



J.C.H. BLOM

*Verificatie in de wetsuitvoering*

# Wat hebben wij aan de waarheid als die ons hindert?



Op 24 november 2005 organiseerde de Pensioen- en Uitkeringsraad een symposium *Wat hebben we aan de waarheid als die ons hindert?*, waar prof. J.C.H. Blom deze lezing hield over het verband tussen de gebeurtenissen in de Tweede Wereldoorlog en de betekenis daarvan in het kader van de wetten voor oorlogsgetroffenen.

Protestdemonstratie tegen voorgenomen afbraak van de wetten voor oorlogsgetroffenen, 1987 (foto Paul Vreeker/ANP)

‘Wat hebben wij aan de waarheid als die ons hindert?’ Aldus een recensent aan het einde van zijn betoeg over het boek *De Dampit-affaire. Een vergeten drama op Oost-Java tijdens de Japanse bezetting* van Julika Vermolen.<sup>1</sup> Dat liegt er niet om. Hier werd het resultaat van historisch onderzoek met nogal wat onzekerheden, uit naam van de betrokkenen en nabestaanden niet in dank afgenomen. Voor een goed begrip is enige uitleg zinvol. Dampit staat voor de gruwelijke ervaringen van enkele honderden, oorspronkelijk niet geïnterneerde, Indische jongens in Oost-Java aan het einde van de Japanse bezetting. Zij werden in de loop van 1944 tewerkgesteld in werkkampen. Bij de Japanners, die in deze fase steeds meer onder druk kwamen te staan van de naderende nederlaag, rezen verdenkingen eerst van anti-Japanse gevoelens bij deze jongens, in de meeste gevallen terecht. Dat leidde in een escalerend proces tot steeds scherpere maatregelen, mede gebaseerd op beschuldigingen van subversieve activiteiten. Op 1 juni 1945 werden veertien van deze jongens in het bos nabij Poedjon onthoofd. Ook wie wel overleefde had een zeer repressief regime moeten doorstaan met meer dan eens zware mishandeling. Erkenning van deze ervaringen als vervolging in het kader van de Wuv (Wet Uitkeringen Vervolgingsslachtoffers) sprak vanzelf, maar het beroep op de Wiv (Wet Buitengewoon Pensioen Indisch Verzet) werd afgewezen omdat uit onderzoek geen bewijzen naar voren waren gekomen dat de Japanse verdenkingen van ondergrondse activiteiten in georganiseerd verband (verzet dus) ook juist waren.

Onderzoek wees meer in de richting van paranoia aan Japanse kant dan op daadwerkelijk verzet.

Betrokkenen, verenigd in de Stichting Strafkamp Dampit, zijn daarover tot op de dag van vandaag teleurgesteld en boos. Daarbij speelt een rol dat een op het eerste gezicht gelijksoortig geval, dat van de zogenaamde Glodok-jongens, wel tot een erkenning in het kader van de Wiv had geleid. Uiteraard is het verhaal van deze Glodok-jongens in een aantal opzichten evenzeer uniek als dat van de Dampit-jongens en dus anders. Hier begon het met pogingen Indo-Europese jongeren tot samenwerking met de Japanners te bewegen in het kader van de Aziatische eenheid. Het mislukken daarvan en de weigering van vele jongeren leidden tot strenge maatregelen van Japanse zijde. Honderden werden gevangen genomen. Het regime en de omstandigheden waren daarbij zo gruwelijk dat bijvoorbeeld in de Glodok-gevangenis in Batavia tientallen doden vielen.<sup>2</sup> Ook hier was het later, in onderzoek in verband met een Wiv-aanvraag, lastig precies te reconstrueren wat er gebeurd was. Maar na lange procedures kwam de Centrale Raad van Beroep, in afwijking van een eerdere beslissing van de raadskamer, in 1993 tot een groepsbeslissing ten positieve. Het kan niet de bedoeling zijn de uitspraken in deze beide zaken nu nog weer ter discussie te stellen. Zij zijn volgens de regels tot stand gekomen, waarbij elke zaak met zorg en op de eigen merites was bezien. Ik noem deze gevallen, die maar toevallig beide in Nederlands-Indië speelden, dan ook om een andere reden. Zij

brenge ons in al hun concreetheid midden in de problematiek die ik vanmiddag aan de orde wil stellen: het verband tussen wat er in de jaren van oorlog en bezetting gebeurde en de betekenis die dit nadien kreeg in het bijzonder in het kader van de pensioen- en uitkeringswetten voor oorlogsgetroffenen. De waarheid van toen dus in relatie tot de waarheid van de beperkte kennis daarvan later. Klaarblijkelijk kunnen beide ons hinderen.

Wat ik daarover te zeggen heb, is niet gebaseerd op grondig en diepgaand onderzoek. Integendeel, het is niet meer dan een eerste verkenning, waarbij de trefzekerheid van de formulering dan ook te wensen over kan laten. Bijzondere dank ben ik verschuldigd aan Elly Touwen en Hans de Vries van het Niod, beiden bij de PUR goede bekenden, op wier informatie en ervaring ik sterk steun. Een belangwekkende bron was daarnaast de rijke informatie opgenomen in het rapport *Vereenvoudiging en Coördinatie van de wetten voor Oorlogsgetroffenen* van de commissie-Van

1 Julika Vermolen, *De Dampit-affaire. Een vergeten drama op Oost-Java tijdens de Japanse bezetting* (Amsterdam, 1999). De recensie, van de hand van J. Zwaan, in: *Soebat*, 15, 2 (april 2000), 15-16.

2 René Hermanus (samensteller), *Indisch Jongerenverzet 1944. Glodok 1945* (Ede, 1955). Heel kort ook bij L. de Jong, *Het Koninkrijk der Nederlanden tijdens de Tweede Wereldoorlog*, deel 11b, tweede helft (Den Haag, 1985), 882-85.



Overhandiging eindrapport Commissie Van Dijke aan minister Brinkman, 1987 (foto Bogaerts/Anefo)

Dijke uit 1987,<sup>3</sup> alsmede enkele andere rapporten uit de lange geschiedenis van deze wetten. In mijn betoog zal ik een zekere nadruk leggen op het verificatiewerk van het Niod, het onderzoek naar wat er tijdens de oorlog gebeurde. De vragen rond de medische causaliteit, in de uit-

3 Vereenvoudiging en coördinatie van de wetten voor oorlogsgetroffenen. Rapport van de commissie voor de vereenvoudiging en coördinatie van de wetten voor oorlogsgetroffenen (Den Haag, 1987).

4 Ibidem, p.12.

5 Zie vooral Jolande Withuis, *Erkenning. Van oorlogstrauma naar klaagcultuur* (Amsterdam, 2002).

6 Rita E. Cohen, *Vergelijkend onderzoek naar regelingen voor oorlogsgetroffenen in het buitenland en in Nederland* (doctoraalscriptie Nederlands Recht, UvA, 1987). Samenvatting in *Vereenvoudiging*, bijlage 9, 275-279.

1984) en Wiv (1986). De verwante WBPZ (pensioen voor zeelieden-oorlogsslachtoffers), ook van 1947, zal niet aan bod komen.

### Wetten en voorzieningen

Deze wetten – ik citeer het genoemde rapport Van Dijke – ‘hebben alle als doelstelling de door de oorlogsgebeurtenissen invalide geworden deelnemers van verzet, zeelieden, vervolgd en burger-oorlogsgetroffenen alsmede hun nagelaten betrekkingen een inkomen te garanderen waarmee men binnen redelijke grenzen kan voortleven op het niveau waarop men gewend was te leven vóór de gevolgen van de oorlogscalamiteit tot uiting kwamen’.<sup>4</sup> Daarbij zijn de WBP en de Wiv pensioenwetten, dat wil dus zeggen dat een (fictief) dienstverband met de overheid uitgangspunt en rechtsgrond is. De Wuv en de Wubo daarentegen zijn uitkerings-

voering van deze wetten eveneens van wezenlijk belang, en de zogenaamde sociale rapportages van de diverse betrokken stichtingen blijven daarentegen, hoe interessant ook, (nagenoeg) buiten beschouwing. Ik beperk mij voorts tot de WBP (Wet Buitengewoon Pensioen, 1947), Wuv (1973), Wubo (Wet Uitkeringen Burger-Oorlogsslachtoffers,

wetten en daarbij vormt de bijzondere solidariteit van de gemeenschap, ook wel geformuleerd als de verbondenheid van mens en gemeenschap, de rechtsgrond. Dat deze regelingen zijn losgemaakt uit algemenere kaders geschapen door sociale wetgeving als de Algemene Bijstandswet, geeft aan dat het ging om de erkenning van een bijzondere solidariteit jegens de oorlogsgetroffenen. Dat werd in de kringen van de betrokkenen algemeen als een belangrijke immateriële, morele, verworvenheid ervaren, ook als men er zelf geen beroep op deed. ‘Erkenning’ is in de debatten over oorlogsleed en andere oorlogsgevolgen een woord met een magische klank geworden.<sup>5</sup> Hoewel het niet gaat om financiële vergoeding voor oorlogsleed zonder meer, brachten deze wetten naast deze morele erkenning voor de oorlogsgetroffenen ook een materieel gunstiger situatie dan voor diegenen die als gevolg van andere omstandigheden in moeilijkheden waren gekomen en een beroep moesten doen op bijvoorbeeld invaliditeitswetten of de bijstand.

Voor zover ik weet, is er nog maar weinig onderzoek gedaan om de voorzieningen in Nederland met die elders te vergelijken. Ik ken slechts een scriptie, waarvan de voornaamste resultaten in het rapport-Van Dijke zijn samengevat.<sup>6</sup> En dat wijst erop dat het huidige stelsel ook internationaal vergelijkend overwegend gunstig afsteekt bij wat elders is geregeld. Daarbij teken ik aan, dat dit dan wel geldt voor de situatie van na de wetten van de jaren zeventig en tachtig. De Wet buitengewoon pensioen voor verzetsdeelnemers van 1947 was bedoeld voor een zeer specifieke groep. De verwachting was oorspronkelijk ook

dat het om een tijdelijke zaak voor een kleine groep zou gaan: ongeveer vierduizend.<sup>7</sup> Dat bleek een misvatting, maar geruime tijd had in het bijzonder de Stichting 1940-1945 een reputatie van grote strengheid.<sup>8</sup> In een wat breder kader neigt het historisch onderzoek tot het inzicht dat men in Nederland in de eerste decennia na de oorlog eerder terughoudend dan ruimhartig was met bijzondere voorzieningen op dit gebied. Dat gold bijvoorbeeld ook voor onderscheidingen. Overheerste in Nederland de gedachte dat men geen verzet had gepleegd om er beter van te worden – en de verzetsstrijders namen vooralsnog zonder meer de centrale plaats in als het om het oorlogsverleden ging –, elders kon meestal met een zekere ruimhartigheid aangesloten worden bij een veteranentraditie en daarbij behorende voorzieningen.<sup>9</sup>

Zo dringt de historische dimensie zich duidelijk op. De naoorlogse publiciteit en openbare beeldvorming over ‘de oorlog’ – ‘de oorlog na de oorlog’ heb ik het in een lezing ongeveer een jaar geleden genoemd – kent diverse fasen met uiteenlopende kenmerken. Voor de problematiek van vandaag is vooral de verandering die zich vanaf het midden van de jaren zestig voltrok wezenlijk. De hoogoplopende debatten over de toen drie van Breda lijken daarbij als scharnierpunt te hebben gefungeerd, zoals bijvoorbeeld uit de eerder dit jaar verdedigde dissertatie van Hinke Piersma naar voren komt.<sup>10</sup> Ook het recent verschenen *Na het kamp* van Jolande Withuis<sup>11</sup> laat zien hoe een sterk gepolitiseerd klimaat met grote onderlinge tegenstellingen tussen de communistische

en vooral nationaal of christelijk georiënteerde oud-verzetsmensen in die jaren plaats maakte voor een overwegend psychologiserend klimaat waarin de vervolgingsslachtoffers en de voor hen noodzakelijke voorzieningen hoofdkenmerk werden. De politiek besloot stilzwijgend van deze voorzieningen een nationale zaak te maken en er geen politieke strijd meer over te voeren. De vroegere felle en persoonlijke tegenstanders konden althans naar buiten toe vaak één front maken in het gevecht om de zo belangrijke erkenning en een zo hoog mogelijk niveau van voorzieningen. Onderhuids konden de tegenstellingen overigens lang doorwoekeren.

Meer toegespitst op het onderwerp van vandaag zijn de veranderingen in de tijd niet alleen van belang geweest voor het tot stand komen van de wetten, maar ook terug te vinden in de uitvoering ervan. Daarbij doen zich, zoals altijd bij de uitvoering van wetten en algemene regelingen, voortdurend lastige vragen voor en moeten moeilijke knopen worden doorgehakt. Daarmee wordt jurisprudentie opgebouwd, die steun kan bieden bij het nemen van beslissingen maar ook weer nieuwe problemen kan oproepen. Anti-hardheidsclausules helpen in sommige gevallen een oplossing te vinden, maar kunnen de consequentheid in de toepassing van de regels – een waarde in zichzelf uit het oogpunt van gelijke behandeling – weer schaden. Veranderende opvattingen in de samenleving kunnen niet genegeerd worden, nieuwe wetenschappelijke inzichten, bijvoorbeeld in de psychologie en psychiatrie, laten hun invloed gelden, maar lossen de (me-

dische) causaliteitsvraag niet altijd op. Ook de ogenschijnlijk eenvoudige vraag naar wat er in de oorlog precies gebeurd was, de waarheidsvinding, blijkt in de praktijk vele problemen op te leveren, ‘kan ons hinderen’. De uitweg van de zogenaamde omgekeerde bewijslast (voor de medische causaliteitsvraag van toepassing verklaard) is voor deze historische verificatie, mijns inziens terecht, niet gekozen. Daarvoor is de vraag of het ‘waar’ is te belangrijk. Maar het begrip ‘aannemelijk’ moest wel nogal eens uitkomst brengen.

### De verificatie

Voor die ‘waarheidsvinding’, meestal verificatie genoemd, deden de bij de uitvoering

7 Vereenvoudiging, p. 12.

8 Florine Boucher, Els Kalkman en Dick Schaap, *Woord gehouden. Veertig jaar Stichting 1940-1945* (Den Haag, 1985).

9 Zie vooral de zogenoemde SOTO-boeken: Martin Bossenbroek, *De Meelstreep* (Amsterdam, 2001); Hinke Piersma (red.), *Mensenheugenis* (Amsterdam, 2001); Conny Kristel (red.), *Polderschouw* (Amsterdam, 2002) en Conny Kristel (red.), *Binnenskamers* (Amsterdam, 2002). Voor de internationale vergelijking: Pieter Lagrou, *The Legacy of Nazi Occupation. Patriotic Memory and National Recovery in Western Europe, 1945-1965* (Cambridge, 2000).

10 Hinke Piersma, *De drie van Breda. Duitse oorlogsmisdadigers in Nederlandse gevangenschap 1945-1989* (Amsterdam, 2005).

11 Jolande Withuis, *Na het kamp. Vriendschap en politieke strijd* (Amsterdam, 2005).

van de wetten betrokken instanties veelvuldig een beroep op instellingen als het Rode Kruis en Oorlogsdocumentatie. Dat lag en ligt ook voor de hand. Bij deze instituten zijn immers niet alleen veel gegevens, ook persoonsgegevens, bijeengebracht. Bij Oorlogsdocumentatie – en wellicht is dat nog belangrijker – is ook veel historische deskundigheid opgebouwd. Toch wil ik daarbij een kanttekening maken en op een kleine adder onder het gras wijzen. Historisch-wetenschappelijk onderzoek en onderzoek in het kader van juridische procedures, bijvoorbeeld strafrechtelijk onderzoek of de toepassing van een pensioen- of uitkeringswet, hebben zeker veel gemeen. In beide gevallen wil men weten hoe het ‘werkelijk’ zit. Maar de regels van het spel verschillen zeer en dat kan verregaande consequenties hebben.

Historici kunnen hun onderwerp op uiteenlopende manieren te lijf, worden gestimuleerd binnen de grenzen van hun vakmanschap zo creatief mogelijk met hun bronnen om te gaan. In hun gevolgtrekkingen wikken en wegen zij en worden niet tot eenduidige beslissingen gedwongen en hun slotsom heeft meestal geen directe consequenties voor anderen. De rechtsgang en andere wetstoepassingen daarentegen zijn aan tal van procedureregels gebonden, die de rechtszekerheid beogen te vergroten, maar

ook sterke beperkingen opleggen. Juristen op diverse posities wikken en wegen natuurlijk ook, maar zij zijn krachtens hun positie in het wettelijk bestel gedwongen tot beslissingen die directe gevolgen hebben voor bij de procedure betrokken partijen en personen. Heel kort gezegd: historisch onderzoek is vrij en vrijblijvend, onderzoek in een juridisch kader is gebonden en verplichtend.<sup>12</sup> Dat is geen pleidooi tegen een rol voor historici in waarheidsvinding in juridische procedures. Integendeel, de juridische procedures zijn bij de resultaten van deskundig historisch onderzoek zonder meer gebaat. Maar de kous is daarmee niet af. De slag tussen het ‘vrijblijvend’ resultaat van het historisch onderzoek en de ‘verplichtende’ beslissing is lang niet altijd een eenvoudige. Ook zo bezien kan ‘de waarheid ons hinderen’. Het zijn de beslissers in het stelsel die daar een heel eigen verantwoordelijkheid hebben.

### Wie vallen onder de wet?

De meeste aan onder meer Oorlogsdocumentatie in dit kader voorgelegde vragen gaan over de juistheid, soms noodgedwongen niet meer dan de aannemelijkheid, van het verhaal van een aanvrager over wat er in de oorlog is gebeurd. Soms – en in zekere zin zijn dat de interessantste onderzoeken – komt de vraag centraal te staan of bepaalde categorieën nu wel of niet binnen de doelgroepen van de wet passen. Laat ik per wet heel globaal wat opmerkingen maken, met daarbij het herhaalde voorbehoud dat het om een eerste indruk en oriëntatie gaat. Bij de WBP ging het in de eerste fase heel vaak om weduwen en zwaar invaliden, ogenschijnlijk

duidelijke zaken, die om een snelle beslissing schreeuwden. Er werd veel naar overgelegde getuigenverklaringen gekeken, maar slechts weinig in archiefonderzoek geïnvesteerd. Dat leidde tot veel positieve beslissingen, waarvan men zich achteraf met enig recht kan afvragen of die allemaal wel even goed waren gefundeerd. Eenzelfde aarzeling dringt zich op als men zich nader buigt over bijvoorbeeld de zogenaamde ‘Erelijst van de gevallenen’ die in de Tweede Kamer ligt en waarvoor de bij de aanmelding beschikbaar gestelde verklaringen een belangrijke bron waren. En om even buiten Nederland te kijken, ook de dossiers van de vroege toekenningen voor de Yad Vashem-onderscheiding ‘Rechtvaardige onder de Volkeren’ roepen dikwijls twijfel op over de degelijkheid van het onderzoek. Voor alle duidelijkheid: ik wil niet betogen dat al die beslissingen de waarheid geweld aandeden of ongerechtvaardigd waren. Wel dat in een aantal gevallen de dossiers bepaald mager zijn. Bij de WBP werd de vraag als gevolg waarvan iemand om het leven was gekomen, bijvoorbeeld lang niet altijd gesteld. Gevangenschap tijdens de bezetting werd als het ware vanzelfsprekend als een gevolg van ‘verzet’ gezien. Op wel heel pijnlijke wijze kan – ook hier – ‘de waarheid ons hinderen’.

In de loop van de tijd begon de nadrukkelijke uitgangsstelling dat het om verzetsdeelnemers moest gaan, te knellen. Om aan die problemen tegemoet te komen, werden nieuwe groepen tot de WBP toegelaten, bij KB van juli 1978 bijvoorbeeld de Engelandvaarders en ex-gijzelaars. Maar opmerkelijkerwijze werden de joodse Engelandvaarders vooralsnog buiten de

12 Eerder publiceerde ik hierover: J.C.H. Blom, ‘Historische en strafrechtelijke “ordening van de chaos”’, in M. Spiering e.a. (red.), *De weerspanning van de feiten. Opstellen over geschiedenis, politiek, recht en literatuur* (Hilversum, 2000), 23-32.



deur gehouden. Zij zouden uitsluitend zijn gevlucht om aan vervolging te ontkomen en dus niet als daad van verzet. Als hun ‘persoonlijke bijdrage aan de oorlogvoering’ duidelijk was, kon het natuurlijk wel. Deze vraag: ‘was het wegens verzet?’, was overigens ook al vroeg aan de orde geweest. Rond 1950 – ik wees er vorig jaar bij een andere plechtige gelegenheid al op<sup>13</sup> – bracht Oorlogsdocumentatie rapporten uit over de vraag of communisten en Jehovah’s getuigen nu wegens verzet gearresteerd werden of louter om hun overtuiging (in welk geval de WBP niet van toepassing zou zijn). In beginsel is deze problematiek tot op de dag van vandaag relevant. De Dampit- en de Glodok-jongens zijn een goed voorbeeld. Wel was het tijdstip waarop zo’n vraag aan de orde kwam van belang. Het feit dat gedurende een kwart eeuw alleen de WBP bestond, betekende dat de beslissing over Jehovah’s getuigen op deze wijze besproken moest worden. Als de Wuv er al was geweest, zou onderbrengen bij die wet in de rede hebben gelegen, hoewel soms de ‘eer’ van de erkenning als verzetsdeelnemer van meer belang is dan de hoogte van de uitkering of de bijzondere voorziening. Al met al lijkt er soms iets toevalligs in te zitten bij welke wet men terecht komt. Interessant is het voorts om vast te stellen dat tendensen tot verruiming van het werkingsgebied van de wet voorkwamen naast verstrakking van de criteria. Enerzijds werden verscheidene nieuwe groepen toegelaten, naast de reeds genoemde tevens de principiële onderduikers (‘onder geen prijs werken in Duitsland’). Ook langs de lijn van de ‘psychische gevolgen’ was sprake van

verruiming. Slachtoffers van het verzet van derden werden tot de WBP toegelaten. Dat betrof meestal kinderen, van welke de psychische klachten dan direct te herleiden moesten zijn tot bijvoorbeeld een verstoord gezinsverband, dat op zijn beurt weer gevolg moest zijn van het verzet van (een van) de ouders. Deze instroom van de tweede generatie in de WBP lijkt vanwege de hoge moeilijkheidsgraad van de bewijsvoering overigens beperkt gebleven.

### Ook de categorie van de principiële onderduikers kon veel vragen oproepen

Anderzijds werden bepalingen ontwikkeld, criteria waaraan ‘verzet’ moest voldoen om in het kader van de WBP te worden erkend. Het ging dan om de aard, de duur en de omvang van de gepleegde verzetsdaden. ‘Langdurig en intensief’, werd de, nog altijd voor uiteenlopende interpretatie vatbare, richtlijn. Zo wilde men bijvoorbeeld de zogenaamde ‘septemberridders’, late roepingen in het verzet dus, buiten sluiten, en diegenen die alleen incidenteel in een vechtpartij met NSB’ers betrokken waren geweest. Dat bleef niet zonder succes. Ook de categorie van de principiële onderduikers kon veel vragen oproepen. In het antwoord op de vraag of iemand dat nu wel of niet was, viel een element van ‘aannemelijkheid’ bijna niet te vermijden. Tegenover de erkenning van de categorie kwam dan een poging te staan om dat principiële te toetsen, onder meer in de sociale rapportages. In zo’n geval kon bijvoorbeeld het antwoord op de vraag: ‘Ging u ’s zondags naar

de kerk?’ doorslaggevend worden. Wel naar de kerk gaan maakte het principiële van het onderduiken minder aannemelijk. Wat moest hier het zwaarste wegen? Waarheidsvinding is bij tijd en wijle kwetsbaar, kan ‘ons hinderen’.

Behalve als het gevolg van de genoemde omslag in het denken over ‘de oorlog na de oorlog’ kan de Wuv ook als een oplossing worden gezien voor de problemen voortvloeiend uit de in beginsel zeer beperkende formulering van de doelgroep van de WBP (verzetsdeelname). Vervolging

als uitgangspositie is veel ruimer – elastischer zou je kunnen zeggen – en biedt mogelijkheden tot het insluiten van uiteenlopende groepen oorlogsgetroffenen. Joden, Sinti en Roma en in de meest brede zin opgevatte ‘Indische Nederlanders’ (totoks, Indo’s en Molukkers als belangrijkste categorieën aanvragers bij de Wuv. De ex-politieke gevangenen in Europa vielen meestal al onder de WBP. Voor de verificatievragen in het kader van de Wuv waren vanaf het begin veel zogenaamde ‘objectieve’ gegevens aanwezig, die als bewijs konden gelden. Er is immers nogal wat registratie van de gevangenschap en interneringen in kampen. Indië leverde daar-

13 Voordracht bij de herdenking van zestig jaar Stichting 1940-1945: J.C.H. Blom, ‘De oorlog na de oorlog’, in: *Contactblad Stichting 1940-1945*, najaar 2004, 28-33. Ook in *ICODO-info* 21 (2004) 2 (dec.), 32-40.

bij wel meer problemen op dan Europa. De informatieverzoeken beperkten zich niet tot de verificatie in strikte zin. Dikwijls werd ook om een oordeel gevraagd over toelating tot de wet, en niet alleen van individuele gevallen. Zo bracht Oorlogsdocumentatie ook rapporten uit over de vraag of bepaalde groepen al of niet, of slechts onder bepaalde omstandigheden tot de wet toegelaten konden worden. Men kan zich afvragen of daarbij de grens tussen historisch onderzoek en juridische besluitvorming niet vervaagde. Hoezeer deze taken in de praktijk verweven waren blijkt ook uit het feit dat verscheidene medewerkers van Oorlogsdocumentatie tevens in het werk, in het bijzonder in de raadkamers van de Pensioen- en Uitkeringsraad en diens voorgangers, participeerden. Een enkeling ging ook wel eens helemaal over, met name A.J. van der Leeuw. Het past in een traditie van ook moreel en politiek oordelende geschiedschrijving van het instituut.

Opmerkelijk is nog dat toch ook de definitie van vervolging bij de Wuv in al haar elasticiteit vragen oproept. Zij kent twee elementen: om te beginnen handelingen of maatregelen van de bezetter met betrekking tot ras, geloof, wereldbeschouwing of seksuele geaardheid (homoseksualiteit), en vervolgens het gegeven dat dit tot vrijheidsberoving (opsluiting in een gevangenis of kamp), tot sterilisatie of tot onderduik heeft geleid. Strikt genomen zou dat betekenen dat anti-joodse maatregelen die niet tot directe vrijheidsberoving hebben geleid, zoals het verplicht dragen van de ster, niet als vervolging worden beschouwd. Daar staat weer tegenover dat de 'anti-hardheidsbepaling' al-

lerlei openingen biedt, maar wel weer met alle onduidelijkheden van dien. Wat zijn bijvoorbeeld precies 'met vervolging vergelijkbare omstandigheden', zelfs al is daar vervolgens op papier puntsgewijs invulling aan gegeven? De vraag wat nu hoe zwaar moet wegen blijkt in menig geval nauwelijks te beantwoorden.

De Wubo vraagt, meer nog dan de andere wetten, om verificatie van gedetailleerde individuele oorlogsgeschiedenissen. Bij de belangrijkste doelgroep die men oorspronkelijk voor ogen had, de direct getroffen slachtoffers van bombardementen en ander oorlogsgeweld, was dat ook niet zo moeilijk. Over die bombardementen en andere oorlogshandelingen zijn meestal behoorlijk wat gegevens te vinden. Ingewikkelder werd het toen op medische gronden niet alleen de direct getroffen slachtoffers in aanmerking kwamen, maar ook diegenen die erbij 'betrokken' waren geweest. De casuïstiek liep hier onder meer uit op bepalingen over de afstand waarop men zich bevond tot waar de bom viel of waar geschoten was. Tot op welke afstand kan blijvende lichamelijke of psychische schade (bijvoorbeeld doofheid of angstaanvallen) redelijkerwijze aan die gebeurtenissen worden toegeschreven? Een ambtelijke interne notitie uit 2002 brengt de gehanteerde criteria in kaart. Onderscheiden worden: zware bombardementen en frontbeschietingen, niet-zware bombardementen, beschietingen door boordwapens of door mitrailleurs en het neerstorten van een vliegtuig. Bij verblijf in een schuilkelder, in huis of op straat gelden verschillende afstandsnormen: 25, 50, 100 of 150 meter, terwijl het ook mogelijk is dat een bepaalde com-

binatie van oorlogsgeweld en de plek waar men zich bevindt in het geheel niet kwalificeert voor de wet. Zo wordt bij beschieting door boordwapens bij verblijf in een schuilkelder betrokkenheid niet aanwezig geacht. Een niet-zwaar bombardement bij dezelfde omstandigheden wel, als de schuilkelder tenminste niet meer dan 25 meter verwijderd was. Een neerstortend vliegtuig leidt tot betrokkenheid binnen een straal van 50 meter, frontbeschietingen waarbij men zich in huis bevond binnen een straal van 100 meter, en een zwaar bombardement in geval van aanwezigheid op straat of tijdens de vlucht tot op een afstand van 150 meter. Het heeft het voordeel van de overzichtelijkheid en is ongetwijfeld een bijdrage bij de toepassing van het gelijkheidsbeginsel. Het heeft ook iets curieus.

Inmiddels vormt deze groep nog maar een minderheid onder de aanvragers van een uitkering van de Wubo. Dominant zijn nu de dwangarbeiders in Europa en de slachtoffers van de Bersiap in Indië. Voor hen is het veel moeilijker goede gronden voor een rapportage te vinden. De zogenaamde 'objectieve gegevens' zijn veelal niet aanwezig. De collecties in Nederland zijn hier veel minder rijk. Een 'bewijs' is daardoor dikwijls niet te leveren, op zijn best een bepaalde mate van aannemelijkheid. Vooral in de Indische aanvragen voor de Wubo is dat het geval. Het leidt tot rapporten van Oorlogsdocumentatie die het verhaal van een aanvrager in een breder kader proberen te plaatsen om zo aan een beslissing, die tevens een beslissing inzake een hele categorie aanvragen kan zijn, bij te dragen. In zo'n geval is een uitspraak over een

bepaalde mate van aannemelijkheid als zodanig naar mijn mening overigens geen grensoverschrijding van het strikt historische domein. Zulk wikken en wegen past daar juist heel goed in. Wel kan de ‘waarheid’ van de schaarste aan gegevens ons hier lelijk ‘hinderen’.

### De Wet Indisch Verzet

De Wiv was het sluitstuk in de wetgeving. Enerzijds was het een logisch sluitstuk, omdat het een oplossing voor een probleem bood. Anderzijds kan ook opgemerkt worden dat het vanuit een ander perspectief een merkwaardige oplossing is, een onlogisch sluitstuk dus. Ik verklaar mij nader. De Wuv en Wubo boden in beginsel ruime mogelijkheden om ook aan allerlei gevolgen van de oorlog in de Pacific, meer in het bijzonder in het voormalige Nederlands-Indië, tegemoet te komen. Maar er bleef een meer en meer in het oog springende merkwaardigheid, om niet te zeggen onrechtvaardigheid. Voor de verzetsdeelnemers in Nederland was er al heel snel na de oorlog een bijzondere wet, de WBP. Deelnemers aan verzet in Nederlands-Indië hadden daartoe geen toegang. Deze situatie weerspiegelde de vergelijkenderwijze geringe aandacht die het Indisch oorlogsverleden in Nederland lange tijd kreeg. Dat oorlogsverleden ging als het ware schuil achter het pijnlijke dekolonisatieproces, waarover velen in Nederland ofwel liever helemaal niet spraken, maar anders toch meestal in afwijzende zin. Zo smeulde, achter de op het oog zo succesvolle integratie van de Indische groepen in de naoorlogse Nederlandse samenleving, de wrok over tal van uitingen van achter-

stelling en in bepaalde opzichten discriminatie. In de jaren tachtig werden de organisaties van de Indische Nederlanders – ik gebruik de term opnieuw in de breedst mogelijk zin – sterker en minder naar binnen gericht. Het past in de maatschappelijke ontwikkeling dat juist in die jaren ook dit onderwerp van het Indische verzet veel nadrukkelijker op de agenda kwam te staan en tot succes leidde. De erkenning van de 15 augustusherdenking speelt niet toevallig ook in deze jaren. Een logisch sluitstuk dus. Of was toepassing van de WBP ook voor het verzet in Indië toch eigenlijk de bij uitstek logische weg geweest, indien noodzakelijk na een wijziging van die wet? Tegen die oplossing waren steeds allerlei bezwaren aangevoerd. Ik overzie die discussies niet en pretendeer ook geen volledigheid of zelfs maar evenwichtigheid. Maar een belangrijk argument was in ieder geval dat van toepassing verklaren van de WBP op de Indische verzetsdeelnemers hen bij implicatie zou gelijkstellen met Nederlandse militairen en dus in een gunstiger positie zou brengen dan de KNIL-veteranen. Dat zou onrechtvaardig zijn. Net als bij een aantal andere financiële afwikkelingszaken werd tevens het formalistische argument gehoord dat de rechtsopvolger van de Nederlands-Indische regering de Indonesische regering was en dat deze dus de aan te spreken partij was.<sup>14</sup> De verklaring voor deze afwerende houding lag in de combinatie van de zware financiële lasten die Nederland in de wederopbouwfase na de oorlog moest opbrengen, de onbekendheid in Nederland met wat zich in Indië had afgespeeld en een lage plaats van de Indische Nederlanders in de

maatschappelijk pikorde. Maar de verklaarbaarheid, zo men wil dus ook begrijpelijkheid, van een verschijnsel maakt het voor de betrokkenen nog niet aanvaardbaar.

Later werd deze achterstelling van het Indische verzet bij het Nederlandse verzet moeilijker, en eigenlijk niet meer verdedigbaar. Niettemin bleef onder de WBP brengen ervan op de verregaande consequenties voor de KNIL-veteranen stuiten, met zelfs een gevaar van een sneeuwbaaleffect. Het zou kunnen betekenen dat – ik citeer uit een notitie op 4 maart 1980 door de staatssecretaris van CRM aan de Tweede Kamer aangeboden<sup>15</sup> – ‘niet alleen de verzetsdeelnemers uit het voormalig Nederlands-Indië, maar ook het beroeps- en het dienst- en reserveplichtig personeel van het KNIL alsmede de voormalige Nederlandsch-Indische burgerlijke overheidsdienaren onder de werkingssfeer van specifieke Nederlandse pensioenwetten dienen te worden gebracht’. Liever dan wijziging

14 Zie onder meer de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Wiv: *Handelingen Tweede Kamer der Staten-Generaal*, vergaderjaar 1984-1985, bijlage nr. 18831, en het Rapport van de Commissie Indisch verzet en de daarbij gevoegde stukken, d.d. 4 maart 1980, mede aangeboden aan de Tweede Kamer bij een notitie van de staatssecretaris van CRM: *Handelingen Tweede Kamer der Staten-Generaal*, vergaderjaar 1979-1980, bijlage nr. 15800. Voor soortgelijke situaties: Hans Meijer, *Indische rekening. Indië, Nederland en de backpay-kwestie 1945-2005* (Amsterdam, 2005), en het in 2006 te verschijnen boek van Peter Keppy over schade en rechtsherstel.

15. Zie noot 14.



c.q. uitbreiding van de WBP werd daarom besloten tot een eigen wet voor de Indische verzetsdeelnemers: de Wiv. Voor de Indische Nederlanders moet dat niettemin een grote voldoening zijn geweest. Meer dan om het geld ging het voor de meesten om eer en erkenning. Dat de toepassing vervolgens de nodige moeilijkheden met zich mee kon brengen is niet verwonderlijk. Speciaal de al zo vaak in dit betoog genoemde ‘waarheidsvinding’ was dikwijls lastig en de eenmaal gevonden ‘waarheid’ kon daarbij stevig ‘hinderen’. Daarin wijkt de Wiv niet wezenlijk af van de andere wetten in het nu voltooide stelsel van oorlogswetten.

### Europacentrisme

Meer in het algemeen terugblikkend krijg ik de indruk dat lange tijd bij de toepassing van de hier besproken wetten sprake is geweest van een zeker Europacentrisme. Zo lijkt men zich bij Indisch verzet oorspronkelijk maar heel weinig te hebben kunnen voorstellen. Welke mogelijkheden waren er daarvoor eigenlijk geweest, waar de meeste blanken toch al snel naar krijgsgevangenkampen of interneringskampen waren afgevoerd? Verzet van diegenen die buiten de kampen bleven werd nauwelijks gethematiseerd. De Wuv erkende later wel onderduik ook in Indië, maar deze werd, anders dan de onderduik in Nederland, aan strenge ‘bewijsvoering’ gebonden: heel precies waarom, waar, wat zich had afgespeeld en wie hadden geholpen. De bepalingen met betrekking tot de erkenning van vervolging bij dwangarbeid waren op de Europese *Arbeitslager* en *Arbeitserziehungslager* geënt. Dat betekende onder meer dat er sprake

ke moest zijn van vrijheidsberoving in de zin der wet en permanente bewaking. In Indië was veelal geen sprake van omheinde kampen en stuurden de Japanners de arbeiders na gedane arbeid weer weg als zij in de eigen regio tewerkgesteld waren. Dat betekende dat in beginsel de dwangarbeid buiten de eigen regio moest hebben plaatsgevonden om als vervolgd in de zin der wet erkend te worden. Ook ‘veronderstelde Europees georiënteerde instelling’ gold als een criterium. In 1977 werd erkend dat deze aanwezig was bij de Molukkers. Voor elders in de archipel was nadere bewijsvoering nodig. Indien deze als onvoldoende werd beoordeeld, werd aangenomen dat het niet om vervolging ging maar om gerichte maatregelen van de bezetter, ingegeven door diens gebrek aan eigen arbeidskrachten. Zo werden heel wat aanvragen voor de Wuv afgewezen. Voor de Wubo komen alleen ingezetenen van Nederland in aanmerking. Deze combinatie leidde ertoe dat aanvragen vanuit Indonesië gedaan – voor de Wuv in beginsel wel mogelijk – in de praktijk zo goed als kansloos waren en dus ook nauwelijks werden gedaan. Het valt overigens op – ik vermeld het slechts terzijde – hoe ongelijksoortig en in enkele gevallen gecompliceerd de bepalingen zijn over toelating van ‘vreemdelingen’ tot de wetten.

Terwille van het evenwicht merk ik wel op dat er natuurlijk inderdaad grote en kleine verschillen waren tussen de situatie in Nederlands-Indië en Azië enerzijds en die in Nederland en Europa anderzijds. Bovendien zijn er ook wel omstandigheden die tegen de stelling van Europacentrisme pleiten. De acceptatie van de

Nederlandse krijgsgevangenen in Azië voor de Wuv bijvoorbeeld. De Wuv is er immers in beginsel voor burgers, niet voor militairen. De Nederlandse ex-krijgsgevangenen in Europa vallen onder andere regelingen. De slechte behandeling in krijgsgevangenschap in Azië als vervolging erkennen, is zo bezien bepaald ruimhartig. En de werkingssfeer van de Wubo uitstrekken tot de naoorlogse Bersiap-periode, sterker zelfs: tot 27 december 1949, is evenzeer opmerkelijk voor een wet die in beginsel toch gemaakt is voor de gevolgen van de ervaringen tijdens de Tweede Wereldoorlog. Maar dat laat de balans toch niet doorslaan naar weerlegging van dit Europacentrische accent in de wettoepassing gedurende verscheidene decennia. Zo’n ‘bias’ is ook in overeenstemming met de eerder aangestipte geringe kennis in Nederland van de concrete bezettingsomstandigheden in Nederlands-Indië en de geringe belangstelling daarvoor na het debacle van de dekolonisatieoorlog. Bovendien – en ook dat is al ter sprake geweest – past het bij het oorspronkelijk zeer terughoudende beleid, mede met het oog op de angst voor omvangrijke financiële effecten. Dit soort financiële overwegingen lag ook ten grondslag aan de uitbetaling van de cliënten in Indonesië in lokale valuta in plaats van guldens en later euro’s, zoals in andere landen. Blijkens het jaarverslag van de PUR over 2004 ging het in dat jaar om een kleine 1200 cliënten, 17% van de buitenlanders. Alweer blijkt ‘de waarheid hinderlijk’ aanwezig te kunnen zijn, of althans tot hinderlijke vragen te kunnen leiden.

## Onderzoek

Tot een slotsom kunnen deze verkennende opmerkingen niet of nauwelijks leiden. Maar misschien wel tot het uitspreken van een wenselijkheid. Is er niet behoefte aan een zorgvuldig systematisch en diepgravend onderzoek naar ontstaan, inhoud en uitvoering van de Nederlandse wetten voor oorlogsgetroffenen? Mijn oppervlakkig grasduinen in de materie heeft mij de aantrekkelijkheid van het onderwerp duidelijk gemaakt. Er liggen nog een paar fascinerende vragen op onderzoek te wachten. Ten minste drie hoofdlijnen zou ik daarbij voorstellen. Ten eerste de historische ontwikkeling van het wettelijk stelsel in het kader van de maatschappelijke ontwikkeling in bredere zin en in het bijzonder het sterk veranderende openbare spreken over het oorlogsverleden. Daarbij kan bijzondere aandacht uitgaan naar de rol van de betrokkenen en hun organisaties. Ten tweede de, eveneens aan voortdurende dynamiek onderhevige, organisatie van de uitvoering van deze wetten, het type problemen dat zich daarbij voordeed en de oplossingen die men daarvoor vond. Ook die ontwikkeling heeft in wisselwerking met het openbare debat over de oorlog en de effecten daarvan gestaan. Maar het is tevens een complex aan activiteiten dat op grond van het sterk technische en gespecialiseerde karakter ervan een eigen, meer naar binnen gerichte dynamiek kende. Ook daarbij is de rol van de betrokkenen en hun organisaties ('het veld') een interessant aspect. Ten derde de internationale vergelijking. Als het waar is dat al met al Nederland op dit gebied afwijkt van elders en overwegend in voor

het niveau van voorzieningen positieve zin – en dat ware dan nader te onderzoeken – dan is de vraag naar de verklaring daarvan uitermate interessant en mogelijk verhelderend.

Tot zover formuleerde ik deze wenselijkheid in termen van intellectuele nieuwsgierigheid. Wetenschappelijke organisaties noemen dat graag de wetenschappelijke relevantie. Maar het gaat dunkt mij om meer dan het verhoogde wetenschappelijk inzicht alleen. Op grond van de gebeurtenissen en individuele ervaringen in een buitengewoon schokkende periode van de Nederlandse geschiedenis ('de oorlog'), heeft de Nederlandse politiek, op grond van het uitgangspunt van bijzondere solidariteit met degenen die onder de gevolgen daarvan leden en lijden, een stelsel van voorzieningen getroffen speciaal voor die groep, c.q. groepen en individuen. Dat ging niet vanzelf. Het is de uitkomst van debat, strijd, overleg, technisch en wetenschappelijk kunnen, warmte van het hart en koelheid van het hoofd. Dat alles loopt nu als gevolg van de logica van de demografische ontwikkelingen ten einde. Het is al vele malen geconstateerd: het zal nog flink wat jaren duren voor de afbouw is voltooid maar deze is onmiskenbaar ingezet. Dat vraagt niet alleen om een mooi gedenkboek dat terugblijkt op een heel bijzonder maatschappelijk project. Het vraagt ook om een scherpe analyse en evaluatie in de politieke arena. Hoe heeft de Nederlandse samenleving in haar politiek-bestuurlijke verschijningsvorm hier oplossingen gezocht en gevonden en wat vinden wij daar nu van? Een dergelijke evaluatie kan bijzonder aan diepgang winnen als daarvoor een grondig onderzoek, waarvan

ik zojuist de contouren probeerde aan te geven, beschikbaar is.

Geen slotsom dus, ik zei het al. Maar wel een voorstel voor een maatschappelijk en wetenschappelijk wenselijk onderzoek. Of de daarbij naar voren komende 'waarheid' ons dan zal 'hinderen' valt niet te voorspellen. Dat zij elementen van onzekerheid in zich zal dragen en dat zij voor meer dan één interpretatie en beoordeling vatbaar zal zijn, is echter aanneemelijk. Dat als zodanig is voor sommigen al 'hinderlijk'. Zelf beschouw ik dat als behorend tot de werkelijkheid en zie ik het terugschrikken voor de 'waarheid' als misschien op korte termijn wel eens prettiger, maar op den duur als belangrijk kwaliteitsverlies voor de samenleving. En dat is pas echt 'hinderlijk'. Leve 'de waarheid', hoezeer die ook tussen aanhalingstekens behoort te staan!

PROF.DR. J.C.H. BLOM is directeur van het Nederlands Instituut voor Oorlogsdocumentatie.