

De antiterroristen

WOUTER KLEM

DE
ANTI
TERRORISTEN

De Europese strijd tegen
het anarchisme 1890-1914

© 2022 Wouter Klem

Omslagontwerp Sander Patelski

Omslagbeeld Cover voor *Le Petit Journal* 19 november 1982, Bibliothèque nationale de France

Foto auteur Ilja Keizer

Zetwerk Mat-Zet bv, Huizen

www.uitgeverijprometheus.nl

ISBN 978 90 446 4702 0

Introductie

Tussen de gebruikelijke stapels kranten en brieven viel het oog van de Oostenrijks-Hongaarse consul in het Zwitserse Genève op een ongewoon uitzijnde enveloppe, toen hij op de ochtend van vrijdag 19 april 1901 zijn dagelijkse post doornam. Het was klein en de inhoud was zeer dringend, in de bovenhoek stond haastig *très urgent* gekrabbeld. Zonder verdere introductie beschreef het bijgesloten briefje, afkomstig uit het naburige Chambéry aan de voet van de Franse Alpen, een geheim plan van een groep anarchistische terroristen om de gehele maatschappelijke orde te vernietigen. Volgens de anonieme auteur waren zeven Italiaanse anarchisten kort daarvoor met behulp van vervalste Franse en Duitse paspoorten en financiële ondersteuning van de Ottomaanse Jonge Turken-beweging vanuit de Verenigde Staten naar Europa gekomen. Na aankomst bemachtigden de Italianen volgens de waarschuwing een omvangrijke hoeveelheid dynamiet, welke ze dankzij corrupte douanebeambten en politiemannen naar Istanboel verscheepten. Het dynamiet was nog niet gebruikt, maar, zo verzekerde de auteur aan de consul, de anarchisten stonden op het punt om alle ambassadeurs van de Europese monarchieën in Istanboel op te blazen. Daarna volgden hooggeplaatste Ottomaanse functionarissen en de sultan zelf. Alsof dit niet genoeg was, wilden de anarchisten vervolgens op strooptocht door Europa de heersers van Rusland, Duitsland en Oostenrijk-Hongarije vermoorden.¹ De consul en zijn tijdgenoten namen zulke waarschuwingen bloedserius. Al helemaal toen de Oostenrijks-Hongaarse ambassadeur in Parijs binnen enkele dagen eenzelfde soort briefje ontving uit Barcelona.² Voor het einde van de maand mislukte bovendien een aanslag op de Roemeense koning Carol, die volgens de kranten ‘samenhing met een in Amerika gesmeed anarchistisch complot, gericht op het leven van verschillende Europese vorsten’.³ De aanslag leek de opmerkelijke briefjes te bevestigen.

De reacties op de briefjes tekenden de manier waarop de Europese regeringen en veiligheidsdiensten rond de eeuwwisseling omgingen met het terrorisme van toen, het gewelddadig anarchisme. Agenten van recent opgerichte centrale politiebureaus in Frankrijk, Duitsland en Oostenrijk, die volledig waren gericht op de strijd tegen het anarchisme, doorzochten naast hun registers. Vanuit de duizenden documenten over gevaarlijke anar-

chisten werd alle relevante informatie over de zeven Italiaanse anarchisten naar boven gehaald en met elkaar gedeeld. In de weken en maanden nadat de briefjes waren ontvangen, telegrafeerden de bureaus elkaar regelmatig. Gegevens bleven uitgewisseld worden totdat de oorsprong van het complot boven tafel was. Zulke informatie bestond bijvoorbeeld uit persoonsbeschrijvingen, antropometrische gegevens en portretfoto's; alles volgens de modernste, identieke technieken.⁴ De gezamenlijke, Europese reactie toont de ontwikkeling van de politie aan het slot van de negentiende eeuw. Tien jaar eerder was zulke reactie nog onmogelijk geweest: vrijwel alle correspondentie tussen de voornaamste politiekorpsen van Europa verliep toen nog via tijdrovende diplomatieke kanalen; centrale registers die volledig aan anarchisten waren gewijd bestonden nauwelijks en van internationale standaarden voor het delen en bewaren van inlichtingen was nog geen sprake.

In de Europese strijd tegen het anarchisme vond in zekere zin een revolutie plaats. Het feit dat nationale regeringen toestonden dat de centrale politie bureaus direct met elkaar en buiten de landsgrenzen met elkaar samenwerkten, relatief onafhankelijk en zonder diplomatieke bemoeienis, was nieuw. Deze samenwerking raakt aan verschillende facetten, van een gedeeld begrip van de veiligheid en de dreiging die uitging van de anarchisten tot gezamenlijke drang naar professionaliteit en homogene veiligheidspraktijken. Op het eerste gezicht is het wellicht verrassend dat een dergelijke samenwerking tot stand kwam in de jaren negentig van de negentiende eeuw, een tijdvak dat niet bepaald de geschiedenis is ingegaan om de Europese harmonie. De periode staat vooral bekend om oplopende internationale spanningen, militaire bondgenootschappen en naar binnen gericht nationalisme in plaats van een gezamenlijke, Europese veiligheidsagenda.⁵ Dat de politiemannen elkaar toch vonden, was te danken aan de wijdverbreide angst voor een alomtegenwoordige 'anarchistische samenzwering'.

Bomaanslagen, moorden op staatshoofden en hooggeplaatste politici, verijdelde pogingen daartoe en geruchten over nog veel ernstigere geweldsdaaden die komen en gingen dreven regeringen, diplomaten en politieagenten in elkaars armen. In onze ogen lijkt de reikwijdte van het bovengenoemde terroristisch complot misschien vergezocht of onrealistisch, maar toentertijd werd het zeer serieus genomen. En met reden. Wanneer de geschetste plannen zelfs maar voor een klein deel werden bewaarheid, was het de eerste noch de laatste keer dat anarchisten iemand neerstaken, doodschoten of opbliezen.

Het einde van de negentiende eeuw wordt niet voor niets ook wel het 'decennium van regicide' genoemd, waarin meer monarchen, presidenten en

premiers werden vermoord dan op ieder ander moment in de geschiedenis. In de wetenschappelijke literatuur wordt deze periode beschouwd als het begin van een werkelijk internationaal terrorisme, waarbij het geweld zich niet langer beperkte tot enkele landen: ‘Anarchists initiated the wave, and their primary strategy – assassination campaigns against prominent officials – was adopted by virtually all the other groups of the time, even those with nationalist aims in the Balkans and India.’⁶ De Franse president Marie François Carnot (1894), de Spaanse premier Antonio Cánovas del Castillo (1897), keizerin Elisabeth van Oostenrijk (1898), koning Umberto van Italië (1900) en de Amerikaanse president William McKinley (1901) kwamen om het leven bij anarchistische aanslagen. Daarnaast was het een decennium van willekeurige, terroristische bomaanslagen: honderden mannen, vrouwen en kinderen stierven doordat anarchisten hun bommen bijna achteloos naar binnen gooiden bij cafés en theaters of lieten ontploffen bij religieuze en koninklijke processies.⁷

II

De anarchistische dreiging werd op ambivalente wijze geïnterpreteerd. Het dreigingsbeeld kwam aan de ene kant voort uit concrete bomaanslagen en zogeheten *attentats*, oftewel politiek-gemotiveerde geweldsdaden. Aan de andere kant werden de daadwerkelijke incidenten in hedendaagse geesten opgeklopt tot een alomvattend gevaar met zeer vergaande gevolgen. Losstaande geweldsdaden werden geduid als elementen van een ‘anarchistische samenzwering’ die gericht was tegen de gehele ‘beschaafde’, maatschappelijke orde. Dit beeld kwam naar voren in de correspondenties van de politie en hun regeringen en werd publiekelijk uitgevent in de schreeuwende koppen van de opkomende massamedia. Het tweeledige karakter van de ervaren dreiging is een van de pijlers van dit boek. Ofschoon het anarchistisch geweld onmiskenbaar plaatsvond, haalde het nooit de omvang, reikwijdte en diepte van de alomvattende samenzwering die bestond in de tijdsgeest – gevoelens van angst en dreiging, waar hoofdstuk 1 nader op ingaat, waren voldoende aanleiding voor een waarlijk Europese strijd.

Dit boek gaat over de opkomst, manifestatie en het uiteindelijke uiteenvallen van de Europese terrorismebestrijding in de late negentiende en begin twintigste eeuw. Daarmee is het vooral een politiegeschiedenis. De anarchistische geweldsdaden waren weliswaar niet het enige gevaar dat Europa’s politiekorpsen tot samenwerking bewoog, ze belichaamden wel de belangrijkste, meest urgente dreiging tegen de politieke en maatschappelijke orde. Het continue samenspel tussen de algehele angst voor het anarchisme en de beantwoording daarvan door de politie en regeringen, vormt de rode draad in deze geschiedenis. Daarbij staat de vraag centraal hoe de Europese

politieesamenwerking tegen de zogenoemde ‘anarchistische samenzwering’ van de grond kon komen ondanks voortdurende belemmeringen door tegenstrijdige politieke belangen in nationalistisch Europa. Hoe omzeilden, met andere woorden, de terrorismebestrijders of antiterroristen het politieke belang, ten gunste van de Europese veiligheid?

12

Veiligheid in historisch perspectief

Vanuit de geschiedschrijving wordt de late negentiende eeuw doorgaans begrepen als een periode van oorlogszuchtig nationalisme, of als de onvermijdelijke aanloop naar het uitbreken van de Eerste Wereldoorlog. Hoewel internationale spanningen ontegenzeggelijk opliepen, doen zulke kwalificaties geen recht aan de belevingswereld van de mensen die toen leefden. Staatsgerichte ontwikkelingen gingen hand in hand met samenwerkingen op het gebied van veiligheid, de Europese strijd tegen het anarchisme is hier een cruciaal voorbeeld van. Daarbij helpt het om begrippen als veiligheid en terrorisme in te bedden in de context van de eigen tijd, om ze te ‘historiseren’.

Zoals Beatrice de Graaf betoogt in haar studie *Tegen de terreur. Hoe Europa veilig werd na Napoleon* (2019), gebruiken historici en politieke wetenschappers het begrip veiligheid te vaak op normatieve wijze, ingekleurd op basis van onze hedendaagse voor- en afkeuren, of gieten ze het juist in vermeend objectieve en kwantitatieve termen. Beide manieren gaan voorbij aan de beleving van veiligheid door tijdgenoten. Schatplichtig aan haar werk spreken we van een ‘Europese veiligheidscultuur’ om de valkuil van anachronisme en hedendaagse waardeoordelen te kunnen vermijden en veiligheid te historiseren. Met deze veiligheidscultuur bedoelen we de gemeenschap van ‘politiemensen, politici, diplomaten, publicisten en journalisten die gezamenlijk nadachten en reflecteerden over hun veronderstelde gedeelde belangen en verbeelde dreigingen. Zij ontwikkelden daartoe voorts een gedeeld idioom en leidden daar politieke acties en administratieve praktijken uit af.’⁸ De grote gangmaker van deze Europese gemeenschap was tijdens de gehele negentiende eeuw de angst voor revolutie, die tussen 1815-1830, rond 1848 en in het laatste decennium naar de oppervlakte kwam. Het gaat dus om de ontwikkeling van een gedeelde ruimte voor gezamenlijke actie, als antwoord op een ervaren gemeenschappelijke vijand of op dreigingen die nationale grenzen overschrijden.⁹ Aan de hand van die drie elementen – de veiligheidsgemeenschap, het idioom en de daaruit voortkomende politieke en bestuurlijke acties én reacties – kan het begrip ‘veiligheid’ historisch nauwgezet worden ingekleurd zonder de hoofdpersonen van dit verhaal onze eigen begrippen

in de mond leggen.¹⁰ We beschouwen kortom nader welke personen waren betrokken bij het waarborgen van de veiligheid tegen de anarchisten, hoe zij over de dreiging spraken en op welke wijze zij reageerden.

Omdat we erop gericht zijn om de historische veiligheidsproblemen te begrijpen zoals de tijdgenoten dat deden komt het begrip ‘terrorisme’ in dit boek weinig voor. Op basis van de taal en veiligheidsverhalen van het slot van de negentiende eeuw spreken we voornamelijk over anarchistisch geweld, anarchistische misdaden of politieke en sociale misdaden; de term terrorisme kwam pas na de Russische Revolutie van 1905 in zwang om zulke misdaden te beschrijven.¹¹ Voor die tijd wordt het woord zelden aangetroffen in de brieven van de politiechefs, overheidsdocumenten of de kranten. De manier waarop anarchistische aanslagen werden neergezet en de heftige emoties die werden losgemaakt vertonen weliswaar flinke overeenkomsten met ons hedendaags begrip van terrorisme, ze waren nog grotendeels geënt op de negentiende-eeuwse angst voor revolutie. In dit boek wordt het woord terrorisme soms gebruikt ter verduidelijking, om geen twijfel te laten bestaan over aard van het geweld of zijn bestrijders.

Niet alleen proberen we veiligheid te beschouwen zoals de tijdgenoten dat deden, de nadruk op de gemeenschap van de politie en andere betrokkenen dwingt ons ook om anders te kijken naar de manier waarop deze veiligheid tot stand kwam. De geschiedschrijving over zowel de internationale politiesamenwerking eind negentiende eeuw als de strijd tegen het anarchisme is doorgaans primair gericht op de politiek, instituties of het strafrecht.¹² Dit boek draait daarentegen vooral om de politiemensen zelf. Nieuwe instituties, zoals de bovengenoemde centrale politiebureaus om toezicht op anarchisten te houden, ontstonden van onderaf in plaats van bovenaf. Ze kwamen voort uit de persoonlijke relaties tussen de politiechefs in verschillende landen. Door daarbij een transnationaal perspectief aan te nemen – het gezichtspunt van de politiechefs, waarbij hun interacties, gedachtegoed en technologieën centraal staan – wordt voorbijgegaan aan nationale of institutionele beperkingen.¹³ Met deze conceptuele ijkpunten in het achterhoofd laten de komende hoofdstukken zien hoe de angst voor het anarchisme als katalysator werkte voor de Europese politiesamenwerking. Dat betekende niet dat zulke samenwerking op zichzelf nieuw was.

De rol van politiesamenwerking

Politiesamenwerking is zo oud als centrale politiediensten zelf. Al in de achttiende en vroege negentiende eeuw deelde de politie van verschillende Euro-

pese landen arrestatiebevelen, of hielpen ze elkaar met de opsporing of arrestatie van voortvluchtige criminelen.¹⁴ Onder zulke samenwerking wordt de bijstand bedoeld aan politiediensten in de vorm van gedeelde informatie en inlichtingen, zoals persoonsdossiers waarin verblijfplaatsen of criminele antecedenten worden genoemd, zo nodig aangevuld met het toezicht, verhoor van getuigen en verdachten of zelfs arrestaties. Dit kan zowel bilateraal plaatsvinden, tussen twee partijen, of multilateraal tussen meer dan twee politiediensten.¹⁵ Na 1815, met de Franse Revolutie en de napoleontische tijd vers in het geheugen, zaten veel Europese landen kort op alles wat rook naar revolutie. Niet verwonderlijk was dan ook dat de toen opkomende gecentraliseerde politie was bedoeld om het voortbestaan van regeringen te beschermen tegen radicalen en revolutionairen. Deze politie wordt doorgaans toegeschreven aan Joseph Fouché, minister van Politie onder zowel Napoleon Bonaparte (1799-1810) als de herstelde Bourbon-dynastie (1815), terwijl de invoering van Europese politiesamenwerking uit de kokers komt van de Pruisische Justus von Gruner en de Oostenrijkse prins Klemens von Metternich. Hun politiestystemen waren gekant tegen politieke groepen en revolutionairen.¹⁶ Tijdens het Congres van Wenen in 1815 werd Von Gruner aangesteld als hoofd van de geheime politie (*Verbündetenpolizei*) van de geallieerde mogendheden Groot-Brittannië, Oostenrijk, Pruisen en Rusland, die in de eerste jaren na de val van Napoleon grote delen van Frankrijk controleerden.¹⁷

Nadat de geallieerde troepen de bezetting van Parijs in 1819 opgaven, werd ook Gruners politiedienst ontmanteld. Zijn werk werd onmiddellijk opgevolgd door Metternich' poging om de politiediensten van Europa's – voornamelijk Duitse – soevereine staten met elkaar te verbinden.¹⁸ De poging past in lijn met het werk van Gruner en andere vormen van Europese veiligheidssamenwerking die tijdens het Congres van Wenen tot stand kwamen, bijvoorbeeld omtrent de internationale organisatie van de Rijnvaart of piraterij op de Middellandse Zee. Met de door Metternich aangejaagde besluiten van Karlsbad – een serie maatregelen om nationaal-liberale stromingen in de Duitse Bond te onderdrukken – werd een centrale commissie in het leven geroepen voor het onderzoek naar revolutionaire activiteiten. Deze commissie hield toezicht op politieke tegenstanders en moest de verspreiding van revolutionaire samenzweringen beteugelen, om de veiligheid van Duitstalige landen te waarborgen.¹⁹ De onderzoekscommissie bestond uit de politiechefs van zeven Duitstalige landen waaronder Oostenrijk, Pruisen en Beieren. Vanaf 1819 verzamelden informantanten van de commissie decennialang informatie over politieke tegenstanders in heel Europa. Hoewel de aandacht voor de geheime activiteiten van de commissie vervaagde en

de meeste Duitse regeringen ervan overtuigd raakten dat de revolutionaire dreiging met succes was bestreden, is de commissie nooit officieel ontbonden. Na het revolutiejaar 1848 bliezen Oostenrijk en de Duitse Bond de commissie nieuw leven in met de oprichting van de politie-unie van Duitse staten (1851-1866).²⁰

De politie-unie was 'one of the first formal initiatives in industrialized society to establish an organized police system across national borders'.²¹ Net als in de commissie van Metternich beperkte de unie zich in haar strijd tegen politieke tegenstanders en revolutionaire activiteiten niet tot de Duitse landsgrenzen. De unie probeerde eveneens om revolutionaire dreigingen te voorkomen, via jaarlijkse bijeenkomsten van de hoofden van de geheime politie en door de uitwisseling van informatie en inlichtingen over revolutionairen, democratische en liberale politieke partijen, religieuze groepen en de media.²² Soms verlegde de unie haar werkzaamheden actief naar buiten de Duitse staten; de Belgische politieke politie werd informeel bij de geheime politiebijeenkomsten betrokken en unieleden communiceerden soms in het geheim met de politiekorpsen van Brussel, Bazel, Kopenhagen of Londen. Duitse informanten en geheim agenten werden gestationeerd in Brussel, Parijs, Londen en New York.²³ Daarnaast verspreidde de Weense politie informatie over revolutionaire ontwikkelingen op Habsburgs grondgebied vanaf 1852 naar het buitenland via het *Central-Polizei-Blatt*. In de jaren zeventig en tachtig werd dit blad ook vertaald naar het Frans en Engels en gedeeld met de voornaamste Europese hoofdsteden. De politie van Parijs deelde vergelijkbare bulletins met Wenen. Overigens had zulke informatiedeling weinig praktisch nut, het was vooral diplomatiek van aard. De gedeelde lijsten met gezochte personen richtten zich doorgaans namelijk op gewone misdadigers die vaak al waren veroordeeld. Buitenlandse regeringen en politiediensten hadden daar geen enkel belang bij.²⁴

Wel wierpen zulke initiatieven de schaduw vooruit van de richting die de toekomstige politiesamenwerking zou nemen tegen revolutionairen en internationale misdadigers.²⁵ Ook de samenwerking die tegen de anarchisten van de grond kwam, was een poging om de politieke status quo te beschermen – in het bijzonder om te voorkomen dat staatshoofden werden vermoord, om het voortbestaan van monarchieën en politieke structuren te waarborgen en om revoluties in de kiem te smoren. Daarbij moet evenwel worden benadrukt dat de vroege initiatieven wezenlijk anders waren dan het werk van de antiterroristen die in dit boek centraal staan. In de eerste plaats deden de antiterroristen ook aan wetshandhaving.²⁶ Gruners Europese politie-initiatief van 1815 was een behoorlijk progressieve vorm van transnatio-

nale samenwerking die de zin dat het zowel diplomaten als lagere ambtenaren en handhavers betrof. Hoewel, of juist doordat het zo modern was had het geen nalatenschap buiten de bezetting van Frankrijk door geallieerde troepen tussen 1815 en 1818. En hoewel Metternich vanaf 1819 probeerde om dit Europese politieconsortium te evenaren hielden de regeringen van met name Groot-Brittannië en Frankrijk dat tegen.²⁷ Metternichs commissie en de Duits-Oostenrijkse politie-unie vanaf 1851 opereerden hoofdzakelijk nationaal of interjurisdictioneel: de samenwerkende politieautoriteiten kenden een hoge mate van culturele, politieke en organisatorische homogeniteit en ze onderhielden slechts sporadisch contact met de rest van Europa en de Verenigde Staten.²⁸

Tal van internationale ontwikkelingen droegen in de negentiende eeuw bij aan de (verhalen over) grensoverschrijdende politieke tegenstanders als revolutionairen en internationale criminaliteit. Te denken valt aan de toename van migratie en van politiek vluchtelingen, de snelle ontwikkeling van nieuwe middelen van transport en communicatie en de opkomst van de massamedia. Politieagenten hielden hun ogen open voor verdachten van verschillende nationaliteiten of ondernamen studiereizen naar buitenlandse politiediensten.²⁹ De Oostenrijkse regering en de politie van Wenen zwen-gelden de samenwerkingspogingen keer op keer aan, vanuit het idee dat de Europese veiligheid alleen kon worden beschermd tegen zulke tegenstanders door middel van een gezamenlijke verzameling van politie-informatie en de wederkerige uitwisseling van inlichtingen. Dit bleek uit hun voortdurende publicatie van het politiebuletin, het aanprijzen van vergelijkende studies naar politiewetten en -organisaties en de verzameling van politieverlagen uit de meeste Europese landen. Oostenrijk streefde kort gezegd naar een pan-Europese politie-solidariteit.³⁰

De Brit Howard Vincent ambieerde iets vergelijkbaars. Vincent was het eerste hoofd van het Londense Criminal Investigation Department, dat hij in 1878 oprichtte naar aanleiding van zijn studie naar de politieke politie van Parijs.³¹ Als dusdanig zocht hij naar een systematische en stabiele samenwerking met andere Europese politiekorpsen; hij onderzocht bijvoorbeeld de mogelijkheid om de voornaamste politiediensten van Oostenrijk, Duitsland, Frankrijk, Italië, Zwitserland, België en Nederland direct met elkaar te laten communiceren, in plaats van via diplomatieke kanalen. Anders dan wat Metternich en de Duitstalige politie-unie voorstonden, wilde Vincent voorbijgaan aan de diplomatie door de internationale communicatie in de handen van de politie te plaatsen. Ondanks zijn ambities kwam dit niet van de grond. Ge-deeltelijk vanwege taalbarrières, maar vooral omdat het gevoel van noodzaak

aan zulke samenwerking ontbrak. Buitenlandse politiediensten zagen geen aanleiding om zich ervoor hard te maken en hun politiek verantwoordelijke autoriteiten verleenden hun ook niet de nodige autonomie.³²

Het als uitgangspunt nemen van de bovengenoemde drie elementen van de Europese veiligheidscultuur, namelijk de veiligheidsgemeenschap, het idioom en de daaruit voortkomende politieke en bestuurlijke acties, helpt ons begrijpen waarom er vanaf het laatste decennium van de negentiende eeuw juist wél kon worden samengewerkt; de dreiging die uitging van de anarchistische samenzwering hielp Europa's politiechefs samenkomen.

17

Een netwerk van antiterroristen

Dit boek levert een wezenlijke bijdrage aan de geschiedschrijving en veiligheidsstudies. Enerzijds door de nadruk die wordt gelegd op de samenhang tussen dreigingsbeelden en veiligheidspraktijken en anderzijds door de aandacht voor het transnationale karakter van de politiegeschiedenis. Nationale politiegeschiedenissen beperken zich doorgaans tot de eigen landsgrenzen, alsof binnenlandse ontwikkelingen zijn gevrijwaard van gebeurtenissen in het buitenland.³³ Wanneer recente studies wel oog hebben voor de transnationale context van de politiegeschiedenis ligt de nadruk te vaak op institutionele ontwikkelingen. Voor de late negentiende eeuw wordt de politiesamenwerking daardoor onterecht voorgesteld als een diplomatieke samenwerking die van hogerhand aan de politie werd opgelegd.³⁴ Er is daarbij te weinig aandacht voor de initiatieven van onderaf, die ten grondslag lagen aan de latere diplomatieke of institutionele samenwerking. Laat staan dat er aandacht is voor de verhalen, discussies, dreigingsbeelden en ideeën die de politiechefs in elkaars armen dreven.

Hier staan juist de betrokken politiemensen en hun overwegingen op het gebied van veiligheid centraal. De totstandkoming van een Europees netwerk van deze politiemensen, vaak hooggeplaatste politiechefs uit Europese hoofdsteden of belangrijke havensteden, is een van de pijlers van dit boek. Om geen twijfel te laten bestaan over de aard van hun strijd, noemen we deze groep ook wel de 'antiterroristen': een politienetwerk gebaseerd op gemeenschappelijke kennis en ethos, een gedeeld begrip van de gewelddadige anarchistische dreiging en met gezamenlijke belangen. Het concept 'netwerk' is in de afgelopen jaren vaak toegepast bij onderzoek naar de anarchistische beweging zelf en wordt bedoeld als 'evolving associations of varying size, intensity, density and geographical reach'. De netwerkbenadering levert voor zulk onderzoek een absolute meerwaarde, door haar

nadruk op 'the pivotal agency of individuals and their associations and connection, their variations in shapes and complexity, and – at the looser end of the organizational spectrum – the intermittent nature of such associations'.³⁵ Deze definitie is geleend van studies naar het anarchisme zelf maar evengoed toepasbaar op het onderzoek naar hun bestrijders, de antiterroristen. Zij keken buiten de eigen landsgrenzen naar een oplossing voor het terroristisch geweld van de anarchisten.

Een dergelijk netwerk van antiterroristen was gebaseerd op gedeelde kennis en belangen en was fluïde; nieuwe deelnemers met dezelfde beroepsmatige eigenschappen konden instappen. Als zodanig functioneren netwerken op een flexibelere en adaptievere manier dan strikt hiërarchische organisatievormen, die worden gekenmerkt door regels, bureaucratie en bovengeschieden versus ondergeschikten. Tegelijkertijd waren ze beter gecoördineerd dan vrijere markt vormen, die worden gekenmerkt door eigenbelang en concurrentie.³⁶ De ideeën en praxis in de strijd tegen het anarchisme werden uiteindelijk ingebed in instituties of de diplomatie – met hun eigen beperkingen – maar waren voor die tijd al ontwikkeld door de politie, criminologische deskundigen en juristen. Wanneer de situatie erom vroeg kwamen hun vakkundige plannen in de politieke besluitvorming terecht. Op het moment dat er met andere woorden een gevoel van noodzakelijkheid bestond bij zowel de politiemannen als hun politieke machthebbers om op te treden tegen de dreiging van het anarchisme, werden plannen praktijk.³⁷

Behalve vanuit de Europese regeringen kwamen de eerste veiligheidsreacties op het anarchistisch geweld van de politiechefs, zoals we in hoofdstukken 2 en 3 zien. Zij vonden elkaar in hun gedeelde kennis en expertise. Dit wordt met een tongbreker ook wel omschreven als een 'epistemologische gemeenschap': 'a network of professionals with recognized expertise and competence in a particular domain and an authoritative claim to policy-relevant knowledge within that domain or issue area'.³⁸ Een vakbekwaam netwerk dus, dat tot stand kwam als antwoord op een ervaren probleem – in dit geval de anarchistische dreiging – waarbij specifieke knowhow werd gevraagd. Wanneer er vanuit regeringen en beleidsmakers de behoefte ontstaat aan zulke kennis, kunnen ze toestaan dat er een beroepsmatig netwerk ontstaat, dat op zijn beurt de politiek kan overtuigen van de benodigde maatregelen. In ons geval hadden de antiterroristen een zekere mate van autonomie nodig om elkaar op te zoeken, buiten de grenzen van hun jurisdictie of land. Als resultaat van deze toestemming kunnen de politiechefs uitgroeien tot 'strong actors at the national and transnational level as decision makers solicit their information and delegate responsibility to them'.³⁹ Vervolgens wordt hun gemeenschap

bijeengehouden door een eigen beroepsmatigheid, namelijk haar eigen normen, standaarden, trainingen, omgangsvormen, status en jurisdictie.⁴⁰ Toegepast op de politie spreken we in de woorden van Härter over het totaal van 'formal and informal types of collaboration and communication through personal contacts, visits, meetings, conferences and conventions; the security and expert discourses in which police agencies and actors not only took part, but through which they disseminated security narratives too; and the interdependences between policing and criminal law/legal norms'.⁴¹

19

Meer praktisch was een spontaan of persoonlijk netwerk van antiterroristen gebaseerd op onderlinge afspraken die vaak oogluikend werden toegestaan door de politiek, omdat het voorbijging aan de geldende juridische of diplomatieke beperkingen of aan de oplopende spanningen in de internationale politiek. Soms bleven de werkzaamheden zelfs verborgen voor de politiek. Een persoonlijk netwerk was echter slechts beperkt houdbaar. Na verloop van tijd ontstond de behoefte bij zowel de politie als in de politiek aan formelere instituties, waarbij de samenwerking wordt bestendigd en de invloed van individuele politiemensen afneemt. Waar zulke officiële netwerken aan de ene kant worden gekenmerkt door een structurelere samenwerking, worden ze aan de andere kant meer geraakt door nationale politieke tradities, culturen en belangen.⁴²

Politiehistoricus Malcolm Anderson beschrijft de groei van de spontane politiepraktijken in de slotjaren van de negentiende eeuw als 'more congenial to some national traditions than to others'. Daarbij onderscheidt hij belangrijke verschillen tussen de spontane vormen van bilaterale samenwerking en de multilaterale samenwerking tussen instituties: 'In bilateral agreements, arrangements are sometimes envisaged which come near to operational collaboration, but in multilateral understandings the closest approach to this collaboration is the regular exchange of information and coordination of some police strategies.'⁴³ Gereguleerde politiestructuren worden in het leven geroepen om het voortbestaan van informatiedeling en de samenwerking tussen afzonderlijke politiekorpsen te waarborgen. Beide samenwerkingsvormen hebben hun eigen voordelen: de spontane samenwerking is weliswaar minder systematisch maar kan wel nauwere operationele vormen aannemen; gereguleerde structuren zijn minder flexibel en ondervinden meer politieke druk, maar brengen meer rationaliteit, consistentie en betrouwbaarheid met zich mee. Voor nu klinkt het allemaal wellicht wat theoretisch en droog, maar dit onderscheid helpt om gedurende dit boek de ontwikkeling van de Europese strijd tegen het anarchisme in kaart te brengen.

Om het bovenstaande theoretische deel meer concrete handen en voeten

te geven, richten we ons in dit boek waar mogelijk op de antiterroristen zelf. In een wirwar van Europese landen vonden politiechefs met hun diverse militaire, juridische of academische achtergronden elkaar in een gemeenschappelijke strijd. Op basis van nieuw, uitputtend archiefonderzoek maken we in de volgende hoofdstukken kennis met de antiterroristen, die onder meer bestonden uit Leopold von Meerscheidt-Hüllessem en Ludwig von Windheim uit Berlijn, de Parijse Armand Cochefert en Louis Puibaraud, Willem Voormolen uit Rotterdam en Jacobus Franken uit Amsterdam, Hamburger Gustav Roscher, de Dresdense Paul Köttig, Robert Anderson en William Melville uit Londen, François Delatour uit Brussel, de Weense Karl von Brzesowský en Camillo Windt, de Franse Edouard Lefoulon die in Istanboel werkte en Richard Sylvester vanuit Washington. Stuk voor stuk verbonden zij hun eigen politiekorpsen met hun buitenlandse collega's. Deze antiterroristen deelden ervaringen met elkaar, herkenden én erkenden elkaar als mededeskundigen en brachten buitenlandse kennis mee terug naar huis.⁴⁴ Het blootleggen van hun activiteiten werpt nieuw licht op de totstandkoming van nieuwe veiligheidsinstituties en vormen van terrorismebestrijding die tot op de dag van vandaag hun sporen nalaten.

Tot slot moet nogmaals worden benadrukt dat het niet vanzelfsprekend was dat de antiterroristen met elkaar samenwerkten. Voordat een politiegemeenschap succesvol kon zijn moest de politie een zekere autonomie hebben om onafhankelijk van hun regeringen te kunnen handelen.⁴⁵ De autonomie van ambtenaren en veiligheidsdiensten ten opzichte van hun politieke machthebbers, ontstond in de Duitse staten van de achttiende eeuw onder de noemer *Herrschaft durch Verwaltung*, en ontwikkelde zich verder in de napoleontische tijd. Hiermee wordt de opkomst bedoeld van de ambtenarij, een juridische professionalisering en de ontwikkeling van bestuursorganen.⁴⁶ De anarchistische dreiging stond bol van politieke connotaties, waardoor het van belang was dat de politie haar eigen veiligheidsagenda's bepaalde. Niet in de laatste plaats omdat geheimhouding essentieel was in hun strijd tegen het anarchisme: via geheime operaties bleef de politie – waar mogelijk – geïsoleerd van politieke bemoeienis en belangen, om zonder al te lastige vragen vergaande maatregelen te nemen en bijbehorende budgetten veilig te stellen.⁴⁷

Regeringen reageerden in heel Europa anders op de anarchistische dreiging. Enigszins generaliserend gold dat de conservatieve keizerrijken van Duitsland, Oostenrijk-Hongarije, Rusland en het Ottomaanse Rijk de neiging hadden om de verschillen tussen anarchisten en andere politieke tegenstanders te negeren. Complete organisaties, partijen en arbeidersbewe-

gingen werden gecriminaliseerd en vervolgd als politieke misdadigers. In dit boek spreken we over deze staten als de conservatieve landen. Daartegenover stonden de democratischere landen als Groot-Brittannië, Frankrijk, Zwitserland en Nederland. Zij voerden doorgaans (maar niet altijd!) een milder beleid tegen anarchistische dissidenten, waarbij ze vooral de al dan niet begane misdaden bestraften. Deze landen werden door de autocratische tijdgenoten ook wel smalend de ‘ultraconstitutionele staten’ genoemd.⁴⁸ Hoewel de democratie relatief was, kenden deze landen een zekere invloed van het volk op de politiek door middel van parlementen en de grondwettelijke vastlegging van rechten en vrijheden. Voor de leesbaarheid duiden we deze landen in dit boek aan als de ‘liberale landen’. Deze tegenstelling tussen de conservatieve en liberale landen speelde een belangrijke rol in de Europese strijd tegen het anarchisme. Het leidde geregeld tot juridische en diplomatieke patstellingen en raakte aan het werk van de antiterroristen.⁴⁹

21

De aard, kwaliteit en intensiteit van het netwerk van antiterroristen waren afhankelijk van hun regeringen, met hun eigen politieke belangen en bereidwilligheid om hun politie de nodige autonomie te verlenen voor samenwerking.⁵⁰ Zonder deze autonomie bleef de politiesamenwerking beperkt tot landen die politiek verwant waren, ideologische uitgangspunten deelden of verbonden waren via militaire bondgenootschappen.⁵¹ Wanneer de regeringen wel meegingen in de ervaren noodzaak om op te treden tegen de dreigingen, kon er via deze autonomie worden voorbijgegaan aan de normaal gesproken conflicterende internationale relaties. ‘The convergence of methods of policing in the highly industrialized democracies and a growing awareness of common problems of crime control’ hielpen grenzen te slechten.⁵²

Tot zover de theoretische bagage. Voordat het verhaal van de antiterroristen en de anarchisten echt van start gaat, is het goed om nog kort stil te staan bij de context van de late negentiende eeuw, inclusief de globalisering en de westerse beschavingsdrang die daarmee samenhangen. Zowel deze globalisering als de technologische ontwikkelingen en de nadruk op ‘beschaving’ droegen bij aan het begrip van de anarchistische dreiging. Bijvoorbeeld door de opkomst van socialistische en anarchistische bewegingen. Naarmate de mondiale ontwikkelingen complexer werden en continu onzekerheden met zich meebrachten, ontstond er ook meer behoefte aan specialistisch politiewerk.⁵³

Van technologische versnelling tot beschavingsdrang

De globalisering van het laatste kwart van de negentiende eeuw veranderde tal van domeinen, zoals de economie en handel, transport, communicatie