

# Bestuurlijke historie van westelijk 'Maas en Waal'

## Deel I

John Ridders, december 2023

Op 1 januari 2024 is (was) het precies veertig jaar geleden dat in het Land van Maas en Waal, als onderdeel van een regionale gemeentelijke herindeling, de nieuwe gemeente Wamel werd gevormd. De gemeente die anderhalf jaar later 'West Maas en Waal' zou gaan heten. Een goede aanleiding om de bestuurlijke historie van dit deel van het Land van Maas en Waal nog eens onder de loep te nemen.

### Periode tot 1795: de feodale tijd

Als aan het einde van de vierde eeuw na christus de Romeinen onze streken verlaten, volgen er daar maar liefst veertien eeuwen waarin sprake is van een feodaal bestuur. Eerst bezetten de Frankische koningen ons gebied, dan worden we eind tiende eeuw onderdeel van het Midden-Europese Heilige Roomse (keizer)Rijk, vervolgens maakt het Hertogdom Bourgondië de dienst uit (1384-1482) en daarna behoren we weer bij het Heilige Roomse Rijk van onder andere keizer Karel V<sup>1</sup>. Tijdens diens bewind worden de Nederlanden<sup>2</sup> in 1548 tot een min of meer bestuurlijk geheel gevormd onder de naam 'Zeventien Verenigde Provinciën'<sup>3</sup>. Als koning Filips II – de zoon van Karel V – in 1581 als landsheer door de 'noordelijke Provinciën' wordt afgezworen, ontstaat vanaf 1588 tot 1795 de (protestante) Republiek der Zeven Verenigde Nederlanden ('Gewesten'). Toch behouden de zeven gewesten dan nog een hoge mate van zelfstandigheid.

Ook tijdens deze republiek is nog steeds sprake van een feodaal bestuursstelsel, een piramidaal leenstelsel, waarbij een leenheer, de koning of keizer, aan een leenman, bij voorbeeld een hertog, land in beheer geeft. In ruil daarvoor moet de leenman de leenheer helpen bij het bestuur, belastingen voor hem innen en hem helpen bij veroveringen en andere oorlogshandelingen. Op hun beurt geven hertogen weer gebied in leen uit aan graven en lenen die weer hun geleende land uit aan de lagere adel. Onderaan de bestuurlijke piramide vormen de boeren en burgers het fundament voor het adellijk gezag.

Leenmannen beginnen echter al snel hun leen als eigendom te beschouwen en daardoor kan een leen zelfs vererfd of verkocht worden. De leenheer vindt het allemaal wel goed, zolang hij maar politieke machtssteun en belastinggeld blijft ontvangen. Daarbij vormen de wereldlijke adel en 'klerikale adel' een hechte eenheid, gebaseerd op hetzelfde katholieke geloof. De paus kroont de keizer en sommige bisdommen - denk bijvoorbeeld aan Luik, Keulen of Munster – gaan grote wereldlijke machten vormen met veel uitgeleend/verpacht land. Alleen ten tijde van de Republiek der Zeven Verenigde Nederlanden zal de macht vrijwel geheel berusten bij de Nederduits-gereformeerde adel. Er is echter dan wel een belangrijk bestuurlijk verschil met de tijd van vóór 1588: nu zijn de stadhouders de vertegenwoordiger van een provincie in de Staten-Generaal en niet meer de vertegenwoordigers van de 'vreemde' landsheer (lees koning of keizer).

---

<sup>1</sup> De Vikingen (Noormannen) plunderden in de 9e eeuw wel onze streken, maar hebben zich nooit langdurig in ons land gevestigd.

<sup>2</sup> Wat nu ongeveer België, Nederland en Luxemburg zijn.

<sup>3</sup> Ook wel 'Spaanse Nederlanden' genoemd toen Filips II van af 1581 tevens koning van Spanje was.

In het Gewest Gelderland (Hertogdom Gelre en Graafschap Zutphen) was het hoogste bestuursorgaan de 'Staten', ook wel 'Landschap' genoemd. Het bestond uit een gelijk aantal afgevaardigden van de ridderschap (de protestante adel met bezit van onroerend goed op het platteland) en van de patriciërs uit de steden. In praktische zin hadden de Staten een belangrijk deel van hun soevereine rechten overgedragen aan de stadhouder van het Gewest, het 'Hof van Gelre en Zutphen' als hoogste rechtscollège in het Gewest, de Rekenkamer en het bestuur van de vier deelgebieden, de vier Kwartieren. Die Kwartieren waren al in het begin van de 14<sup>e</sup> eeuw ontstaan en bestonden uit de regio's rond de steden Nijmegen, Zutphen, Arnhem en Roermond. Het Kwartier Roermond scheidde zich echter van Gelre af toen het tijdens de Tachtigjarige Oorlog in handen van Filips II kwam als deel van de Zuidelijke Nederlanden. In het Kwartier van Nijmegen bestonden de 'Kwartierlijke Staten' uit vertegenwoordigers van de steden Nijmegen, Tiel en Zaltbommel en leden van de ridderschap uit de zeven plattelandsstreken, de 'ambten', waaronder het Ambt van Maas en Waal<sup>4</sup>.

Aan het hoofd van een ambt stond de adellijke ambtman, ooit vertegenwoordiger van de Hertog van Gelre. Doorgaans werd hij na 1588 door de Staten van Gelderland benoemd, maar in Maas en Waal gebeurde dat op voordracht van het stadsbestuur van Nijmegen. De ambtman werd bijgestaan door een ambtsbestuur, bestaande uit adellijke ambtsjonkers, die lid waren van de Ridderschap en door 'coöptatie'<sup>5</sup> en voor het leven werden benoemd. Het werk van het ambtsbestuur behelsde onder meer de benoeming van schouten, buurmeesters en de belastingheffing. De ambtman was tevens dijkgraaf en de hoogste rechter in het ambt die in Bergharen en Wamel recht sprak<sup>6</sup>. Alleen de 'Vrije stad en Heerlijkheid' Maasbommel had een eigen 'rigter' die naast civiele kwesties voor lichte strafrechterlijke vergrijpen een oordeel mocht vellen. Maar ook deze rigter - zoals bijvoorbeeld Otto van Echten op 6 april 1761 - werd door de Ambtman van Maas en Waal aangesteld<sup>7</sup>.

Het 'Ambt tusschen Maas en Waal' bestond uit ongeveer een dozijn dorpen (waaronder destijds ook nog de aan de overkant van de Maas gelegen dorpen Dieden en Oijen), vier heerlijkheden (Batenburg, Hernen, Horssen en Leur) en de 'Vrije stad en Heerlijkheid Maasbommel'.

Feitelijk zijn er twee soorten dorpen in het Ambt: dorpen, die bestuurlijk direct onder het Ambt vallen en waarbij het ambtsbestuur de schout, schepenen en buurmeesters<sup>8</sup> aanstelt en heerlijkheden die zelf hun schout, schepenen en buurmeesters mogen aanstellen. Toch zijn er regionaal nog wel verschillen. Zo is de heer van Maasbommel soms ook schepen en mag hij tevens de predikant en secretaris aanstellen. Buurmeesters worden in die stad en heerlijkheid veelal door de rigter en schepenen beëdigd. Hoe het ook zij met alle regionale en plaatselijk historisch gegroeide verschillen, de 'gewone' inwoners van een dorp hebben al die eeuwen geen enkele inbreng bij bestuurlijke benoemingen. Steeds maken dezelfde adellijke families (met hun lokale rentmeesters) decennialang willekeurig de dienst uit.

Maar dat zou aan het einde van de 18<sup>e</sup> eeuw drastisch veranderen.

<sup>4</sup> Ook genoemd Ambt van Tusschen Maas en Waal)

<sup>5</sup> Nieuwe leden van een bestuur worden door de bestaande leden aangesteld.

<sup>6</sup> Na 1758 in het Ambtshuis in Druten.

<sup>7</sup> Vanaf 1734 tot zijn dood in 1768 is A.O.R.F. Rijksgraaf van Bylandt niet alleen Ambtman, rechter en dijkgraaf van het Ambt tusschen Maas en Waal, maar tevens Heer van Maasbommel. Op 8 juli 1734 had hij de Stad en Heerlijkheid Maasbommel gekocht van de Vrouwe van Maasbommel, Maria Charlotte van Raveschot.

<sup>8</sup> Van oudsher waren buurschappen de kleinste bestuurlijke eenheid als organisatie van geërfden, de eigenaren/gebruikers van de gronden. Er werden daar buurmeesters aangesteld voor onder andere het dagelijkse beheer van openbare wegen, waterhuishouding en 'belastinginning'.

## Periode 1795-1848: de weg naar een democratische gemeente

Aan het eind van de 18<sup>e</sup> eeuw ontstaat er gaandeweg in Frankrijk een enorme sociale onrust: de burgers hebben genoeg van de uitbuiting door en vele privileges van de adel en hogere geestelijkheid. De boeren verzetten zich tegen de hoge belastingen van de grootgrondbezitters en het land gaat gebukt onder de enorme uitgaven van de koning. Daarbij komt dat Parijse filosofen als Charles Montesquieu (1689-1755), Voltaire (1694-1778) en Jean-Jacque Rousseau (1712-1778) als uitgangspunt voor bestuur 'de rede' propageren, het rationele menselijk verstand en de daaruit voortvloeiende opvatting dat alle mensen gelijkwaardig zijn. Het is het tijdperk dat te boek zal staan als de eeuw van de 'Verlichting'. In Amerika – mede ingegeven door deze Franse denkbeelden – woedt de Onafhankelijkheidsoorlog (1775-1783) om zich te ontdoen van het juk van de Engelse koning George III (1738-1820). Maar niet alleen in het buitenland wordt gestreefd naar een meer democratische bestuursvorm. In 1781 schrijft in Appeltern Joan Derk van der Capellen tot den Pol zijn beroemde pamflet 'Aan het Volk van Nederland'<sup>9</sup>. Daarin moeten de Oranjes – met de feodale erfstadhouder Willem V voorop – het danig ontgelden vanwege hun opeenhoping van macht, slecht bestuur en geldverspilling. Er ontstaan in onze streken twee kampen: de Orangisten die aanhangers blijven van de adellijke Oranjes met hun absolute macht en de patriotten, die streven naar een fundamentele bestuurlijke hervorming met de Franse democratische ideeën en ontwikkelingen als voorbeeld.

In Parijs komt de volkswede tot uitbarsting als op 14 juli 1789<sup>10</sup> de oude gevangenis de 'Bastille Saint-Antoine' wordt bestormd. De Franse revolutie is een feit en de maand daarop neemt de Franse nationale vergadering de 'Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen' aan. Het is de 'Verklaring van de rechten van de mens en burger' en zal opgenomen worden als voorwoord van de eerste Franse grondwet van 1791: *"De mensen worden vrij en met gelijke rechten geboren en blijven dit. Maatschappelijke verschillen kunnen slechts op het algemeen welzijn gebaseerd worden"*.

Het is duidelijk dat deze ontwikkeling menige adellijke machthebber in Europa danig verontrust. De Oostenrijkse keizer en de Pruisische koning raken erdoor in oorlog met Frankrijk. De Republiek van de Zeven Verenigde Nederlanden schaart zich in 1793 daarbij vooralsnog achter de Habsburgse vorsten. In de zomer van 1794 vallen de Fransen echter onze streken binnen en half oktober staan ze ook al aan de rand van het land van Maas en Waal<sup>11</sup>. Er zou eerst nog een flinke veldslag in Maas en Waal geleverd worden tussen Franse en Engelse troepen, maar uiteindelijk, op 28 december 1794 trekt de Franse generaal Jean-Charles Pichegru met zijn massale volksleger de dicht-bevroren Maas over bij 's-Hertogenbosch. Door deze invasie en de eerdere onthoofding van de Franse koning Lodewijk XVI (21-1-1793) en van zijn vrouw Marie-Antoinette (16-10-1793), weet erfstadhouder Willem V hoe laat het is en vlucht op 18 januari 1795 met zijn twee zonen<sup>12</sup> en verdere familie vanaf Scheveningen naar Engeland. Een dag later wordt in Amsterdam de 'Bataafse Republiek' uitgeroepen, een republiek onder heerschappij van Frankrijk. De nieuwe Staten-Generaal neemt op 16 februari 1795 de verklaring van de mensen- en burgerrechten over en schaft definitief het stadhouderschap, de ridderschap en enkele andere instituties van de generaliteit af. Bij verdrag van Den Haag wordt op 16 mei van dat jaar met

<sup>9</sup> Zie Tweestromenlandreeks, Uitgeverij Heureka, 1981

<sup>10</sup> De 14<sup>e</sup> juli, 'quatorze juillet', is de nationale feestdag in Frankrijk geworden.

<sup>11</sup> H. Van Heiningen, De Historie van het land van Maas en Waal, blz. 205/206, 1965.

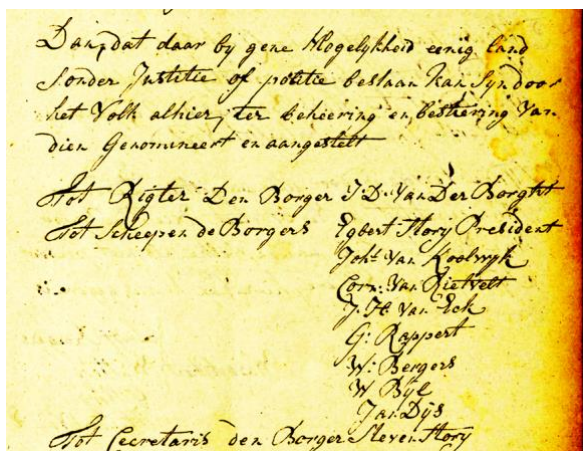
<sup>12</sup> Willem V was op 4-10-1787 in Berlijn gehuwd met Frederike Sophia Wilhelmina van Pruisen en hun kinderen waren Frederica Louisa Wilhelmina, Willem Frederik (de latere koning Willem I) en Willem George Frederik.

Frankrijk afgesproken dat in ruil voor de erkenning van de Bataafse Republiek als 'sovereine staat' de Bataafse Republiek zich verplicht om Frankrijk 100 miljoen gulden te betalen voor de 'bevrijding' van de noordelijke Nederlanden en om een Frans leger van 25.000 man op het Nederlandse grondgebied langdurig te kleden en te voeden. Het Land van Maas en Waal, de Bommelerwaard en het Rijk van Nijmegen zullen bij de Bataafse Republiek blijven horen net als enkele delen van Zeeland.

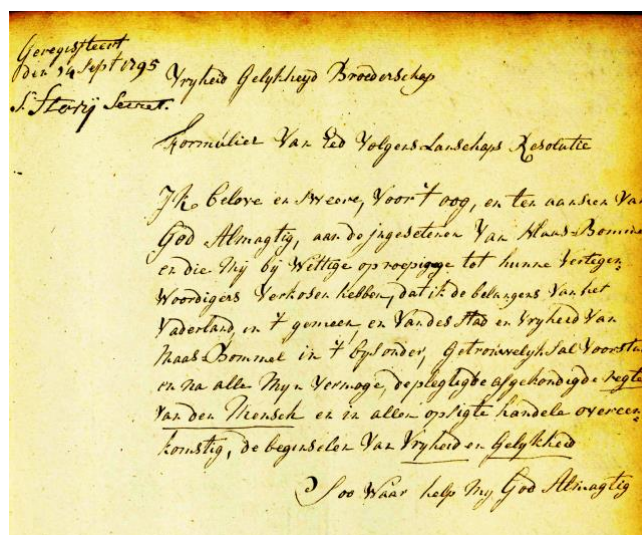
Maar de Franse invasie drukt zwaar op ons land en daarmee ook op Maasbommel. Op 14 mei 1795 schrijft buurmeester A. van der Wielen aan het provinciaal bestuur dat het dorp bijna geheel onmachtig is te voldoen aan de requisities ('eisen'). *"Het is zo erg dat de boeren, doorgaans bestaand van de haverbouw, zelfs bij huiszoeking over geen noemenswaardige hoeveelheden haver meer blijken te beschikken. De gemeenschap is in 'uiterste naarheid gedompeld' onder meer vanwege het ontbreken van winterkoren te velde en de inkwartiering van Franse soldaten"*.<sup>13</sup>

Al snel worden naar Frans voorbeeld de eerste bestuurlijke veranderingen in gang gezet en vinden er in Amsterdam voorop in 1795 de eerste democratische verkiezingen plaats voor de 'municipaliteiten'<sup>14</sup>.

Dat gebeurt ook in de 'stad' Maasbommel. Op grond van de nieuwe Gelderse landschapsresolutie (6-2-1795)<sup>15</sup> worden op 14 september van dat jaar de oude Maasbommelse schepenen afgezet en vervangen door nieuwe, rechtstreeks door de bevolking gekozen, bestuurders<sup>16</sup>.



De nieuwe, door de bevolking gekozen bestuurders:  
 Tot Rigter den Borger J.D. van der Borgh  
 Tot schepenen de Borgers Egbert Stori President, Joh. Van Koolwijk, Corn. Van Rietvelt, J.H. Van Eck, G. Rappert, W. Bergers, W. Bijl, Jan Dijs  
 Tot Secretaris den Borger Steven Stori



Geregistreerd den 14 Sept. 1795, S. Stori Secret  
 Vrijheid Gelijkheid Broederschap  
 Formulier van den Eed Volgens Landschapsresolutie

Ik belove en sweere, Voor't oog, en ten aansien van God Almagtig, aan de ingesetenen van Maasbommel en die mij bij Wettige oproeping tot hunne Vertegenwoordigers verkosen hebben, dat ik de belangen van het vaderland in 't gemeen en Van des Stad en Vrijheid van MaasBommel in 't bijzonder, getrouwelijk sal voorstaan en an all mijn Vermoge, de plegtige afgekondigde regte van den Mensch en ik alle opsigte handele overeenkomstig, de beginselen van Vrijheid en Gelijkheid.  
 Soo Waar help Mij God Almagtig

<sup>13</sup> Wil van Rossum, Tweestromenland 1986, n<sup>o</sup> 51, blz. 25 t/m 29.

<sup>14</sup> In Frankrijk werden op 12 november 1789 al 'municipalités' vastgesteld met door 'actieve burgers' gekozen bestuurders. In 1790 waren 41.000 'municipalités' gevormd, veelal op basis van oude parochiegrenzen. Eind 1793 werd de naam 'municipalité' daar vervangen door 'commune'.

<sup>15</sup> 'Extraordinaire Landschaps Vergaderinge binnen Nijmegen verklaart o.a.: "Dat de souverainiteit bij het geheel Volk berust, en dus geen gedeelte van 't Volk zich dezelve kan aanmatigen; Dat het Volk ten allen tijde het recht heeft zijne regeeringsvorm te veranderen, te verbeteren, of eene geheel andere te verkiezen", "Dat wij ook ras zijn ontwaar geworden, dat alle Erflijke waardigheden, als Erfstad stadhouder, .....en van de Ridderschap, midsgaders alle erflijke Adeldom, met de rechten van den mensch waren strijdende, en dat dus alle dezelve voor vervallen moesten worden gehouden, en verklaard, zo als dezelve nu voor altoos verklaard worden bij deesen..." (Gelders Archief, 0124 Hof van Gelre en Zutphen, Proclamatie van de rechten van de mens en burger.

<sup>16</sup> A.H.A.M. Tielen, Schepenen en buurmeesters van Maasbommel (1670-1813); Zoeklicht zonder grenzen, genealogische heraldische bundel, Regionaal Archief Nijmegen, A527/2



Voor het eerst in de historie leggen ze een eed af aan de 'ingesetene' van Maasbommel, met benoeming van de rechten van de mens en de beginselen van Vrijheid en Gelijkheid en Broederschap<sup>17</sup>.

Op 1 maart 1796 komt de Nationale Vergadering, als eerste nationale en door het volk democratisch gekozen vertegenwoordiging in Den Haag bijeen. De periode tot 1815 zou echter nog ongelooflijk veel bestuurlijke en maatschappelijke veranderingen met zich meebrengen. Het centrale idee achter al die veranderingen was echter om het enorme verbrokkelde feodale bestuur met zijn machtswellust en sociale ongelijkheid om te smeden tot een democratische éénheidsstaat waarin iedereen voor de wet gelijk en vrij was<sup>18</sup>. Maar de weg daartoe zou ongeplaveid blijken.

Na de nodige bestuurlijke strubbelingen en een 'coup' van de Bataafse generaal Herman Daendels, kwam de eerste grondwet voor ons land tot stand: de **Staatsregeling van 1798**. Daarmee was de autonomie van de zeven provincies definitief van de baan: art. 1: "*De Bataafsche Republiek is Eén en Ondeelbaar. Art. 2.: De Oppermagt berust in de gezamenlijke Leden der Maatschappij, Burgers genoemd*". Als 'algemeen beginsel (3)' gold: "*Alle Leden der Maatschappij hebben, zonder onderscheiding van geboorte, bezitting, stand of rang, eene gelijke aanspraak op derselver voordeelen*". Anders gezegd: elke burger werd gelijk voor de wet, er kwam vrijheid van meningsuiting, drukpers, vergadering en godsdienst. De scheiding tussen de vertegenwoordigende, de bewindvoerende en rechterlijke macht werd ingevoerd, net als de scheiding tussen kerk en staat<sup>19</sup>.

De artikelen 3 t/m 7 verdeelden het land in 8 Departementen waarvan het zevende departement 'Departement van de Dommel' heette met Den Bosch als hoofdplaats. Wonderlijk genoeg behoorde ook Maas en Waal daartoe en dus ook Maasbommel.

Elk Departement was vervolgens verdeeld in zeven, gelijk bevolkte, 'Ringen' en elke Ring in 'Gemeenten'. Daarnaast werd de gehele republiek nog eens verdeeld in 'Grond-Vergaderingen en Districten, geschikt tot algemeene verkiezingen en werkzaamheden des Volks'.

Plaatsen.	Zielen.	Grondv.
Nymeegeen	12783	26
Heerewaarden	432	1
Dreumel	1004	2
Alphen	551	1
Maasbommel	432	1
Wamel	1077	2
Leeuwen	1461	3
Pufflyk	397	1
Appelthorn	422	1
Altforst	231	2
Horsfen	603	
Afferden	574	1
Druten	1008	2
Winfenryx	344	1
Ewyk	634	1
Burcharen	524	1
Hernen	352	1
Batenbrg	472	1
Wichen	1662	3
Kient en Balgoy	293	1
Nstrik	322	1
Leur	200	
Overasfelt	391	1
Nederasfelt	348	1
Malden	345	1
Deest	295	1
Windseamts	224	
Heumen	434	1
Beumingen	646	1
Transpoeteere	28461	59

Ring VII: Alphen 551 inw., Maasbommel 432 inw., Dreumel, 1004 inw., Wamel 1077 inw., Altforst 231 inw., Appelthorn 422 inw., Leeuwen 1461 inw.

Gegevens gebaseerd op de 'Volkstellinge 1796, uitgegeven op last der commissie tot het ontwerpen van een plan van constitutie voor het volk van Nederland.

<sup>17</sup> Oud Rechterlijk Archief (ORA), Gelders Archief t Amhem.

<sup>18</sup> Al op 31 januari 1795 nam een raad van vertegenwoordigers in Den Haag de 'Verklaring van de rechten van de mens en van de burger' aan, naar voorbeeld van de Fransen.

<sup>19</sup> Bladzijde 22: "*De drie voornaame Magten in een welgeregelde Republiek zijn: 1. De vertegenwoordigende hoogste magt, 2. De uitvoerende magt, 3. De regterlijke magt*"

Op Nationaal niveau was het ‘Vertegenwoordigend Lichaam’ het machtigste orgaan met 94 gekozen leden (volwassen mannen van 20 jaar en ouder). Het bestond uit een Eerste Kamer die wetten en besluiten ontwierp en een Tweede Kamer die ze bekrachtigde en tot decreet verhief.<sup>20</sup>

De Grondvergaderingen bestonden uit *“de naast bij elkaar gelegene Huizen, Buurten of Wijken, zamegesteld, waarin de Stemmende Burgers uit iedere vijfhonderd zielen en in de Districts-Vergaderingen, waarin de Kiezers uit veertig Grondvergaderingen bijeenkomen”*. Maasbommel, Alphen en Appeltern hadden één Grondvergadering, Dreumel en Wamel hadden er twee en Leeuwen zelfs drie. Het ambtsgebied van Maas en Waal was één District met Nijmegen als hoofdplaats (zie tabel hierboven).

De Staatsregeling van 1798 is de eerste wet in ons land waarin gesproken wordt van ‘departementale en **gemeentebesturen**’. Naar Frans voorbeeld worden dorpen en steden daarmee gelijkgesteld en heten ‘gemeente’. Beide besturen zijn echter volledig *“ondergeschikt en verantwoordelijk aan het Uitvoerend Bewind”*.<sup>21</sup> Art. CXC stelt het duidelijk: *“Over elke Gemeente is een Gemeenbestuur”*. Het aantal leden van het bestuur, hun jaarwedde en de tijd en manier waarop ze door ‘stembevoegde burgers’ worden gekozen wordt bij Reglement door het Uitvoerend bewind bepaald. De leden van een gemeentebestuur, zo stelt de Staatsregeling 1798 (Art. CXCIII en CXCIII) moeten tenminste 25 jaar oud zijn en tenminste de laatste vijf jaar in de gemeente hebben gewoond. Jaarlijks treedt een derde gedeelte af, is wel nog één keer herkiesbaar of er moeten weer drie jaar voorbij zijn gegaan.

Maar al snel zouden in de jaren die volgden het democratisch gehalte van het bestuur weer worden ingeperkt als gevolg van de politieke ontwikkelingen in Frankrijk.

De Franse officier Napoleon Bonaparte had door zijn militaire successen grote bekendheid gekregen in zijn land. Op 10 november 1799 pleegt hij een staatsgreep en benoemt zichzelf tot eerste consul, feitelijk de alleenheerser over Frankrijk. In 1801 wordt in onze streken wederom een ‘staatsgreep’ gepleegd waarbij de Staatsregeling van 1798 wordt vervangen door een nieuw staatsreglement. Er komt een nieuw Departementaal bestuur, de oude grenzen van de gewesten worden weer hersteld en Maas en Waal komt weer in het Departement Gelderland te liggen. Maar de grootste veranderingen zouden nog moeten komen.

Op 2 december 1804 laat Napoleon zich in de Notre Dame van Parijs in aanwezigheid van de paus tot keizer van Frankrijk kronen. Het leidt ertoe dat in ons land in het voorjaar van 1805 wederom een nieuwe staatsregeling komt met een nog sterker centraal gezag. Jan Schimmelpenninck, een vertrouweling van Napoleon, krijgt de éénhoofdige leiding van het land en de titel van ‘raadspensionaris’. Er komt een nieuw Wetgevend Lichaam met 19 leden, die allemaal door Schimmelpenninck worden benoemd. Ons land is volledig in de greep van Frankrijk en daarmee in de greep van Napoleon Bonaparte. Maar al in 1806 wordt Schimmelpenninck door Napoleon ontslagen; de keizer vindt dat de Bataafse Staat nog meer onder het toezicht van Frankrijk moet komen en roept in mei van dat jaar het Koninkrijk Holland in het leven met elf departementen. Zijn broer Lodewijk Napoleon maakt hij er koning van en diens vrouw

<sup>20</sup> Merk op dat de rollen van Eerste en Tweede Kamer in onze tijd omgedraaid zijn.

<sup>21</sup> Art. CXLVII.

wordt onze eerste koningin<sup>22</sup>. In 1807 volgt een nieuw staatsreglement wat de macht bij nog minder bestuurders legt: in de departementen wordt een éénhoofdig bestuur ingevoerd, de 'Landdrost', die wordt bijgestaan door zes 'assessoren' ('gedeputeerden') en een secretaris-generaal. Bovendien wordt ieder departement ingedeeld in 'kwartieren'. Voor Gelderland betekent dit de terugkeer naar drie kwartieren: Arnhem, Zutphen en Nijmegen met een 'kwartierdrost' aan het hoofd die door de koning benoemd wordt en toezicht moet houden op de gemeentebesturen<sup>23</sup>.

Maar ook het Koninkrijk Holland blijkt van korte duur. In sociaal-economisch opzicht gaat de toestand van het land zienderogen achteruit en stijgt de staatsschuld schrikbarend als gevolg van de vele oorlogen die Frankrijk voert en de bijdragen in de kosten daarvan voor het Koninkrijk<sup>24</sup>. Napoleon is ontevreden over de 'geringe' Hollandse financiële bijdragen en de nogal onafhankelijk houding van zijn broer Lodewijk. Op 16 maart 1810 lijft hij het gebied ten zuiden van de Waal (dus inclusief Maas en Waal) in en op 9 juli 1810 (Decreet van Rambouillet) volgt de inlijving van de rest van ons land bij het Franse keizerrijk. Met ingang van 1811 heet de landdrost 'préfet', de kwartierdrost 'sous-préfet' en het departement Gelderland wordt 'Département des Bouches du Rhin'.

De bestuurlijke organisatie wordt naar Frans voorbeeld aangepast: de Hollandse departementen komen onder leiding van een gouverneur-generaal met daarnaast een 'Conseil de Préfecture' en een 'Conseil Général du Département'. Uiteraard wordt iedereen door de keizer benoemd. In 1811 en volgende jaren worden er tal van bestuurlijke veranderingen doorgevoerd. De zeven departementen worden opgedeeld in 'arrondissementen', onderverdeeld in 'kantons' en die onderverdeeld in 'communes' (gemeentes)<sup>25</sup>. De burgemeester gaat 'maire' heten en is op een dorp veelal ook 'Greffier' (secretaris), de wethouder gaat 'Adjoint au Maire'<sup>26</sup> heten. De gemeenteraad wordt 'Conseil Municipal'. De functie van maire is echter louter administratief. Hij wordt in kleine plaatsen zoals in Maas en Waal met maximaal 5000 inwoners door de prefect, het hoofd van het departement, benoemd (en geschorst) zoals dat ook het geval is met de adjoint au maire en de gemeenteraadsleden<sup>27</sup>. De burgerlijke stand, de administratie

van geboorte, huwelijk en overlijden wordt een belangrijke taak voor de maire en zijn adjuncten. Daarnaast wordt de rechtspraak gescheiden van het bestuur, wordt het metrieke stelsel voor maten en gewichten ingevoerd (al duurde ook dat lang voor iedereen daar mee om wilde gaan), gaat het belastingstelsel op de schop en worden de aktes van de notarissen en burgemeesters voortaan in het Frans opgesteld.



<sup>22</sup> Nederland krijgt daarmee tevens de eerste koningin: Hortense Cécile de Beauharnais (1783-1837), stiefdochter van Napoleon.

<sup>23</sup> Godard van Randwijck, Kwartierdrost/Onderprefect van Nijmegen, 1807-1813.

<sup>24</sup> Zie Derde en Vierde Coalitieoorlogen

<sup>25</sup> Keizerlijk Decreet van 9 juli 1810, 'portant réunion de la Hollande à l'empire'.

<sup>26</sup> 'Toegevoegd' aan de burgemeester

<sup>27</sup> De keizer benoemde o.a. de prefekten, de onder-prefekten, de leden van de arrondissementsraden, de maires en adjuncten alsmede de gemeenteraadsleden in steden met meer dan 5000 inwoners.



*Puyfkyk*, A. Schouten, maire. G. van Hoogstraten, adj. 455 h.  
*Alisfort et Appeltern*, de Villers, maire. A. Tillemans. adj.  
 753 habitans.  
*Horsen*, Bouwens van Hors, maire. J. H. Meyer, adj. 624 h.  
*Afferden et Deest*, G. Bull, maire. J. D. Kadt, adj. 1,029 h.  
*Euyk*, Wouters van den Ouden Veger, maire. B. van Han,  
 adjoint. 736 habitans.  
*Batenburg*, J. Poelman, maire. H. J. Heshusius, adj. 569 h.  
*Winsen, Winsenambts et Winsenryk*, J. H. van Coolwyk,  
 maire. J. van Weelis, adjoint. 750 habitans. — Total du  
 canton 11,865 habitans.

In de 'Almanach du Département Des du Rhin' uit 1812<sup>28</sup> vinden we de namen van de burgemeesters die vanaf 1811 in de 'communes' van het 'Canton de Druten' met hun enige 'adjoint' (wethouder) zijn aangesteld.

In **Dreumel** (1166 inwoners) wordt W. Story burgemeester met H. Gerritzen als wethouder. Willem Story is geboren in Maasbommel (1763) en overleden in Dreumel (1833). In 1795 is hij als Provisionele Representant lid van de Staten van het Kwartier Nijmegen<sup>29</sup>.

In **Alphen** (686 inwoners) wordt J.C. Steenbruggen burgemeester met A. Hol als wethouder.

Joannes Cornelis (Jan) Steenbruggen (1753-1822) is in 1795 schepen en heemraad van het Ambt van tussen Maas en Waal. Vanaf 1818 tot zijn dood is hij gemeenteraadslid van de gemeente Appeltern<sup>30</sup>.

In **Maasbommel** (604 inwoners) wordt A.W. Loderus burgemeester met J. van de Koolwijk als wethouder. A.W. Loderus (1780-1830) was van 1805 tot en met 1807 buurmeester. Vanaf 1818 wordt hij 2<sup>e</sup> Assessor (wethouder) van de gemeente Appeltern en Hoofd-Ingeland van het District Maas en Waal<sup>31</sup>.

In **Altforst en Appeltern** (753 inwoners) wordt A.A.J. de Villers burgemeester met A. Tillemans als wethouder. A.A.J. de Villers werd in 1776 in het Franse Duinkerken geboren en overleed in 1840 in Appeltern. Hij is vanaf 1811 tevens lid van het dijkcollege, vanaf 1833 is hij hoogheemraad. Van 1828 tot 1840 is hij nogmaals burgemeester van de gemeente Appeltern<sup>32</sup>.

In **Leeuwen** (1563 inwoners) wordt G. Schadde burgemeester met W. Kuppen als wethouder.

Jan Johannes Nicolaas Gobelius Schadd (? – 1823) is het enige kind van de hervormde predikant

Albertus Johannes Gobelius Schadd. Hij studeerde rechten aan de universiteit van Harderwijk en werd notaris in Leeuwen. Medio 1822 wordt hij ontvanger van de kolonie Suriname en overlijdt datzelfde jaar in Paramaribo.<sup>33</sup> Ook wethouder Wilhelmus Dominicus Kuppen (1771-1848) was notaris, zowel in Druten als Leeuwen.

In **Wamel** (1254 inwoners) wordt Thomas Hendrik Meynhardt burgemeester met N. Elsen als

*Notarissen in het voornoemd Arrondissement.*

Kantons:	De Heeren:	Woonplaatsen.
Nijmegen.	J. Vermasen,	te Nijmegen.
	P. Wiegand,	
	D. A. van Munster,	
	J. A. van Manen,	
Druten.	W. C. van Elsbroek,	te Leeuwen.
	J. J. Gobelius Schadd,	
	T. H. Meijuhardt,	te Wamel.
	W. D. Kuppen,	te Druten.
Wijchen.	J. C. Herckenrath,	te Wijchen.
A. Schouermarck,		

Notarissen in het Arrondissement Nijmegen, Kantons Nijmegen, Druten en Wijchen

Bron: Almanak voor de provincie Gelderland, blz. 93,1817

<sup>28</sup> Almanach du Département des Bouches du Rhin, pour l'année bissextile 1812, VIIIème de l'Empire Français; publié par ordre de Monsieur le Préfet de ce Département

<sup>29</sup> 'Tremele.nl', Burgemeesters van Dreumel.

<sup>30</sup> WHAM, alphenaandemaas.com, Bestuur-Burgemeesters

<sup>31</sup> John Raggars, 'De geschiedenis van het Hof, deel 3', 2022 (website 'hanzestadmaasbommel.info').

<sup>32</sup> Regionaal Archief Nijmegen, 474 Ambtsbestuur en Dijkstoel van Maas en Waal, vanaf 1838 Polderdistrict Maas en Waal 1568-1944.

<sup>33</sup> Heemkundeverenigingleeuwen.nl, Nieuwsbrief, Jos van Oijen, 'Johanna Kolvenbach, het verhaal van een Leeuwense dienstmeid'.



wethouder. Ook Thomas Hendrik Meijnhardt was notaris zoals dat beroep - ook na 1818 - vaak tot het burgemeestersambt leidde.

Bij Napoleon Bonaparte draaide alles om macht, macht over een steeds groter land en bedacht hij de middelen om die macht te verkrijgen: registratie burgerbevolking, militaire dienstplicht (via loting), belastingen (op basis van kadastrale gegevens), uniformiteit in wet- en regelgeving, maten en gewichten etc.. Uiteindelijk betekende zijn veldtocht naar Rusland in 1812 toch het begin van het einde van de keizer. Na ook de slag bij Leipzig<sup>34</sup> in 1813 verloren te hebben wordt hij naar Elba verbannen. Het jaar daarop komt hij kortstondig terug om in 1815 na de Slag bij Waterloo definitief van het politieke toneel te verdwijnen.

In november 1813 komt Willem Frederik van Oranje-Nassau (1772-1843) die met zijn vader, de voormalige stadhouder Willem V in 1795 voor de Fransen naar Engeland was gevlucht, op veler verzoek weer terug. Het zal ertoe leiden dat hij op 30 maart 1814 als soeverein vorst in Amsterdam wordt ingehuldigd. Een jaar later, als bij het Congres van Wenen de voormalige door Napoleon veroverde gebieden weer worden herverdeeld, ontstaat op 9 juni 1815 het Verenigd Koninkrijk der Nederlanden met 17 provincies (zie Bijlage). Een paar maanden later, op 21 september, kroont Willem Frederik zichzelf in Brussel als Koning Willem I.

Op 18 augustus 1815 komt er weer een nieuwe grondwet waarbij de lokale besturen blijven ze zoals ze zijn, maar de Franse namen worden weer Nederlandse namen, dus 'maire' wordt weer 'schout'. Het Land van Maas en Waal komt weer in Gelderland te liggen zoals eertijds ook het geval was. Wel leidt de wet tot het 'Reglement voor het platteland van Gelderland' (1817) waarbij het onderscheid tussen stad en platteland weer terugkomt<sup>35</sup>. In de provincie Gelderland wordt het platteland daarin opgedeeld in 17 'hoofdschoutambten' die worden opgedeeld in 107 'schoutambten' en vervolgens in dorpen en enkele heerlijkheden<sup>36 37</sup>. Het Land van Maas en Waal wordt een Hoofdschoutambt, de 'gemeenten' gaan 'schoutambten' heten. De hoofdschout en schout worden door de koning benoemd. Twee leden van de gemeenteraad ('assessoren') staan de schout bij. Ze worden benoemd

( 56 )

BENAMING DER		
HOOFD-SCHOUT-AMBTEN.	DAARONDER BEHOORENDE	
	SCHOUT-AMBTEN.	DORPEN EN HEERLIJKHEDEN.
XIV. <i>Maas en Waal.</i>	8 Zoelen.	Zoelen. Kerk Avezaath. Kapel Avezaath.
	1. Batenburg. 2. Appeltern.	Batenburg. Appeltern. Alforst. Maas - Bommel. Alphen.
	3. Burgharen.	Burgharen. Heinen. Leur.
	4. Dreumel. 5. Wamel.	Dreumel. Wamel. Leeuwen.
	6 Druten.	Druten. Puijfflik. Afferden. Deest.
	7. Horsfen.	Horsfen.

Reglement voor het platteland van de provincie Gelderland, 1817

<sup>34</sup> De legers van Rusland, Pruisen, Oostenrijk en Zweden tegen het Franse leger van Napoleon.

<sup>35</sup> Koninklijk Besluit van 11 februari 1817.

<sup>36</sup> De Gelderse plattelandsgemeenten, de schoutambten, onderhielden geen rechtstreeks contact met het provinciaal bestuur, maar deden dit via de bestuurlijke tussenlaag van 17 hoofdschoutambten waaronder die van Maas en Waal.

<sup>37</sup> Een reglement voor de Gelderse steden was al op 5 november 1815 door de koning goedgekeurd.

Art. 46: "De Schout en Assessoren visiteren op het onverwachtst de maten en gewigten, doen gelijkerwijze onderzoek naar de hoedanigheid en het gewigt van het brood bij de bakkers en handhaven de daaromtrent bestaande verordeningen..."

Art. 72: "De gemeenteraad wordt door den Schout of President zoo dikwijls bijeengeroepen, als de zaken zulks komen te vereischen. Niettemin vergadert dezelve gewoonlijk eens in de drie maanden, kunnende daarbij geene zaken in deliberatie gebracht worden, wanneer niet de meerderheid der leden, de Schout daaronder begrepen, tegenwoordig is".

Art 75.: "De Raad besluit bij meerderheid van stemmen, wanneer dezelve mogten staken, heeft de Schout of President eene concluderende stem.

Art. 90: De leden van den Gemeenteraad leggen den navolgende eed af, in handen van de President (Schout): "Ik zweer (belove) dat ik in den mij opgedragen post van lid des Gemeenteraads, de belangen van de gemeente met al mijn vermogen zal trachten te bevorderen, en mij van alle pligten, mij in die betrekking opgelegd, zal kwijten, overeenkomstig de grondwet, de algemeene lands wetten, als mede het geen bij het reglement van het bestuur voor het platte land van Gelderland is voorgeschreven; dat ik, om tot mijne benoeming of verkiezing te komen, aan niemand eenige giften of gaven beloofd of gegeven heb, beloven of geven zal. Dat ik almede, om iets in deze mijne ambtsbetrekking te doen of te laten, van niemand eenige beloften of geschenken zal aannemen of ontvangen, directelijk of indirectelijk" "Zoo waarlijk helpe mij God almachtig" of "Dat beloof ik".

Enkele artikelen uit het Reglement voor het platteland van Gelderland

gemeentebestuur met de bestaande dorpspolderbesturen onduidelijk. Na de invoering op 1 januari 1818 van het bovengenoemde 'Reglement voor het platteland' was er immers feitelijk geen taak meer voor de ambtsbesturen in het Kwartier van Nijmegen. Die ambten zouden dan ook op 28 april 1825 formeel bij koninklijk besluit worden opgeheven. De dijkstoelen (polderbesturen) bleven echter tot 1 januari 1838 wél bestaan. Op die datum zou het 'Polderdistrict Maas en Waal' tot stand komen met een algemeen bestuur en dagelijks bestuur (dijkstoel)<sup>39</sup>. Maar rond 1818 en volgende jaren waren de taken en bevoegdheden tussen gemeente en polderbestuur nog niet scherp afgebakend. Van Heiningen schrijft: *"Talrijk waren de moeilijkheden doordat de schouten zich niet meer, zoals vroeger, ongeschikt achtten aan de dijkstoel en de dorpsbewoners nu zelf buurmeesters kozen..."*. *"Maar het duurde vele jaren aleeer men aan elkaar gewend was en de scheidslijnen tussen beider competenties waren getrokken. Een man als de dijkgraaf Van Bennekom heeft nooit helemaal aan die burgemeesters en die burgerlijke gemeenten kunnen wennen. Nog in 1841.....werd door Van Bennekoms opvolger mr. A. Schouten duidelijk gemaakt dat het gemeentebestuur in de achterkamer [van het ambtshuis in Druten] thuishoort, omdat dit duidelijk een college van mindere rang is vergeleken bij polderbesturen"*<sup>40</sup>.

Tegelijkertijd met de invoering van het Reglement voor het platteland van Gelderland vinden er met ingang van 1-1-1818 gemeentelijke herindelingen plaats. Al in de Franse gemeentewet van 1811 was bepaald dat de minimale omvang van een gemeente 500 inwoners moest zijn, maar gestreefd moest worden naar 2000 inwoners. De gemeenten Dreumel, Horssen en Batenburg blijven ongewijzigd, maar de gemeente Leeuwen (Boven-Leeuwen en Beneden-Leeuwen) wordt samengevoegd met de gemeente Wamel en de gemeenten Appeltern, Altforst, Maasbommel en Alphen gaan samen verder onder de naam 'Appeltern'.

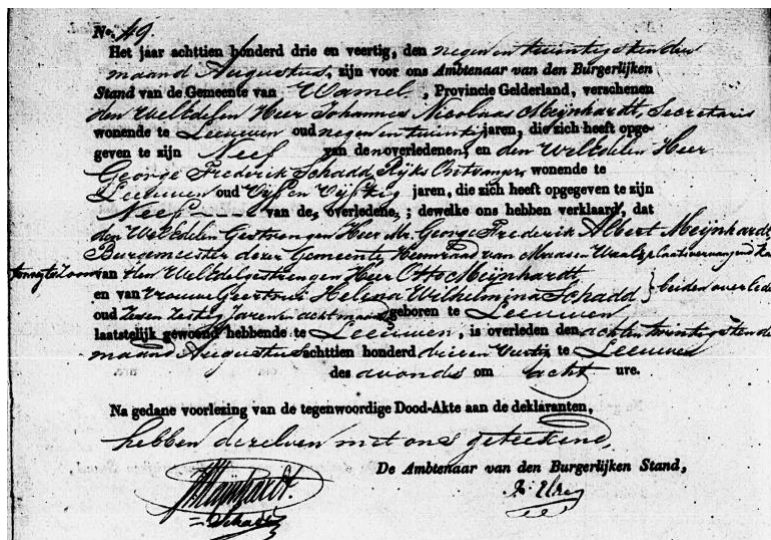
<sup>38</sup> Raadsleden moesten o.a. de laatste twee jaren in de gemeente gewoond hebben, meerderjarig zijn, geen familie van de schout zijn en jaarlijks tenminste 50 gulden kunnen betalen.

<sup>39</sup> Per 1 juli 1944 werden het 'Polderdistrict Maas en Waal', het 'Polderdistrict Rijk van Nijmegen' en het 'Waterschap de Gecombineerde waterlossing van het Rijk van Nijmegen en Maas en Waal' samengevoegd tot het 'Polderdistrict Rijk van Nijmegen en Maas en Waal'. Op 1 januari 1970 werd dit laatste waterschap samengevoegd met het 'Polderdistrict Circul van de Ooij en Millingen' onder de naam 'Polderdistrict Maas en Waal' (1970-1982). Op 1 januari 1982 ging dit polderdistrict samen met het 'Polderdistrict Bommelerwaard' en werd de naam 'Polderdistrict Groot Maas en Waal'. In 2002 ging dit polderdistrict met diverse andere polderdistricten op in het huidige grote 'Waterschap Rivierenland'.

<sup>40</sup> H. van Heiningen, 'Tussen Maas en Waal', 650 jaar geschiedenis van mensen en water, blz. 233.

In de nieuwe **gemeente Wamel** wordt de voormalig burgemeester van Leeuwen, Jan Johannes Nicolaas Gobelius Schadd de nieuwe schout. Gobelius Schadd was in 1803 getrouwd met Elisabeth Ludolphina Meijnhardt. Zij is de zuster van Thomas Hendrik Meijnhardt die tot 1818 burgemeester van Wamel was en nu (tot 1825) schout in de **gemeente Dreumel** wordt.

Als in 1823 Gobelius Schadd tot ontvanger van de kolonie Suriname wordt benoemd en daar in hetzelfde jaar overlijdt wordt zijn zwager George Frederik Albert Meijnhardt (broer van Thomas Hendrik Meijnhardt) tot 1843 burgemeester van Wamel<sup>41</sup>. In de nieuwe **gemeente Appeltern** wordt notaris J.J.C. Herckenrath tot zijn dood in 1828 de nieuwe schout/burgemeester.



Op 29 augustus 1843 verklaren op het gemeentehuis van Wamel neef Johannes Nicolaas Meijnhardt, (29), secretaris, en neef Georg Frederik Schadd, (55), Rijksontvanger, dat de dag daarvoor is overleden Mr. George Frederik Albert Meijnhardt (66), burgemeester van Wamel, Heemraad van Maas en Waal en plaatsvervangend kantonregter.



Op 2 maart 1820 geeft het gemeentebestuur van Appeltern (assessor J.C. Steenbruggen) aan J.J.C. Herckenrath het 'patent' om ook daar notaris te mogen zijn (hij was al 'schout').

Interessant is nog dat in het dorp Appeltern na het vertrek van burgemeester A.A. J. de Villers in 1814 tot de komst van J.J.C. Herckenrath, Jacob Hendrik van Rechteren van Appeltern (1787-1845) burgemeester van Appeltern was.

Maar dat niet alleen; hij was ook de kleinzoon van Joan Derk van der Capellen tot den Pol (1741-1784) en zou als Tweede Kamerlid in 1844 en in die hoedanigheid als één van de zogenaamde 'Negenmannen' met Johan Rudolph Thorbecke aan de wieg staan van de belangrijke grondwetswijziging van 1848. Maar daarover straks meer.

Bij Koninklijk Besluit van 23-7-1825 kwam er weer een nieuw Gelders Reglement op het bestuur van het platteland van Gelderland. De hoofdschoutambten werden daarin voortaan 'districten' genoemd en stonden onder leiding van een districtscommissaris. Ook de naam 'schoutambten' verdween en werden weer 'gemeenten' genoemd. Het onderscheid tussen steden (die in 1824 een nieuw reglement hadden gekregen) en plattelandsgemeenten bleef echter bestaan. De burgemeester en secretaris bleven benoemd worden door de koning, de assessoren door de Gelderse gouverneur en de leden van de raad en de gemeente-ontvanger door Provinciale Staten. Zowel voor de burgemeester als voor de assessoren en gewone

<sup>41</sup> Mr. George Frederik Albert Meijnhardt was de broer van Mr. Thomas Hendrik Meijnhardt.



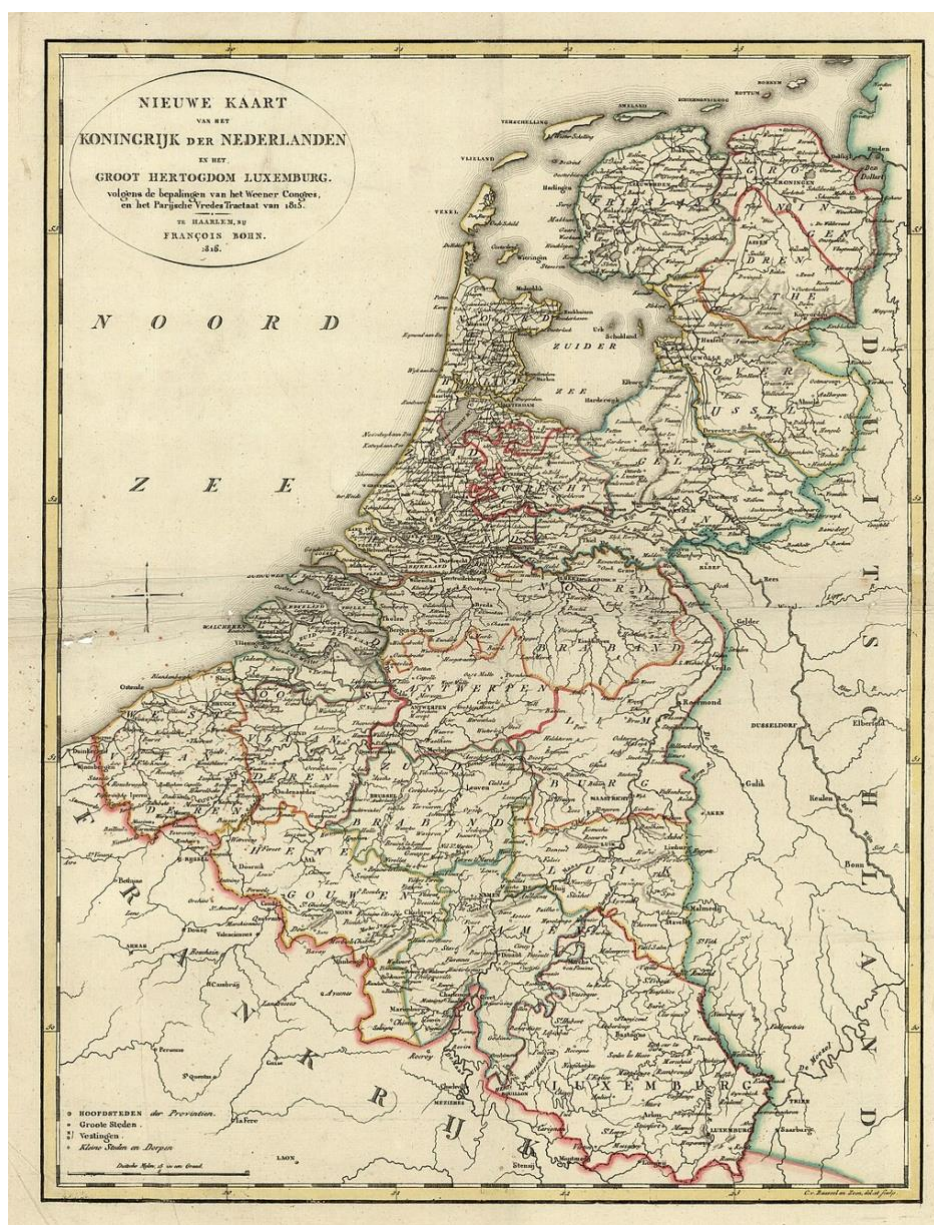
raadsleden werd een ambtstermijn van zes jaar vastgesteld. Om de twee jaar trad een derde deel van de gemeenteraad af, maar was onmiddellijk weer herkiesbaar.

Gaandeweg en geleidelijk gingen de hoofdschoutambten over in districten en werd hun aantal ingekrompen. Uiteindelijk ontstond bij Koninklijk Besluit van 6 augustus 1837 een nieuwe verdeling in vijf districten. De Over- en Neder-Betuwe, het Land van Maas en Waal en het Rijk van Nijmegen gingen samen het 'district Nijmegen' vormen.

Tot halverwege de 19<sup>e</sup> eeuw zouden er weinig of geen essentiële bestuursveranderingen meer op lokaal niveau plaatsvinden. Dat zou met de Grondwet van 1848 en de Gemeentewet van 1851 drastisch gaan veranderen en kwam er daarmee ook een einde aan de indeling in districten.

**Wordt vervolgd.**

## BIJLAGE



Het Verenigd Koninkrijk der Nederlanden in 1815 met 17 provincies: Antwerpen, Drenthe, Friesland, Gelderland, Groningen, Henegouwen, Holland, Limburg, Luik, Namen, Noord-Brabant, Oost-Vlaanderen, Overijssel, Zeeland, Zuid-Brabant, Utrecht, West-Vlaanderen.