

door Lambert J. Giebels

Het recht en de rekening

De roep om herstelbetalingen voor Nederlands-Indië klinkt nog steeds

De Academische Boekengids 59, november 2006, pp. 9-10.

De discussie over schadevergoeding en nabetaling van gederfde inkomsten ontwikkelde zich in de naoorlogse Nederlands-Indische gemeenschap tot een echte *perkara*, een eindeloos durende affaire. In een poging daaraan een einde te maken, trok het kabinet-Kok in 2000 vijftig miljoen gulden uit voor onderzoek naar de kwestie. De eerste resultaten zijn nu in boekvorm geopenbaard.

De milde regen van uitkeringen die in de loop van de jaren op de Indische slachtoffers is neergedaald, heeft in 2000 een (voorlopig?) einde gevonden in het rijk gedoteerd 'Indisch Gebaar' van het tweede kabinet-Kok. Onderdeel van dit Gebaar is een fonds van vijftig miljoen gulden voor 'een grootschalig historisch onderzoek naar de sociale en economische gevolgen van de Japanse bezetting en daaropvolgende dekolonisatietijd'. Dit fonds heeft tot nu toe twee boeken van het Nederlands Instituut voor Oorlogsdocumentatie (NIOD) opgeleverd: *Indische rekening. Indië, Nederland en de backpay-kwestie* van Hans Meijer en *Sporen van vernieling. Oorlogsschade, roof en rechtsherstel in Indonesië 1940-1957* van Peter Keppy. Meijer heeft de backpay op zich genomen, Keppy oorlogsschade en rechtsherstel, waarbij zij aangetekend dat de auteurs niet helemaal binnen hun eigen aandachtsgebied zijn gebleven. De onderwerpen zijn natuurlijk ook sterk met elkaar verweven.

Keppy baseert het onderscheid tussen vergoeding van oorlogsschade en rechtsherstel op juridische gronden; het eerste is van publiekrechtelijke, het tweede van privaatrechtelijke aard. Oorlogsslachtoffers hadden meestal geen notie van dit onderscheid en de autoriteiten soms evenmin. Dit moet ook voor Keppy moeilijk zijn geweest. Zo rekent hij het rampokken (plunderen) door Indonesiërs in het voetspoor van de Japanse bezetter tot oorlogsschade, maar het rampokken tijdens de *bersiap* - de gewelddadige periode van oktober 1945 tot begin 1946 - tot rechtsherstel!

Duidelijk wordt dat van een substantiële vergoeding van de oorlogsschade vrijwel niets terechtgekomen is. Daarvoor was in de eerste plaats de materie te complex. De oorlogsschade in Nederlands-Indië begon met wat Keppy noemt 'defensieschade'. Voor en tijdens de Japanse invasie hadden vernielingsploegen van bedrijven en militaire brigades op grote schaal economische objecten en infrastructuur vernietigd - een schade die in geen verhouding stond tot het geringe verweer van het KNIL, dat vrijwel zonder verzet te hebben geboden zich binnen een week onvoorwaardelijk overgaf. Een volgende oorlogsschadepost waren de vernielingen die de Japanse invasietroepen aanrichtten, maar die vielen - aldus Keppy - erg mee. Het is echter de vraag of hij in dat verband voldoende rekening houdt met het feit dat de Japanse bezetter, met warme steun van Soekarno en Hatta, *romusha's* (Indonesische dwangarbeiders) had ingeschakeld voor een snel herstel van die defensie- en aanvalschade. Weer een volgende oorlogsschade werd veroorzaakt door de geallieerden, die bijvoorbeeld de havens van Batavia en Soerabaja geducht bombardeerden. Na de Japanse capitulatie begon in feite een nieuwe oorlog, de politionele acties, die de Indonesiërs als hun vrijheidsstrijd beschouwen en die werd ingeluid met de bloedige *bersiap*-periode.

Het zal duidelijk zijn dat een inventarisatie van al deze schade nog tijdens de oorlog een onmogelijke opgave was, laat staan dat men kon vaststellen welke partij welke schade had aangericht. Er is dan ook niks van terechtgekomen, zoals Keppy duidelijk maakt. Het Nederlands-Indische bestuur ontkende overigens dat er een rechtsgrond was voor het claimen van vergoeding van oorlogsschade, hoewel het Nederland was dat Japan de oorlog had verklaard. Het Nederlands-Indische gouvernement dat onder leiding van luitenant-generaal Van Mook na de capitulatie uit Australië naar Indië terugkeerde, was te slecht bij kas om aan vergoeding van oorlogsschade überhaupt te denken. Het enige wat Van Mook de oorlogsslachtoffers kon bieden, was een karige 'rehabilitatie' om weer wat kleding en huisraad aan te schaffen. Voor de rest verzandde de vergoeding van oorlogsschade in commissoriaal overleg en bureaucratie. De rechtsopvolger van Nederlands-Indië, de republiek Indonesië, was er niet helemaal zeker van of bij de Rondetafelconferentie (RTC) van december 1949 de vergoeding van oorlogsschade niet op haar bordje was geschoven. Zij maakte aan deze onzekerheid een einde door onmiddellijk na de soevereiniteitsoverdracht een noodwet vast te stellen die iedere mogelijke claim op vergoeding van oorlogsschade uitsloot.

Voor rechtsherstel bestond als rechtsbasis de ordonnantie Herstel Rechtsverkeer. Deze riep een Raad voor het Rechtsherstel in het leven, die als arbiter moest optreden tussen (civiele) eisers en degene die hun wederrechtelijk iets had ontnomen; ook niet-Nederlanders konden op deze regeling voor rechtsherstel beroep doen. De vraag bij wie en waar verhaal te halen speelde ook hier. Voor wat de Japanse bezetting betrof lag het voor de hand de schadevergoeding te claimen bij de verslagen vijand. Maar anders dan de Duitse bezetter konden de Japanners geen 'systematische ontrecting' worden verweten; ze waren met hun 'rekwisities' binnen de grenzen van het Landoorlogreglement gebleven. Wat overbleef, waren claims wegens regelrechte roof door bezetters en vrijheidsstrijders, alsook door

Nederlandse en geallieerde militairen.

De Raad voor het Rechtsherstel kwam al snel tot de conclusie dat het ondoenlijk was 'alle tijdens de bezetting en Indonesische revolutie gewijzigde vermogensverhoudingen naar de vooroorlogse toestand terug te brengen', aldus Keppy, die er voor een goed begrip van de context van deze uitspraak goed aan had gedaan erbij te vermelden dat de revolutie toen nog volop gaande was. De hoop was aanvankelijk dat er bij het verslagen Japan wel een en ander te halen was. Maar de Amerikanen die Japan bezetten, gaven zich niet veel moeite om geroofde goederen die in Japan waren beland op te sporen en te retourneren aan moeilijk te identificeren eigenaren. MacArthur achtte behoud voor Japan van deze goederen, waaronder grondstoffen, van belang om het land er economisch weer bovenop te helpen. De enige restitutie aan particulieren die Keppy heeft weten te achterhalen, bestond uit de met edelstenen versierde gouden kroon van de sultan van Pontianak en de schedel van de *Homo Soloensis*.

Door het vredesverdrag met Japan van 1952 in San Francisco werden alle verwachtingen bij Japan verhaal te kunnen halen de bodem ingeslagen. Het was een Amerikaans *Diktat*, opgelegd niet aan de verslagen vijand, maar aan de ondertekenaars van het verdrag – waaronder Nederland. Artikel 14 lid 1 (Keppy noemt abusievelijk artikel 15) sloot herstelbetalingen uit. Foster Dulles, de ontwerper van het verdrag, wilde daarmee een Versailles-effect (de verslagen vijand zo vernederen dat dit weer een nieuwe oorlog creëert) voorkomen.

Indonesië was al evenmin een veelbelovend adres voor Nederlandse gedupeerden om rechtsherstel te claimen. De vakbonden en strijdgroepen, die zich plantages en bedrijven van Nederlandse eigenaars hadden toegeëigend, beschouwden het hele rechtsherstel als een 'koloniaal project'. Liever dan moeizame procedures bij de Raad voor het Rechtsherstel aan te spannen, kozen de genaaste bedrijven een minnelijke weg om het beheer terug te krijgen. Keppy zou daaraan – ter relativering – hebben kunnen toevoegen dat het Nederlandse bedrijfsleven in het onafhankelijke Indonesië tot 1957, toen alle Nederlanders het land uit moesten, schatten heeft verdiend.

'ADRIAAN VAN DIS HERINNERT ZICH DAT HET EERSTE ENGELSE WOORD DAT HIJ ALS KIND LEERDE "BACKPAY" WAS.'

Meer dan vergoeding van oorlogsschade en rechtsherstel heeft de backpay-kwestie de gemoederen van de Indische gemeenschap beziggehouden – Adriaan van Dis herinnert zich dat het eerste Engelse woord dat hij als kind leerde 'backpay' was.

Met de backpay-kwestie werd bedoeld de claim van militairen en ambtenaren in dienst van het Indische gouvernement op betaling van hun tijdens de bezetting gederfde inkomen. Van Mook werd geconfronteerd met een onttakelde kolonie. Wederopbouw van de kolonie was de eerste prioriteit, maar die werd doorkruist door de Indonesische onafhankelijkheid die Soekarno en Hatta op 17 augustus 1945 hadden uitgeroepen. Het Indische bestuur had geen geld voor een integrale backpay, en een zuinige Drees en nog zuinigere minister van Financiën Liefstink waren niet bereid het moederland, dat niet minder gehavend uit de oorlog tevoorschijn was gekomen, te laten bijspringen. Zij stelden zich op het formele standpunt dat de kolonie een eigen rechtspersoonlijkheid was met een eigen territorium, los van Nederland. Eerdergenoemde 'rehabilitatie' van een paar maanden salaris diende als voldoening van de backpayclaim te worden beschouwd.

Het uitzicht op herstel van de vooroorlogse welvaart van de kolonie werd er niet rooskleuiger op toen Nederland naar de wapenen greep om rust en orde in de kolonie te herstellen. Met de RTC van december 1949 kwam het definitieve einde van het koloniale bewind in zicht. Als vervolg op het rehabilitatievoorschot stelde het Indische gouvernement aan alle ambtenaren een slotuitkering in het vooruitzicht. Deze varieerde van vier tot twaalf maanden salaris, afhankelijk van de omvang van het gezin van de kostwinners, met een maximum van duizend gulden per maand – het particulier bedrijfsleven volgde in zijn backpay-regeling goeddeels die van het gouvernement. De helft zou in contanten worden uitgekeerd, de rest in de vorm van obligaties ten laste van de Indische schatkist. In aanmerking genomen dat de Japanse bezetting 41 maanden had geduurd, was het een schamele tegemoetkoming.

Bij de RTC werd overeengekomen dat ambtenaren en militairen uit de Nederlands-Indische tijd naar Indonesië overgingen en dat de nieuwe staat als rechtsoptvolger van Nederlands-Indië de uitbetaling van de rehabilitatie voor zijn rekening zou nemen. Op de RTC kwam de backpay niet meer aan de orde. Deze werd geacht met de slotuitkering te zijn afgehandeld. De slachtoffers lieten geen protest horen, nog niet.

Na de soevereiniteitsoverdracht beseften de slachtoffers pas goed hoezeer zij tekort waren gedaan. In andere geallieerde landen, zelfs in het al evenzeer als Nederland verarmde Engeland, kreeg het militair en civiel personeel van de voormalige koloniën volledige backpay. Tot overmaat van ramp bracht Jakarta de gulden-roepiah verhouding terug van 1:1 naar 1:3. Nederlanders die afhankelijk waren geworden van de Indonesische schatkist zagen daarmee hun aanspraken met tweederde verminderd. Tijdens de kabinetten-Drees bleef de regering op het standpunt staan dat niet Nederland, maar Indonesië het adres was voor claims van de malcontenten. Meijer zegt er niet bij dat Drees vond, zoals hij in het Kamerdebat over het Japanse vredesverdrag verklaarde, dat Nederland al genoeg voor de Indische slachtoffers deed door de transportkosten en opvang in Nederland van de vele Nederlanders die terugkeerden naar *patria*

voor zijn rekening te nemen.

De repatrianten en zij die nog waren achtergebleven, begonnen te beseffen dat ze definitief uit het paradijs waren gevallen. Door de Japanse overval hadden ze van de ene op de andere dag hun rijke en bevoorrechte bestaan in de kolonie verloren; de capitulatie van Japan had niet het verhoopte herstel gebracht en in het onafhankelijke Indonesië waren ze onwelkome tweederangsburgers geworden. Er kwam een repatriëring op gang die binnen enkele jaren vrijwel alle Nederlanders die Indië als hun moederland beschouwden hun toevlucht deden zoeken in het koude kikkerland.

In de Indische gemeenschap in Nederland ontwikkelde de backpay-kwestie zich tot een *perkara*, zoals Meijer het noemt. Een *perkara* is een eindeloos uitgesponnen affaire, die evenzeer tot de Indische folklore behoort als de rijsttafel, de koempoelan en de pasar malam. De ene na de andere actiegroep ontsproot aan de backpay-kwestie. Deze groepen bestookten de Nederlandse autoriteiten, maar evenzeer elkaar. Zij spanden vele rechtszaken aan om over het recht op backpay een rechterlijke uitspraak uit te lokken. Dit ondermijnde echter pogingen van andere groepen de regering en het parlement te mobiliseren, omdat deze er geen politieke zaak van wilden maken zolang die nog onder de rechter was. De rechter herhaalde tegenover de eisers steeds weer dat ze in Indonesië moesten aankloppen, maar erkende impliciet wel het recht op backpay.

‘DREES VOND DAT NEDERLAND AL GENOEG VOOR DE INDISCHE SLACHTOFFERS DEED DOOR DE TRANSPORTKOSTEN EN OPVANG IN NEDERLAND VAN DE VELE NEDERLANDERS DIE TERUGKEERDEN NAAR PATRIA VOOR ZIJN REKENING TE NEMEN.’

In de jaren vijftig begon de politiek wat gevoeliger te worden voor de jammerklachten van de Indische slachtoffers, ook al omdat de rijkskas aardig gevuld was. Met kamerbrede steun benoemde de regering in 1951 de Commissie Achterstallige Betalingen. Deze gooide het over de boeg van morele verantwoordelijkheid, wat uiteindelijk door de regering in 1953 schoorvoetend werd aanvaard. Zij nam op humanitaire gronden de door Indonesië verzaakte rehabilitatie voor haar rekening. Met het daarmee gemoeide bedrag van tweehonderd miljoen gulden, plus garantstelling voor de betaling der Indische pensioenen, moest het nu gedaan zijn. Het bleef een jaar of tien stil.

In de jaren zestig en zeventig herleefde met de oorlogsherinneringen de aandacht voor het koloniale verleden. Daarmee ook de *perkara*. Nieuwe actiegroepen zagen het licht, waarbinnen zich weer felle tegenstellingen aftekenden. Ze kwamen tot uiting in de namen van de actiegroepen. De Stichting Rechtsherstel van Gellebaard zette zich in voor een onbetwistbaar recht op integrale backpay. De Stichting Nederlandse Ereschulden van Sytze Vrijburg – Soekarno’s voormalige studiegenoot en repetitor op de Technische Hogeschool van Bandung – speelde de kaart van morele schuld uit. Hoewel verguisd door Gellebaard, oogstte Vrijburg, die een claim van 16.000 gulden per kostwinner op tafel legde, enig succes. Tijdens het kabinet-Van Agt/Wiegel wist hij drie Tweede Kamerleden te mobiliseren: leider PvdA’er Klaas de Vries met daarnaast de CDA’er Hans Wijers en de VVD’er Wim Keja. Zij werden gewonnen door het idee van smartengeld dat in Vrijburgs claim school. ‘Dat paste,’ aldus Meijer, ‘in het maatschappelijk klimaat van empathie, en speciaal mededogen met oorlogsslachtoffers.’

Het drietal, dat een flinke partijpolitieke meerderheid vertegenwoordigde, wist de verantwoordelijke minister Hans Wiegel voor hun idee te winnen. Het resultaat was in 1981 de wet Uitkering Indische Geïnterneerden (UIG), die iedere geïnterneerde een belastingvrije uitkering van 7.500 gulden verschafte. Met backpay had het weinig van doen, vond de Indische gemeenschap, want beambten die niet geïnterneerd waren geweest vielen uit de boot, en dat waren voornamelijk indo’s - het leek alsof de blanke boven de bruine man was bevoordeeld.

‘EEN PERKARA IS EEN EINDELOOS UITGESPONNEN AFFAIRE, DIE EVENZEER TOT DE INDISCHE FOLKLORE BEHOORT ALS DE RIJSTTAFEL, DE KOEMPOELAN EN DE PASAR MALAM.’

Voor regering en parlement was met de UIG het hoofdstuk Indische oorlogsslachtoffers gesloten, maar niet voor de Indische gemeenschap. Een jongere generatie zette de *perkara* onverdroten voort, en met succes. In 1984 werd de, in het bijzonder voor niet-geïnterneerde slachtoffers bestemde, wet Uitkering Burgerslachtoffers 1940-1945 aangenomen. In 1986 volgde de wet Indisch Verzet. In april 1990 verscheen de Stichting Japanse Ereschulden op het toneel. Ondanks eindeloze processen kreeg zij in Japan geen voet aan de grond. Dat land had in 1956 op grond van een door minister Stikker met de Japanse premier tijdens de vredesconferentie in San Francisco gesloten herenakkoord tien miljoen dollar aan smartengeld betaald. Meijer zou daarbij hebben kunnen vermelden dat in artikel 3 van dit akkoord de Nederlandse regering Japan vrijwaarde van enige verdere aanspraak door de regering of door Nederlandse onderdanen op herstelbetaling.

De Stichting Japanse Ereschulden was bij Japan dus aan het verkeerde adres. Dit frustreerde de Indische gemeenschap zeer. De frustraties kwamen naar buiten in enkele incidenten. Deze brachten het kabinet-Lubbers ertoe met de gefrustreerden contact te zoeken. Het leidde tot de formering van het ‘Indisch Platform’, dat negentien Indische organisaties omvatte. Dit platform wist weer een uitkering in de wacht te slepen, nu een eenmalige netto-uitkering van 7.500 gulden voor ex-KNIL’ers. Na dit succes

legde het platform nieuwe wensen op tafel: een aparte studie van de geschiedenis van de Indische slachtoffers, een eigen herinnerings- en ontmoetingscentrum, en erkenning van 15 augustus als officiële herdenkingsdag. Deze wensen werden alle door Den Haag ingewilligd.

Toch bleef de Indische gemeenschap zich in haar slachtofferrol wentelen. Toen joodse slachtoffers na de zogeheten Liro-affaire rijkelijk werden vergoed, roerden de Indische slachtoffers zich opnieuw. Dit resulteerde in het eerdergenoemde 'Indische Gebaar', dat blijkens de preambule zijn wat onjuridisch aandoende rechtsgrond vindt in 'de erkenning van achteraf geconstateerd te veel formalisme, bureaucratie en vooral kilte in het rechtsherstel'. Het was, zoals gezegd, een rijk gedoteerd Gebaar. Afgezien van de genoemde vijftig miljoen gulden voor onderzoek mochten al degenen die tijdens de Japanse bezetting in Nederlands-Indië hadden verbleven, binnen of buiten een kamp, driehonderdvijftig miljoen gulden verdelen. Ook werd nog eens vijftig miljoen beschikbaar gesteld voor educatieve, sociale en culturele projecten, waarvoor de circa driehonderd Indische organisaties die ons land telt voorstellen kunnen doen.

Het is de vraag of het NIOD niet beter beide thema's samen in één boek had kunnen zetten. Om het grote publiek te informeren was in plaats van de omstandige uiteenzettingen een bundeling van de talrijke samenvattingen wellicht voldoende geweest, onder toevoeging van authentieke documenten die het vaak schrijnende verloop van de gebeurtenissen illustreren. Daarmee zou meteen een leemte zijn gevuld in de twintigdelige *Officiële Bescheiden* van Drooglever c.s., waarin merkwaardig genoeg vrijwel geen document is opgenomen over de drie besproken kwesties. Evenmin komt men ze tegen in de bundel *De kolonie en de dekolonisatie*, verschenen bij het afscheid van Drooglever. In de bibliografieën van beide boeken valt overigens op dat Meijer en Keppy niet geheel volledig zijn geweest in het vermelden van relevante literatuur.

Is met het Indische Gebaar eindelijk het einde bereikt? Ik betwijfel het. De hier besproken deelstudies van het NIOD leveren ruime stof om de *perkara* over de vergoeding van oorlogsschade, rechtsherstel en backpay weer op gang te brengen - en er staan nog flink wat door het Gebaar gefinancierde deelstudies te wachten!

Dr. Lambert J. Giebels is historicus en auteur van een tweedelige biografie over Soekarno.

Besproken boeken:

Indische rekening. Indië, Nederland en de backpay-kwestie
door **Hans Meijer**
Uitgeverij Boom. Amsterdam 2005.
440 pag., € 29,50

Sporen van vernieling. Oorlogsschade, roof en rechtsherstel in Indonesië 1940-1957
door **Peter Keppy**
Uitgeverij Boom. Amsterdam 2006.
312 pag., € 24,50

Literatuur:

- **P.J. Drooglever, S.L. van der Wal en M.J.B. Schouten** (red.) (1971-1996). *Officiële Bescheiden betreffende de Nederlands-Indonesische betrekkingen 1945-1950* (20 dln.). 's-Gravenhage: Rijks Geschiedkundige Publicatiën.

- *Pieter J. Drooglever; De kolonie en de dekolonisatie. Nederland, Nederlands-Indië en Indonesië* (2006). 's-Gravenhage: ING-Congresreeks.