ontoelaatbaarheid tot overheidsdienst. Homoseksualiteit op zich

⁵⁶¹ NL-GnGRA, Gemeentepolitie Groningen 1917-1980, 1692, inv.nr. 1311: Correspondentie over centrale regeling bewijzen van goed gedrag, Brief 5 mei 1947, antwoord op: kantbeschikking 29 apr. 1947 nr. 7869. van de hoofdcommissaris van politie aan de burgemeester van Groningen Cort van der Linden; Brief 10 mei 1947 van de burgemeester van Groningen (getekend) Cort van der Linden afschrift aan hoofdcommissaris Van Pol aan de minister van Binnenlandse Zaken m.b.t. afgifte bewijzen van goed gedrag.

was geen grond om iemand uit gemeentedienst te weren. Maar in de gemeentearchieven bestond er niet zoiets als 'homoseksualiteit op zich'. De homoseksualiteit die in de cases naar voren komt heeft bijna altijd iets met overtreding van 248bis, zedenmisdrijven, overtreding van de APV, of gevaar voor jongeren te maken. Als enkelvoudige grond voor ontslag of ontoelaatbaarheid kwam homoseksualiteit – voor zover bekend – niet voor.

6.5.1. De pedagogische valkuil

Dat G. in Tilburg zijn baan kon behouden had er mogelijk mee te maken dat hij in zijn baan als maatschappelijk werker niet met jongeren werkte. Alle homoseksuele mannen die in dienst van de gemeente betrokken raakten in een zaak die hun baan op het spel zette, kregen bijna automatisch te maken met de 'pedagogische valkuil'. De vooroordelen die de ronde deden over homoseksuele mannen en hun belangstelling voor jongeren die hen ongeschikt maakte voor werk met minderjarigen. Twee vooroordelen speelden hierbij een rol. Ten eerste de veronderstelling dat homoseksuele mannen een specifieke belangstelling zouden hebben voor jongeren. En ten tweede de veronderstelling dat homoseksualiteit aanstekelijk kon zijn voor de jongere generatie en zo jongeren – die dat helemaal niet waren – homoseksueel kon maken. Beide vooroordelen speelden een rol op de arbeidsmarkt.

In paragraaf 5.4 kwam al aan de orde dat de Commissie Zedelijk Gedrag van de gemeente Den Haag meer dan eens dergelijke pedagogische overwegingen hanteerde bij het toelaten dan wel weigeren van sollicitanten. Ook in de cases die hier gepresenteerd zijn, is die valkuil zichtbaar. Sollicitanten van wie men aannam dat *ontucht met minderjarigen* op de loer lag, werden in Den Haag wel toegelaten tot de gemeentedienst, maar niet in functies waar zij direct contact met kinderen hadden of dichtbij kinderen in de buurt kwamen. Schoolgebouwen, badhuizen en speelterreinen werden geen geschikte werkomgeving geacht voor homoseksuelen met een vonnis of een verdenking daarop in

het verleden. Ze konden niet worden toegelaten als badknecht, terreinknecht of toezichthouder op speelterreinen.

6.5.2. De lange levensduur van verdenkingen

In de zaken werd vaak het trackrecord met verdenkingen op het gebied van ontucht met minderjarigen nieuw leven in geblazen. Verdenkingen van langer dan 15 jaar terug werden benoemd in de ontslagzaken in verband met homoseksualiteit bij de gemeenten. De lange levensduur van verdenkingen heeft homoseksueel personeel parten gespeeld. Over hen was namelijk bij de lokale politie veel meer bekend dan over homoseksuelen.

In meerdere archieven (Groningen en Den Haag, maar ook in de COC-archieven bijvoorbeeld) was te lezen hoe wanhopig mensen konden worden van informatie die over hen bleef rondspoken. Eenmaal een aantekening wijzend op homoseksualiteit, waar dan ook opgetekend (zie ook hoofdstuk 3), betekende levenslang als zodanig in de kaartenbakken staan. Het levensverhaal van de Groningse Tiemon Hoffman, opgetekend door Judith Schuyf, is daar een voorbeeld van (Schuyf, 2003). Hofman kreeg als minderjarige tijdens de bezetting zo'n aantekening op zijn conto, en had daar zijn gehele leven last van. Een voorbeeld uit het Gronings Archief laat zien dat dit ook in het naoorlogse Nederland aan de orde was.

6.6. Cases bij het Rijk: Buitenlandse Zaken en de Diplomatieke Dienst

Bij het rijk zijn enkele cases gevonden die expliciet verwezen naar homoseksualiteit. De meeste cases zijn aangetroffen bij de departementen van Binnenlandse Zaken, Buitenlandse Zaken en Maatschappelijk Werk / CRM. Maar ook bij het ministerie van Marine was er een casus. In de tien gevallen waarin homoseksualiteit expliciet aan de orde kwam, ging het bij één geval om een veroordeling voor 248bis, bij één geval om een sepot van een aanklacht voor 248bis en in vijf

gevallen om het uitspreken van een vermoeden van homoseksualiteit. In één geval ging het om een homoseksuele zwager van het personeelslid.

Het departement waarbij de meeste zaken rondom (vermeende) homoseksualiteit zijn aangetroffen was Buitenlandse Zaken. Buitenlandse Zaken was een 'bijzonder' departement, in de zin dat het uit twee duidelijk te onderscheiden werkplekken bestond: aan de ene kant het Haagse departement, dat zich niet bijzonder onderscheidde van andere Haagse ministeries, en aan de andere kant de diplomatieke dienst, waarin mensen over de hele wereld verspreid werkzaam waren in dienst van het Koninkrijk der Nederlanden. Hun positie was wezenlijk anders dan die van hun collega's op het departement, wat o.a. uitdrukking vond in een eigen reglement voor de Buitenlandse Dienst.

Dat onderscheid uitte zich onder andere in de bijzondere aandacht die de BVD had voor de betrouwbaarheid van diplomaten en ander personeel dat naar het buitenland werd uitgezonden. Veiligheidsonderzoeken naar deze groep ambtenaren waren, in tijden van de Koude Oorlog, onder andere gericht op de houding van de betrokkene ten opzichte van het communisme, maar ook op gevoeligheid voor afpersing. Vooral bij diplomaten bestond de angst, dat verborgen homoseksualiteit hen chantabel kon maken. Dat zien we in de voorbeelden van (verdenkingen van) homoseksualiteit bij mensen in diplomatieke dienst.

In de informele regels waaraan de Buitenlandse Dienst zo rijk was, gold vóór de bezetting met betrekking tot homoseksualiteit de regel 'don't ask, don't tell'. Het lijkt erop dat dat ook ná 1945 onverminderd van kracht bleef (interview, man, 76 jaar). Van een aantal mensen was bekend dat zij homoseksueel waren zonder dat dit ooit ter sprake was gekomen; zolang zij niet met hun seksuele voorkeur te koop liepen, geen ophef veroorzaakten en hun werk goed deden was er geen probleem. Wie echter wél 'schandaal' veroorzaakte met homoseksueel gedrag kon op minder clementie rekenen dan bij een 'heteroseksueel' schandaal: in homoseksuele gevallen volgde meestal verwijdering uit de diplomatieke dienst, in heteroseksuele vaak enkel overplaatsing (interview, man, 76 jaar).

6.6.1. Cases bij de Diplomatieke Dienst

Op 18 juli 1950 vroeg het ministerie van Buitenlandse Zaken aan de BVD een onderzoek aan omtrent een jonge man, J., toen 28 jaar oud, afkomstig uit gegoede kringen, die in aanmerking wilde komen voor uitzending als diplomaat. Hij woonde op dat moment in het buitenland.⁵⁶² Het onderzoek werd uitgevoerd door de afdeling van de BVD, die belast was met de veiligheidsonderzoeken naar (aspirant) ambtenaren, die uit hoofde van hun beroep in aanraking kwamen met gevoelige informatie of mogelijk een veiligheidsrisico vormden (Engelen, 2007, p. 35).⁵⁶³ Op 14 februari bracht deze afdeling rapport over hem uit. Het was een zogeheten A-onderzoek: dat wil zeggen het meest uitgebreide onderzoek dat mogelijk was. Naast schriftelijk materiaal dienden hiervoor ook gesprekken met zo'n zes personen uit de omgeving van de onderzochte als bron (Engelen, 2007, p. 37).

Het ouderlijk milieu van de man werd beschreven en met betrekking tot zijn *politieke richting* werd vermeld dat hij *zeer afwijzend staat tegenover het communisme*. Bij burgerlijke staat volgde de vermelding dat hij ongehuwd was, met daarbij de opmerking dat hij, *naar vernomen werd, ook geen connecties aangeknoopt [heeft] met een lid van de andere sexe*. Hij zou zich *weinig of niet met vrouwen bemoeien*.⁵⁶⁴

De rapporteur omschreef hem verder als een *zeer evenwichtige jongeman, met een heldere en zakelijke kijk op het leven, een man [...] van weinig woorden*. Sommigen vinden hem wel eens wat te stil en te kalm. Verder is hij nogal gesloten van aard. Ook zijn vriendschap met een lid van de Brabantse bestuurlijke elite werd

562 NL-HaNA, CVD en BVD / open dossiers, 2.04.127, inv.nr. 1027, Aanvraagformulier 18 jul. 1950 van Buitenlandse Zaken aan de BVD; Rapport 14 feb. 1951 over [N.N.].

563 De aanvraag voor het onderzoek kwam binnen bij afdeling D, sectie Overheids Beveiliging (DOB) en werd feitelijk uitgevoerd door afdeling E, sectie IX (interview, man, 79 jaar).

564 NL-HaNA, CVD en BVD / open dossiers, 2.04.127, inv.nr. 1027, Rapport 14 feb. 1951 over [N.N.].

uitgebreid beschreven. Tenslotte werd geconcludeerd dat hij en zijn naaste familie niet bij de betrokken instanties voorkwamen, dat wil zeggen niet in politieke en justitiële registers.⁵⁶⁵

Er leken dus geen bezwaren te bestaan tegen een benoeming in diplomatieke dienst. Maar waar de opmerking over het ontbreken van belangstelling voor de andere sekse enkel nog hintte op de mogelijkheid van homoseksualiteit, was een rapport uit april 1951 veel explicieter. De gemeentepolitie van Den Haag had aan de Beveiligingsambtenaar van het ministerie van Buitenlandse Zaken meegedeeld, dat J. verdacht werd van homo-sexueel te zijn.

Een Haagse homoseksuele man, waarschijnlijk met een strafblad (de Haagse politie omschreef hem als een *beruchte Haagse zware jongen*) had de politie toestemming gevraagd om als *butler* met de aspirant-diplomaat naar diens eerste diplomatieke post te mogen afreizen. Deze zou volgens de Haagse *homorelid zijn van een club van h.s.'n [homoseksuelen] in Den Haag*. Naar aanleiding hiervan ging de uitzending naar deze diplomatieke post niet door. Over de aspirant-diplomaat werd door de BVD opgemerkt, dat hij *thans op het departement zat en vermoedelijk wel ontslagen [zou] worden*.⁵⁶⁶

Ontslagen werd hij niet; hij kon zelfs alsnog zijn diplomatieke carrière oppakken. Zijn afstamming lijkt daarbij meer bepalend te zijn geweest dan zijn homoseksualiteit. In 1953 was hij diplomaat in een West-Europees land, maar veroorzaakte daar door zijn gedrag (burengerucht) ophef.⁵⁶⁷ In 1954 werkte hij voor Buitenlandse Zaken op het Haagse departement, in wat werd omschreven als een C-functie, dat wil zeggen een baan waarin hij met de laagste categorie vertrouwelijke gegevens te maken had. Die degradatie lijkt eerder te maken

te hebben gehad met de ophef die hij veroorzaakte in diplomatieke dienst dan met zijn homoseksualiteit, iets wat door een oud-medewerker van de DBD desgevraagd werd bevestigd (interview, man, 76 jaar). Het laatste spoor dat van J. is aangetroffen dateert van 1959, toen de BVD meldde dat hij niet meer in dienst was.⁵⁶⁸

In oktober 1951 deed de BVD gericht onderzoek naar de vermeende homoseksualiteit van twee hoge diplomaten bij een Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging in de hoofdstad van een Oostblokland, de cases K. en L. Aanleiding daarvan was, dat van diplomaat K. bij Buitenlandse Zaken bekend werd dat hij *in bepaalde kringen als onbetrouwbaar werd gekenmerkt i.v.m. beweerde homo-sex*.⁵⁶⁹ Hetzelfde werd beweerd over de diplomaat L. op dezelfde post, wat tot een *uitermate onaangename situatie zou kunnen leiden, welke de veiligheid van aan deze autoriteiten toevertrouwde geheimen in gevaar zou kunnen brengen*.⁵⁷⁰ Met betrekking tot K. volgde al snel groen licht van de BVD:

"Het is niet kunnen blijken, dat betrokkene gedurende de jaren, dat hij in Nederland woonde, homo-sexuele neigingen vertoonde."

Daartoe was onderzoek gedaan bij drie gemeentepolitieën.⁵⁷¹ De man heeft daarna zijn diplomatieke carrière kunnen voortzetten.⁵⁷²

565 Ibidem.

566 NL-HaNA, CVD en BVD / open dossiers, 2.04.127, inv.nr. 1027, Rapport 7 apr. 1951 van DOV II aan OD 1293.

567 Nieuwsblad van het Noorden, 23 dec. 1953.

568 NL-HaNA, CVD en BVD / open dossiers, 2.04.127, inv.nr. 1027, Nota 25 apr. 1952 van DOV II aan OD 1293.

569 NL-HaNA, CVD en BVD / open dossiers, 2.04.127, inv.nr. 1027, Brief 5 okt. 1951 van de BVA van Buitenlandse Zaken aan Binnenlandse Zaken, BVD m.b.t. [N.N.]; Rapport 13 nov. 1958 over [N.N.].

570 NL-HaNA, CVD en BVD / open dossiers, 2.04.127, inv.nr. 1027, Aanvraagformulier A-onderzoek 13 jun. 1952 m.b.t. [N.N.].

571 NL-HaNA, CVD en BVD / open dossiers, 2.04.127, inv.nr. 1027, Rapport 13 nov. 1951 over [N.N.].

572 Het Vaderland, 19 dec. 1953.

Over L. schreef de BVD alsof al vaststond dat hij homoseksueel was. Ook hij werd door de BVD onderzocht.⁵⁷³ Wat de uitslag daarvan was, is onbekend. Wel is uit andere bronnen duidelijk dat ook deze man zijn diplomatieke carrière na het BVD-onderzoek heeft kunnen voortzetten.⁵⁷⁴ In beide gevallen lijkt het dus 'loos alarm' te zijn geweest.

6.6.2. Verwijzingen naar homoseksualiteit op het Haagse departement van Buitenlandse Zaken

Ook buiten de diplomatieke dienst had de BVD bijzondere aandacht voor homoseksualiteit als veiligheidsrisico. Bij een onderzoek dat Buitenlandse Zaken in februari 1950 aanvraagde voor een 43-jarige man, M., die in de rang van commies op het Haagse departement zou worden aangesteld, onderzocht de BVD de gebruikelijke zaken: zijn ouderlijk milieu, zijn relatie (gehuwd, maar kinderloos en zijn vrouw was ná het huwelijk blijven werken) en zijn vriendenkring. Onder 'karakter' werd de man omschreven als een *vlot en levenslustig type en: Zijn flair zou opvallend zijn maar niet hinderlijk*.⁵⁷⁵

Ernstiger was de ontdekking dat M. in 1946 was veroordeeld voor overtreding van artikel 248bis WvS. Daarvoor had hij een onvoorwaardelijke gevangenisstraf gekregen van één jaar. Hij had een gratieverzoek ingediend en was na acht maanden vrijgekomen. Verder kwam zijn naam niet voor in de betreffende registers van de betrokken instanties en stond hij overigens gunstig bekend. Kennelijk is hij ondanks de veroordeling vanwege 248bis toch aangenomen. In april 1952 werd over hem gemeld, in een overleg tussen de BVD en

de Beveiligingsambtenaar (BVA) van het ministerie van Buitenlandse Zaken, dat hij *wegens veelvuldige afwezigheid (ziekte)* was ontslagen.⁵⁷⁶

In 1952 stelde de BVD een veiligheidsonderzoek in naar een gescheiden, veertigjarige vrouw, N., die bij het Haagse departement in dienst zou treden. Over haar viel niets opvallends te melden. Echter wel over haar ex-echtgenoot, die tijdens de bezetting lid van de NSB was geweest en ook over haar zwager, die in 1947 was betrapt op overtreding van artikel 239 van het Wetboek van Strafrecht en een jaar later op overtreding van artikel 248bis, beiden vermeld in de Haagse politiecartotheek. Er werden twee versies van dit rapport gemaakt. In dat van 11 juli 1952 waren de gegevens met betrekking tot de zwager opgenomen. In de tweede versie, van 16 juli 1952, waren deze geschrapt.⁵⁷⁷

In april 1950 begon een vrouw van 20, O., met haar werkzaamheden als secretaresse op het Haagse departement van Buitenlandse Zaken. Toen ze nog maar net was begonnen, werd er door de politie een proces-verbaal tegen haar opgemaakt, vanwege diefstal van geld van haar collega's. Het was aanleiding voor de BVD om in juli 1950 een rapport over haar op te stellen. Hierin werd o.a. opgemerkt, dat ze de indruk wekte *nogal oppervlakkig te zijn [...] terwijl zij bij herhaling op z.g. leugentjes om bestwil werd betrapt*. Ze werd in het verleden

"veel in gezelschap van verschillende jongemannen in dancings, bioscopen en schouwburgen gezien. Ze houdt veel van dansen en behoort tot die categorie van meisjes die graag en veel uitgaan."

573 NL-HaNA, CVD en BVD / open dossiers, 2.04.127, inv.nr. 1027, Aanvraagformulier A-onderzoek 13 jun. 1952 m.b.t. [N.N.]; Brief 5 okt. 1951 van de BVA van Buitenlandse Zaken aan Binnenlandse Zaken, BVD m.b.t. [N.N.].

574 *De Tijd/De Maasbode*, 8 jan. 1959.

575 NL-HaNA, CVD en BVD / open dossiers, 2.04.127, inv.nr. 1027, Aanvraagformulier 27 feb. 1950 van Buitenlandse Zaken aan de BVD m.b.t. [N.N.]; Rapport 9 jun. 1950 over [N.N.].

576 NL-HaNA, CVD en BVD / open dossiers, 2.04.127, inv.nr. 1027, Rapport 9 jun. 1950 over [N.N.]; Notitie [z.d.]; Nota 28 apr. 1952, uittreksel verslag bespreking met Buitenlandse Zaken op 3 apr. 1952.

577 NL-HaNA, CVD en BVD / open dossiers, 2.04.127, inv.nr. 1027, Rapport 11 jul. 1952 over [N.N.]; Rapport 16 jul. 1952 over [N.N.].

Als kennelijk verzwarende omstandigheid meldde de rapporteur van de BVD dat men in politiekringen van haar de indruk kreeg, *dat zij homo-sexueel, eventueel bi-sexueel kon zijn. Bewijs hiervan is echter niet aanwezig.*⁵⁷⁸ De diefstallen waren uiteindelijk aanleiding om haar te ontslaan.⁵⁷⁹

6.6.3. Twee verweven zaken bij Buitenlandse Zaken: chantabiliteit en liegen tegen meerderen

Midden jaren zestig deed zich bij Buitenlandse Zaken een tamelijk bizarre dubbele zaak voor, waarbij in beide gevallen mogelijk sprake was van homoseksualiteit. In 1965 werkte een jonge man, gehuwd met kinderen, op een afdeling op het Haagse departement van Buitenlandse Zaken. Hij was daarheen overgeplaatst vanuit de BVD, vanwege psychische problemen. Die speelden opnieuw op in zijn nieuwe functie.⁵⁸⁰ Deels kwamen die door de geheimen, waarmee hij in zijn BVD-tijd te maken had gehad, maar ook vanwege seksuele problematiek: hij zou een *tweede of verlate puberteitsperiode doormaken*, waardoor hij op Buitenlandse Zaken *chantabel zou kunnen zijn*.⁵⁸¹ Het had ertoe geleid, dat hij na onderzoek door de Rijksgeneeskundige Dienst (RGD) ongeschikt voor zijn functie werd bevonden en ontslagen zou worden.⁵⁸²

Er zijn twee indicaties dat het hier om homoseksualiteit ging: de aangehaalde seksuele problematiek en het chantabel kunnen zijn. Het is de enige keer, dat

in dit onderzoek een indicatie is aangetroffen dat bij afkeuring op medische gronden 'mogelijke chantabiliteit' een rol speelde.

Het tweede, met bovenstaande zaak nauw verweven geval is dat van de chef van de hier aangehaalde jonge man. Deze had een gesprek tussen de jongeman en een bedrijfsarts van de RGD afgeluisterd en had daaruit begrepen dat de jonge man ontslagen zou gaan worden. Hij was in actie gekomen: hij had er bij een andere afdeling van Buitenlandse Zaken, ver verwijderd van de diplomatieke praktijk, gelobbyd voor een nieuwe functie voor de jonge man. Nu was dit niet zo vreemd, maar wat de leidinggevenden van de chef wel merkwaardig vonden, was dat de man ook voor zichzelf een functie bij die afdeling had willen regelen als chef van de jongere man. Bovendien had de man als leidinggevende alle hiërarchische lijnen die voor zaken als deze bestonden genegeerd.⁵⁸³

Voor de secretaris-generaal van Buitenlandse Zaken was het aanleiding geweest om deze leidinggevende tot nader order met vakantieverlof te sturen en een onderzoek naar hem te laten doen.⁵⁸⁴ Daarnaast werd de zaak gelegd aan de Commissie Simons, om te bepalen of hier sprake kon zijn van een grond voor ontslag, *anders dan op basis van ziels- of lichaamsgebreken*. De Commissie adviseerde Buitenlandse Zaken in juni 1966 om de chef inderdaad te ontslaan, vooral omdat hij tegen zijn leidinggevenden tot tweemaal toe over de zaak zou hebben gelogen. Ook was hij nog steeds de mening toegedaan, dat hij met betrekking tot de jongere man correct had gehandeld. Hem ontbrak het volgens de Commissie aan *begrip voor ambtelijke verhoudingen* en hij beschikte *over eigenschappen van karakter, geest en gemoed* die hem voor zijn functie ongeschikt maakten.⁵⁸⁵

578 NL-HaNA, CVD en BVD / open dossiers, 2.04.127, inv.nr. 1027, Aanvraagformulier 3 feb. 1950 van Buitenlandse Zaken aan de BVD m.b.t. [N.N.]; Rapport 11 jul. 1950 over [N.N.].

579 NL-HaNA, CVD en BVD / open dossiers, 2.04.127, inv.nr. 1027, Nota 25 apr. 1952, uittreksel verslag bespreking met Buitenlandse Zaken op 3 apr. 1952.

580 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 849, Commissie Simons zaak 10, Memorandum chef [naam afdeling] 14 dec. 1965.

581 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 849, Commissie Simons zaak 10, Stuk 13 dec. 1965 van [N.N.] aan de departementsleiding.

582 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 849, Commissie Simons zaak 10, Memorandum chef [naam afdeling] 14 dec. 1965.

583 Ibidem.

584 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 849, Commissie Simons zaak 10, Brief 20 dec. 1965 van de secretaris-generaal van Buitenlandse Zaken aan [N.N.].

585 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 849, Commissie Simons zaak 10, Advies Commissie Simons 4 jun. 1966.

6.6.4. Grensoverschrijdend gedrag en besluiteloosheid: een case in 1970

In 1971 diende een zaak uit 1970 voor de Commissie Simons naar aanleiding van een aantal gevallen van wat nu 'seksueel grensoverschrijdend gedrag' zou heten, maar destijds als overtreding van artikel 248bis werd beschouwd.⁵⁸⁶ Een gehuwde 41-jarige man⁵⁸⁷, R., werkzaam bij een van de ondersteunende diensten van het ministerie van Buitenlandse Zaken in de rang van 'Schrijver A', had eind november 1970 een 19-jarige collega, werkzaam bij een andere ondersteunende dienst van Buitenlandse Zaken, onder werktijd seksueel lastiggevallen. De oudere man had geprobeerd de geslachtsdelen van de jongere man te betasten.⁵⁸⁸ De jongeman maakte daarvan direct ná het incident melding bij zijn chef, wat er toe leidde dat er nóg vier andere jongemannen een klacht tegen de man indienden met betrekking tot (poging tot) betasting in de jaren daarvoor.⁵⁸⁹

Het vreemde aan de zaak is, dat het departement, in plaats van melding van de zaak te maken bij de politie, een eigen onderzoek instelde. De *sous-chef* van de Hoofdafdeling Personeel van Buitenlandse Zaken en het hoofd van het Bureau Rechtspositie van de Hoofdafdeling Personeel van Buitenlandse Zaken gingen de betrokkenen vanaf 27 november 1970 verhoren en maakten rapporten op.⁵⁹⁰ Het was kennelijk de bedoeling geweest om de zaak intern af te handelen. Op

1 december vond een gesprek plaats tussen personeelszaken van Buitenlandse Zaken met de betrokkene en diens echtgenote. Tijdens dit gesprek kwam men tot de gezamenlijke conclusie,

*"dat het tegen de achtergrond van de ontstane situatie en de door U gesignaleerde minder goede reputatie, die U op het ministerie zou genieten, beter zou zijn dat U zo spoedig mogelijk elders een werkring zou zoeken."*⁵⁹¹

Op 8 december 1970 werd de officier van justitie ingelicht over de zaak, zoals artikel 162 van het Wetboek van Strafvordering voorschrijft. De huidige tekst hiervan luidt:

*"Openbare colleges en ambtenaren die in de uitoefening van hun bediening kennis krijgen van een misdrijf met de opsporing waarvan zij niet zijn belast, zijn verplicht daarvan onverwijld aangifte te doen, met afgifte van de tot de zaak betreffende stukken, aan de officier van justitie of aan een van zijn hulpofficieren."*⁵⁹²

Aan de officier van justitie werd gemeld,

"dat de heer [R.] als Schrijver A. in vaste dienst werkzaam bij dit ministerie, ervan is beschuldigd bij herhaling onzedelijke handelingen te hebben gepleegd met minderjarige eveneens bij dit ministerie werkzame ambtenaren."

Daarop volgde direct een kanttekening:

586 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 863, Commissie Simons zaak 72.

587 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 863, Commissie Simons zaak 72, Brief 23 mei 1971 van de hoofdafdeling Personeel van Buitenlandse Zaken aan de officier van justitie te Den Haag m.b.t. [N.N.].

588 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 863, Commissie Simons zaak 72, Rapport 1 3 dec. 1970; Verklaring 2.

589 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 863, Commissie Simons zaak 72, Verklaringen 4 t/m 8.

590 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 863, Commissie Simons zaak 72, Rapport 1 3 dec. 1970.

591 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 863, Commissie Simons zaak 72, Brief 9 jul. 1971 van de hoofdafdeling Personeel van Buitenlandse Zaken aan [N.N.] m.b.t. ontoelaatbare gedragingen.

592 Wetboek van Strafvordering, artikel 162, geraadpleegd via www.overheid.nl 15 okt. 2020.

*"Er bestaat dezerzijds geen behoefte aan rechtsvervolging van de heer [R.]. Ik zal betrokkene in de gelegenheid stellen op korte termijn dit ministerie te verlaten."*⁵⁹³

De officier van justitie liet de recherche van de Haagse gemeentepolitie een onderzoek instellen, op grond van vermoedelijke overtreding van artikel 248bis van het Wetboek van Strafrecht, maar kon de minister van Buitenlandse Zaken geruststellen:

*"Afhankelijk van de resultaten van dit onderzoek zal door mij worden beoordeeld, of het instellen van een strafvervolging opportuun moet worden geacht. [...] Ik kan U echter wel meedelen, dat het mij voorshands wil voorkomen, dat het waarschijnlijk moet worden geacht, dat een strafvervolging achterwege zal kunnen blijven."*⁵⁹⁴

Op 7 april 1971 deelde de officier van justitie aan de minister van Buitenlandse Zaken mee, dat het politieonderzoek was voltooid. Hij liet weten, dat hij, voordat hij een beslissing nam over het al dan niet vervolgen R., graag zou willen weten of de betrokkene *inmiddels Uw Ministerie heeft verlaten, dan wel enigerlei maatregel tegen hem is genomen*.⁵⁹⁵

Op 28 april was aan R. medegedeeld, dat er tijdens het justitieel onderzoek geen maatregelen tegen hem zouden worden getroffen, dat er begrip bestond

593 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 863, Commissie Simons zaak 72, Brief 23 mei 1971 van de hoofdafdeling Personeel van Buitenlandse Zaken aan de officier van justitie te Den Haag m.b.t. [N.N.].

594 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 863, Commissie Simons zaak 72, Brief 18 dec. 1970 van de officier van justitie te Den Haag aan de minister van Buitenlandse Zaken m.b.t. [N.N.].

595 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 863, Commissie Simons zaak 72, Brief 7 apr. 1971 van de officier van justitie te Den Haag aan de minister van Buitenlandse Zaken m.b.t. [N.N.].

voor de problemen bij het vinden van een andere betrekking, maar dat de Bond van Ambtenaren bij Departementen van Algemeen Bestuur en Hoge Colleges van Staat en de departementsleiding van mening waren, dat een aanblijven op het ministerie niet bevorderlijk te achten was en dat hij zelf ook toegegeven had dat *weggaan voor zowel het ministerie als hemzelf de enige oplossing* was. De bevordering, van Schrijver A naar Hoofdschrijver, waarop R. per 1 januari 1971 recht had, werd opgeschort.⁵⁹⁶

Op 17 mei 1971 berichtte de officier van justitie aan het ministerie, dat hij had besloten om de betrokkene niet voor overtreding van 248bis te vervolgen, op voorwaarde dat hij zich niet opnieuw aan *strafbare feiten of wangedrag zal schuldig maken gedurende een proeftijd van 2 jaar*. De Officier ging de betrokkene oproepen om hem dat mondeling mede te delen.⁵⁹⁷ Dergelijke 'voorwaardelijke sepots' werden in deze periode, waarin artikel 248bis afgeschaft werd (op 12 mei 1971 verdween het definitief uit het Wetboek van Strafrecht) wel vaker opgelegd. Het was een manier om als het ware de werking van 248bis te verlengen (Brants, 2020, p. 117).

Op 23 mei 1971 meldde het ministerie aan de officier van justitie dat R. er

"nog niet in geslaagd [was] een andere werkkring te vinden. Volgens zijn mededelingen wijt hij de mislukkingen zijner pogingen daartoe aan het lopende justitiële onderzoek."

Hij had bij al zijn sollicitaties van dat onderzoek melding gemaakt. Verder deelde de minister mede dat tegen de betrokkene verder geen maatregelen

596 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 863, Commissie Simons zaak 72, Aantekeningen 28 apr. 1971 m.b.t. [N.N.].

597 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 863, Commissie Simons zaak 72, Brief 17 mei 1971 van de officier van justitie te Den Haag aan de minister van Buitenlandse Zaken m.b.t. [N.N.].

waren genomen en dat, indien de officier van justitie van vervolging af zou zien, de mogelijkheid om R. te ontslaan volgens artikel 98, eerste lid sub E. (ontslag wegens onherroepelijke veroordeling) zou vervallen. De enige mogelijkheid die dan overbleef was het aanvragen van een ontslag op grond van artikel 98, lid 1 sub g, waarvoor het advies van de Commissie Simons zou moeten worden ingeroepen. Vóór daarvan sprake kon zijn, moest de betrokkene opnieuw in de gelegenheid worden gesteld om binnen een bepaalde termijn het ministerie vrijwillig te verlaten.⁵⁹⁸

Op 16 juli 1971 volgde de adviesaanvraag bij de Commissie Simons. R. kreeg daarbij vier maanden de tijd om een nieuwe baan te vinden. Dat lukte hem niet, vanaf oktober 1971 ging de zaak voor de Commissie Simons lopen.⁵⁹⁹ Op 26 november 1971 werd de zaak mondeling behandeld. Hierbij gaf de chef van de jongens die door R. waren lastiggevalen aan, waarom hij na de melding van de incidenten door de vijf, personeelszaken moest inschakelen:

*"Ik moest er rekening mee houden dat ik met minderjarig personeel werk. Je hebt dan een zekere verantwoording tegenover de ouders. Ik kon niet anders dan aan het hoofd van de personeelsafdeling mededelen, wat er aan de hand was."*⁶⁰⁰

598 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 863, Commissie Simons zaak 72, Brief 23 mei 1971 van de minister van Buitenlandse Zaken aan de officier van justitie te Den Haag m.b.t. [N.N.].

599 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 863, Commissie Simons zaak 72, Brief 16 jul. 1971 van de secretaresse van de Commissie Simons aan [N.N.]; Brief 8 okt. 1971 van de secretaresse van de Commissie Simons aan de Commissie Simons m.b.t. [N.N.].

600 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 863, Commissie Simons zaak 72, Brief 17 dec. 1971 van de Commissie Simons aan de minister van Buitenlandse Zaken m.b.t. [N.N.].

De chef benadrukte, dat er *geen animositeit* bestond tussen de jongemannen en de betrokkene: er was volgens hem geen sprake van, *hem erin te willen laten draaien*.⁶⁰¹

Ook R. voerde het woord. Hij gaf aan, dat hij er zich niet van bewust was strafbare handelingen te hebben gepleegd. De verklaringen van de jongens die zeiden door hem te zijn lastiggevalen hadden hem destijds geheel overdonderd, *in feite was er niets gebeurd*.⁶⁰² R. gaf aan inmiddels tien jaar getrouwd te zijn en *een zeer goed huwelijksleven* met zijn vrouw te hebben. Hij werkte op dat moment nog steeds bij dezelfde dienst als ten tijde van het incident.

*"Men heeft geen maatregelen tegen hem genomen, behalve dat zijn diensttijdsbevordering tot hoofdschrijver is aangehouden."*⁶⁰³

Hij had inmiddels dertigmaal gesolliciteerd, maar was nergens aangenomen. De RPD had geweigerd hem in te schrijven voor herplaatsing. Daarnaast gaf R. aan, dat hij zestien jaar tevoren een zware hersenschudding had gehad en sindsdien last had van zware hoofdpijnen. De raadsman van de beklaagde vroeg vervolgens om een psychologisch/psychiatrisch onderzoek en een encephalogram. De Commissie trok haar voorlopige conclusies:

"Er bestaat haars inziens geen aanleiding om aan de juistheid van de verklaringen die de postjongens hebben afgelegd, te twifelen. Anderzijds heeft zij de indruk dat de heer [R.] zich misschien nauwelijks bewust is geweest van zijn handelingen en dat hij zelf thans in gemoede

601 Ibidem.

602 Ibidem.

603 Ibidem.

*ervan overtuigd is dat wat heeft plaatsgevonden van geen ernstige betekenis is geweest.*⁶⁰⁴

De Commissie nam geen besluit over een mogelijk ontslag; de man moest eerst psychologisch of psychiatrisch worden onderzocht. Hoe het verder met deze zaak is afgelopen, is niet bekend.⁶⁰⁵

6.7. Cases bij Binnenlandse Zaken, CRM en het ministerie van Marine

6.7.1. Binnenlandse Zaken

Naar homoseksualiteit bij zittend personeel werd niet vaak een onderzoek ingesteld, ook niet door de BVD. Eén van de uitzonderingen, die beter te interpreteren valt als een signaal dan een gericht onderzoek, speelde in juli 1951, toen de BVD aan de Beveiligingsambtenaar (BVA) van het ministerie van Binnenlandse Zaken mededeelde, dat hen *uit zeer betrouwbare bron* informatie had bereikt, dat ambtenaar S. van Binnenlandse Zaken, in de rang van referendaris, *zeer actief homo-sexueel* zou zijn. S. was in aanraking gekomen met de politie en had *op verhorende politie-functionarissen* een onbetrouwbare indruk gemaakt.⁶⁰⁶ Verdere gegevens over deze zaak en deze man ontbreken.

Wantrouwen t.o.v. ongehuwde man

In 1954 trad een toen 54-jarige man in dienst van de Centrale Personeelsdienst (CPD, onderdeel van Binnenlandse Zaken), op arbeidscontract, in de rang van

referendaris.⁶⁰⁷ In 1957 werd hij overgeplaatst naar de Rijkspsychologische Dienst (RPD, eveneens onderdeel van Binnenlandse Zaken), waar hij zich o.a. met personeelsselectie ging bezighouden.⁶⁰⁸ Het meest opvallende aan zijn personeelsdossier, dat bewaard is gebleven, is een opmerking die nog vóór zijn aanstelling is gemaakt in een aanbevelingsbrief die de directeur van de CPD ten behoeve van de man schreef aan de minister van Binnenlandse Zaken. Er staat in de kantlijn *voorzichtigheid lijkt mij geboden*, wat vooral op de ongehuwde status van de man lijkt te slaan.⁶⁰⁹ Die voorzichtigheid heeft men kort daarna laten varen. De opmerking werd doorgestreept en later, eenmaal in dienst van de RPD, kreeg hij *delicate gevallen* – b.v. *van de jonge diplomaten voor Buitenlandse Zaken toevertrouwd*.⁶¹⁰ De man bleef tot aan zijn pensionering in dienst van de RPD.⁶¹¹ Of hij homoseksueel was valt niet meer na te gaan.

Moeilijk gedrag, een arbeidsconflict in twee bedrijven.

Ook van een vrouw voor wie in 1971 ontslag was aangevraagd door het ministerie van Binnenlandse Zaken is onduidelijk of zij lesbisch was. In 1957 had ze aangegeven met een vriendin samen te wonen; mogelijk was zij lesbisch maar zeker is dat niet.⁶¹² De vrouw kwam voor de Commissie Simons die alle ontslag-aanvragen bij het Rijk vanaf 1965 van advies voorzag. Het Rijk probeerde als werkgever zoveel mogelijk ontslagen te voorkomen en de introductie van de

604 Ibidem.

605 Ibidem.

606 NL-HaNA, CVD en BVD / open dossiers, 2.04.127, inv.nr. 1004, Notitie 27 jul. 1951 van DOV II aan DOV I.

607 NL-HaNA, Ministerie van Binnenlandse Zaken: Personeelsdossiers, nummer toegang 2.04.53.19, inventarisnummer 10: Dossier [N.N.], nr. 2/26.

608 NL-HaNA, BiZa / Personeelsdossiers, 2.04.53.19, inv.nr. 10: Dossier [N.N.], nr. 2/26, Brief 7 mei 1957 van de Rijks Psychologische Dienst aan het hoofd Personeelszaken van Binnenlandse Zaken.

609 NL-HaNA, BiZa / Personeelsdossiers, 2.04.53.19, inv.nr. 10: Dossier [N.N.], nr. 2/26, Brief 15 jan. 1954 van het hoofd van de CPD aan de minister van Binnenlandse Zaken.

610 NL-HaNA, BiZa / Personeelsdossiers, 2.04.53.19, inv.nr. 10: Dossier [N.N.], nr. 2/26, Brief [okt. 1957] van [N.N.].

611 NL-HaNA, BiZa / Personeelsdossiers, 2.04.53.19, inv.nr. 10: Dossier [N.N.], nr. 2/26, Brief 28 apr. 1964 van de minister van Binnenlandse Zaken aan H.M. de Koningin.

612 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 859, Commissie Simons zaak 61, Gespreksverslag jun. 1957.

Commissie Simons was een belangrijke schakel in dat proces. De vrouw, was in 1957 als typiste in dienst gekomen van de Rijksgeneeskundige Dienst (RGD). In haar tijd bij de RGD had ze een arbeidsconflict dat zó hoog was opgelopen dat ze in 1960 bijna was ontslagen. In plaats daarvan werd ze in 1960 overgeplaatst naar het departement van Binnenlandse Zaken.. Begin 1970 werd ze daar geschorst. Ze is in haar loopbaan bij de rijksoverheid tweemaal in ernstige problemen gekomen omdat ze, zoals dat toen werd omschreven *moeilijk in de omgang* was.⁶¹³ Van zowel het conflict in 1959-1960 als dat van omstreeks 1970 is veel materiaal in het dossier voor de Commissie Simons bewaard gebleven.

Omdat ze bij de BVD wilde werken werd er een veiligheidsonderzoek naar haar ingesteld.⁶¹⁴ Haar politieke antecedenten bleken uitstekend, maar overal waar ze had gewerkt waren er *moeilijkheden* met haar geweest. Ze bleek zich volgens de BVD niet aan te kunnen passen aan de werkomgeving. Ook bij de RGD waren er verschillende incidenten met haar geweest.⁶¹⁵ Dat was voor de RGD aanleiding om in november 1959 een beslissing over de omzetting van haar tijdelijke aanstelling in een vaste, uit te stellen. Later besloot de RGD om het dienstverband van de betrokkene te beëindigen. De vrouw werd medegedeeld dat ze tot 30 november 1959 de tijd had om zelf ontslag aan te vragen, anders zou ze dat per 1 februari 1960 krijgen. Betrokkene liet het erop aankomen en kreeg op 30 november ontslag aangezegd. Daarmee ging ze in eerste instantie niet akkoord, maar na de overplaatsing naar Binnenlandse Zaken deed zich zo'n tien jaar later een soortgelijke situatie voor. Toen kreeg de vrouw opnieuw een voorstel voor ontslag vanwege *ongeschiktheid anders*

dan wegens ziels- of lichaamsgebreken, dat de Commissie Simons behandelde. Zij koos deze tweede keer eieren voor haar geld, ging vrijwillig en kreeg in oktober 1971 eervol ontslag.⁶¹⁶

6.7.2. Maatschappelijk Werk / CRM

In 1954 kwam een man in dienst als hoofd van een ondersteunende afdeling op Maatschappelijk Werk. Zijn carrière raakte al snel in het slop. Daarbij speelde o.a. een rol dat hij

*"zich een meer dan familiale houding [aannam] ten opzichte van het vrouwelijk personeel, ook dat rechtstreeks aan hem ongeschikt was."*⁶¹⁷

Onder zijn leiding werden bij die afdeling regelmatig *misdragingen in het bijzonder op zedelijk gebied [...] geconstateerd*. Het ging hier om heteroseksuele misdragingen die in het verband van dit onderzoek niettemin relevant zijn. Ook heteroseksuele misdragingen waren moeilijk benoembaar voor het Rijk als werkgever.

Hij was een buitenechtelijke verhouding begonnen met medewerkster, die hij, nadat zij de relatie had verbroken, was blijven lastigvallen. De man was daarvoor ernstig terechtgewezen en had een aantekening daarover op zijn

613 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 859, Commissie Simons zaak 61, Brief 21 jan. 1971 van de afdeling Personeelszaken van Binnenlandse Zaken aan de Commissie Simons.

614 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 859, Commissie Simons zaak 61, Brief 2 dec. 1959 van de directeur van de RGD aan de chef van de afdeling Personeelszaken van Binnenlandse Zaken.

615 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 859, Commissie Simons zaak 61, Gespreksverslag 9 jul. 1959 tussen de BVD en de chef van [N.N.].

616 NL-HaNA, BiZa / Overheidspersoneelszaken, 1960-1989, 2.04.84, inv.nr. 859, Commissie Simons zaak 61, Formulier ingevuld 3 nov. 1959 m.b.t. aanstelling in vaste dienst van [N.N.] bij de RGD; Verslag bespreking 3 nov. 1959 van de chef met [N.N.]; idem, Verslag 1 dec. 1959 van een gesprek tussen [N.N.] en haar chefs; idem, Brief 30 nov. 1959 van [directeur RGD] aan [N.N.]; idem, Verslag 3 dec. 1959 van gesprek tussen [directeur RGD], [N.N.] en de chef; idem, Brief 9 jul. 1971 van de minister van Binnenlandse Zaken/chef van de hoofdafdeling Personeelszaken aan de Commissie van Advies.

617 NL-HaNA, Ministerie van Maatschappelijk Werk, nummer toegang 2.27.02, inventarisnummer 182, Nota 1 jul. 1960 van het hoofd van de afdeling Algemene en Juridische Zaken aan het hoofd van de afdeling Personeel m.b.t. [N.N.].

personeelskaart gekregen. De man had daarna geprobeerd die aantekening van zijn personeelskaart te verwijderen en probeerde bovendien de post voor zijn ex-minnares te onderscheppen. Naar aanleiding hiervan overwoog het departement om een onderzoek in te stellen naar overtreding van de strafwet, maar dat achtte zijn leidinggevende *niet opportuun*, vooral vanwege alles wat door zo'n onderzoek bekend zou worden. Daarom stelde het hoofd Juridische zaken van het departement aan het hoofd Personeelszaken voor om de man, in het kader van een aankomende reorganisatie, *op de kortste termijn* ontslag aan te zeggen en hem verdere toegang tot de gebouwen van het ministerie te ontzeggen.⁶¹⁸ Zo kon men van hem afkomen zonder dat de redenen voor zijn ontslag breder dan strikt noodzakelijk bekend zouden worden.

Zedenovertredingen en vaste aanstelling

In 1955 kwam het al dan niet omzetten van een tijdelijk contract van een man aan de orde. Hij had een drietal veroordelingen vanwege overtreding van artikel 239 van het Wetboek van Strafrecht (openbare schennis der eerbaarheid): het is onbekend of het om een hetero- dan wel homoseksuele overtreding ging.

*“Nader te bezien ware derhalve of betrokkene, die een uitstekend werker is, kan worden gehandhaafd. Zou zulks onverhoopt niet mogelijk blijken te zijn, dan zou de voor hem geplande vaste plaats in het archief wellicht door een van de nu voor ontslag voorgedragenen op die plaats kunnen worden gezet.”*⁶¹⁹

618 Ibidem.

619 NL-HaNA, Maatschappelijk Werk, 2.27.02, inv.nr. 181, Brief 19 okt. 1955 m.b.t. personeelsformatie.

De man werd inderdaad in dienst gehouden. In 1957 was hij nog in dienst en kwam in aanmerking voor bevordering.⁶²⁰ In 1961 werkte de man er nog steeds.⁶²¹

6.7.3. Homoseksualiteit als strijdmiddel in een conflict

In 1970 kwam een conflict tussen de directeur en de onderdirecteur van een onderzoeksinstelling die onder verantwoordelijkheid viel van het ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk viel (CRM, de opvolger van Maatschappelijk Werk) tot een uitbarsting. In het dossier dat hierover werd samengesteld kwam naar voren, dat in 1964 de onderdirecteur tegenover collega's had opgemerkt: *Och, het valt ook niet mee om onder een homoseksueel te werken*. De onderdirecteur had, nadat hij op die uitlating was aangesproken door de directeur, daarvoor zijn excuses aangeboden met daarbij de kanttekening *dat je het altijd kunt proberen*. Deze opmerking werd door de directeur geïnterpreteerd als een poging om de positie van de directeur te ondermijnen. Voor de homoseksualiteit van de directeur had de man *geen enkel bewijs [...] kunnen leveren*.⁶²² Het conflict tussen directeur en onderdirecteur ontwikkelde zich verder, zonder dat de vermeende homoseksualiteit van de directeur nog verder een rol in speelde; in 1971 leidde het tot de schorsing en in 1972 tot het eervol ontslag van de onderdirecteur.⁶²³

620 NL-HaNA, Maatschappelijk Werk, 2.27.02, inv.nr. 181, Brief 18 jul. 1957 m.b.t. personeelsformatie.

621 NL-HaNA, Maatschappelijk Werk, 2.27.02, inv.nr.182, Overzicht 26 okt. 1961 m.b.t. personeelsformatie.

622 NL-HaNA, CRM, 2.27.19, inv.nr. 822, Brief 12 nov. 1970 van [directeur] aan [onderdirecteur].

623 NL-HaNA, CRM, 2.27.19, inv.nr. 822, Brief 3 aug. 1971 van de minister van CRM aan [onderdirecteur]; Brief 28 aug. 1972 van de minister van CRM aan [onderdirecteur].

6.7.4. Marine

Eind 1949 lichtte de gemeentepolitie van een stad in het zuiden van het land de BVD in over een 19-jarige beroepsmilitair bij de marine, Q., die zich in 1948 voor verdere militaire dienst had laten afkeuren. Hij had een arts een psychologisch rapport over zich laten opmaken, waarin vermeld stond dat hij homoseksueel was. De arts had de man, bij wijze van vergoeding, gevraagd een bedrag over te maken aan de Shakespeareclub in Amsterdam. Voor de gemeentepolitie was dat aanleiding om de BVD te vragen, een onderzoek naar zowel de arts als de beroepsmilitair in te stellen. De chef van de geneeskundige dienst van de marine had zowel de afgekeurde militair als het rapport van de arts tegen het licht gehouden. Van de militair stond vast dat hij daadwerkelijk homoseksueel was. De chef van de geneeskundige dienst kon m.b.t. de seksuele voorkeur van de arts uit het door hem geschreven rapport niets opmaken.⁶²⁴

6.8. Mechanismen in de cases met homoseksueel personeel bij het rijk

Bij het Rijk speelde, net zoals bij de gemeenten, de 'pedagogische valkuil' een rol bij de behandeling van homoseksueel personeel. Dat wil zeggen dat het werken van homoseksuele mannen met jongeren werd geproblematiseerd.

624 NL-HaNA, CVD en BVD / open dossiers, 2.04.127, inv.nr. 331, Rapport 21 dec. 1949 van de gemeentepolitie te [plaatsnaam] m.b.t. mogelijke activiteit van de Shakespeareclub of het C.O.C. te Amsterdam i.v.m. het afkeuren van dienstplichtigen en/of O.V.W.-ers; Nota 26 jul. 1951 van DOV II aan SB, uittreksel verslag gesprek met MARID op 20 jul. 1951; Brief 7 aug. 1951 van het hoofd van de BVD aan de commissaris van de gemeentepolitie te [plaatsnaam], vertrouwelijk. Met betrekking tot de Marine is verder bekend, dat de Rijkswerf in Den Helder diende om probleemgevallen bij de krijgsmacht, waaronder homoseksuelen, onder te brengen. NL-HaNA, Ministerie van Marine, sinds 1959 van Defensie (Marine), nummer toegang 2.12.56, inventarisnummer 8479: Herplaatsing en plaatsing bij de Rijkswerf Willemsoord te Den Helder van personen die als straf zijn ontslagen of zich aan een delict hebben schuldig gemaakt, 1952-1954, o.a. Brief 19 mei 1954 van de staatssecretaris van Marine aan de reclasseringsraad te Alkmaar.

Het speelde echter wel minder dan bij gemeenten, omdat de landelijke overheid minder banen aanbood waarin direct met jeugd gewerkt werd (zie verder paragraaf 6.9). Het speelde vooral als er bij een dienst of departement veel jongeren werkten, zoals bijvoorbeeld in de casus van de dienst in Rotterdam en de casus bij Buitenlandse Zaken in 1970.

Verder was het Rijk als werkgever terughoudender om ambtenaren die ongewenst verdrag vertoonden te ontslaan. Ontslagen werden zo veel mogelijk vermeden, ook als het homoseksuelen betrof die in een zedenzaak verwickeld waren geraakt. Wangedrag – van welke aard ook – kon bij het Rijk lang voortduren, vaak jaren, voordat er werd ingegrepen. En dan nog had men grote moeite om het beestje bij de naam te noemen: het liefst gebruikte men voorwendsels om mensen uit de dienst te verwijderen, zodat de werkelijke reden voor ontslag verhuld bleef. Dat gold niet alleen homoseksualiteit.

Als er al ontslagen moest worden, maakten overheden gebruik van informele druk op (homoseksueel) personeel om zelf ontslag te nemen. In hoofdstuk 2 kwam dat al aan de orde in een melding van een COC-lid aan het hoofdbestuur. In 1970 gebruikte het departement van Buitenlandse Zaken deze tactiek bij een man die zijn vijf jongere collega's lastigviel. Ook in dit geval bleef de ware reden voor het ontslag verborgen en verviel de mogelijkheid – het ontslag was immers vrijwillig – om een beroep te doen op het ambtenarenrecht.

Vanaf 1965 gaf de Commissie Simons bindend advies bij ontslagzaken die werknemers van het Rijk betroffen. Het waren ontslagen door *ongeschiktheid, anders dan om medische redenen*. Door de Commissie haar werk te laten doen, hoopte het Rijk de scherpe randjes van een ontslag te halen en een en ander min of meer in der minne te kunnen schikken. In de meeste gevallen lukte dat ook, vooral doordat de Commissie heel erg de nadruk legde op overeenstemming tussen overheid en ontslagene. Het Rijk was als werkgever beducht voor imagoschade die via ontslagzaken de wereld in zou kunnen komen.

Een andere kwestie die speelde bij aanstelling en ontslag van homoseksuelen bij het Rijk was de reclasseringsgedachte.⁶²⁵ Begin jaren vijftig was er bij de departementale personeelswerkers de wil om mensen die in hun jeugd (dat wil zeggen in hun tiener- en vroege twintiger jaren) in contact waren geweest met politie of justitie, toch aan werk bij de rijksoverheid te helpen.⁶²⁶ Wie dus in de jonge jaren een crimineel feit had gepleegd, was niet direct afgeschreven voor de rijksoverheid. Departementen zelf hadden daarin beleidsvrijheid. Het Antecedentenbureau van de CPD (dat vóór 1959 nog uitgebreid inlichtingen kon inwinnen) gaf over sollicitanten slechts een advies. Dat kon een 'negatief', 'positief' of een 'twijfelachtig' advies zijn over aanname van een sollicitant. Bij *twijfelachtig* kon de betrokken dienst dan zelf een afweging maken. Mogelijk heeft dit mechanisme een rol gespeeld bij de aanname van homoseksuele mannen die veroordeeld waren vanwege 248bis uit de cases bij de rijksoverheid.

6.9. In dienst bij andere instanties van de overheid: Justitie en de Girodienst

In de archieven van de gemeenten zijn nog drie andere cases aangetroffen die hier het vermelden waard zijn. Het gaat om homoseksuele mannen die wel bij de overheid werkten, maar niet bij het Rijk of de gemeenten. De eerste casus is in hoofdstuk 5 al even aan de orde geweest vanwege de inlichtingenuitwisseling tussen lokale polities over de man die bij de Girodienst in Den Haag werkte. Hij wordt hieronder A. genoemd, was 21 jaar en werkte bij de Postcheque- en Girodienst (een rijksdienst). Door zijn vorige hospita (in een gemeente in de provincie Groningen) was het onmogelijk geworden om zijn homoseksualiteit verborgen te houden. Zij was hem op het spoor gekomen doordat hij vaak bij een twintigjarige man/huisgenoot (H.) op de kamer te vinden was, ook voor een nachtzoen:

625 NL-HaNA, Ministerie van Buitenlandse Zaken: Code-archief 1945-1954, nummer toegang 2.05.117, inventarisnummer 1503, Notulen vergadering personeelschefs 12 mei 1953.

626 Ibidem.

*"Ik vroeg A. wat hij in de kamer van H. moest doen waarop hij antwoordde dat hij op verzoek van de moeder van H., H. iedere avond moest toedekken en hem een nachtzoen moest geven. Ik vond dit maar een rare beweging en verbood A. om als H. in zijn bed lag op zijn kamer te komen. Ook heb ik beide jongens de kamer opgezegd. Later heb ik de jongens op hun verzoek toegestaan te blijven. Ik had zelf nog nooit van homo-seksualiteit gehoord en had verder nog niets bijzonders aan de jongens bemerkt. Wel viel het mij op dat deze jongens iets vrouwelijks in hun manier van doen hadden."*⁶²⁷

De politie checkte en bevestigde het vermoeden en gaf dit signaal door aan de Haagse politie. De meerderjarige bleek te correspondentie te onderhouden met andere homoseksuele mannen in Groningen. Dat had de hospita ook al gezien:

*"Daar A. vaak de brieven geopend op zijn kamer liet slingeren heb ik bij zijn afwezigheid, enige van deze brieven gelezen en toen het mij hierbij bleek dat uit deze brieven kon worden opgemaakt dat A. op seksueel gebied niet deugde heb ik enige van deze brieven overgeschreven."*⁶²⁸

Maar de Haagse politie besloot de Girodienst de werkgever van A. niet in te lichten, omdat het in de correspondentie aantoonbare seksuele contact met meerderjarigen was. A. behield dus waarschijnlijk zijn baan bij het Rijk (de Postcheque- en Girodienst was een rijksdienst). Hoe het de minderjarige man

627 NL-HaGA, Gemeentepolitie Den Haag, 0432-01, inv.nr. 6583: Stukken betreffende het homobeleid van de gemeente Den Haag, 1952-1970, onder tabblad: Rapport betr. HOMOSEXUALITEIT onder personeelsleden van het Centraal Giro Kantoor, Afschrift 8 feb. 1956 van de gemeentepolitie Winschoten aan de hoofdcommissaris van politie 's-Gravenhage; Rapport 9 apr. 1956 van de hoofdagent politie-rechercheur van Winschoten m.b.t. onderzoek vermeende homoseksualiteit van minderjarige.

628 Ibidem.

H. werkgewijs verging is niet bekend. Hij ging na de ontdekking van de hospita terug naar zijn ouders.⁶²⁹

Verdacht van overtreding artikel 249 in het Observatiehuis

In Groningen werden eind jaren veertig twee ambtenaren, die werkten bij het Observatiehuis, verdacht van overtreding van artikel 249 van het Wetboek van Strafrecht. In het Observatiehuis verbleven jonge jongens (die in aanraking met de politie waren gekomen) en moesten wachten op plaatsing in een Rijksopvoedingsgesticht (ROG). De jongens waren er vaak maar een paar nachten. De ambtenaren – beiden oppassers – werden ervan verdacht misbruik te hebben gemaakt van hun positie. Zij zouden 's avonds bij de jongens op de kamer gekomen zijn en ontucht met hen hebben gepleegd. Artikel 249 stelde ontucht in een zorg of machtsrelatie strafbaar. De mannen waren allebei, los van elkaar en op een ander moment, door jongens onder de zestien jaar beschuldigd. De ene ambtenaar, U., verloor zijn baan, van zijn zaak is bijna niets bekend. De andere man, V., een 32-jarige hoofdamtenaar, behield zijn baan. Uit de gang van zaken valt af te leiden hoe de overheid als werkgever reageerde bij zo'n signaal van een jonge pupil bij de politie.

Tegen hoofdamtenaar V. werd twee keer aangifte gedaan, in november 1946 en in januari 1947. De eerste aangifte kwam van de moeder van de 14-jarige pupil, W. . Zij was er tijdens een bezoek aan haar zoon in het Rijksopvoedingsgesticht, maanden later, achter gekomen wat haar kind in juli 1946 in het Observatiehuis overkomen was. De zoon zat inmiddels in het Rijksopvoedingsgesticht en zij had in eerste instantie door zijn zwijgzaamheid gemerkt dat er iets aan schortte. Na enig aandringen was de aap uit de mouw gekomen:

*"[W.] begon met mij te vragen of die meneer die in het voorjaar van 1946 met hem ontucht had gepleegd ook gestraft was. Ik heb hem geantwoord dat die mijnheer drie jaar voorwaardelijk gekregen had. Toen vertelde [W.] aan mij dat er in het Observatiehuis een mijnheer was die [een] nog veel grotere viezerd was."*⁶³⁰

Waarop de jongen toch uit de doeken deed wat er gepasseerd was. De moeder deed aangifte bij de Groningse politie, die de aanklacht serieus nam en V. begin december verhoorde op het Politiebureau. V. ontkende, hij stelde dat het gebeurde een verzinzel van de jongen was. Hij herinnerde zich W. nog goed als een nerveuze jongen die hij gerust moest stellen.

*"omdat hij een onanist was en daarom door andere jongens werd bespot. Ik heb hem in dien tijd wel eens in bescherming genomen omdat ik medelijden met hem had omdat hij zo geplaagd werd."*⁶³¹

V. had alleen maar aan het voeteneind gezeten en een *gemoedelijk, vertrouwelijk praatje* met de jongen gemaakt, hem viel niets te verwijten. Er volgde geen in verzekeringstelling van V., maar de Groningse politie geloofde de pupil en pakte de zaak met het Rijk via de inspectie op.

De dag dat de moeder aangifte deed, stuurde het departement van Justitie via een brief de inspectie bij het ROG langs.⁶³² Het is niet zeker dat er een verband tussen deze twee gebeurtenissen is, maar aannemelijk is dat wel. Want toen de tweede aanklacht van een andere minderjarige jongen – ook onder de zestien

629 NL-HaHGA, Gemeentepolitie Den Haag, 0432-01, inv.nr. 6583: Stukken betreffende het homobeleid van de gemeente Den Haag, 1952-1970, *Rapport betr. HOMOSEXUALITEIT onder personeelsleden van het Centraal Giro Kantoor*.

630 NL-GnGRA, Toegang nummer 1692, inv.nr. 1252, Aangifte 19 nov. 1946.

631 NL-GnGRA, Toegang nummer 1692, inv.nr. 1252: Verhoor V. door de politie.

632 NL-HaNA, Algemeen College van Toezicht, Bijstand en Advies voor het Rijks Tucht- en Opvoedingswezen, nummer toegang 2.09.29, inventarisnummer 93: Ingekomen brieven van verschillende instanties 1940-1948, 1946.

jaar – tegen dezelfde V. bij de Groningse politie binnenkwam en de politie langsging, schreef de agent van dienst:

*“De directeur van het observatiehuis met wie ik deze nieuwe aanklacht nog even besprak, vertelde mij dat hij met deze aanklachten op de hoogte was en, mede op verzoek van een ambtenaar op het desbetreffende Departement scherp op de gedragingen van zijn hoofdambtenaar had gelet zonder dat deze daar iets van kon merken. Hij was evenwel tot de conclusie gekomen dat het gedrag van den heer [V.] zodanig was, dat er niets op aan te merken viel, althans ten aanzien van de zedelijke omgang tussen hem en de jongens.”*⁶³³

De directeur – werkgever van V. – was dus door het Rijk gevraagd om zijn medewerker te schaduwen op het werk. Ook de voormalige directeur van het Observatiehuis speelde een rol in het onderzoek van de politie. Via hem kwam de politie te weten dat W., die al eerder te maken had gehad met handtastelijkheden en erger door een andere werknemer bij het Observatiehuis, groot gelijk had gehad in dat eerdere geval en dat die ambtenaar ontslagen was. Maar op V., zo stelde de ex-directeur, was niets aan te merken. V. had zijn leidinggevenden mee en volgde zelf de strategie dat hij geen idee had waar de jongen het met zijn verdachtmakingen over had.

“Nu ik van U hoor dat die [W.] mij beschuldigt dat ik met hem op dien bewusten avond ontucht zou hebben gepleegd, sta ik toch wel perplexe. Daar had ik nooit aan gedacht.”

Hij probeerde zich heteroseksueel te profileren: Ik ben nog ongehuwd maar ik ben verloofd en denk binnenkort te trouwen. Nu hij gepromoveerd was tot hoofdambtenaar was zijn loon daar hoog genoeg voor.

*“Ik had wel eens gehoord dat er dingen gebeurd waren die niet in orde bleken te zijn [maar dat ik daar nog eens van beschuldigd zou worden [...]]. Het verhaal van [W.] moet fantasie zijn.”*⁶³⁴

In de samenvatting die de politie over elke zedenzaak maakte namen ze de boodschap van V. en zijn directeuren over – het woord homo-sexueel kwam niet in de beschrijving van V. voor:

- Hoofdambtenaar V. Observatiehuis Groningen
- Misdrijf: als bedoeld bij 249
- Hoe is verdachte's aard? serieus [soms stond hier ook wel eens: is homo-sexueel]
- Met wien gaat verdachte gewoonlijk om? schijnt enige jonge vrienden te hebben niet bekend wie
- Hoe is de verhouding tot den dienstplicht? ?
- Diploma sociale wetgeving
- Wat is algemeen van verdachte bekend?: staat bekend als een oppassende man
- Wat is bij de politie van verdachte bekend: niets ten nadele.⁶³⁵

Naar zowel V. als W. zijn verwijzingen in de rechtbankarchieven gevonden, bij het parket en het strafregister, in separate zaken. De zaak van V. werd na vooronderzoek geseponeerd wegens gebrek aan bewijs. V. behield zijn baan. De zaak van V. maakt duidelijk hoe belangrijk de houding van leidinggevenden was, hoeveel kans men zonder veroordeling nog had om zijn baan bij het Rijk te behouden en hoe veelvuldig het contact tussen lokale polities was. In het dossier zat een levendige correspondentie tussen de politie uit de plaats van het ROG en de zedenpolitie politie van Groningen. De zaak van V. is in het kader

633 NL-GnGRA, Toegang nummer 1692, inv.nr. 1252: Verhoor V. door de politie.

634 Ibidem.

635 NL-GnGRA, Toegang nummer 1692, inv.nr. 1252, Samenvatting over V. als persoon.

van dit onderzoek ook nagetrokken in de archieven van het Algemeen College van Toezicht, Bijstand en Advies voor het Rijks Tucht- en Opvoedingswezen, maar de connectie tussen deze zaak en het departement kon niet nader uitgewerkt worden. Het is ook niet bekend of het OM in deze zaak onder druk gezet is om de ambtenaar in kwestie te beschermen. Dat zou het sepot in deze zaak ondanks het vele politiewerk overigens wel kunnen verklaren.⁶³⁶

6.10. Concluderend en samenvattend

De cases in dit hoofdstuk brengen inzicht in de praktijken die bij de overheid als werkgever aan de orde waren als homoseksualiteit van een sollicitant of een werknemer bekend was of bekend werd. Het eerste dat in deze cases opvalt is dat er in de bronnen altijd sprake is van strafbare dan wel verdachte homoseksualiteit. Het ging in de onderzoeksperiode bij individuele sollicitaties en ontslagzaken bij de overheid zelden om de doorwerking van niet strafbare homoseksuele relaties tussen volwassenen. De zaak van de werknemer bij de Girodienst was wat dat betreft veelzeggend. Zodra de politie constateerde dat hij homoseksuele contacten met volwassenen onderhield, besloot diezelfde politie de werkgever niet in te lichten. Homoseksualiteit op zich, kon wel een verzwarende omstandigheid zijn in een zaak, zoals in het geval van de vrouw bij Buitenlandse Zaken. Zij stal van haar collega's en kreeg tijdens haar zaak de aantekening dat ze óók nog eens de indruk wakte homoseksueel te zijn. Maar homoseksualiteit was in de cases nooit een enkelvoudige reden om iemand te ontslaan. Als de homoseksualiteit niet strafbaar was, of niet vooruitwees naar een gevaar (voor de staatsveiligheid of voor jongeren), was zij taboe en kwam in het geheel niet aan de orde bij de overheid als werkgever. Dat gold tussen 1945 zowel voor de gemeente als voor het Rijk en andere overheidsinstanties. Leidinggevend hadden onder andere daardoor enige mate van

bewegingsvrijheid in het omgaan met homoseksueel personeel. Sommigen beschermde hun personeel, anderen lieten hun medewerkers als een baksteen vallen.

Het Rijk deed expliciet onderzoek naar homoseksualiteit als het ging om specifieke risico's bij zittende ambtenaren, ook naar aanleiding van geruchten. Bij de diplomatieke dienst, bedrijven (Hoogovens, NS en dergelijke) en ministeries gebeurde dat wanneer er op de afdeling of in het bedrijf sprake was van omgang van *gevoelige informatie* (staatsgeheimen en dergelijke). Dan deed het Rijk onderzoek naar veiligheidsrisico's. Wanneer er sprake was van gevaar voor jongeren ging het om onderzoek naar het risico dat medewerkers liepen in het kader van 248bis. De casus van de ex-BVD-medewerker bij Buitenlandse Zaken is een voorbeeld van het eerste kader. De zaak van het schaduwen van de hoofdambtenaar in het Observatiehuis is een voorbeeld van het belang van het tweede kader. De overheid kon geen schandalen rond spionage of delinquenten gebruiken.

Homoseksuele mannen met een veroordeling voor zedendelicten werden in een aantal gevallen toelaatbaar verklaard en aangesteld. Dat was dan bijna altijd ondanks die veroordeling en op functies waarin men geen kwaad kon. Vaak stonden de personen in kwestie dan verder goed bekend. Maar de cases laten hier een grote variatie zien. Ook ambtenaren die verder goed bekend stonden, liepen bij een veroordeling risico op ontslag.

De overheid had als werkgever, door haar rol in politie- en justitiezaken, een bijzondere toegang tot informatie over sollicitanten en zittend personeel. Ook dat laten de cases goed zien. Bij het denken en doen in het kader van het afgeven van bewijzen van goed gedrag vormde homoseksualiteit het voorbeeld om duidelijk te maken dat zedenmisdrijven nooit mochten verjaren.

Bij gemeenten lijkt men zeker in de beginperiode minder scrupules te hebben gehad om aan te sturen op ontslag van homoseksuele ambtenaren dan bij het

636 NL-GnGRA, Arrondissementsrechtbank en OM Groningen: Strafzaken, 1940-1989, 2688, inv.nr. 823 (blok 2666), Register I parketregister, 1940-1989, 1946 nr. 4110.

Rijk. Bij het Rijk werd uit alle macht geprobeerd om ontslagen te voorkomen. Door druk uit te oefenen op homoseksuele ambtenaren om zelf ontslag te nemen, door te proberen het OM met betrekking tot het al dan niet vervolgen van een ambtenaar te beïnvloeden, door te streven naar 'minnelijke schikkingen', waarvan ná 1965 de Commissie Simons de belichaming werd. Van een keuze tussen 'eervol' of een 'oneervol' ontslag, in het ARAR net zo goed mogelijk als in de AAR's, was bij het Rijk geen sprake: het liefst had men helemaal geen ontslag. Daarbij lijkt het er soms op, dat het voor leidinggevenden bij het Rijk als een aantasting van hun reputatie werd beschouwd als ze té veel problemen met hun personeel hadden.

7 Conclusies over onderscheid, discriminatie en homoseksualiteit in personeelsbeleid bij de overheid, 1945-1971

In zes hoofdstukken verhaalt dit rapport over de overheid als werkgever van homoseksueel personeel (m/v) in een periode dat het taboe was om over homoseksualiteit te spreken. Tussen 1945 en 1971 was de Nederlandse samenleving zo heteronormatief dat er eigenlijk geen plaats was voor homoseksualiteit c.q. homoseksuelen (m/v). Het COC en zijn vertegenwoordigers opereerden onder schuilnamen en individuele lesbische vrouwen en homoseksuele mannen in heel Nederland hielden hun seksuele voorkeur over het algemeen geheim. Dat gebeurde in de openbare ruimte, op werkvloeren, maar ook binnen het privéleven was de druk om heteroseksueel te zijn groot. Heteronormativiteit omvatte in de onderzochte tijd ook de vanzelfsprekendheid dat iedereen trouwde, en wel met iemand van 'het andere geslacht', en dat binnen het huwelijk mannen en vrouwen sterk onderscheiden posities en rollen hadden. De overheid propageerde ook als werkgever het mannelijk kostwinnersmodel; vrouwelijke ambtenaren die gingen trouwen, werden ontslagen.

7.1. Een verstikkende heteronormatieve context

In vele domeinen gold homoseksualiteit als expliciete afwijking: in het medisch-psychiatrische discours, in de zedenwetgeving, en in het pedagogische domein (de omgang met jongeren). Maar ook meer in het algemeen, in de normen met betrekking tot de sociale rollen van mannen en vrouwen (gender), was de homoseksuele man of -vrouw een abnormaliteit. Het zou een wonder zijn geweest als de overheid hierin als werkgever een uitzonderingspositie had genomen. Ook de overheid hield in de onderzoeksperiode als wetgever, als werkgever en als uitvoerende macht (via politie en justitie) het beeld van homoseksualiteit als ongewenste abnormaliteit in stand.

In gemeenten golden Algemene Politieverordeningen (APV's) die mensen verbood om zich langer dan een aantal minuten bij openbare toiletten op te houden. Wie dat wel deed, mocht mee naar het politiebureau, om geregistreerd te worden als homoseksueel in de lokale politie administratie (zij kwamen in de cartotheek ook wel de C.A. genoemd: Centrale Administratie). Als men verhuisde naar een andere woonplaats verhuisde de informatie over de persoon mee (hoofdstuk 5). In het Wetboek van Strafrecht werd via artikel 248bis gelijkgeslachtelijk seksueel verkeer tussen meerderjarigen en mensen tussen de 16 en de 21 jaar een *zedemisdrijf* waarvoor men de gevangenis in kon gaan. De overheid was dus niet alleen onderdeel van een heteronormatief systeem, maar had daar ook een eigen, versterkende rol in. Met de politionele en de juridische kaders sanctioneerde en versterkte de overheid als instituut het maatschappelijk systeem dat fundamenteel onderscheid maakte tussen mensen met een heteroseksuele voorkeur en een homoseksuele voorkeur.

7.2. Leven met een geheim binnen overheidsdienst

Voor homoseksuele mannen en lesbiennes was het moeilijk leven in deze context. Zij droegen een masker, zoals dat heette in die tijd, en hielden dat masker meestentijds op. Ze waren bang voor ontdekking van hun 'geheim', zeker op het werk. In de ledenbladen van het COC raadden zij elkaar aan om niet openhartig te zijn over hun seksuele voorkeur: nergens maar vooral niet op de werkvloer van de overheid. Het COC zag de overheid als een strengere (lees intolerantere) werkgever dan andere werkgevers. Dat kwam omdat de overheid via 248bis wilde verhinderen dat gelijkgeslachtelijke relaties tussen volwassenen en minderjarigen ontstonden, en daarmee gaf de overheid ondubbelzinnig aan dat homoseksualiteit fundamenteel anders was dan, dus ongelijk aan heteroseksualiteit. Het kwam ook doordat de overheid, anders dan andere werkgevers, een informatiemonopolie over burgers had. Tot slot kwam het omdat de overheid een onberispelijkheid van haar werknemers verwachtte die op gespannen voet stond met het denken over homoseksualiteit in die periode.

De sociologe Arlie Hochschild heeft laten zien dat het hebben van een baan in de loop van de twintigste eeuw met de opkomst van de diensteneconomie steeds meer 'emotionele arbeid' van alle burgers vroeg en vraagt (Hochschild, 1983). Het onberispelijke gedrag dat de overheid in het naoorlogse Nederland van ambtenaren en contractanten vroeg, was voor hen extra hard 'emotioneel werken'. In interactie met klanten, collega's en leidinggevendenden dienden bepaalde emoties geuit te worden en andere moesten worden onderdrukt. Van homoseksuelen (m/v) werd in dit kader nog meer emotionele arbeid gevergd. Zij mochten binnen bepaalde kaders en op bepaalde werkvloeren misschien formeel best homoseksueel zijn (bijvoorbeeld op de universiteit, bij TNO, in de archiefwereld en bij de belastingdienst), maar zij mochten daar op hun werk zeker niet "mee te koop lopen." Wie dat wel deed, kreeg er een extra (emotionele) taak bij: in het managen van roddel en achterklap van collega's, het omgaan met vooroordelen en verdachtmakingen en het te vriend houden van meerderen.

Over homoseksuelen deden bij arbeidsbemiddelaars aan het eind van de onderzoeksperiode nog verhalen de ronde als dat *ze traag zouden zijn, aanstellerig, of wilden opvallen, met een ergerlijke houding of geprononceerd gedrag op het werk*. Dat *het slappe typetjes* waren die niet geschikt waren voor zwaar werk. Ze werden *te mannelijk* gevonden (bij vrouwen), en *te vrouwelijk* (bij mannen). Homoseksuele mannen waren volgens een directeur van het GAB aan het eind van de onderzoeksperiode zo vaak met seks bezig dat het de werksfeer zou beïnvloeden, ze konden volgens hem, als het een clubje was, "*niet van elkaar afblijven*."

De meeste homoseksuelen hielden het grootste deel van de onderzoeksperiode het masker op. Die instandhouding van het geheim vergde veel energie, ook al omdat de inlichtingenbureaucratie bij de overheid als werkgever alomtegenwoordig was. De overheid wist via uitvoerende diensten, zoals de politie, veel meer van haar burgers dan andere werkgevers. De overheid registreerde, wanneer mogelijk, homoseksuele voorkeur. Binnen de overheid was het gewoon om deze inlichtingen uit te wisselen. Zelfs toen dat na 1959 moeilijker werd - met de invoering van de Wet op de justitiële documentatie en op de Verklaringen Omtrent het Gedrag - bleven gemeenten, Rijk en GAB's persoonlijke informatie uitwisselen over sollicitanten en zittend personeel. Het Rijk kon via de Binnenlandse Veiligheidsdienst (BVD) de gehele periode antecedenten- en veiligheidsonderzoeken laten uitvoeren waarin politionele, juridische, politieke en andere gegevens uitgebreid uitgevraagd konden worden. Dat gebeurde misschien niet zo vaak, maar in de homoseksuele gemeenschap was men er wel bang voor.

Gemeenten bevroegen elkaar via vaststaande formulieren omtrent het gedrag en de toelaatbaarheid van personeel (in spe). Dat gebeurde wel vaak. Na 1959 werden gemeenten - net als particuliere werkgevers - steeds afhankelijker van informatie van vroegere werkgevers en onderling uitgewisselde Verklaringen Omtrent Gedrag (VOG's), die burgemeesters afgaven op basis van juridische veroordelingen. Particuliere werkgevers en semioverheidsinstellingen waren vanaf het begin afhankelijk van de informatie die de burgemeesters wilde

geven over hun (voormalige) inwoners en van referenties bij vroegere werkgevers van de sollicitant. Homoseksuele sollicitanten wisten nooit wat hun referenties wel en niet zouden zeggen. En ze hadden alle reden om daarover bezorgd te zijn. Een directeur van een Arbeidsbureau (GAB) verklaarde de nieuwsgierigheid aan het eind van de onderzoeksperiode namelijk als volgt: *"als ze ongehuwd zijn en boven de 30, dan denk je al gauw "zou die soms verkeerd zijn?"*"

7.3. Homoseksualiteit een onderscheidend kenmerk?

De eerste hoofdvraag die in dit rapport beantwoord moet worden luidt:

- Was homoseksualiteit tussen 1945 en 1971 een onderscheidend kenmerk bij Rijk en gemeenten bij aanname, bevordering en ontslag van personeel? Het antwoord daarop is: *"Ja, in de zin dat benoeming of ontdekking van de homoseksuele voorkeur van een sollicitant of ambtenaar binnen het systeem van personeelsbeleid bij de overheid grote gevolgen kon hebben voor zijn of haar carrière bij de overheid."* Tegelijkertijd zou ook een *"Nee, formeel niet"* als respons op deze vraag mogelijk zijn *"omdat de overheid als werkgever homoseksuelen als groep nooit expliciet en formeel heeft uitgesloten van betrekkingen bij gemeenten en het Rijk."* Het ontbreken van een formeel onderscheid kan verklaard worden uit de alomtegenwoordige, pervasieve heteronormativiteit die tussen 1945 en 1971 hoogtij vierde, ook bij de overheid als werkgever. De afwezigheid van formeel onderscheid wijst dus niet op een relatief gunstige situatie voor homoseksuelen maar op haar tegendeel: homoseksualiteit was onbestaanbaar en onbespreekbaar.

Regels op papier en regels in de praktijk van de overheid

In de context van dit onderzoek valt de combinatie *"Nee formeel niet, maar ja, in de praktijk wel"* goed toe te lichten. In de reglementen die voor ambtenaren en contractanten bij het Rijk en de gemeenten golden (het ARAR, de verschillende AAR's en standaard Arbeidsovereenkomsten) stonden geen bepalingen die direct naar seksuele voorkeur verwezen. Homoseksuele mannen en

lesbische vrouwen werden niet expliciet uitgesloten op grond van seksuele voorkeur. Lidmaatschap van het COC was in de onderzoeksperiode formeel geen reden tot uitsluiting van overheidsbetrekkingen, al waren mensen daar wel bang voor. Daarnaast is er in Nederland geen heksenjacht geweest zoals in de VS, waar homoseksuelen (m/v), net als communisten, als 'staatsgevaarlijk' verdacht werden gemaakt en geweerd uit overheidsdienst. Op papier (*Law/rules in the book*) werden homoseksuelen (m/v) dus niet formeel uitgesloten. De BVD heeft in Nederland weliswaar geruchten in de richting van de vermeende staatsgevaarlijkheid van homoseksualiteit onderzocht, maar die als ongegrond afgedaan. Toen die geruchten een tweede keer de kop opstaken, heeft de verantwoordelijke dienst het expliciet verboden er nog langer aandacht aan te besteden en herhaald dat er geen sprake was van een staatsgevaar in deze zin.

Als men echter verder kijkt, naar de doorwerking van regels en procedures naar de praktijk (*de Laws/rules in action/in practice*), zijn er zowel in de reglementen als in de uitvoering van werving, selectie en personeelsbeleid bij de overheid elementen en mechanismen die de kansen op aanname, bevordering en ontslag van homoseksuelen (m/v) wel degelijk hebben beïnvloed.

Die elementen en mechanismen hebben de kans op aanstelling en promotie verkleind, en de kansen op ontslag voor homoseksuelen vergroot. Zowel bij het Rijk als bij de gemeenten zijn daar in het archief legio aanwijzingen voor gevonden. Van sollicitatie tot pensioen waren alle praktijken bij de overheid tussen 1945 en 1971 van heteronormativiteit doordrongen. De benoeming, dan wel ontdekking, dan wel bekendmaking van een homoseksuele voorkeur viel bijna altijd nadelig uit voor de ambtenaar in kwestie. De diplomatieke dienst was in een enkel geval een uitzondering die deze regel bevestigt. Misschien was homoseksualiteit geen expliciet onderscheidend kenmerk bij aanname, bevordering en ontslag van personeel bij de overheid, een homoseksuele voorkeur had op de ambtelijke werkvloer wel degelijk nadelige gevolgen. Dat kunnen we opmaken uit de standaard regels, procedures en dossiers die in de archieven

veelvuldig gedocumenteerd zijn; en uit de casestudies die homoseksuelen (m/v) betreffen en die incidenteel bewaard zijn.

Negatief geconnoteerd: als strafbaar of als risico voor veiligheid en jeugd

In de archieven van het Rijk en de gemeenten als werkgever komt homoseksualiteit uitsluitend in negatieve zin voor. Homoseksualiteit stond ofwel in het teken van veroordeling en straf: in het kader van de zedendelicten zoals verwoord in de artikelen 239, 247, 248bis, of 249 van het Wetboek van Strafrecht. Waarbij het van belang is om op te merken dat 248bis sinds 1971 niet meer strafbaar is en de delicten uit de overige andere artikelen nog wel. Ofwel homoseksualiteit stond in het teken van risico: als het ging om functies die werkten met *gevoelige informatie* (veiligheidsrisico voor de staat), of om functies die werkten met *jongeren* (pedagogisch risico voor de jongeren). In het eerste geval was de veronderstelling dat homoseksuelen chantagegevoeliger waren dan heteroseksuelen, en daarom ook eerder tot spionage te dwingen. Als er een gerucht ging dat personeel (in spe) homoseksueel was, stelde de BVD daar onmiddellijk een onderzoek naar in. In het tweede geval was de veronderstelling dat homoseksuele mannen ongeschikt waren om met minderjarigen te werken omdat zij daar een te grote en te seksuele belangstelling voor hadden; en omdat de jongere generatie daardoor besmet kon worden met abnormale neigingen. Een directeur van een GAB verwoordde het risico aan de eind van de onderzoeksperiode zo: *“Zo iemand moet je nooit bij jongens zetten; dat zou de kat op het spek binden zijn.”* Als er een vermoeden bestond dat een volwassen man in functie “aan jongens had gezeten”, werd daar onderzoek naar gedaan door de werkgever. Met name het Rijk was actief in dit type onderzoek. Homoseksualiteit zonder verdachtmaking of risico is in de archieven van de overheid niet of nauwelijks te vinden.

7.4. Onderscheid in reglementen en uitvoering van personeelsbeleid

Doorwerking van ambtenarenreglementen (ARAR en AAR's)

Een aantal bepalingen en artikelen in de reglementen voor rijks- en gemeentambtenaren kon de kansen van homoseksuelen bij de overheid negatief beïnvloeden. Bij aanstelling was zowel bij het Rijk als bij gemeenten *goed zedelijk (en of maatschappelijk) gedrag* een vereiste in de gehele onderzoeksperiode. De invulling die Commissies voor toelaatbaarheid en Centrale Personeelsdiensten aan deze vereiste gaven, hield rekening met het seksuele gedrag van de sollicitanten en ambtenaren, ook buiten dienst. Wie afweek van de heteroseksuele norm en/of naar de maatstaven van de tijd *onzedelijk of onmaatschappelijk gedrag* vertoonde, kon makkelijk uitgesloten worden van een overheidsbetrekking. Dat de lokale politie vaak op de hoogte was van dit “onfatsoenlijke gedrag” -van de betrokkene zelf of zijn of haar partner/omgeving- maakte het voor de overheid als werkgever betrekkelijk eenvoudig om mensen te weren. De lijntjes tussen overheidsinstanties als politie en gemeentesecretarie en Centrale Personeelsdienst waren kort. Behalve homoseksualiteit, waren ook ongehuwd samenwonen, of verdiensten uit prostitutie redenen om iemand onzedelijkheid te verwijten en aanleiding voor uitsluiting. Als expliciete reden stond er dan vaak dat iemand niet aan de vereisten van onberispelijk gedrag voldeed of dat er gedrag ten nadele van de kandidaat bekend was.

Bij gemeenten was in de AAR's daarnaast een bepaling opgenomen dat een veroordeling voor een *misdrijf* aanstelling verhinderde en voor zittend personeel reden voor ontslag kon zijn. Ook hier werden misdrijven waar homoseksuelen vaker dan heteroseksuelen voor werden bestraft niet met name genoemd. Maar de consequentie van het feit dat de artikelen 239, 247, 248bis en 249 vaak op homoseksuelen werden toegepast, was dat zij eerder de kans liepen om voor een (zedes)misdrijf veroordeeld te worden dan heteroseksuelen. Daarmee liepen zij ook eerder de kans om ontslagen te worden vanwege een veroordeling voor zo'n misdrijf of voor 248bis.

Den Haag was, samen met Amsterdam, de enige gemeente die in de jaren veertig en vijftig zedelijkheid en misdrijven van personeel in spe op grote schaal controleerde. Met een speciale Commissie Zedelijk Gedrag voor het bepalen van de toelaatbaarheid in de gemeentelijke dienst. In het archief van de Haagse Commissie bleek dat niet alleen veroordelingen, maar ook verdenkingen en verdachtmakingen in het kader van 248bis en de overige zedendelicten consequenties konden hebben voor de carrières van homoseksuelen. De Commissie in Den Haag boog zich over de zedelijkheid van iedereen die in de fase van voorselectie was beland, of voor bevordering of vaste dienst werd voorgedragen bij de gemeente. Door aan de 'voorkant' in het sollicitatieproces de kandidaten al te screenen, voorkwam de gemeente Den Haag dat zij personeel aannam waar 'in zedelijk of maatschappelijk opzicht iets op aan te merken was'. De Commissie wilde - over homo- en heteroseksuelen - alles weten wat ten nadele van de kandidaat kon wegen. Vanaf 1959 werd de brede inlichtingen-uitvraag die zij deed van rijkswege formeel onmogelijk gemaakt en ook steeds meer als impertinent beschouwd. Vanaf toen telden alleen veroordelingen (gestraften) in verband met het gedrag- als mogelijke uitsluitingsgrond op de ambtelijke werkvloer.

De enkele homoseksuelen in het Commissie-archief die 'een geschiedenis hadden' van ontucht met jongens, werden wel toegelaten tot de gemeentelijke dienst, maar mochten niet in badhuizen, speeltuinen, of schoolgebouwen en dergelijke werken. Een verdenking, aantekening of gerucht van lang geleden was voldoende om deze locaties in Den Haag op papier en in de praktijk uit te sluiten als werkomgeving voor homoseksuelen; en ook als werkomgeving voor heteroseksuelen die een geschiedenis hadden van ontucht met minderjarigen. Maar bij de heteroseksuelen telde seksueel verkeer met de leeftijdsklasse tussen de 16 en de 21 jaar niet als ontucht; en het is zeer de vraag of de overheid bij heteroseksuelen even lang terugkeek. Met artikel 248bis in het Wetboek van Strafrecht maakte de Nederlandse staat expliciet onderscheid tussen homo- en heteroseksuelen. Voor 248bis, de overige zedendelicten en de verdenkingen

daarvan ging de overheid bij homoseksuelen meer dan 20 jaar terug als het ging om een baan die contact inhield met de jeugd.

Doorwerking in de uitvoering van personeelsbeleid

Ook in de uitvoering van werving, selectie en personeelsbeleid bij het Rijk en andere gemeenten dan Den Haag zaten mechanismen die consequenties hadden voor de kansen op aanname, bevordering en ontslag van homoseksuelen (m/v). In de standaardprocedures bij de overheid was in het algemeen een grote belangstelling voor het persoonlijke leven, het persoonlijke netwerk en het "zedelijke en maatschappelijke gedrag" ingebouwd. Den Haag vormde daarin geen uitzondering. De formulieren die sollicitanten bij vooraanmelding bij de overheid naar waarheid moesten invullen, vroegen naar eventueel contact met de politie, naar opgemaakte processen verbaal, boetes en veroordelingen. De inlichtingenbureaucratie die de overheid als werkgever vervolgens inzette om de voorselectie van kandidaten door te lichten, vroeg hen het hemd van het lijf. Eigenschappen, deelname aan verenigingsleven, hobby's, kampeerkaarten, het vervullen van de dienstplicht, huwelijkse staat, de familie van de echtgenote, de scholen waar de kinderen op zaten, hoe de kandidaat bekend stond, het gedrag, de uitstraling en het handschrift van de kandidaat en later kwamen ook diploma's, vaardigheden en werkcapaciteit in beeld. In de archieven is er in de standaardprocedure op een voorgedrukt formulier - dat dus blijkbaar vaak ingezet werd - tweemaal een vraag aangetroffen die impliciet een verwijzing naar homoseksualiteit is: één vraag naar de *aanstellerigheid* van de kandidaat en één vraag naar *verwijfdheid*. Over het sollicitatiegesprek is in dit onderzoek weinig terug te vinden, maar wie daar doorheen kwam, wachtte een medisch en, naarmate de tijd vorderde, ook steeds vaker een psychologisch onderzoek. Dat psychologisch onderzoek werd door homoseksuelen naar alle waarschijnlijkheid met argusogen bekeken. Men was bang dat er door het masker heen gekeken zou worden en dat de vragen over het persoonlijke en de psyche hen zouden verraden. Daarbij kwam dat de overheid niet bekend stond om de moderniteit van haar psychologische onderzoek. Overigens zijn er ook nu nog psychologische testen die een 'heteroscore' bijhouden. Eenmaal door

alle keuringen heen, wachtte de werkvloer met collega's en leidinggevendenden, vaak een heteronormatieve mannenwereld.

Het belang van leidinggevendenden en de opkomende bedrijfspsychologie

Het is niet bekend of de ambtelijke werkvloer homo-intoleranter was dan andere werkvloeren in de onderzoeksperiode. Wel is opvallend dat in het onderzoek van De Boer et al. aan het einde van de onderzoeksperiode gemeld werd dat gemeenten veel minder concrete ervaring hadden met het in dienst nemen van homo's en lesbo's dan particuliere werkgevers. De overheid bestond uit zoveel werkvloeren dat de homovriendelijkheid ook steeds iets anders zal zijn geweest. Wel is duidelijk dat de rol van de leidinggevende in beoordelingen en het bewaken van de werksfeer in alle gevallen cruciaal was. Ook toen de overheid als werkgever haar personeelszaken meer en meer centraliseerde en professionaliseerde, bleef de leidinggevende belangrijk. Uit de casestudies blijkt dat wie zijn leidinggevende mee had, na veroordeling voor een zedenmisdrijf of voor 248bis nog een kans had om zijn baan te behouden. Wie zijn leidinggevende tegen had, had geen schijn van kans.

De kwaliteit van leidinggevendenden bij gemeenten hield niet over, getuige de geluiden die gemeenten daar zelf over lieten horen. In de gemeenten begon men in de jaren zestig programma's op te zetten om de chefs bij de overheid beter uit te rusten voor hun taak. Ook werden er bestuursscholen opgezet waar de gemeenten hun ambtenaren konden betrekken. Dit alles hoorde bij de professionalisering van de overheid; een professionalisering waar ook het Rijk aandacht aan gaf. Hoewel de leidinggevendenden bij het Rijk over het algemeen minder ondersteuning nodig gehad lijken te hebben dan hun collega's bij de gemeenten.

Of het Rijk nu betere leidinggevendenden had of banger was voor een slechte pers, ontslagen werden bij het Rijk – om welke reden dan ook – meer voorkomen dan bij gemeenten. De cases in de archieven die ontslagzaken in verband brengen met homoseksualiteit, liepen bij de gemeenten vaak slechter af dan bij het Rijk.

De homoseksuele ambtenaren bij de gemeenten verloren vaak hun baan na een veroordeling wegens 248bis of een zedenmisdrijf, hoe goed zij hun werk ook deden en hoe pal hun collega's ook in een enkel geval voor hen gingen staan. Bij het Rijk werd er bij (te verwachten) moeilijkheden in verband met homoseksualiteit eerder naar een compromis gezocht: oplossingen als een andere standplaats of overplaatsing kwamen daar ook voor homoseksuelen eerder in beeld. Dat het Rijk in 1965 de Commissie-Simons in het leven riep om ontslag en imagoschade zoveel mogelijk te voorkomen, past in dit beeld.

De Commissie Simons deed wat het bedrijfsmaatschappelijk werk en de bedrijfspsycholoog al vanaf de jaren zestig steeds meer deden op de ambtelijke werkvloer. Vooral de bedrijfspsychologie had een rol in het opleiden van chefs en het 'wegmasseren' van conflicten en onvrede. De overheid betrad met dit type diensten als werkgever twee domeinen waar homoseksuelen (m/v) als werknemer liever geen pottenkijkers wilde hebben: de privésfeer en het gevoelsleven. homoseksuelen (m/v) noemden elkaar niet voor niets gevoelsgenoten. Bij bedrijfsartsen en bedrijfspsychologen en de gemeentelijke GG en GD liepen zij de kans om met Jef Last (Wester, 2021) te spreken, "*te openhartig*" te moeten zijn. Ook toen de personeelsdiensten bij de overheid meer gecentraliseerd en geprofessionaliseerd werden, bleef de belangstelling voor het persoonlijke, in combinatie met het taboe op homoseksualiteit overeind.

7.5. Anachronistische vragen

De tweede hoofdvraag in dit rapport is

- Als homoseksualiteit een onderscheidend kenmerk was bij aanname, bevordering en ontslag door de overheid, is er in Nederland tussen 1945 en 1971 dan sprake geweest van systematisch discrimineren op grond van seksuele voorkeur bij overheidswerkgevers (in sollicitaties, aanstelling-, promotiekansen en ontslagprocedures)?

De deelvragen luiden als volgt:

1. Hoe zijn Nederlandse overheden – gemeenten, departementen en agent-schappen - tussen 1945 en 1971 als werkgever omgegaan met homoseksua-liteit in het algemeen en met (de sollicitaties van) homoseksueel personeel (m/v) in het bijzonder?
2. Hoe was het personeelsbeleid, de werving en selectie van personeel bij Rijk en gemeenten tussen 1945 en 1971 georganiseerd? Wie waren daarbij betrokken en welke regels en procedures golden er? Zijn er veranderingen geweest in deze regels en procedures?
3. Hoe werd het onderscheid naar seksuele voorkeur in het personeelsbeleid bij de Nederlandse overheid tussen 1945 en 1971 concreet gemaakt? Welke argumenten werden gebruikt – formele, expliciete en impliciete argu-menten (vermeende mannelijkheid/vrouwelijkheid, geestelijke instabili-teit, chantagegevoeligheid)? Zijn er veranderingen geweest in de concre-tisering van het onderscheid naar seksuele voorkeur?
4. Wat is de rol van het juridisch kader bij dit onderscheid geweest? Op welke wijze heeft dit kader onderscheid op grond van homoseksuele voor-keur bevorderd of ontkracht? Welke juridische gronden werden bij Rijk en gemeenten gebruikt en in welke mate? Welke vrijheden (discretio-naire bevoegdheid en dergelijke) hadden beslissers (aan de werkgevers-kant) binnen dit juridisch kader? Kregen benadeelden bijvoorbeeld geen 'verklaring van goede zeden of gedrag' waardoor ze niet werden aange-nomen of werd bijvoorbeeld de overtreding van het waterplaatsartikel uit de APV (Algemene Politie Verordening) daarvoor gebruikt?
5. Welke informatiebronnen zijn in het personeelsbeleid van Rijk en gemeenten gebruikt om als werkgever onderscheid te maken naar seksuele voorkeur en hoe zijn de gevonden lijsten/verslagen/dossiers tot stand gekomen? Hoe en door wie werden ze gevoed (wie wist wat)? Werden de daarin opgenomen gegevens over homoseksualiteit oneigenlijk uitgewis-seld en gebruikt?

6. Wie waren de benadeelden: wat was hun situatie? Zijn er bezwaarschriften op een sollicitatie-afwijzing bekend waarin homoseksualiteit een rol speelde? Zijn er aangiften bekend van discriminatie door de overheid als werkgever?
7. Wat zijn uit het verrichte onderzoek de conclusies en verklaringen voor het gehanteerde onderscheid? En wat kan worden gezegd over de represen-tativiteit met betrekking tot de door het onderzoek gevonden gegevens?

Bij nadere beschouwing kunnen we constateren dat deze vragen een anachro-nistisch karakter hebben. Dat wil zeggen dat de vragen niet helemaal, of hele-maal niet passen bij de tijd waarover ze gesteld worden. Ze gaan ervan uit dat homoseksualiteit benoembaar was als onderscheidend kenmerk en lijken te suggereren dat het maken van onderscheid, het uitwisselen van gegevens en discriminatie op basis van seksuele voorkeur *niet* toegestaan waren. Maar, zo moge blijken uit dit rapport, in de onderhavige onderzoeksperiode liet men homoseksualiteit bijna altijd onbenoemd: het was taboe. We kunnen het ons nu wellicht niet meer goed voorstellen maar in een dwingend heteronorma-tief kader bleef homoseksualiteit enerzijds vaak onbenoemd terwijl ander-zijds de dreiging van onthulling aanwezig was. Onderscheid tussen homo- en heteroseksuelen mocht van de wet, net als het uitwisselen van gegevens over homoseksuelen. Het was zelfs vanzelfsprekend om heteroseksualiteit in het voordeel te stellen in de heteronormatieve samenleving.

En bovendien was discriminatie niet verboden. De anti-discriminatiewetge-ving stamt in Nederland uit de jaren tachtig. Artikel 1 van de Grondwet ging in 1983 grondig op de schop en dat resulteerde in de tekst:

"Allen die zich in Nederland bevinden, worden in gelijke gevallen gelijk behandeld. Discriminatie wegens godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht of op welke grond dan ook, is niet toegestaan."

Overigens staat seksuele gerichtheid hier nog steeds niet expliciet in genoemd. En de wet die spreekt van *gelijke behandeling* in gevallen van *homoseksuele en heteroseksuele gerichtheid* dateert van 1994.

Ook voor de overheid als werkgever was homoseksualiteit een taboe, waar alleen in laatste instantie expliciet over gesproken werd. Pas toen begin jaren zeventig de homobeweging bovengronds kwam werd homoseksualiteit 'bespreekbaar' en werden allerlei praktijken waarin onderscheid werd gemaakt benoemd en beleefd als vormen van discriminatie. Rond 1980 begon ook de overheid als werkgever deel te nemen aan dit gesprek. Toen begon de overheid te formuleren dat en welke problemen zij eigenlijk had met de homoseksualiteit van het overheidspersoneel. De incidenten in die tijd bij Rijk en gemeenten met homoseksuelen die in dienst waren of wilden treden en de reacties daarop van bewindslieden – geboekstaafd in *het Topje van de ijsberg* – zijn wat dat betreft veelzeggend.

De tweede hoofdvraag spreekt van *systematisch discrimineren op grond van seksuele voorkeur*. Maar ook hier speelt het anachronistische probleem dat in de onderzoeksperiode de homoseksuele voorkeur als zodanig nauwelijks een categorie was en dat de aanwezige achterstelling niet als discriminatie werd beleefd. De heteronorm was zo sterk in de onderzoeksperiode dat de mogelijke consequenties van regelgeving en standaardprocedures voor homoseksuelen nauwelijks gezien werden, ook niet door henzelf. Zij waren gewoon zich stil te houden, wilden niet opvallen en spraken zich niet uit. Vragen naar bezwaarschriften op sollicitatieafwijzingen en aangiften van discriminatie – zoals in deelvraag 6 gebeurt – getuigen van weinig besef van de onderzochte periode. In dit onderzoek zijn de mensen die in het verweer kwamen tegen ontslag of aantekeningen op een hand te tellen. Het spreken over homodiscriminatie is, met andere woorden, van ver na de onderzoeksperiode. Dit gezegd hebbende, doen we hierna een poging om de tweede hoofdvraag alsnog te beantwoorden – maar dan vanuit ons huidige perspectief waarin we ongelijke behandeling van homoseksuelen (m/v) als discriminatie betitelen (en ervaren).

7.6. Discriminatie in het systeem

Was er sprake van systematische discriminatie op grond van seksuele voorkeur bij de overheid als werkgever tussen 1945 en 1971?

Alle bevindingen in dit onderzoek overziend, kunnen we gevoeglijk concluderen dat er sprake was van discriminatie op grond van seksuele voorkeur. Alle impliciete en expliciete verwijzingen in het juridisch kader, de doorwerking van reglementen en standaardprocedures, en de omgang met homoseksualiteit in toelatings- en rechtszaken wijzen op achterstelling van homoseksueel personeel. In de bronnen werd er voortdurend van uitgegaan dat mannen een echtgenote hadden en volgens de geïnterviewden homoseksuele ambtenaren werden hun partners juridisch en sociaal genegeerd. De angst die het COC en de betrokkenen ten toon spreidden over de mogelijkheid dat hun homoseksuele voorkeur bekend zou worden bij de overheid als werkgever, wijst ook sterk in die richting. Voor de homoseksuele mannen en lesbische vrouwen in kwestie, maakte het geen verschil of de werkgever hier het Rijk of de gemeente was. Over beide gingen angstige verhalen die qua inlichtingenbureaucratie in elk geval geheel gegrond waren.

Of we daarmee kunnen spreken van *systematische* discriminatie is de vraag. Dat ligt eraan wat men met 'systematisch' bedoelt. Als men daarmee veronderstelt dat de Nederlandse overheid de bewuste intentie heeft gehad om homoseksueel personeel actief te weren of permanent te discrimineren, dan kunnen we dat op basis van ons onderzoek niet concluderen. Sterker nog, daar zijn weinig aanwijzingen voor. De term *systematische discriminatie* is ook moeilijk verdedigbaar als ze zou suggereren dat overleggen van leidinggevenden bij de overheid, centrale personeelsdiensten, de BVD en commissies van Toelaatbaarheid alles in het werk stelden om homoseksuelen als groep niet in dienst te nemen of te houden. Ook dat was namelijk niet het geval. Tenslotte zou *systematisch* onterecht kunnen suggereren dat het systeem zo waterdicht was dat er geen enkel individueel geval aan zou kunnen ontsnappen. De

casestudies hebben laten zien dat het wel moeilijk was om een baan bij de overheid te behouden wanneer homoseksualiteit aan het licht gekomen was, maar dat het niet altijd onmogelijk was. In de overheids- en COC-archieven alleen al, hebben we bij elkaar tegen de vijftig homoseksuele ambtenaren kunnen detecteren. De overheid had dus wel homoseksueel personeel in dienst, al was zij zich daar lang niet altijd van bewust.

Wel ging de overheid als werkgever mee in het heteronormatieve systeem dat op dat moment volstrekt dominant was in de in de Nederlandse samenleving en droeg zij actief bij aan de instandhouding hiervan. Daarom zouden wij liever willen spreken van een situatie van *'systemische discriminatie'* in Nederland, waar de overheid onderdeel van was, zich bij aansloot, en die de overheid mede in stand hield. De discriminatie van homoseksualiteit was zo ingebakken in het systeem dat het bijna niet meer op viel. En wie het zich realiseerde, kon er voor het overgrote deel mee instemmen.

De overheid heeft in de periode 1945-1971 als werkgever, via het gebruik van haar informatiekkanalen bij BVD, CPD, politie en justitie, wel een institutionele schep bovenop de systemische discriminatie gedaan. Daarnaast heeft zij als wet- en regelgever en als uitvoerende macht het heteronormatieve systeem verder versterkt: met de APV's in gemeenten, de Centrale Administraties (kaartenbakken) van de lokale polities die elkaar informeerden over burgers en de discriminerende wetgeving in artikel 248bis heeft de overheid de systemische discriminatie van homoseksuelen (m/v) uitgebouwd en gesteund. Nergens in de archieven hebben wij bij de overheid als werkgever een tegenkracht kunnen ontwaren.

Het is duidelijk dat homoseksuele mannen in de onderzoeksperiode het meeste last gehad hebben van deze systemische discriminatie. Lesbische vrouwen liepen, zoals een van de directeurs van de geïnterviewde arbeidsbureaus zei *"minder in de gaten"*, ze werden minder vaak opgepakt voor 248bis of de zedendelicten zoals strafbaar gesteld in artikel 239, 247 en 249, en liepen dus ook

minder risico op ontslag uit overheidsdienst. Maar lesbische vrouwen hadden in de onderzoeksperiode voor het overige natuurlijk evengoed te maken met de heteronormatieve overheid en samenleving. Ook zij moesten extra emotionele arbeid leveren op hun werk bij de overheid. Het zou nog tot begin jaren tachtig duren dat het iets normaler werd om op het werk te zeggen dat je homoseksueel of lesbisch was. De emotionele arbeid was toen nog niet voorbij maar de ergste tijd was geweest.

Literatuur

Akantha. (1949). Brief uit: Berlijn. In: *Vriendschap* 7 (1), 12.

Ambtenarenwet 1929, tekst via <https://kennisopenbaarbestuur.nl/het-geheugen-van-bzk/de-ambtenaar/tijdelijk-de-ambtenaar-1/wat-vooraf-ging/1929-ambtenaren-wet-1929/>, geraadpleegd 27-1-2021.

Bakker, A. (2018). *Transgender in Nederland. Een buitengewone geschiedenis*. Amsterdam: Boom.

Bervoets, J. (1980). *Inventaris van het archief van het Cultuur- en Ontspanningscentrum (COC), (1940) 1946-1971, nummer toegang 2.19.038*. Den Haag: Nationaal Archief.

Boelaars, B. (2008). *Benno Premela. Voorvechter van homo-emancipatie, 1920-1997*. Bussum: uitgeverij Toth.

Boer, J. de, H. ten Kroode, B. Manschot & A. van Stolk. (1974a). *Meningen over Homosexualiteit III. Een onderzoek naar problemen voor homoseksuelen in de beroepssituatie. Deel 1: de situatie in het bedrijfsleven*. Amsterdam / Den Haag: Stichting tot Bevordering Sociaal Onderzoek Minderheden / Staatsuitgeverij.

Boer, J. de, H. ten Kroode, B. Manschot & A. van Stolk. (1974b). *Meningen over Homosexualiteit III. Een onderzoek naar problemen voor homoseksuelen in de beroepssituatie. Deel 3: de situatie in ziekenhuizen en bij de gemeentelijke overheid*. Amsterdam / Den Haag: Stichting tot Bevordering Sociaal Onderzoek Minderheden / Staatsuitgeverij.

Bos, D. J. (2017). "Equal rites before the law": religious celebrations of same-sex relationships in the Netherlands, 1960s–1990s. *Theology & Sexuality*, 23(3), 188-208. <https://doi.org/10.1080/13558358.2017.1351123> [details]

Bos, D. (2020). Hellish Evil, Heavenly Love: A Long-Term History of Same-Sex Sexuality and Religion in the Netherlands. https://doi.org/10.1007/978-3-030-56326-4_2. In M. Derks, & M. van den Berg (Eds.), *Public Discourses about Homosexuality and Religion in Europe and Beyond* London/New York: Palgrave Macmillan. https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-030-56326-4_2

Brand, G. et al (1981). *Reorganiserend vermogen: Rapport over een onderzoek naar het vermogen van de rijksdienst om de eigen organisatie tijdig te veranderen overeenkomstig de interne en maatschappelijke inzichten en behoeften*. 's Gravenhage: Staatsuitgeverij.

Brants, L. (2017). *Tussen repressie en provocatie: geschiedenis van de homo- en lesbische emancipatie in Eindhoven 1948-1990*. Antwerpen / Apeldoorn: Garant.

Brants, L. (2020). *Van Willem II naar Roze Maandag. De zichtbaarheid van homoseksualiteit, sekse- en genderdiversiteit in Tilburg*. Breda/Woudrichem: Stichting Zuidelijk Historisch Contact / Pictures Publishers.

Chorus, R. (2019). *Alfons Chorus. Beeld van de mens en psycholoog*. Amsterdam: SWP.

Dehue, T. (1990). *De regels van het vak. Nederlandse psychologen en hun methodologie, 1900-1985*. Amsterdam: AUP.

Dingemans, R. & F. Hartman. (2000). *Rapport Institutioneel onderzoek Overheidspersoneel Deelbeleidsterrein Formatiebeleid, arbeidsmarktbeleid en personeelsontwikkeling en mobiliteit 1945-1996, PIVOT-rapport nr. 75 (RIO 75)*, Den Haag: Het ministerie van Binnenlandse Zaken & Rijksarchiefdienst/PIVOT.

Dobbeling, M. & P. Koenders. (1984). *Het topje van de ijsberg. Inventarisatie van tien jaar discriminatie op grond van homoseksualiteit en leefvorm*. Utrecht: Rijksuniversiteit Utrecht.

Doremalen, H. van. (2001a). *Van industrie naar dienstverlening. Arbeid en economie 1945-2000*. In: Gorisse, C. (red.). *Tilburg, stad me teen levend verleden*. Tilburg: Regionaal Historisch Centrum, 429-448.

Doremalen, H. van. (2001b). *Stad vernieuwing en cityvorming. Demografie en ruimtelijke ontwikkeling 1945-2000*. In: Gorisse, C. (red.). *Tilburg, stad me teen levend verleden*. Tilburg: Regionaal Historisch Centrum, 449-464.

Dupont, W., E. Hofman & J. Roelens (red.). (2017). *Verzwegen verlangen. Een geschiedenis van homoseksualiteit in België*. Antwerpen: Vrijdag.

Dupont, W. (2017). *Eekhouds eenmansstrijd*, in: Dupont, W., E. Hofman & J. Roelens (red.). *Verzwegen verlangen: een geschiedenis van homoseksualiteit in België*. Antwerpen: Vrijdag, 183-217.

Engelen, D. (1995). *Geschiedenis van de Binnenlandse Veiligheidsdienst*. 's-Gravenhage: Sdu Uitgeverij Koninginnegracht.

Engelen, D. (2007). *Frontdienst. De BVD in de Koude Oorlog*. Amsterdam: Boom.

Faber, W. (1992). *90 jaren in beroep. Geschiedenis van de raden van beroep en de ambtenarengerechten*. Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink.

Faderman, L. (2016). *The Gay Revolution: The Story of the Struggle*. New York: Simon & Schuster.

Fijnaut, C. (2007). *De geschiedenis van de Nederlandse politie. Een staatsinstelling in de maalstroom van de geschiedenis*. Amsterdam: Boom.

Galen Last, A. (2021, in publicatie). *Diplomaten, consuls en tolken. De 'buitenlandse dienst' van Nederland 1814-1946, deel 1*. Leiden: Ginkgo, proefschrift.

Haas, E. (1995). *Op de juiste plaats. De opkomst van de bedrijfs- en schoolpsychologische beroepspraktijk in Nederland*. Rijksuniversiteit Groningen: proefschrift.

Halperin, J. (2011). Law in Books and Law in Action: The Problem of Legal Change. *Maine Law Review* 64 (1), 46-76.

Hekma, G. (2004). *Homoseksualiteit in Nederland van 1730 tot de moderne tijd*. Amsterdam: Meulenhoff Companion.

Hekma, G. & J.W. Duyvendak. (2011a). Gay men and lesbians in the Netherlands. In: S. Seidman, N. Fischer & C. Meeks (eds.) *Introducing the New Sexuality Studies*. New York: Routledge, pp. 273-277.

Hekma, G. & J.W. Duyvendak (2011b) The Netherlands: Depoliticization of Homosexuality and Homosexualization of Politics. In: M. Tremblay, D. Paternotte and C. Johnson (eds.). *The Lesbian and Gay Movement and the State. Comparative Insights into a Transformed Relationship*. Farnham: Ashgate, pp. 103-117.

Hekma, G. & T. van der Meer. (2011). 'Wat iedereen behoort te weten'. Strafrecht en homoseksualiteit in historisch perspectief. In: Hekma, G. & T. van der Meer (red.). 'Bewaar me voor de waanzin van het recht'. *Homoseksualiteit en Strafrecht in Nederland*. Diemen: AMB, 1-25.

Herzog, D. (2011). Cold War Cultures 1945-1965. In: Herzog, D. *Sexuality in Europe. A Twentieth-Century History*. Cambridge: Cambridge University Press, 218-297.

Hochschild, A. (1983). *The managed heart: commercialization of human feeling*. Berkeley: University of California Press.

Hogewind, F. (1953). *De mens en zijn werk, Psychologische analyse van een aantal concrete arbeidssituaties in rijksdiensten*. Leiden: Stenfert Kroese.

Huizinga, G. et al. (2000). *Rapport Institutioneel Onderzoek Overheidspersoneel Deelbeleidsterrein Arbeidsvoorwaarden Rijkspersoneel 1945-1996, PIVOT-rapport nr. 73 (RIO 73)*. Den Haag: Het ministerie van Binnenlandse Zaken & Rijksarchiefdienst/ PIVOT.

Johnson, D. (2004). *The Lavender Scare; The Cold War Persecution of Gays and Lesbians in the Federal Government*. Chicago/Londen: The University of Chicago Press.

Jordaan, H. & R. van Abel. (2002). *Rapport Institutioneel Onderzoek Justitiële documentatie en de verklaringen omtrent het gedrag. Een institutioneel onderzoek naar het beleid ten aanzien van de justitiële documentatie en de verklaringen omtrent het gedrag 1945-*. PIVOT-rapport nr. 163. Den Haag: Het ministerie van Binnenlandse Zaken & Rijksarchiefdienst / PIVOT.

Kennedy, J. (1995). *Nieuw Babylon in aanbouw. Nederland in de jaren zestig*. Amsterdam: Boom

Keuzenkamp, S, D. Bos, W. Duyvendak, & G. Hekma (red.). (2006). *Gewoon doen. Acceptatie van homoseksualiteit in Nederland*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Keuzenkamp, S. (red.). (2010). *Steeds gewoner, nooit gewoon: acceptatie van homoseksualiteit in Nederland*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Klein, M. van der, T. van der Meer. (2007). Gevangen in slachtofferschap. Homoseksualiteit en de Tweede Wereldoorlog. *De Gids* 170, 74-83.

Klein, M. van der, S. Tan, I. de Groot, J. Duyvendak, D. Witteveen. (2009). *Discriminatie is het woord niet. Lesbische vrouwen en homoseksuele mannen op de werkvloer: bejegening en beleid*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Koenders, P. (1996). *Tussen christelijk reveil en seksuele revolutie: bestrijding van zedeloosheid met de nadruk op repressie van homoseksualiteit*. Amsterdam: IISG.

Kooten Niekerk, A. van & S. Wijmer. (1985). *Verkeerde vriendschap. Lesbisch leven in de jaren 1920-1960*. Amsterdam: feministische uitgeverij Sara.

Marijnissen, H. (2017a). Gemeente hanteerde homolijst. *Trouw*, 30-11-2017.

Marijnissen, H. (2017b). Homo's niet welkom vanwege 'de Russen'. *Trouw*, 1-12-2017.

Meer, T. van der. (1977). Wittenberg. *Sek* 7 (7), 2.

Meer, T. van der. (1995). *Sodoms zaad in Nederland. Het ontstaan van homoseksualiteit in de vroegmoderne tijd*. Nijmegen: SUN.

Meer, T. van der & P. Snijders. (2002). 'Ernstige moraliteitstoestanden in de residentie'. Een "whodunnit" over het Haagse zedenschandaal van 1920. *Pro Memorie*, 4(2), 373-407.

Meer, T. van der. (2007). *Jonkheer mr. Jacob Anton Schorer (1866-1957). Een biografie van homoseksualiteit*. Amsterdam: Schorer Boeken.

Meer, T. van der. (2008). Eugenic and sexual folklores and the castration of sex offenders in the Netherlands (1938–1968), in: *Studies in History and Philosophy and Biomedical Sciences* 39, 195-204.

Meershoek, G. (2007). *De geschiedenis van de Nederlandse Politie. De Gemeentepolitie in een veranderende samenleving*. Amsterdam: Boom.

Mulder, G. (1955). *Van bewijs van goed zedelijk gedrag tot verklaring omtrent het gedrag*. Groningen: Excelsior.

Neijndorff, F. (1995). *De geschiedenis van en ervaringen met een homo-organisatie: Landelijk Verband van kringen voor homoseksuele mannen en vrouwen*. Den Haag: Nederlandse Document Reproductie.

Odijk, M. (2020). *LGBTI Trade Union Work : Experiences and Perspectives. A personal View*. Utrecht: BOMO.

Oosterhuis, H. (1992). *Homoseksualiteit in katholiek Nederland. Een sociale geschiedenis 1900-1970*. Amsterdam: Sua.

Paul, H. (2014). *Als het verleden trekt. Kernthema's in de geschiedfilosofie*. Amsterdam: Boom.

Pound, R. (1910). Law in Books and Law in Action, *American Law Review* 12, 44.

Righart, H. (1995). *De eindeloze jaren zestig. Geschiedenis van een generatieconflict*. Amsterdam/Antwerpen: de Arbeiderspers.

Savenije, T., & Duyvendak, J. (2013). De relatie tussen opvattingen over gender en homoseksualiteit: een casestudy van De Groene Amsterdammer sinds 1911. *Sociologie*, 9(3), 318-343.

Schiff, E. (2005). *Van Plein tot Apenrots. Ambtenaar van de Buitenlandse Dienst*. Amsterdam: Boom.

Schoonheim, M. (2011). Een boek voor de rechter. In: Hekma, G. en T. van der Meer (red.) 'Bewaar me voor de waanzin van het recht': *Homoseksualiteit en Strafrecht in Nederland*. Diemen: AMB, 143-151.

Schuyf, J. (1994). *Een stilzwijgende samenzwering. Lesbische vrouwen in Nederland, 1920-1970*. Amsterdam: IISG.

Schuyf, J. (1997). *Gevoelsgenoten van zekere leeftijd. Levensverhalen van twintig oudere homoseksuele mannen en lesbische vrouwen*. Amsterdam; Schorer boeken.

Schuyf, J. (2003). *Levenslang. Tiemon Hofman, vervolgd homoseksueel en avonturier*. Amsterdam: Schorer boeken.

Shorter, E. (1998). *Een geschiedenis van de psychiatrie. Van gesticht tot Prozac*. Amsterdam: Ambo.

Slaman, P. et. al. (2018). *In de regel vrij. 100 jaar politiek rond onderwijs, cultuur en wetenschap*. Den Haag: Ministerie van OCW.

Sluys, K. (2015). *Herman Bianchi en zijn levenslange strijd voor gerechtigheid*. Amsterdam: Uitgeverij Bas Lubberhuizen.

Smit, J.G.& E. Beukers (red.), *Den Haag: geschiedenis van de stad, Zwolle, 2004-2005*.

Stekelenburg, M. (1999). *200 jaar werken bij de overheid*, Den Haag: Sdu Uitgevers.

Swiebel, J. (2020). Seksuele gerichtheid in artikel 1 van de Grondwet; de geschiedenis van een symbolisch strijdpunt. *Historica* 43 (3), 41-47.

Tielman, R. (1982). *Homoseksualiteit in Nederland: studie van een emancipatiebeweging*. Meppel/Amsterdam: Boom.

Tijsseling-Stek, A. (2009). *Schuldige seks. Homoseksuele zedendelicten rondom de Duitse bezettingstijd*. Utrecht: proefschrift.

Veraghtert, K. (1997). Industriële spitstechnologie vervang traditionale bedrijfstakken. In: H. van den Eerenbeemt (red.). *Geschiedenis van Noord-Brabant. Deel 3: 1945-1996 Dynamiek en expansie*. Amsterdam/Meppel: Boom, 174-190.

Visser, F. (2011). 'Viezeriken': Niek Engelschman, de politie en het COC. In: Hekma, G. en T. van der Meer (red.) *'Bewaar me voor de waanzin van het recht': Homoseksualiteit en Strafrecht in Nederland*. Diemen: AMB, 134-142.

Warmerdam, H. en P. Koenders. (1987). *Cultuur en ontspanning: Het COC 1946-1966*. Amsterdam / Utrecht: N.V.I.H. COC / Rijksuniversiteit te Utrecht.

Werkgroep Justitiele Documentatie van de Vereniging van Reclasseringsinstellingen en de Coornhert-liga. (1982). *Gelijke kansen?! Het gebruik van strafrechtelijke anteceden-ten in de sollicitatieprocedure*. Den Bosch: Vereniging van Reclasseringsinstellingen/ Utrecht: Coornhert-liga.

Wester, R. (2021). *Jef Last 1898-1972. Bestaat er een raarder leven dan het mijne?* Amsterdam: Prometheus.

Wetboek van Strafrecht, derde boek, artikel 429 quater lid 1, via <https://wetten.overheid.nl/BWBR0001854/2015-08-01#BoekDerde>, geraadpleegd 16-3-2021.

Wilde, R. de. (2021). *Veluwse ambtenarij*. Z.p.: On Eagles Wings Publishing.

Internetbronnen

Ambtenarenwet 1929, (Wet van den 12den december 1929, houdende regelen betreffende den rechtstoestand van ambtenaren, Staatsblad no. 530), tekst via <https://ken-nisopenbaarbestuur.nl/het-geheugen-van-bzk/de-ambtenaar/tijdslijn-de-ambtenaar-1/wat-vooraf-ging/1929-ambtenarenwet-1929/>, geraadpleegd 27-1-2021.

De reclasseringsregeling. De overheid wordt actief, in *Canon reclassering in Nederland*, venster 1910, via https://www.canonsociaalwerk.eu/nl_rcl/details.php?cps=4&canon_id=457, geraadpleegd 29-12-2020.

Jan H. Kompagnie, 'Eindhoven, Louis (1896-1979)', in *Biografisch Woordenboek van Nederland*. URL: <http://resources.huygens.knaw.nl/bwn1880-2000/lemmata/bwn3/eindhoven> [12-11-2013], geraadpleegd 27-11-2020.

Lemma 'Mr. M. (Maarten) Vrolijk' op parlement.com, via www.parlement.com/id/vg09llcfwbxc/m_maarten_vrolijk, geraadpleegd 16-11-2020.

Hofman, H. (2006). *Voorgoed ongeschikt*, via <https://www.anderetijden.nl/aflering/376/Voorgoed-ongeschikt>, uitgezonden 9-11-2006.

Artikel 1 van de grondwet, voorstel tot wijziging van artikel 1, https://www.denederlandsegrondwet.nl/id/vkmtkfug24y4/uitbreiding_discriminatiegronden, geraadpleegd 16-3-2021.

Bijlage 1

Methode en verantwoording

Methode en verantwoording hoofdstuk 2

Voor hoofdstuk 2 heeft het onderzoeksteam een analyse gemaakt van de berichtgeving in de tijdschriften van het COC. Er is gekozen voor een systematische 'estafette-aanpak': voor elk jaar tussen 1945 en 1971 is het meest relevante tijdschrift gekozen om door te nemen. Elke jaargang is doorzocht op basis van dezelfde serie van dezelfde (combinaties) van trefwoorden.

Alle jaargangen van het maandblad van het COC tussen 1949 en 1964, *Vriendschap*, de jaargangen 1964, 1965 en 1966 van *De Schakel*, de jaargangen 1965, 1966 en 1967 van *Dialogo*, het blad van de Stichting Dialogo, die de externe contacten voor het COC onderhield, en van het *Informatiebulletin Dialogo*, zoals het ledenblad van het COC tussen 1968 en 1971 heette, zijn doorzocht. Enige uitzondering hierop vormt een artikel uit *De Schakel* van september 1957, dat uit eerder archiefonderzoek bekend was en de kern van het probleem schetst.

Alle artikelen in deze tijdschriften die verband hielden met het onderzoeks-onderwerp zijn voor nader onderzoek geselecteerd. Hierbij is nagegaan wat in de artikelen stond over homoseksualiteit en werk in het algemeen en werken bij de overheid in het bijzonder, en welke rol de politie speelde op het gebied van homoseksualiteit en werk. Ook is nagegaan welke problemen van homoseksuelen op het werk werden genoemd en hoe de artikelen berichtten over mannen en vrouwen: werd er verschillend geschreven over homoseksuele

mannen op het werk dan over lesbische vrouwen? Liepen deze groepen tegen verschillende problemen aan bij dienstverbanden bij de overheid?

Methode en verantwoording hoofdstuk 3

Aanpak van archivalia in het COC-archief

De belangrijkste bron voor dit onderdeel was de correspondentie van het Centraal Bureau van het COC, zoals ondergebracht in het Nationaal Archief onder toegangsnr. 2.19.038, in de inventarisnummers 15 tot en met 48. Van deze correspondentie zijn, vanwege de grote omvang en de ongeordendheid ervan, niet alle stukken ingezien. Per periode (de stukken zijn ofwel per jaar ofwel per twee jaren geordend op alfabet van de briefschrijver c.q. geadresseerde) is telkens een deel van het alfabet ingezien, verspringend per periode en rekening houdend met het aantal brieven per letter. Er is ongeveer een derde van de correspondentie ingezien.

De correspondentie van het COC in het Nationaal Archief begint in 1955, negen jaar na de oprichting van het COC in 1946, en eindigt in 1969. Ingezien zijn de volgende inventarisnummers:

- 15, de correspondentie over 1955, de letters A, B en C.
- 16, de correspondentie over 1956-1957, de letters D tot en met J.
- 19, de correspondentie over 1957-1958, de letters A tot en met F.
- 23, de correspondentie over 1959-1960, de letters A en B.
- 29, de correspondentie over 1961, de letters D tot en met L.
- 33, de correspondentie over 1962, de letters G tot en met N.
- 37, de correspondentie over 1963, de letters P tot en met Z.
- 38, de correspondentie over 1964, de letters A tot en met G.
- 40, de correspondentie over 1965, de letters H tot en met L.
- 41, de correspondentie over 1965, de letters M en N.

- 42, de correspondentie over 1966, de letters O tot en met Z.
- 43, de correspondentie over 1967, de letters A tot en met G.
- 46, de correspondentie over 1968, de letters H tot en met Z.
- 47, de correspondentie over 1969, de letters A tot en met J.

Daarnaast was van belang de correspondentie van het hoofdbestuur van het COC Deze liep volgens de inventaris van 1959 tot en met 1969, maar bleek in 1964 te beginnen en was meestal tweejaarlijks, maar soms ook jaarlijks geordend op datum. Van dit deel van het archief, de nummers 5 tot en met 12 en nr. 14 zijn de volgende nummers ingezien: 5, 6, 7, 8 en 12. Ook van dit archief is ongeveer een derde van de stukken ingezien.

Ook de notulen van het hoofdbestuur van het COC, die van 1963 tot en met 1970 in het Nationaal Archief worden bewaard, zijn doorgenomen op zaken die arbeidgerelateerd waren, de nummers 1 tot en met 4.

Het merendeel van de correspondentie heeft betrekking op praktische zaken als achterstallige contributie, het niet ontvangen van het verenigingsblad en de toegang tot de sociëteit. Verder is ook correspondentie van het landelijke COC met personen en instanties bewaard gebleven, waaronder contacten met de zedenpolitie, hulpverleningsinstanties en de rijksoverheid. Naar schatting 10 procent van de correspondentie gaat over problemen in de persoonlijke levenssfeer van individuele leden. Die problemen konden betrekking hebben op het zoeken en vinden van werk, eenzaamheid en problemen met hulpverleningsinstellingen, overheidsinstanties, politie en justitie. De aselecte steekproef keuze van de stukken wordt beschreven in het onderdeel 'Archivalia, internetbronnen en geraadpleegde literatuur'.

Werving en ervaringen via de postbus en de interviews

Voor dit onderzoek is een postbus opgezet waar mensen hun ervaringen met de overheid als werkgever konden doorgeven. Aan het eind van het onderzoek

lagen er in de postbus meer dan 40 korte en lange berichten waarvan ongeveer een kwart de onderzoeksperiode betrof. De meeste gemelde ervaringen zijn van na de onderzoeksperiode. Tien respondenten in de postbus, bleken geschikt voor een interview.

We hebben 10 interviews afgenomen, waarvan 3 interviews live plaatsvonden, 6 interviews telefonisch, en 1 interview via beeldbellen. Onder de geïnterviewden zijn drie homoseksuele mannen, twee lesbische vrouwen met eigen ervaringen in een sollicitatie/baan bij de overheid. Verder hebben we gesproken met respondenten die ervaring hadden met personeelszaken bij de overheid: een leidinggevende (v) bij de zedenpolitie, een leidinggevende bij de sociale dienst in Groningen (m), de nabestaanden van een gemeenteambtenaar die zijn memoires schreef; een oud medewerker van het ministerie van Buitenlandse Zaken en een oud medewerker van de Binnenlandse Veiligheidsdienst (BVD).

Twee geïnterviewde homoseksuele mannen werkten vanaf begin jaren zestig bij de Rijksbelastingdienst: één (76 jaar) achtereenvolgens als administratief medewerker, inspecteur inkomstenbelasting en belastingadviseur in een kleine gemeente in Gelderland; de ander (73 jaar) als fiscalist in een grote gemeente in Overijssel. Eén geïnterviewde (69 jaar) heeft in de jaren zeventig en tachtig als onderzoekster gewerkt aan twee universiteiten. Verder hebben we een trainer/docente (71 jaar) geïnterviewd, die in de jaren zeventig aan een vormingscentrum voor jongeren in een grote stad in Noord-Holland werkte en later bij het FNV-scholingsinstituut. Daar trainde zij ondernemingsraden bij o.a. de politie en de belastingdienst en gaf ook cursussen over homoseksualiteit op de werkvloer. Daarnaast had een geïnterviewde (76 jaar) werkervaring als hoofd jongerenwerk en groepsleider bij delinquente jongeren in de jaren zestig in de provincie Utrecht. Vanaf 1970 was deze geïnterviewde directeur van een landelijke organisatie voor jongeren en vanaf de jaren tachtig bekleedde hij een bestuurlijke functie in een gemeente. Tevens hebben we een interview gehouden met een vrouw die vanaf de jaren zestig leidinggevende posities bekleedde bij de zeden- en kinderplicht; eerst in Vlaarding, later in Utrecht en Den Haag.

Daarnaast zijn twee voormalig ambtenaren van 76 jaar en 79 jaar geïnterviewd, die gewerkt hebben bij respectievelijk het ministerie van Buitenlandse Zaken en van de Binnenlandse Veiligheidsdienst. Tenslotte hebben we een zoon en schoondochter geïnterviewd van een reeds overleden oud-ambtenaar die van 1950 tot 1956 in een grote stad in de provincie Gelderland werkzaam is geweest bij de Raad van de Arbeid in verschillende functies, eerst op kantoor (administratief werk bij de afdelingen voor de Invaliditeitswet, Ongevallenwet en Ziektewet) en later als controleur in de buitendienst.

De werving van de te interviewen respondenten heeft te lijden gehad onder de coronacrisis. Ondanks oproepen in dagblad *Trouw* en lokale huis-aan-huisbladen, ondanks berichten op twitter en de facebookpagina's van COC, en ANBO bleef het aantal interviews dat mogelijk was steken op tien. Achttien huis-aan-huisbladen, betaalde kranten en omroepen zijn benaderd. In Maastricht, Tilburg, Rotterdam en Zwolle zijn de volgende bladen op deze oproep ingegaan:

- *De Limburger* (Maastricht)
- *Stadsnieuws* (Tilburg)
- *De Havenloods* (Rotterdam)
- *De Peperbus* (Zwolle)

Methode en verantwoording hoofdstuk 4

QuickScan en selectieproces bij het Rijk

Vooraf is de QuickScan bekeken die het ministerie van Binnenlandse Zaken naar aanleiding van het bericht in *Trouw* (in 2017) liet maken. Daarin werden alleen gemeenten bevraagd. Voor het Rijk hebben we eerst de inventarissen op het Nationaal Archief gescand van de volgende departementen – de eerste drie met overwegend mannen in het personeel, de volgende vier met een m/v-gemengde personeelssamenstelling:

- Justitie
- Defensie
- Buitenlandse Zaken
- Onderwijs,
- Binnenlandse Zaken,
- Sociale Zaken
- Maatschappelijk Werk / CRM

Via de archiefbeschrijvingen en inventarissen op het Nationaal Archief kwamen we op mogelijk relevant materiaal voor dit onderzoek: verwijzingen naar personeelszaken, personeelsdossiers en stukken met betrekking tot homoseksualiteit en zedelijkheid.. Een en ander leidde tot een eerste blik op mogelijk relevante inventarisnummers. Die zijn doorgenomen o.a met het oog op de kans op het vinden van concrete cases en papertrails.

In deze fase bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken drie centrale personeelsdiensten aangetroffen, die van belang zijn geweest voor het rijksbrede personeelsbeleid: Centrale Personeelsdienst (CPD) / directie Overheidspersoneelszaken (OPZ), de Rijksgeneeskundige Dienst (RGD) en de Rijks Psychologische Dienst (RPD). Ook het archief van de Centrale Veiligheidsdienst (CVD) / Binnenlandse Veiligheidsdienst (BVD) bleek waardevol materiaal te bevatten.

Op basis van de kans op aan te treffen relevant materiaal zijn deze diensten en drie ministeries geselecteerd voor nader gedetailleerd archiefonderzoek; zie verder bijlage 3.

Gedetailleerd nader archiefonderzoek bij 3 ministeries en 4 rijksdiensten

Archiefonderzoek op het Nationaal Archief

In het Nationaal Archief heeft gedetailleerd archiefonderzoek plaatsgevonden in de archieven van een drietal ministeries, die van Binnenlandse

Zaken, Buitenlandse Zaken en Maatschappelijk Werk / CRM, telkens over de periode 1945-1971; en van een aantal rijksdiensten die een rol speelden in het rijkspersoneelsbeleid: de Centrale Personeelsdienst (CPD) tussen 1945 en 1959, de dienst Overheidspersoneelszaken (O.P.Z) tussen 1959 en 1971, de Rijks Psychologische Dienst (RPD) tussen 1945 en 1971 en de Rijks Geneeskundige Dienst (RGD) tussen 1945 en 1971. Verder zijn stukken ingezien van de Centrale Veiligheidsdienst en de Binnenlandse Veiligheidsdienst (CVD en BVD) uit de periode 1945-1954, in verband met de rol van de CVD / BVD bij 'veiligheids-onderzoeken' naar o.a. de politieke betrouwbaarheid van sollicitanten bij de overheid en naar de geruchten die eind jaren veertig gingen over mogelijke communistische infiltratie bij het pas opgerichte COC

Ministerie van Maatschappelijk Werk / Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk: 1954-1984

Van het Ministerie van Maatschappelijk Werk (1954-1965) en het Ministerie van CRM (1965-1971) gaven vooral de archieven van afdelingen voor personeelszaken bij de verschillende CRM-diensten inzicht in de wijze waarop de praktijk van het personeelswerk was georganiseerd.

Enkele diensten bespraken problematische personeelsleden uitgebreid (bijvoorbeeld post- en archiefzaken (PAZ), Bijzondere Maatschappelijke Zorg en Maatschappelijk Werk ten bate van Probleemgezinnen (MWPG). Hierdoor kon inzicht worden verkregen in de wijze waarop CRM met (homoseksuele en niet-homoseksuele) personeelsleden omging die een verleden hadden met zedenovertredingen. Bij de dienst Postkamers vonden wij aanknopingspunten voor twee casestudies.

Het Ministerie heeft een aantal personeelsdossiers van het hogere personeel bewaard. Hierdoor kon inzicht worden verkregen in wat er in een 'gewoon' dossier werd bewaard. Dat waren vooral stukken rondom aanstelling, bevorderingen en pensioenrechten.

Tenslotte zijn stukken ingezien met betrekking tot het financieren van wetenschappelijk onderzoek door het ministerie van CRM naar de maatschappelijke positie van homoseksuelen. Vanaf 1963 begint deze kwestie te spelen en de uitvoering van dergelijk onderzoek vanaf 1968. De stukken in dit kader geven inzicht in de wijze waarop de houding van de overheid ten opzichte van homoseksualiteit in de burgermaatschappij omsloeg van 'ongewenst verschijnsel' tot een onderwerp dat de interesse had van CRM en waarbij CRM een rol wilde spelen in de acceptatie ervan. De onderzoeken die CRM uitzette betroffen voor 1971 nimmer het gedrag van de rijksoverheid als werkgever; wel de houding van gemeenten en GAB's ten opzichte homoseksuele kandidaten en sollicitanten. In het onderzoek *'Het topje van de ijsberg'*, kwam begin jaren tachtig de rol van de rijksoverheid wél aan de orde. Hiervoor nam CRM het initiatief, maar het werd uiteindelijk onder verantwoordelijkheid van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) voltooid.

Uit de stukken rondom het personeelsbeleid van CRM zijn geen homoseksuele cases voortgekomen.

Ministerie van Buitenlandse Zaken: 1945-1971

Dit ministerie kende verschillende dienstonderdelen die onderling grote verschillen vertoonden. De belangrijkste daarvan waren enerzijds de ambtenaren op het Haagse departement en anderzijds de ambtenaren op de diplomatieke vertegenwoordigingen in het buitenland. Later kwam daar de 'technische samenwerking', bij wat nu 'ontwikkelingssamenwerking' heet. Hier ging het meestal om mensen in tijdelijke dienst die naar het buitenland werden uitgezonden.

Elk van deze diensten had eigen manieren om gegevens over het personeel vast te leggen.

Voor wat betreft de departementsambtenaren kwam deze het meeste overeen met die van andere ministeries. Hiervan zijn een aantal persoonsdossiers ingezien van hogere ambtenaren. Wat hierbij opvalt is de grote diversiteit in de dossiers. Er lijkt bij het bewaren van stukken met betrekking tot het personeel weinig planmatig te zijn gewerkt. Met betrekking tot het lagere ambtenarenniveau zijn alleen stukken met betrekking tot werkverdeling en dergelijke gezien.

Bij de buitenlandse dienst van het ministerie zijn gegevens bewaard gebleven over 'personele aangelegenheden' op de verschillende diplomatieke posten. Hierin valt opnieuw op dat er weinig lijn zit in de soorten gegevens die bewaard werden. Soms is het mogelijk om een probleem tot in detail te reconstrueren, in de meeste gevallen wordt alleen aangegeven dát er problemen waren maar werd niet gemeld wat daarvan de inhoud was.

Ook bij de buitenlandse dienst zijn personeelsdossiers van hogere ambtenaren bewaard gebleven. Voor hen blijkt het persoonlijke leven onder een vergrootglas te hebben gelegen. Ongewenst gedrag op zedelijk gebied werd niet getolereerd; buitenechtelijke relaties konden ertoe leiden dat een benoeming niet doorging. De onderlinge verschillen tussen de dossiers zijn groot. Het lijkt erop, dat vooral bij problemen aan dossiervorming werd gedaan.

Voor wat betreft de technische hulpverlening gaven besprekingen van 'probleemgevallen' inzicht in welk gedrag wel en niet getolereerd werd. Hier lijkt men in het begin te worstelen met de keuze van het 'juiste' personeel. Door middel van psychologische testen wilde men mensen die potentieel problemen konden veroorzaken uitsélectioneren. De ervaring leerde echter, dat dat niet altijd lukte.

Uit de stukken m.b.t. het personeelsbeleid van Buitenlandse Zaken zijn geen homoseksuele cases voortgekomen.

Ministerie van Binnenlandse Zaken: 1945-1971

Bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken was het personeelsbeleid van de gehele rijksdienst ondergebracht, waarover meer in de volgende paragraaf. Misschien dat het daardoor komt, dat er vrijwel geen stukken met betrekking tot het 'eigen' personeelsbeleid van Binnenlandse Zaken zijn teruggevonden. Bij het ministerie zijn wel personeelsdossiers van alle hogere ambtenaren die vóór 1900 zijn geboren ingezien. Deze dossiers kennen, zoals ook bij andere ministeries is te zien, een zeer grote diversiteit. Sommige zijn zeer volledig en bevatten alle stukken van aanstelling tot pensionering, veel andere bevatten enkel stukken met betrekking tot die pensionering. Deze dossiers leverden geen verwijzingen naar homoseksualiteit op en dus ook geen homoseksuele cases.

Rijksbrede (personeels)diensten

De archieven van vier rijksbrede diensten zijn in detail onderzocht. Het gaat hier om:

- Centrale Personeelsdienst (CPD) en Overheids Personeelszaken (OPZ)
- Rijks Psychologische Dienst (RPD)
- Rijks Geneeskundige Dienst (RGD)
- Binnenlandse Veiligheidsdienst (BVD)

Centrale Personeelsdienst (CPD) en Overheids Personeelszaken (OPZ): 1946-1971

De Centrale Personeelsdienst was een dienst, ondergebracht bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken, die verantwoordelijk was voor het rijkspersoneelsbeleid. Deze bestond van 1946 tot en met 1959. Na 1960 werden de meeste taken van de CPD ondergebracht bij de dienst Overheids Personeelszaken (OPZ) en bij de Rijkspsychologische Dienst (RPD), beiden ook onderdeel van het Ministerie van Binnenlandse Zaken.

Onder andere de stukken van de vergaderingen van personeelschefs uit de periode 1950 – 1953 zijn ingezien. Een seriële bron die ‘achter de schermen’ inzicht geeft in onder meer de werkwijze van de CPD bij de voorselectie van sollicitanten en de wijze waarop over het antecedentenonderzoek en het inwinnen van inlichtingen over sollicitanten bij de Haagse departement werd gedacht.

Van de dienst OPZ zijn de stafbesprekingen van de Hoofddirectie Overheidspersoneelszaken tussen 1959 en 1971 ingezien, en ook het blad van deze hoofddirectie, het R.P.A.-bulletin, waarbij RPA staat voor ‘Rijkspersoneelsaangelegenheden’. De stafbesprekingen geven inzicht in wat er ‘achter de schermen’ gebeurde, het RPA-bulletin in wat men naar buiten wilde brengen.

Van zeer groot belang voor het onderzoek waren de stukken van de ‘Commissie ontslag wegens ongeschiktheid, anders dan door Lichaams- of Zielsgebreken’, kortweg ‘Commissie Simons’ die hoorde bij OPZ. Alle bewaard gebleven zaken van deze commissie uit de onderzoeksperiode zijn ingezien, in totaal 79 stuks. De Commissie werd in 1965 opgericht om zoveel mogelijk te voorkomen dat ambtenaren bij problemen een beroep deden op de ambtenarenrechter. Zij werkte voor de gehele rijksoverheid en later ook voor de gemeenten en provincies.

In de dossiers die deze commissie behandelde is het personeelsbeleid in de praktijk vanaf 1945 af te lezen. Wat het meeste opvalt in die dossiers was, hoe omzichtig er werd omgegaan met personeel dat ‘lastig’ was of ongewenst gedrag vertoonde en hoe lang het duurde voordat er maatregelen genomen werden. De dossiers van deze commissie gaven aanleiding tot één mogelijk ‘lesbisch’ en één homoseksueel papiertrail/casus.

In de OPZ-stukken van ná 1965 lag de nadruk vooral op de ontwikkeling van een systeem voor personeelsbeoordeling. De meeste ingeziene stukken uit deze

periode hadden daarop betrekking. Daarin lijkt het erop, dat de persoonlijke context van zittend personeel (familie-omstandigheden, gezin, achtergrond en milieu) er in de loop van de onderzoeksperiode steeds minder toe zijn gaan doen.

Rijks Psychologische Dienst (RPD): 1945-1971

De Rijks Psychologische Dienst verzorgde de psychologische keuringen bij aanstelling van nieuwe ambtenaren en maakte aanvankelijk deel uit van de CPD. Na de opheffing hiervan in 1959 werd de dienst uitgebreid met het Bureau Antecedentenonderzoek, dat de antecedentenonderzoeken voor de gehele Rijksdienst uitvoerde. Daarnaast was bij de RPD ook het voormalige CPD-onderdeel ‘personeelsvoorziening en bemiddeling’ ondergebracht, dat o.a. de personeelsadvertenties van de gehele Rijksdienst coördineerde. De stukken die over deze dienst zijn ingezien, bevonden zich in de verslagen van de personeelschefs van de ministeries uit de periode 1950-1953, de stafvergaderingen van de Hoofddirectie Overheidspersoneelszaken uit de periode 1959-1971 en de RPA Bulletins.

Rijks Geneeskundige Dienst (RGD): 1945-1971

De Rijks Geneeskundige Dienst was verantwoordelijk voor de aanstellingskeuringen bij de gehele rijksoverheid, met uitzondering van de PTT Iedereen die bij het rijk werd aangesteld moest vooraf medisch gekeurd worden. De RGD was ook verantwoordelijk voor het geven van geneeskundige adviezen met betrekking tot rijkspersoneel waarmee problemen waren. De belangrijkste gegevens met betrekking tot deze dienst die zijn ingezien bevonden zich opnieuw in de verslagen van de vergaderingen van personeelschefs 1950-1953, de stafvergaderingen van OPZ en de R.P.A.-bulletins.

Binnenlandse Veiligheidsdienst (BVD)

De Binnenlandse Veiligheidsdienst (BVD), aanvankelijk Centrale Veiligheidsdienst (CVD) had een taak met betrekking tot wat de ‘politieke antecedenten’ werden genoemd: van mensen die aangesteld werden bij rijksdiensten moesten

de politieke overtuigingen nagegaan. In de periode kort na de bevrijding lag daarbij de nadruk op collaboratie met de bezetter, maar al snel verschoof dat naar het communisme. Mensen die lid van communistische en andere revolutionaire organisaties waren of waren geweest kwamen niet in aanmerking voor een aanstelling bij het Rijk. Aan het eind jaren veertig en in de vroege jaren vijftig betrof de BVD ook de registers van politie en justitie bij haar onderzoek naar kandidaten voor de rijksdienst en onderzocht nadrukkelijk ook hun persoonlijke gedrag. Daarbij werd soms homoseksualiteit benoemd.

Ingezien zijn de 'Open Dossiers' van de BVD uit de periode 1946-1952. Belangrijk daarin waren de resultaten van 'veiligheidsonderzoeken', die in verschillende vormen bewaard zijn gebleven: bij de rijksoverheid als geheel (1946-1953), bij gemeenten (1951-1952) en specifiek naar vertrouwensfuncties bij de rijksoverheid (1949-1953). Van twee specifieke ministeries waren ook veiligheidsonderzoeken beschikbaar: van Justitie (1947-1952) en van Buitenlandse Zaken (1948-1952). Deze zijn alle ingezien.

Daarbij bleek dat enkel in de veiligheidsonderzoeken bij Buitenlandse Zaken aandacht was voor mogelijk homoseksueel gedrag. In de andere gevallen ging het uitsluitend om de politieke achtergronden van sollicitanten. Uit één van de dossiers bij Buitenlandse Zaken bleek, dat homoseksualiteit bij diplomaten in het Oostblok bijzondere aandacht kreeg. Uit deze dossiers bleek ook, dat de BVD regelmatig overleg voerde met contactpersonen op de departementen: per ministerie was één beveiligingsambtenaar daarmee belast. Die lichtte o.a. de BVD in over hoe het verder ging met mensen over wie een veiligheidsonderzoek was gedaan; daardoor was het mogelijk om een aantal hen over een langere periode te volgen.

De veiligheidsonderzoeken gaven aanleiding tot acht (mogelijke) homoseksuele of lesbische casestudies, allen bij BuZa. De BVD heeft vanaf het einde van de jaren veertig onderzoek gedaan naar het COC Er ging toen een gerucht rond dat dit een communistische mantelorganisatie was. Doel daarvan was,

de Nederlandse samenleving te perverteren en leden van de elite, waaronder ambtenaren, chantabel te maken. Die geruchten werden al snel ontzenuwd en de minister van dienst verbood het om hier verder op door te gaan. Belangrijkste bron om dit thema te onderzoeken was het 'Onderwerpsdossier' (OD) dat de BVD bijhield over de Shakespeareclub in de periode 1948-1952. Dat dossier is bestudeerd.

Methode en verantwoording hoofdstuk 5

QuickScan en selectieproces bij de gemeenten

Bij de keuze van gemeenten waar archiefonderzoek gedaan zou worden is allereerst gekeken naar de quickscan, die in 2018 door het ministerie van Binnenlandse Zaken is gehouden naar aanleiding van de berichten in *Trouw* van november en december 2017 met betrekking tot de in Amsterdam aangetroffen zogenaamde 'homolijsten'. Dat leverde in elk geval de gemeente Den Haag op, die aangaf sporen van vergelijkbaar materiaal te hebben aangetroffen, en de gemeente Zwolle, die meldde aanknopingspunten te zien voor nader onderzoek.

Ook is een eerste selectie gemaakt van 15 grotere gemeenten, verspreid over het land en divers op het gebied van levensbeschouwing. De gemeente Amsterdam werd daarbij van selectie uitgesloten vanwege de daar al lopende onderzoeken (Omlo en Walz, 2021).

Verder is onderzocht in hoeverre in deze gemeenten politie- en rechtbank-archieven beschikbaar waren, van belang om zicht te krijgen in hoeverre ambtenaren hierin voorkwamen en hoe de gegevensuitwisseling over hen verliep. Dat leidde tot een selectie van 8 gemeenten waarin relatief veel van dat materiaal aanwezig was, die werden teruggebracht tot 6 in het kader van de landelijke spreiding: Groningen en Zwolle voor het noorden en oosten van het land, Den Haag en Rotterdam voor het westen en Tilburg en Maastricht voor het zuiden.

Bij deze gemeenten zijn inventarissen van archieven van het gemeentebestuur en verschillende ambtelijke diensten geïnventariseerd, vooral gericht op het gemeentelijk personeelsbeleid: zowel naar centrale personeelsdiensten als personeelsafdelingen bij de afzonderlijke diensten. Daarnaast is gekeken naar de archieven van de gemeentelijke scheidsrechters, die tot medio jaren zestig arbeidsconflicten van gemeenteamttenaren behandelden.

Die waren in de geselecteerde 6 gemeenten allen voldoende aanwezig om aan deze keuze vast te houden. Met de gemeentearchiveringen van de betrokken gemeenten zijn vervolgens gesprekken gevoerd, met als doel om medewerking te krijgen voor het onderzoek, dat zich vooral richtte op privacygevoelig materiaal. Die medewerking is bij alle archieven verkregen.

Een en ander is tot in detail uitgewerkt in bijlage III: selectieproces archieven voor onderzoek naar rijksoverheid en gemeenten.

Gedetailleerd nader onderzoek in zes gemeenten

Gebruikte archieven Tilburg

De archiefstukken van de gemeente Tilburg zijn ondergebracht bij het Regionaal Archief Tilburg, ISIL-code NL-TbRAT. Voor dit onderzoek is gebruik gemaakt van de volgende archieven:

- 484, Gemeentebestuur Tilburg 1935-1986
- 1288, Dienst Personeelszaken en Organisatie, DPZO, 1959-1985
- 488, Gemeentepolitie Tilburg tussen 1948 en 1969
- 10, Gemeentelijk Scheidsrecht
- 436, Gemeentelijke Dienst voor Sociale Zorg Tilburg 1947-1953
- 57, Gemeentelijke Sociale Dienst 1943-1984
- 81, Gemeentelijke Geneeskundige- en Gezondheidsdienst (GG en GD) 1908-1983
- 61, Distributiedienst Kring Tilburg 1939-1950

Bij de Rechtbank in Breda, waarvan het archief is ondergebracht bij het Regionaal Historisch Centrum in Den Bosch (NL-HtBHIC) is ingezien:

- 808, Rechtbank in Breda 1940-1949
- 779, Rechtbank in Breda 1960-1969

Belangrijk was het archief van de Dienst Personeelszaken en Organisatie (DPZO), voor wat betreft de ontwikkeling van het personeelsbeleid en de ambtenarenreglementen in Tilburg, het archief van het gemeentebestuur in verband met de kaders van het personeelsbeleid. De archieven van de sociale dienst en de GG en GD waren van belang voor het personeelsbeleid binnen die diensten en de informatiestromen rond sollicitanten. Het archieven van de politie en de rechtbank in Breda zijn ingezien in verband met beide cases die in deze gemeente zijn aangetroffen, net zoals het archief van het scheidsrecht, de Distributiedienst en de Gemeentelijke Sociale Dienst.

Gebruikte archieven in Zwolle

Het archiefmateriaal van de gemeente Zwolle is ondergebracht bij het Historisch Centrum Overijssel in Zwolle (INL-ZIHCO). Hier is gebruik gemaakt van de volgende toegangsnummers:

- 0702, Gemeentesecretarie Zwolle 1924-1988
- 0705, Gemeente Zwolle, Centrale Personeelsdienst (CPD) 1961-1988
- 0765, Gemeente Zwolle, Gemeentelijke Geneeskundige Dienst (GGD) 1953-1971
- 0725, Gemeentepolitie Zwolle, 1940-1970
- 0801, Gemeente Zwollerkerkspels, secretarie 1927-1967

Het archief van de gemeentesecretarie was van belang voor de ontwikkeling van het personeelsbeleid tot 1961 en de bewaard gebleven personeelsdossiers. Het archief van de Centrale Personeelsdienst was van belang voor de praktijk van het personeelsbeleid ná 1961, dat van de GGD in verband met het personeelsbeleid van deze dienst, net zoals m.b.t. de gemeentepolitie. Het archief van

de voormalige gemeente Zwollerkerspel, tenslotte, is ingezien met betrekking tot een mogelijke papertrail.

Gebruikte archieven in Maastricht

De archiefstukken van de gemeente Maastricht zijn ondergebracht bij het Historisch Centrum Limburg in Maastricht, ISIL-code NL-MtRHCL. Voor dit onderzoek is gebruik gemaakt van de volgende archieven:

- 20.007 C, secretarie Maastricht blok 1 en 2, 1949-2004. In dit archief zijn opgenomen de archieven
 - 20.007 E, secretarie Maastricht blok 3, 1902-1987
 - 20.007 F, secretarie Maastricht blok 4, 1902-2000
 - 20.007 M, secretarie Maastricht blok 5, 1911-1999
- 20.084 A, Centrale Personeelsdienst (CPD) gemeente Maastricht, algemeen archief 1956-1986.
- 20.084 B, Centrale Personeelsdienst (CPD) gemeente Maastricht, personeelsdossiers van vanaf 1965 ontslagen personeel, ca. 1925-1964.
- 20.081 Scheidsgerecht voor Gemeenteambtenaren Maastricht, 1934-1935, 19??-19??.
- 20.108A Gemeentepolitie Maastricht, 1814-1964

Voor het onderzoek waren de archieven van de secretarie, van de Centrale Personeelsdienst en van het scheidsgerecht het belangrijkste (20.007C, 20.084A en 20.084B). Bij de gemeentesecretarie is informatie aangetroffen over het afgeven van VOG's, bij de CPD over de ontwikkeling van het personeelsbeleid en de praktijk van het personeelswerk werd zichtbaar in enkele zaken van het scheidsgerecht die zijn ingezien. Het archief van de gemeentepolitie gaf goed inzicht in de informatiestromen tussen verschillende overheidsdiensten in de periode direct ná de bevrijding.

Gebruikte archieven in Rotterdam

In Rotterdam zijn voor het onderzoek naar homodiscriminatie bij de gemeente de volgende archieven gebruikt:

- 611.01 Archief van de Gemeentesecretarie, Afd. Algemene Personeels- en Organisatiezaken (APO) 1917-1971
- 1833 Secretarieafdeling Algemene Personeels- en Organisatiezaken (APO) 1942-1990
- 1071 Archief van de Gemeentesecretarie afd. Juridische Zaken, 1945-1970. Beroepszaken
- 444.02 Gemeentesecretarie Rotterdam afd. Algemene Zaken (NSA) 1942-1965
- 63 Archief van de Gemeentepolitie Rotterdam 1845-1994

Het archief van APO, 611.01 was voor dit onderzoek verreweg het belangrijkste. Het had betrekking op de ontwikkeling van het personeelsbeleid en de procedures op dat gebied. Archief 1833 is aanvullend op dat van APO. Archief 1071, heeft betrekking op het gemeentelijk scheidsgerecht en bevat beroepszaken van gemeentelijk personeel dat het met beslissingen van de werkgever niet eens was. Het archief 444.02, algemene zaken van de gemeentesecretarie, was belangrijk in verband met algemeen personeelsbeleid en de openbare orde en zedelijk. Tenslotte was het archief van de gemeentepolitie van belang voor het nazoeken van paper trails. Hiervoor waren vooral de dag- en nachtrapporten van de zedenpolitie van belang.

Gebruikte archieven in Groningen

In Groningen zijn voor het onderzoek naar homodiscriminatie bij de gemeente de volgende archieven gebruikt, ondergebracht bij de Groninger Archieven (NL-GnGRA):

- 1542, Dienst voor Sport en Recreatie te Groningen 1917 - 1988
- 1692, Gemeentepolitie Groningen 1917-1980

- 1730, Gemeentelijke Sociale Dienst te Groningen (blok 6) 1960-1969
- 1841, Gemeentebestuur van Groningen (3) 1916-1965
- 1900, Gemeentelijk Bureau Jeugdzaken en de Groninger Jeugdraad 1951 - 1985
- 1968, Gemeentebestuur van Groningen (5) 1965-1987
- 1983, Kabinet van de burgemeester van Groningen 1916-1991
- 2133, Vereniging van hoofden van dienst van de gemeente Groningen 1932 – 1978
- 1776, Provinciaal Bestuur van Groningen 1942-1976.
- 1086, Noordelijk Instituut voor toegepaste psychologie en bedrijfswetenschappen 1915-1995.
- 787, Nederlands Instituut van Psychologen, 1938-1997

De archieven van het gemeentebestuur waren van belang in verband met de ambtenarenreglementen en de standaardprocedures met betrekking tot selectie, bevordering en ontslag. Van de archieven van de politie is gebruik gemaakt voor een aantal casestudies en de correspondentie over afgifte van VOG's. Ook de omgang van de gemeente Groningen met homoseksualiteit in het algemeen komt in de politiearchieven aan de orde. De archieven van de psychologische instituten waren belangrijk in verband met de achtergronden van psychologische tests, het gebruik dat noordelijke gemeenten maakten van dit soort bureaus en de correspondentie over de mate van professionaliteit van de psychologen van het Rijk.

Gebruikte archieven in Den Haag

Voor het onderzoek bij de Gemeente Den Haag is gebruik gemaakt van de volgende archieven, ondergebracht bij het Haags Gemeentearchief (NL-HaHGA):

- 0610-01 Gemeentebestuur Den Haag 1937-1952;
 - Inv.nr. 698 Stukken betreffende onderzoeken naar het zedelijk gedrag van aangestelde en aan te stellen personen, 1946-1952
- 0828-01, Gemeentebestuur Den Haag 1953-1990.

- Inv.nr. 2316 Stukken betreffende het instellen en het opheffen van de Commissie Zedelijk Gedrag, sinds 1955 de Commissie Toelaatbaarheid Gemeentedienst, 1946-1966.

- 0516-01 Openbaar Slachthuis Gemeente Den Haag 1907-1986
- 757-01 Gemeenteapotheek Gemeente Den Haag 1915-1956
- 0537-01 Instituut van directeurs van gemeentelijke bedrijven en takken van dienst
- 0498-01 Gemeentelijke Dienst School- en Kindertuinen Den Haag 1914-1984
- 1138-01 Gemeentelijke dienst voor Arbeidsvoorzieningen Gemeente Den Haag
- 0666-01 Bouwpolitie/Bouw- en Woningtoezicht Gemeente Den Haag
- 0397-01 Gemeentelijke Geneeskundige Dienst (GG&GD) Den Haag [1929-1982]
- 0502-01 Maatschappelijk Hulpbetoon/Sociale Belangen Den Haag 1921-1964
- 0509-01 Gemeentelijke Dienst voor Wederopbouw en Stadsontwikkeling Den Haag 1918-1949
- 0566-01 Dienst der Gemeenteplantsoenen Den Haag 1907-1990
- 1030-01 Gemeentelijke Sociale Dienst Den Haag (1959) 1965-1990 (1992)
- 0875-01 Gemeentelijk Scheidsgerecht Gemeente Den Haag
- 0432-01 Gemeentepolitie Den Haag 1937-1994
- 0487-01 Gemeentelijke Dienst Stadsontwikkeling Volkshuisvesting Den Haag 1918-1949

Belangrijk waren natuurlijk de archieven van het gemeentebestuur in verband met de ambtenarenreglementen, de standaardprocedures m.b.t. selectie, bevordering en ontslag, maar ook in verband met de aanwezigheid van archiefstukken van de Commissie Zedelijk Gedrag (CZG) / Toelaatbaarheid Gemeentelijke Dienst; hier zijn vier zekere cases van homoseksuelen aange troffen en vier vermoedelijke. Het archief van Maatschappelijk hulpbetoon was van belang in verband met de ontwikkeling van het bedrijfsmaatschap pelijk werk bij de Gemeente Den Haag. De archieven van de politie waren van belang in verband met de rechtspositie van politiepersoneel en de omgang

met homoseksualiteit in de gemeente. Er is één case in aangetroffen m.b.t. de Postscheque- en Girodienst. Verder was de correspondentie van de politie met het Ministerie van Binnenlandse Zaken van groot belang, in verband met de informatie die dit opleverde over de informatiestromen tussen gemeenten, rijk en lokale politieorganisaties. Ook het archief van het scheidsgerecht was van belang in verband met enkele casestudies.

Methode en verantwoording hoofdstuk 6

De cases in dit hoofdstuk waarin homoseksualiteit zonder twijfel aan de orde is zijn op het spoor van dit onderzoek gekomen via twee verschillende wegen.

Via via hebben de onderzoekers een aantal namen van individuele ambtenaren gekregen die bij de politie als homoseksueel bekend stonden. Deze ambtenaren zijn voor zover mogelijk teruggezocht in de diverse rijks- en gemeentearchieven. Het ging om de cases F en G uit Tilburg (beiden paragraaf 6.3.2); case P uit Groningen en case I uit Zwollerkerspel paragraaf 6.1); en om de cases F en G uit Tilburg (beiden paragraaf 6.3.2)

Het merendeel van de zaken zijn door middel van systematisch archiefonderzoek aangetroffen. Het gaat hierbij om de cases B en C van de gemeente Den Haag (paragraaf 6.2), case E uit Rotterdam (paragraaf 6.3.1), de cases K, L en J van de diplomatieke dienst het departement van Buitenlandse Zaken (paragraaf 6.6.1), de cases O, N, en M bij het Haagse departement van Buitenlandse Zaken (paragraaf 6.6.2), case R, eveneens bij het Haagse departement van BuZa (paragraaf 6.6.4), case S bij het departement van Binnenlandse Zaken (paragraaf 6.7.1), case Q bij het Ministerie van Marine (paragraaf 6.7.3) en case T bij het ministerie van CRM (paragraaf 6.7.2), de cases A en H bij de PCGD (paragraaf 6.9) en de cases U en V bij het ministerie van Justitie (paragraaf 6.9).

De methode om deze zaken op te sporen bestond vooral uit archiefonderzoek. Allereerst is er gezocht naar personeelsdossiers. Hierbij bleek dat het grootste

deel van die dossiers bij de verschillende overheden in de loop van de tijd, na het verstrijken van de wettelijke bewaartermijnen, zijn vernietigd; enkel van ambtenaren die tot het hogere kader behoorden zijn dergelijke dossiers bewaard gebleven. Daarnaast is gezocht naar de stukken van de verschillende personeelsdiensten en -afdelingen bij de geselecteerde gemeenten en departementen. Dat betrof zowel overkoepelende diensten (de Centrale Personeelsdiensten bij de rijksoverheid en enkele gemeenten) als die van de verschillende gemeentelijke diensten en ministeries.

In dit uitgebreide archiefonderzoek zijn niet alleen homoseksuele cases en 'twijfelgevallen' aangetroffen, maar ook veel materiaal met betrekking tot heteroseksuele zaken. Het materiaal over homoseksuele zedenmisdrijven en 248bis is bestudeerd en geanalyseerd. Een vergelijking tussen homoseksueel en heteroseksueel materiaal was in het kader van dit onderzoek niet mogelijk. Wel zijn een aantal kleine reeksen bestudeerd in de volgende archieven:

- Den Haag CGZ
- Den Haag beroepszaken
- Commissie Simons
- Veiligheidsonderzoeken BVD
- Gemeentepolitie Groningen.

Bijlage 2

Wetboek van Strafrecht en APV's, 1945-1971

Artikel 248bis in het Wetboek van Strafrecht

In de Nederlandse wetgeving was artikel 248bis van het Wetboek van Strafrecht, dat van 1911 tot 1971 heeft gegolden, het enige element in de wetgeving dat expliciet homoseksuele mannen en lesbische vrouwen anders behandelde dan heteroseksuelen. Artikel 248bis stelde seksuele handelingen tussen volwassen mannen en vrouwen (21 jaar en ouder) met minderjarigen tussen 16 en 21 jaar strafbaar.

Artikel 248bis luidde letterlijk:

*"De meerderjarige, die met een minderjarige van hetzelfde geslacht, wiens minderjarigheid hij kent of redelijkerwijs moet vermoeden, ontucht pleegt, wordt gestraft met een gevangenisstraf van ten hoogste vier jaar."*⁶³⁷

De invoering van dit artikel maakte deel uit van de 'Zedelijkheidswetgeving' die in 1911 tot stand kwam en waarbij onder andere ook prostitutie, abortus en pornografie verboden werden.⁶³⁸ Het artikel 248bis is in 1971 afgeschaft. De reden dat het artikel werd ingevoerd had te maken met de gedachte dat homoseksualiteit aanstekelijk was: het zou vooral tijdens de puberteit en de eerste jaren daarna kunnen worden 'verworven' als jonge mannen en vrouwen daartoe werden 'verleid' door oudere mensen van hetzelfde geslacht.⁶³⁹ De grens tussen minder- en meerderjarigheid lag in de gehele onderzoeksperiode op 21 jaar; in artikel 247 was alle seksueel verkeer met kinderen jonger dan 16 jaar verboden. Hierdoor lag de leeftijdsgrens voor niet strafbaar seksueel verkeer tussen homoseksuelen vijf jaar hoger dan voor heteroseksuelen. Hoewel 248bis zowel voor mannen als voor vrouwen gold zijn er voornamelijk voorbeelden bekend met betrekking tot homoseksuele mannen. Het aantal lesbische vrouwen dat op grond van 248bis is veroordeeld is een fractie van het totaal: 1% tussen 1911 en 1971, voor de oorlog 5 vrouwen; erna 43.⁶⁴⁰ De minderjarigen waren op grond van 248bis niet strafbaar.

⁶³⁷ Koenders, 1996, 163.

⁶³⁸ Schuyf, 1994, 107.

⁶³⁹ Schuyf, 1994, 106; Koenders, 1996, 157.

⁶⁴⁰ Koenders, 1996, 863,864.

Zedendelicten van toen en nu: artikel 239, 247, 249 en 250 in het Wetboek van Strafrecht

Verder waren er een aantal artikelen in het Wetboek van Strafrecht die zedendelicten in het algemeen, zowel homo- als heteroseksueel, strafbaar stelden: 239, 247, 249 en 250 van het Wetboek van Strafrecht. Dit zijn delicten die nu nog steeds strafbaar zijn

Artikel 239 van het Wetboek van Strafrecht: strafbaarheid van seksueel gedrag in de openbare ruimte

Dit wetsartikel was (en is) vooral gericht tegen seksueel gedrag in de openbare ruimte, in de praktijk vooral exhibitionisme en vrijende stelletjes buitenshuis. Het gold voor zowel hetero's als homo's. Tegenwoordig luidt het:

"Met gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden of geldboete van de tweede categorie wordt gestraft schennis van de eerbaarheid:

- 1°. op of aan een plaats, voor het openbaar verkeer bestemd;*
- 2°. op een andere dan onder 1° bedoelde openbare plaats, toegankelijk voor personen beneden de leeftijd van zestien jaar;*
- 3°. op een niet openbare plaats, indien een ander daarbij zijns ondanks tegenwoordig is."*⁶⁴¹

Het werd met betrekking tot homoseksualiteit vooral ingezet tegen wat nu 'cruising' zou heten: het zoeken en vinden van seksuele partners in parken en rond openbare toiletten. In de Nederlandse politiepraktijk zijn tussen 1945 en 1971 veel meer lesbo's en homo's opgepakt voor overtreding van artikel 239 dan voor 248bis.⁶⁴²

641 https://wetten.overheid.nl/BWBR0001854/2019-11-01#BoekTweede_TiteldeelXIV, geraadpleegd 10-11-2019.

642 Koenders, 1996, 863-864.

Artikel 247 van het Wetboek van Strafrecht: strafbaarheid van seksueel verkeer met kinderen jonger dan zestien jaar

Dit artikel gold en geldt voor hetero's, homo's en een groot deel van de onderzoeksperiode ook voor kinderen onderling. Dit artikel houdt een verbod op ontucht in tussen mensen ouder dan 16 jaar en zij die op één of andere manier niet in staat waren goed voor hun eigen belangen op te komen. Het sloeg vooral op kinderen jonger dan 16 jaar, maar ook op mensen die psychiatrische of verstandelijke beperkingen hadden of bewusteloos waren.

De tekst luidt nu:

*"Hij die met iemand van wie hij weet dat hij in staat van bewusteloosheid, verminderd bewustzijn of lichamelijk onmacht verkeert, dan wel aan een zodanige gebrekkige ontwikkeling of ziekelijke stoornis van zijn geestvermogens lijdt dat hij niet of onvolkomen in staat is zijn wil daaromtrent te bepalen of kenbaar te maken of daartegen weerstand te bieden of met iemand beneden de leeftijd van zestien jaren buiten echt ontuchtige handelingen pleegt of laatstgemelde tot het plegen of dulden van zodanige handelingen buiten echt met een derde verleidt, wordt gestraft met een gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of geldboete van de vierde categorie."*⁶⁴³

In de toenmalige rechtspraktijk gold ook seksueel gedrag tussen kinderen jonger dan 16 jaar onderling als verboden. Kinderen die op zulk homoseksueel gedrag werden betrapt, werden vaak in de politiecartotheken als homoseksueel geregistreerd.⁶⁴⁴

643 https://wetten.overheid.nl/BWBR0001854/2019-11-01#BoekTweede_TiteldeelXIV, geraadpleegd 10-11-2019.

644 Zie o.a. Brants, 2020, 85-86.

Artikel 249 van het Wetboek van Strafrecht: verbod om seksuele verkeer te hebben met personen met wie een gezags- of hulpverleningsrelatie bestaat

Dit artikel gold en geldt voor hetero's en homo's. De tekst luidt nu:

1. *"Hij die ontucht pleegt met zijn minderjarig kind, stiefkind of pleegkind, zijn pupil, een aan zijn zorg, opleiding of waakzaamheid toevertrouwde minderjarige of zijn minderjarige bediende of ondergeschikte, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of geldboete van de vierde categorie.*
2. *Met dezelfde straf wordt gestraft:*
 - 1°. *de ambtenaar die ontucht pleegt met een persoon aan zijn gezag onderworpen of aan zijn waakzaamheid toevertrouwd of aanbevolen;*
 - 2°. *de bestuurder, arts, onderwijzer, beambte, opzichter of bediende in een gevangenis, rijksinrichting voor kinderbescherming, weeshuis, ziekenhuis, of instelling van weldadigheid, die ontucht pleegt met een persoon daarin opgenomen;*
 - 3°. *degene die, werkzaam in de gezondheidszorg of maatschappelijke zorg, ontucht pleegt met iemand die zich als patiënt of cliënt aan zijn hulp of zorg heeft toevertrouwd."* ⁶⁴⁵

De belangrijkste groepen die met dit wetsartikel beschermd moesten worden waren kinderen tegen hun (stief)ouders, leerlingen tegen hun onderwijzers/essen, jonge werknemers tegen hun werkgevers en kinderen die in de jeugdzorg waren opgenomen tegen hun begeleiders.

645 https://wetten.overheid.nl/BWBR0001854/2019-11-01#BoekTweede_TiteldeelXIV, geraadpleegd 5-3-2021.

Artikel 250 van het Wetboek van Strafrecht: verbod op het aanzetten van minderjarigen waarvoor iemand verantwoordelijk is tot ontucht

In de praktijk was dit vooral gericht tegen het prostitueren van minderjarigen. Ook dit artikel werd soms tegen homoseksuelen ingezet. De tekst luidt nu:

- 1 *"Wordt gestraft:*
 - 1°. *met gevangenisstraf van ten hoogste vier jaren of geldboete van de vierde categorie, hij die het plegen van ontucht door zijn minderjarig kind, stiefkind of pleegkind, zijn pupil, een aan zijn zorg, opleiding of waakzaamheid toevertrouwde minderjarige of zijn minderjarige bediende of ondergeschikte met een derde opzettelijk teweegbrengt of bevordert;*
 - 2°. *met gevangenisstraf van ten hoogste drie jaren of geldboete van de vierde categorie, hij die, buiten de gevallen genoemd onder 1°, het plegen van ontucht door een minderjarige wiens minderjarigheid hij kent of redelijkerwijs moet vermoeden, met een derde opzettelijk teweegbrengt of bevordert.*
- 2 *Indien de schuldige van het plegen van het misdrijf een gewoonte maakt, kunnen de gevangenisstraffen met een derde worden verhoogd."* ⁶⁴⁶

De Algemene Politie Verordeningen: APV's

Naast het Wetboek van Strafrecht beschikten en beschikken de gemeentelijke overheden in Nederland volgens de Gemeentewet van 1851 over de mogelijkheid om een Algemene Politie Verordening (APV, nu Algemene Plaatselijke Verordening genoemd) af te kondigen.⁶⁴⁷ Deze bevoegdheid werd vanaf omstreeks 1900 ook gebruikt om ongewenst seksueel gedrag aan te pakken zoals prostitutie

646 https://wetten.overheid.nl/BWBR0001854/2019-11-01#BoekTweede_TiteldeelXIV, geraadpleegd 5-3-2021.

647 Schuyf, 1994, 111.

en pooiers, waaronder lesbische vrouwen. In gemeenten konden in de onderzoeksperiode in de *Algemene Politie Verordening* (APV, nu *Algemene Plaatselijke Verordening*) verschillende bepalingen gelden die direct homoseksuelen discrimineerden of daartoe konden worden ingezet. Deze werden door de Gemeenteraad vastgesteld en konden daardoor onderling grote verschillen vertonen.

De APV's werden tussen 1945 en 1971 ook ingezet om specifiek tegen homoseksuelen mannen op te kunnen treden: het kwam in de periode 1939-1960 in veel grote en middelgrote steden tot een zogenaamde 'waterplaatsartikel' of 'pisbakkenverbod', dat een verblijf langer dan vijf minuten in een openbaar urinoir verbood. In 1939 was Den Haag de eerste gemeente die dit invoerde, gevolgd door Groningen (1948), Rotterdam en Utrecht (1950), Tilburg (1952), Amsterdam (1955) en Eindhoven (1956).⁶⁴⁸ Zo'n artikel was meestal erg kort. Dat van Tilburg luidde: *"Het is verboden in de openbare urinoirs langer dan vijf minuten aanwezig te zijn."*⁶⁴⁹ Maar het kon ook ingewikkelder, zoals dat van Eindhoven: *"Het is een persoon, van die redelijkerwijze kan worden aangenomen dat hij zich aan ontucht overgeeft of het plegen van ontucht bevordert verboden zich langer dan noodzakelijk in of nabij een openbaar urinoir op te houden."*⁶⁵⁰ In een aantal steden werden aan het einde van de jaren vijftig en in de loop van de jaren zestig de regels in de APV gericht tegen homoseksualiteit verder aangescherpt. In Rotterdam werd in 1958 artikel 50 in de APV opgenomen die het verbod om *".. in het openbaar of in een voor het publiek toegankelijke lokaliteit te trachten iemand van hetzelfde geslacht door woorden, gebaren, geluiden of op enige andere wijze tot het plegen van ontucht te bewegen."*⁶⁵¹ En nog in 1967 nam de Haagse gemeenteraad artikel 87,2 in de APV op, dat bepaalde dat personen zich op

last van de politie uit een bepaalde wijk moesten verwijderen wanneer dezen slechts de indruk wekten dat het leggen van contacten al dan niet met iemand van hetzelfde geslacht de reden van hun aanwezigheid ter plaatse was.⁶⁵²

648 Schuyf, 1994, 113; Brants, 2017, 51.

649 Brants, 2020, 87-88.

650 Brants, 2017, 51.

651 Schuyf, 1994, 113.

652 Schuyf, 1994, 113.

Bijlage 3

Selectieproces archieven rijksoverheid en gemeenten

Selectievoorbereiding rijksoverheid

Uitgangspunt voor de selectie van de departementen was het gender van het personeel en het 'gegenderde' domein waarin departementen tussen 1945 en 1971 werkten (Van der Klein et. al, 2009). Daarvoor werd eerst een onderscheid gemaakt tussen 'mannendepartementen' (departementen waar vrijwel geen vrouwen werkten) en 'gemengde m/v departementen', wat wilde zeggen departementen waar naast mannen ook een klein aantal ongehuwde vrouwen op ambtelijke posities werkte. Voor de mannendepartementen is nader gekeken naar de Ministeries van Justitie, Defensie (oorlog/marine) en Buitenlandse Zaken. Voor de gemengde m/v departementen is nader gekeken naar de Ministeries van Onderwijs, Binnenlandse Zaken, Sociale Zaken/Volksgezondheid en Maatschappelijk Werk/CRM.

De leden van de begeleidingscommissie, deskundigen op het gebied van LHBTI-geschiedenis en de adviseurs Van der Meer, Mak en Duyvendak deden aanvullende suggesties. Op basis van de eerste selectie en deze suggesties zijn de inventarissen van de archieven van een aantal ministeries, zoals die zijn ondergebracht in het Nationaal Archief (NA) in Den Haag onderzocht op de aanwezigheid van verwijzingen naar Personeelszaken (zowel werving en selectie van sollicitanten als beleid rondom zittend personeel), personeelsdossiers (informatie over individuele gevallen) en stukken die samenhangen met

homoseksualiteit en goede zeden. Daarbij ging het steeds om de vraag, of er materiaal voorhanden was en hoe toegankelijk dat was.

Elk ministerie kende zo'n 10 tot 20 verschillende inventarissen. Het doornemen daarvan is erg arbeidsintensief geweest. Van de volgende ministeries zijn de inventarissen doorgenomen:

- Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (één van de opdrachtgevers)
- Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (één van de opdrachtgevers)
- Buitenlandse Zaken
- Justitie
- Maatschappelijk Werk / CRM
- Defensie, meer precies het burgerpersoneel bij het Ministerie van Marine
- Sociale Zaken en Werkgelegenheid

In de inventarissen van bovengenoemde departementen is mogelijk relevant materiaal geselecteerd. Hieruit bleek onder meer, dat de rijksoverheid een aantal Centrale Diensten kende, allen bij Binnenlandse Zaken ondergebracht, die van belang waren voor ons onderzoek:

- De Centrale Personeelsdienst (CPD) die tussen 1946 en 1958 verantwoordelijk was voor een aantal overstijgende taken op het gebied van personeelsbeleid
- De Rijks Geneeskundige Dienst (RGD), die verantwoordelijk was voor de keuringen van al het rijkspersoneelsbeleid en als bedrijfsgeneeskundige dienst voor het rijk optrad
- De Rijks Psychologische Dienst (RPD), die gericht psychologisch onderzoek deed naar sollicitanten en zittend personeel bij het Rijk. Na 1958 was hier het Antecedentenbureau ondergebracht, dat onderzoek deed naar eventuele problemen met politie en justitie van sollicitanten. Ook een aantal rijksbrede taken op het gebied van werving en selectie waren na 1958 bij de RPD ondergebracht

- De directie Overheids Personeels Zaken (OPZ), die vanaf 1960 een groot deel van de taken van de Centrale Personeelsdienst uitvoerde.
- De Centrale Veiligheidsdienst (CVD), vanaf 1949 de Binnenlandse Veiligheidsdienst (BVD), die de 'veiligheidsonderzoeken' naar rijkspersoneel dat met gevoelige informatie omging uitvoerde.

De inventarisatie leverde als beeld op, dat er bij BZK, BuZa en Maatschappelijk Werk / CRM vele meer materiaal te vinden was op het gebied van personeelsbeleid, personeelsdossiers en mogelijke informatieuitwisseling over zedelijkheid/homoseksualiteit van rijkspersoneel (in spe) dan bij OCW, Defensie en SZW. De inventarissen van Justitie bleken zeer moeilijk doorzoekbaar en weinig informatie prijs te geven; dit departement viel daarom af.

Om een gewogen keuze te kunnen maken zijn vervolgens uit alle hierboven genoemde archieven een aantal mogelijk interessante inventarisnummers ingekeken: de quickscan. Doel hiervan was vast te stellen in hoeverre het voor een specifiek departement mogelijk was om de vorming en de uitvoering van het personeelsbeleid in de periode 1945-1971 te volgen. Daarnaast is gekeken hoe groot de kans zou kunnen zijn om papertrails van individuele ambtenaren (homo of hetero) te kunnen volgen. De vraag was, in hoeverre archieven informatie prijsgaven over individuele medewerkers, over de informatie-uitwisseling over hen met derden, over de beoordeling van personeel en over personeelsbeleid in het algemeen. Er bleken op dat gebied grote verschillen te bestaan tussen de verschillende departementsarchieven, wat aanleiding gaf tot het afvallen van een aantal ministeries:

- Defensie bleek niet rijk aan persoonlijke gegevens voor wat betreft het burgerpersoneel; het bleek niet mogelijk om papertrails samen te stellen. Daarnaast was dit departement uitzonderlijk voor wat betreft de expliciete uitsluiting van homoseksueel militair personeel (zie Schuyf, 1994), dat van het onderzoek uitgesloten was.
- Onderwijs, Cultuur en Wetenschap viel af vanwege een oerwoud aan inventarissen, die uiteindelijk niet rijk bleken te zijn aan persoonlijke

gegevens over ambtelijk personeel. Onderwijzend personeel was uitgesloten van het onderzoek.

- Van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid was de toegankelijkheid van de archieven minder dan die van BZK en BuZa. Emancipatiezaken, dat mogelijk interessant zou kunnen zijn, kwam pas ná de onderzoeksperiode op gang; het belangrijkste wapenfeit van SZW, de publicatie van *Het Topje van de IJsberg* (Dobbeling en Koenders, 1984) was al in het onderzoek opgenomen. Daarom viel ook dit ministerie af.

De quickscan leidde tot nader gedetailleerd onderzoek bij de volgende diensten en departementen:

1. De archieven van rijksdiensten: de CPD, RGD, RPD en de directie OPZ, allen ondergebracht bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en de archieven van de BVD voor wat betreft de veiligheidsonderzoeken naar rijkspersoneel, eveneens ondergebracht bij BZK;
2. De archieven van het Ministerie van Binnenlandse Zaken (het departement zelf).
3. De archieven van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, naar zowel die van het Haagse Departement als de Diplomatieke Dienst, de Nederlandse ambtenaren op de diverse diplomatieke vertegenwoordigingen in het buitenland.
4. De archieven van het Ministerie van Maatschappelijk Werk, vanaf 1965 Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk werk, vooral omdat er relatief veel ongehuwde vrouwen werkten en dit ministerie ook aan de wieg stond van de beleidsmatige aandacht voor de emancipatie van homoseksuele mannen en lesbische vrouwen, vanaf 1964. Het leidde o.a. tot een aantal onderzoeken naar de maatschappelijke positie van homoseksuelen (m/v) in Nederland: Meilof-Oonk, 1969 en De Boer et al., 1974.

Selectievoorbereiding gemeenten

Bij de keuzen van gemeenten waar archiefonderzoek gedaan zou worden speelden een aantal zaken een rol. Allereerst de quickscan, die door het Ministerie van Binnenlandse Zaken in 2018 is gehouden onder gemeenten naar aanleiding van de berichten in *Trouw* van november en december 2017 met betrekking tot de zogenaamde 'homolijsten'. Er werden 46 grote en middelgrote gemeenten aangeschreven met de vraag, in hoeverre vergelijkbaar materiaal bij hen was aangetroffen. Alleen de gemeente Den Haag gaf aan, sporen van dergelijk materiaal te hebben aangetroffen, reden om in elk geval Den Haag in de selectie van te onderzoeken gemeenten op te nemen. De gemeente Zwolle gaf aan, geen materiaal te hebben aangetroffen maar wel aanknopingspunten te zien voor nader onderzoek. Dat is betrokken bij de uiteindelijke selectie van de gemeenten. Verder beschikten twee van de bij het onderzoek betrokken onderzoekers over specifieke kennis over de situatie bij twee gemeenten, dr. Theo van der Meer over Den Haag en dr. Luc Brants over Tilburg. Ook dat is bij de uiteindelijke keuze betrokken.

In de offerte is een eerste selectie gemaakt van 15 gemeenten, gekozen op grond van bewonersaantal, geografische spreiding over het land en overwegende geloofsovertuiging. Het ging daarbij om Groningen, Leeuwarden, Zwolle, Arnhem, Nijmegen, Enschede, Utrecht, Rotterdam, Den Haag, Haarlem, Tilburg, Breda, Den Bosch, Eindhoven en Maastricht.

De gemeente Amsterdam sloten we van selectie uit omdat in die gemeente al onderzoek liep naar homoseksualiteit en aanstelling van gemeentepersoneel

In de zomer van 2019 is eigen onderzoek gedaan naar de beschikbaarheid van politie- en rechtbankarchieven in de 15 gemeenten. Deze zijn van belang voor

het onderzoek omdat hierin eventuele sporen van ambtenaren die problemen kregen met politie en/of justitie terug te vinden zouden moeten zijn, evenals de gegevensuitwisseling over hen. Dat leverde een beeld op, waarbij in Groningen, Zwolle, Arnhem, Nijmegen, Rotterdam, Den Haag, Tilburg, en Maastricht veel materiaal aanwezig was, in Leeuwarden, Haarlem, Breda en Den Bosch minder materiaal en in Utrecht en Eindhoven vrijwel geen materiaal aanwezig was. De archieven van Enschede waren op dat moment slecht digitaal benaderbaar.

Het leidde tot een voorlopige selectie van zes gemeenten, op grond van alle hierboven vermelde overwegingen: Groningen en Zwolle voor het noorden en oosten van het land, Den Haag en Rotterdam voor het westen en Tilburg en Maastricht voor het zuiden.

In deze gemeenten zijn de inventarissen van de archieven van de gemeentelijke overheid geïnventariseerd. Daarbij is gekeken naar aanwezigheid van materiaal met betrekking tot de gemeentelijke organisatie en het gemeentelijk personeelsbeleid: er is gezocht naar gecentraliseerde personeelsdiensten en personeelsafdelingen bij de afzonderlijke gemeentelijke diensten. Daarbij lag de nadruk op de 'ambtelijke' delen van de organisatie en werden uitvoerende diensten buiten beschouwing gelaten. Speciaal is gekeken naar de gemeentelijke sociale diensten, in verband met de relatie tot de Gewestelijke Arbeidsbureaus (GAB's) die deze onderhielden, en de gemeentelijke politieorganisaties, in verband met haar eigen personeelsbeleid, de informatieverzameling met betrekking tot potentiële verdachten van zedendelicten en de informatie-uitwisseling over die verzamelde gegevens. Ook is gekeken naar de aanwezigheid van dossiers van de gemeentelijke scheidsrechters, waar tot medio jaren zestig arbeidsconflicten met gemeenteamttenaren werden behandeld.

Dat levert het volgende overzicht op:

- Bij de gemeente Den Haag zijn bij verschillende diensten stukken aangetroffen van de Commissie Zedelijk gedrag, onder andere de gemeentesecretarie, de gemeentefarmaceutiek, de gemeenteziekenhuizen en het instituut van directeurs van gemeentelijke bedrijven en diensten. Bij veel diensten stukken met betrekking tot personeelsbeleid aanwezig. De gemeente Den Haag had een scheidsrecht, het archief bevat veel zaakdossiers. Bij de gemeentepolitie vallen stukken over homoseksualiteit en homo-emanipatie op. Hierin ook veel materiaal met betrekking tot verzoeken voor inlichtingen over het gedrag van personen en de afhandeling daarvan.
- In het archief van de gemeente Groningen zijn veel stukken aangetroffen met betrekking tot personeels- en sollicitatiebeleid. Het politiearchief bevat waarschijnlijk nog het register waaruit geput werd bij vragen omtrent het gedrag van personen.
- Maastricht kent veel stukken bij de gemeentesecretarie met betrekking tot personeelsbeleid, sollicitatie en ontslag. De gemeente kende een Centrale Personeelsdienst waarvan veel bewaard is gebleven, onder andere dossiers van ontslagen personeel. Er was ook een scheidsrecht en zowel het politieregister als de behandeling van vragen omtrent gedrag door de politie zijn hier bewaard gebleven.
- Rotterdam had een afdeling Algemene Personeels- en Organisatiezaken. Er waren meerdere scheidsrechten voor verschillende categorieën personeel. Er zijn veel archieven beschikbaar, die niet allemaal over een (digitale) inventaris beschikken.
- Tilburg had een dienst Personeelszaken en Organisatie, met daarin veel stukken over personeelsbeleid en het ambtenarenreglement. Er was ook een scheidsrecht waarvan de dossiers bewaard zijn gebleven. Veel openbare stukken in het archief van het gemeentebestuur van Tilburg zijn digitaal benaderbaar.
- In Zwolle is veel materiaal over personeelsbeleid bewaard gebleven. De gemeente had een Centrale Personeelsdienst.

- Alles bij elkaar genomen is er voor ons geen reden om af te wijken van de eerste selectie die we gemaakt hebben. Naar aanleiding van deze keuze zijn met de gemeentearchivarissen van de betrokken gemeenten gesprekken gevoerd. Doel hiervan was medewerking te verkrijgen voor het krijgen van toegang tot archieven die, vanwege de privacygevoelige gegevens die erin zijn ondergebracht, beperkt toegankelijk zijn. Deze medewerking hebben wij bij elk archief verkregen.

Bijlage 4

Begeleidingsgroep, experts en adviseurs

Leden begeleidingsgroep

5. Em. Prof. dr. mr. Martin Moerings, voorzitter
6. Dr. Paul Brood
7. Lonneke van den Hoonaard
8. Tanja Ineke, BSc
9. Dr. Guus Meershoek
10. Dr. Judith Schuyf

Contactpersonen namens de opdrachtgevers:

11. Drs. Coen Boot, ministerie van BZK, toehoorder
12. Mr. Addy Polet, ministerie van OCW, toehoorder

Geraadpleegde experts, adviseurs en meelezers

Met speciale dank aan de volgende meelezers en adviseurs:

1. Prof. dr. Jan Willem Duyvendak
2. Dr. Pieter Koenders
3. Prof. dr. Geertje Mak
4. Dr. Theo van der Meer

Geraadpleegde experts:

1. Drs. Ben Baks
2. Dr. David Bos
3. Drs. Katy van den Hoek
4. Dr. Geert Leloup
5. Drs. Vincent Lorijn
6. Drs. Michiel Odijk
7. Dr. Jurriaan Omlo
8. Drs. Mikis Stekelenburg
9. Gregor Walz, MA

Stagiairs: Tijmen Evers (UU) en Tijmen van Voorthuizen (UvA).

COLOFON

Opdrachtgevers	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Auteurs	Dr. Marian van der Klein Dr. Luc Brants Dr. Monique Stavenuiter
Met medewerking van	Dr. Saskia Bultman Prof. dr. Jan Willem Duyvendak Marije Voorwinden, MSc.
Foto omslag	detail uit: <i>Tien jaren arbeid van de vakcursussen der gemeente 's Gravenhage, 4 maart 1931-1941</i> Haags Gemeentearchief
Uitgave	Verwey-Jonker Instituut Kromme Nieuwegracht 6 3512 HG Utrecht T (030) 230 07 99 E secr@verwey-jonker.nl I www.verwey-jonker.nl

De publicatie kan gedownload worden via onze website:
<http://www.verwey-jonker.nl>

ISBN 978-94-6409-076-5

© Verwey-Jonker Instituut, Utrecht, Maart 2021.

Het auteursrecht van deze publicatie berust bij het Verwey-Jonker Instituut.
Gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan, mits daarbij de bron wordt
vermeld.

The copyright of this publication rests with the Verwey-Jonker Institute. Partial
reproduction of the text is allowed, on condition that the source is mentioned.