Kabinet Minister-President
Ministerie van Algemene Zaken

> Retouradres Postbus 20001 2500 EA Den Haag

Tweede Kamer der Staten Generaal
t.a.v. de Voorzitter
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Kabinet Minister-President

Binnenhof 19
2513 AA Den Haag
Postbus 20001
2500 EA Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Onze referentie
4305223

Datum 14 december 2022
Betreft tweede kabinetsreactie historisch onderzoek Indonesië

Hierbij treft u, mede namens de ministers van Buitenlandse Zaken, Defensie, Justitie en Veiligheid en de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, aan de tweede kabinetsreactie op de uitkomsten van het onderzoeksprogramma 'Onafhankelijkheid, Dekolonisatie, Geweld en Oorlog in Indonesië, 1945-1950'.

DE MINISTER-PRESIDENT,
Minister van Algemene Zaken,

Mark Rutte

Tweede kabinetsreactie op de uitkomsten van het onderzoeksprogramma 'Onafhankelijkheid, Dekolonisatie, Geweld en Oorlog in Indonesië, 1945-1950'.

Op 17 februari 2022 publiceerden het NIOD Instituut voor Oorlogs-, Holocaust- en Genocidestudies, het Koninklijk Instituut voor Taal-, Land- en Volkenkunde (KITLV) en het Nederlands Instituut voor Militaire Historie (NIMH) de belangrijkste resultaten van het onafhankelijk uitgevoerde onderzoeksprogramma 'Onafhankelijkheid, Dekolonisatie, Geweld en Oorlog in Indonesië, 1945-1950'. Diezelfde dag legde de minister-president een mondelinge verklaring[1] af en stuurde het kabinet een eerste kabinetsreactie naar uw Kamer[2]. Zoals toegezegd, bieden wij u hierbij een nadere reactie aan op de uitkomsten van het onderzoeksprogramma en het maatschappelijke debat dat hier op volgde. Hierin staat het kabinet stil bij de onderwerpen die in dit debat bijzondere aandacht kregen. Deze nadere kabinetsreactie is geen sluitstuk van het maatschappelijk debat, maar een bijdrage er aan.

Het historisch onderzoek levert een belangrijke bijdrage aan het vergroten van de kennis over de onafhankelijkheidsoorlog in Indonesië en de rol die Nederland daarin heeft gespeeld. Het kabinet wil nogmaals benadrukken dat het de hoofdconclusies van het onderzoeksprogramma onderschrijft en nadrukkelijk de verantwoordelijkheid op zich neemt voor het Nederlandse optreden in de onafhankelijkheidsoorlog in Indonesië.

Indonesië
Het Nederlandse optreden in die periode heeft de bevolking van Indonesië en vele anderen die deze periode hebben meegemaakt veel leed berokkend. Voor het structurele extreme geweld van Nederlandse zijde in de strijd die daarop volgde, heeft het kabinet zijn excuses aan de Indonesische bevolking tot op het hoogste niveau overgebracht aan de Indonesische regering. Indonesië heeft bij herhaling aangegeven de blik vooral op de toekomst te willen richten.

Als bekend zijn er schadevergoedingsmogelijkheden voor weduwen en kinderen van slachtoffers van standrechtelijke executies in Rawagadeh en Zuid-Sulawesi en voor nabestaanden van slachtoffers van zaken van vergelijkbare ernst en aard elders in Indonesië[3]. Het kabinet ziet in het verschijnen van de resultaten van het onderzoek en de nieuwe claims die dit heeft opgeleverd aanleiding de periode

---

[1] www.rijksoverheid.nl/documenten/toespraken/2022/02/17/eerste-reactie-van-minister-president-mark-rutte-onderzoeksprogramma-onafhankelijkheid-dekolonisatie-geweld-en-oorlog-in-indonesie-1945-1950

[2] Kamerstuk 26049-92, d.d. 17 februari 2022.

[3] Laatstelijk aangepast en verlengd in 2021; Staatscourant 2021 nr. 21045 en 21042.

waarin het mogelijk is een beroep te doen op deze regelingen te verlengen tot 31 december 2030. Daarnaast worden deze regelingen meer laagdrempelig gemaakt, door die voor kinderen en weduwen samen te voegen, te verduidelijken en de wijze van indiening van verzoeken tot schadevergoeding verder te vereenvoudigen.

Maatschappelijk debat
Op 17 februari 2022 verschenen het overkoepelend slotwerk 'Over de grens' en vier deelstudies[4] van het onderzoeksprogramma 'Onafhankelijkheid, Dekolonisatie, Geweld en Oorlog in Indonesië, 1945-1950'. Eerder verscheen al 'Extreem geweld tijdens dekolonisatieoorlogen in vergelijkend perspectief, 1945-1962'. Sinds februari 2022 zijn er nog twee deelstudies verschenen: 'Het geluid van Geweld. Bersiap en de dynamiek van geweld tijdens de eerste fase van de Indonesische revolutie, 1945-1946' en *'Empire's Violent End. Comparing Dutch, British and French Wars of Decolonization, 1945-1962'.* De overige deelstudies[5] hebben vertraging opgelopen en zullen volgens het NIOD verschijnen tussen januari 2023 en juni 2023. Gelet op het maatschappelijk debat dat thans plaatsvindt over de conclusies van het onderzoeksprogramma, acht het kabinet het gepast om niet tot de zomer van 2023 te wachten, maar nu deze aanvullende kabinetsreactie te versturen.

Het kabinet sprak op 17 februari jongstleden de hoop uit dat dit onderzoek niet het eindpunt zou zijn in de discussie over ons koloniale verleden, maar een volgende stap in de gezamenlijke verwerking ervan. Ruim tien maanden later kan geconstateerd worden dat de uitkomsten van het onderzoek en de eerste kabinetsreactie hierop hebben geleid tot een indringende discussie, waarbij het leed van degenen die deze periode hebben meegemaakt, opnieuw naar boven kwam. Ook bleek opnieuw hoeveel verschillende visies, belevingen en ervaringen op deze periode van onze geschiedenis naast elkaar bestaan. Al deze perspectieven verdienen het gehoord te worden.

---

[4] "Een kwaad geweten. De worsteling met de Indonesische onafhankelijkheidsoorlog vanaf 1950", "Diplomatie en geweld: De internationale context van de Indonesische onafhankelijkheidsoorlog, 1945-1949", "Sporen vol betekenis: In gesprek met 'Getuigen & Tijdgenoten' over de Indonesische onafhankelijkheidsoorlog" en "Van Rij en Stam. Rapporten van de Commissie van onderzoek naar beweerde excessen gepleegd door Nederlandse militairen in Indonesië, 1949-1954".

[5] "Onze Revolutie: Bloemlezing uit de Indonesische geschiedschrijving over de strijd voor de onafhankelijkheid, 1945-1949", "Tasten in het duister. Inlichtingenstrijd tijdens de Indonesische onafhankelijkheidsoorlog, 1945-1949", "Grof geschut: Artillerie en luchtstrijdkrachten in de Indonesische onafhankelijkheidsoorlog, 1945-1949", "De klewang van Vrouwe Justitia. Recht en onrecht in de Indonesische onafhankelijkheidsoorlog, 1945-1949", "Talen van geweld. Stilte, informatie en misleiding in de Indonesische onafhankelijkheidsoorlog, 1945-1949" en "Revolutionary Worlds. Local perspectives and dynamics during the Indonesian independence war, 1945-1949".

De discussie vond onder meer plaats in de Tweede Kamer, in diverse media maar ook tijdens dialoogsessies voor Indië-veteranen en de Indische en Molukse gemeenschap, die door Stichting ARQ, Stichting Pelita en het Nederlands veteraneninstituut werden georganiseerd, met financiële steun van het kabinet. Tijdens deze bijeenkomsten konden de personen die de oorlog in Indonesië zelf nog hadden meegemaakt en hun nabestaanden, in gesprek treden met de onderzoekers. Het werd door de aanwezigen zeer gewaardeerd dat men rechtstreeks met de onderzoekers van gedachten kon wisselen over de uitkomsten van het onderzoek en dat er gelegenheid was om zorgen te uiten over de impact die het onderzoek en de beeldvorming over het onderzoek op hen persoonlijk had. De gesprekken met de onderzoekers werden voor een deel van de aanwezigen gevoeld als erkenning. De zorg over de beeldvorming over veteranen en de Indische en Molukse gemeenschap was een terugkerend element tijdens deze bijeenkomsten.

Er waren veel positieve en betrokken reacties op zowel de conclusies van het onderzoek als de excuses van het kabinet die hierop volgden. Uit het maatschappelijk debat kwamen echter ook verschillende onderwerpen en reacties naar voren die het kabinet graag in deze brief wil adresseren. Ten eerste gaat het om de onderzoeksopzet en de term Bersiap. Vervolgens willen we ingaan op de reacties uit de diverse gemeenschappen. Ook verduidelijkt het kabinet zijn positie ten aanzien van het gebruik van de term ‘oorlogsmisdrijven’ en wordt nader gereflecteerd op hoe in de onderzochte periode om is gegaan met dienstweigeraars en bevelweigeraars.

Onderzoeksopzet
Het onderzoeksprogramma heeft zich primair gericht op het gebruik van extreem geweld door de Nederlandse krijgsmacht tijdens de Indonesische onafhankelijkheidsoorlog en op de gevolgen daarvan. In het bredere maatschappelijke debat kwam naar voren dat het onderzoek volgens sommigen een te eenzijdige focus op het geweld van Nederlandse zijde had, met onvoldoende aandacht voor het geweld van Indonesische kant. Het kabinet meent dat deze focus voortvloeit uit het onderzoeksvoorstel dat voor aanvang van het onderzoek met uw Kamer is gedeeld[6]. Er is bovendien wel degelijk ook aandacht besteed aan extreem geweld van Indonesische zijde: onder andere in de deelstudie over de Bersiap-periode komt dat geweld uitgebreid aan bod. Het kabinet is van mening dat de onderzoekers daarmee op correcte wijze invulling hebben gegeven aan het onderzoeksvoorstel.

De term Bersiap
De term Bersiap heeft een plaats in het Nederlandse collectieve geheugen, in het bijzonder bij de Indische gemeenschap, die zelf slachtoffer is geweest van het

[6] Kamerstuk 26049-82, d.d. 2 december 2016 en Kamerstuk 26049-83, d.d. 23 februari 2017.

extreme geweld dat deze periode kenmerkt. Op het gebruik van de term Bersiap bestaan verschillende perspectieven en het is belangrijk om deze term van context te voorzien.

Het kabinet volgt de conclusies van het historisch onderzoek waar die aangeven dat de periode volgend op de Japanse capitulatie zich kenmerkte door extreem geweld, waarvan naast Nederlandse, Indo-Europese en Molukse slachtoffers, ook Indonesische en Chinese burgers en anderen slachtoffer waren. Het geweld in deze periode was echter niet alleen afkomstig van Indonesische zijde. Uit het historisch onderzoek blijkt dat er ook sprake was van geweld van Japanse, Britse en Nederlandse zijde. De gewelddadige gebeurtenissen tijdens deze periode hebben mensen voor hun verdere leven getekend. Het grote leed dat hen is aangedaan, wordt door het kabinet erkend. Het kabinet vindt het belangrijk dat ruimte en respect wordt geboden aan alle slachtoffers en hun nabestaanden.

Indië-veteranen
Het kabinet deed en doet er alles aan om zijn waardering voor de offers en inzet van individuele veteranen te onderstrepen. Desalniettemin voelt een deel van de Indië-veteranen zich als oorlogsmisdadiger weggezet . Het kabinet betreurt dit. Om haar waardering voor hen te onderstrepen, heeft de minister van Defensie enkele dagen voorafgaand aan de publicatie van het onderzoek een brief gestuurd aan alle nog in leven zijnde Indië-veteranen. Met deze brief heeft zij hen en hun nabestaanden een hart onder de riem willen steken, wetende dat een publicatie over de dekolonisatieperiode veel emoties losmaakt. Op 17 februari 2022, de dag van de publicatie van de bevindingen van het onderzoek, bood het kabinet excuses aan eenieder die met de gevolgen van de koloniale oorlog heeft moeten leven. Dat excuus betrof ook de veteranen en hun naasten. Het kabinet realiseert zich dat de individuele dienstplichtigen en andere militairen van toen slecht voorbereid op een onmogelijke missie werden gestuurd. Zij deden hun plicht zo goed en zo kwaad als dat ging en kregen na terugkeer in Nederland te maken met een gebrek aan zorg en erkenning. Op 3 september 2022 heeft de minister-president tijdens de jaarlijkse herdenking in Roermond van de duizenden militairen die zijn omgekomen in voormalig Nederlands-Indië en Nieuw-Guinea nogmaals zijn grote waardering uitgesproken voor het werk van alle Indië-veteranen die zich destijds als goed militair hebben gedragen.

Desalniettemin blijven de bevindingen van het onderzoek voor een deel van de veteranen een pijnlijke conclusie, waarin zij zichzelf en hun kameraden niet herkennen. Het kabinet is zich ervan bewust dat het dit gevoel niet volledig kan wegnemen. Wel wil het kabinet er nogmaals op wijzen dat de hoofd- en eindverantwoordelijkheid voor het Nederlandse optreden lag bij de toenmalige gezagsdragers: de Nederlandse regering, het parlement, de krijgsmacht als instituut en de justitiële autoriteiten.

Met de excuses van 17 februari heeft het kabinet niet alleen een belangrijk signaal willen afgeven aan de betrokken veteranen en hun thuisfront, maar ook aan alle huidige militairen en veteranen die sinds 1945 zijn uitgezonden op andere missies. Alle militairen die worden uitgezonden kunnen rekenen op steun van het kabinet en de volksvertegenwoordiging, in wiens opdracht zij zijn uitgezonden, vaak met gevaar voor eigen leven.

Indische en Molukse gemeenschap in Nederland

In de eerste kabinetsreactie heeft het kabinet ook excuses gemaakt aan een ieder die door het Nederlandse optreden is geraakt. Deze excuses zijn nadrukkelijk ook bestemd voor de Indische en Molukse gemeenschap in Nederland. De excuses zijn bestemd voor al diegenen die als gevolg van het Nederlandse optreden in de Indonesische onafhankelijkheidsoorlog kampen met zware lichamelijke en mentale gevolgen, iets waarvoor lang te weinig aandacht en te weinig erkenning is geweest. De excuses gelden ook voor de kille ontvangst die de gemeenschap ten deel viel toen zij zich na afloop van de oorlog in Nederland vestigden. De excuses acht het kabinet ook van belang voor de tweede en volgende generaties die niet zelf het geweld hebben meegemaakt, maar die zijn opgegroeid met de pijn en het verdriet van hun ouders en grootouders.

Verschillende kabinetten zijn de afgelopen jaren in gesprek gegaan met de Indische en Molukse gemeenschap over het leed dat hen is aangedaan. Dit heeft vanaf 2015 onder andere geleid tot het overheidsbeleid van de collectieve erkenning van de Indische en Molukse gemeenschap[7]. Met de wetenschap van nu kunnen wij zien dat de geschiedenis rond de ontvangst van de Indische en Molukse Nederlanders die naar Nederland zijn gekomen en het rechtsherstel minder kil en bureaucratisch had kunnen en moeten verlopen.

Het beleid van de collectieve erkenning richt zich op het verankeren van de geschiedenis van voormalig Nederlands-Indië in de samenleving, als belangrijk onderdeel van onze geschiedenis. Ook wil de overheid haar dank en erkenning laten zien voor wat de Indische en Molukse gemeenschap heeft betekend en nog steeds betekent voor Nederland en daarbij erkenning geven voor wat deze gemeenschap heeft doorgemaakt, in het volle besef dat het verdriet misschien nooit geheel zal verdwijnen – daarvoor is de historie te lang en zijn de gevoelens te diep. Voor de periode 2021 – 2024 krijgt het beleid van de collectieve erkenning een extra impuls[8]. Belangrijke prioriteit binnen deze extra impuls is het vergroten van de kennis over de geschiedenis van voormalig Nederlands-Indië. Om dit doel te bereiken, brengt de commissie ‘Versterking kennis geschiedenis voormalig

[7] Kamerstuk 20454-113, d.d. 12 oktober 2015.
[8] Kamerstuk 20454-163, d.d. 15 oktober 2020.

Nederlands-Indië' onder leiding van Jet Bussemaker advies uit. Over de voortgang van het beleid van de collectieve erkenning rapporteert de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport aan uw Kamer. Het kabinet zet de dialoog met de Indische en Molukse gemeenschap voort.

Gebruik van de juridische term oorlogsmisdrijven
De onderzoekers concluderen dat de justitiële autoriteiten onvoldoende of in het geheel niet optraden tegen extreem geweld van Nederlandse zijde en daarmee een legitimerend signaal afgaven. Het onderzoek spreekt zich niet uit over de vraag of het extreme geweld van Nederlandse zijde in de periode 1945-1949 gekwalificeerd moet worden als oorlogsmisdrijven. Zoals het kabinet al in de eerste reactie op de uitkomsten van het onderzoek heeft aangegeven, aanvaardt het kabinet ten volle de verantwoordelijkheid voor het stelselmatige en wijdverbreide extreme geweld van Nederlandse zijde in de periode van 1945-1949. Het kabinet heeft daarvoor diepe excuses aangeboden, zowel aan de bevolking van Indonesië, als aan een ieder die in ons land met de gevolgen van de onafhankelijkheidsoorlog in Indonesië heeft moeten leven, vaak tot de dag van vandaag. In de maatschappelijke discussie die hierop volgde, is ook gediscussieerd over de toepasbaarheid van de juridische term oorlogsmisdrijven als kwalificatie van het extreem geweld van Nederlandse zijde.

Voorafgaand aan de totstandkoming van de Verdragen van Geneve in 1949 bevatten het strafrecht en het internationaal recht nog geen strafbaarstellingen van schendingen van het humanitair oorlogsrecht als oorlogsmisdrijf tijdens een niet-internationaal conflict. Dit betekent dat de term oorlogsmisdrijven niet van toepassing was op de onafhankelijkheidsoorlog van Indonesië. In juridisch opzicht kunnen de gevallen van structureel extreem geweld dan ook niet worden gekwalificeerd als oorlogsmisdrijven. Niettemin constateert het kabinet dat sommige vormen van extreem geweld die in de periode 1945-1949 zijn gebruikt, zoals marteling en buitengerechtelijke executies, wanneer tegenwoordig gepleegd, als oorlogsmisdrijven zouden worden aangemerkt.

Het niet gebruiken van de juridische term oorlogsmisdrijven doet niets af aan de ernst van de conclusies van het onderzoek en de aandacht die het kabinet heeft voor het leed dat slachtoffers en hun nabestaanden nog steeds voelen als gevolg van het extreme geweld. Het onderzoek beschrijft dit geweld tot in gruwelijke details, zoals het doden van gevangenen, marteling en de vernietiging van kampongs zonder militaire noodzaak. Die bewoordingen zijn ook zonder de juridische term oorlogsmisdrijven te gebruiken niet mis te verstaan.

Het kabinet wil in het bijzonder stilstaan bij de Verjaringswet van 1971. In het onderzoek is aandacht besteed aan (de totstandkoming van) de Verjaringswet die beoogde te voorkomen dat oorlogsmisdrijven gepleegd door onder andere de Duitse bezetter zouden verjaren. Het toenmalige kabinet heeft er volgens de onderzoekers voor gekozen om misdrijven die door Nederlandse militairen zijn

gepleegd in Indonesië wel te laten verjaren en de Tweede Kamer hier niet actief op te wijzen. Het kabinet constateert dat dit niet in lijn is met de huidige politieke inzet op het gebied van voorkomen van straffeloosheid wereldwijd.

Weigeraars
Het kabinet constateert dat er vragen zijn gerezen over de behandeling van dienstweigeraars. Dienstweigeraars konden zich beroepen op de wet betreffende dienstweigering. Deze wet bevatte daartoe een uitputtende procedure. Op basis hiervan zijn destijds meerdere personen vrijgesteld van militaire dienst maar er zijn ook vele verzoeken afgewezen. Een beroep op gewetensbezwaren werd (en wordt) alleen erkend indien het gericht is tegen geweldgebruik in algemene zin, dus in alle omstandigheden en overal. Bovendien moest de weigeraar destijds nog kunnen aantonen dat het gewetensbezwaar direct te relateren was aan zijn godsdienstige overtuiging. Een beoordelingscommissie ging daarbij toen streng en selectief te werk. Veel dienstweigeraars werden vasthoudend vervolgd en kregen zware straffen opgelegd. Daarbij kwamen ze nauwelijks in aanmerking voor strafvermindering. Het kabinet ziet in dat dit beleid hardvochtig kon uitpakken en voelt mee met het hierdoor ervaren leed.

Bij dienstweigeraars is het van belang om de strenge reactie destijds te plaatsen in de context van een periode waarin oorlog in Europa, en zeker ook in Nederland, niet ver weg was. In ons democratisch bestel is bovendien bepaald dat de regering, gecontroleerd door het parlement, besluit tot inzet van de krijgsmacht. De mogelijkheid om militaire dienst te weigeren is eveneens wettelijk vastgelegd. Het is uiteindelijk aan de rechter om de belangen en motieven te wegen. Inmiddels is de wet aangepast en hoeft gewetensbezwaar niet meer onderbouwd te worden met religieuze motieven. Tegenwoordig is er dus meer ruimte voor het inroepen van gewetensbezwaar.

Een aparte categorie vormden bevelweigeraars, die als militair in Indonesië actief waren op het moment dat ze een bevel weigerden. In zijn algemeenheid kan overigens niet worden gezegd dat in elke zaak waarin destijds is gestraft voor het weigeren van een bevel, er automatisch sprake is van onjuist of onrechtmatig handelen door de militaire autoriteiten. Dat hangt af van de specifieke casus. Indien een veteraan van mening is dat zijn weigering van een bevel zou moeten worden gewogen in het licht van de conclusies van het onderzoek, is het kabinet bereid om daar actief aan mee te werken.

En hoewel de middelen van communicatie eind jaren veertig beperkt waren, is het voorstelbaar dat het besluit van sommige dienstweigeraars in die tijd ook al gebaseerd was op kennis over de toepassing van extreem geweld. Ook voor deze personen wil het kabinet de mogelijkheid bieden om hun casus te laten onderzoeken.

Aanvragen voor een verificatieonderzoek voor degenen die behoren tot de twee bovenvermelde categorieën, zullen in behandeling genomen worden door het Nederlands Instituut voor Militaire Historie. Dit instituut zal vervolgens bij de aanvrager de benodigde gegevens opvragen en onderzoeken ter verificatie. Kanttekening daarbij is dat er met name ten aanzien van dienstweigeraars maar een beperkte hoeveelheid bronmateriaal bewaard is gebleven. Het kabinet zegt evenwel toe dat waar de uitkomst van het verificatieonderzoek daar aanleiding toe geeft, een passende vorm van rehabilitatie onverwijld zal volgen. Dat geldt voor beide groepen.

Tot besluit

Het kabinet acht het van belang dat de kennis wordt vergroot over de geschiedenis van voormalig Nederlands-Indië, die onverkort onderdeel uitmaakt van de Nederlandse geschiedenis. De conclusies van het historisch onderzoek zijn betekenisvol voor de manier waarop we als samenleving naar deze periode uit het verleden en de nasleep ervan kijken. Ook voor het onderwijs heeft dit onderzoek belangrijke betekenis. De makers van lesmateriaal kunnen gebruik maken van de uitkomsten van dit onderzoek. Tot slot is deze periode in Indonesië een venster in de Canon van Nederland.

Het kabinet spreekt de hoop uit dat eenieder zijn of haar kant van het verhaal van de collectieve geschiedenis kan delen in een respectvolle dialoog, waarbij alle bladzijden van de geschiedenis - hoe donker ook - kunnen worden belicht en besproken.

De publicatie van de deelstudies en de conclusies van het onderzoeksprogramma ‘Onafhankelijkheid, Dekolonisatie, Geweld en Oorlog in Indonesië, 1945-1950’ en het hierop volgende maatschappelijk debat hebben de dialoog over een bewogen periode in de Nederlandse en Indonesische geschiedenis verder gebracht. Het kabinet wil de onderzoekers en eenieder die een bijdrage heeft geleverd aan het maatschappelijk debat hier voor danken en ziet uit naar de verdere deelstudies die nog moeten verschijnen.