

Onderstaand document is overgenomen uit de onderzoekgids oorlogsgetroffenen WO2; terugkeer, opvang, nasleep.  
[http://www.oorlogsgetroffenen.nl/thema/rechtsherstel/10\\_Backpay\\_kwestie](http://www.oorlogsgetroffenen.nl/thema/rechtsherstel/10_Backpay_kwestie)

## **De Backpay-kwestie**

Aan de Japanse bezetting van Nederlands-Indië kwam op 15 augustus 1945 een einde. Indië was tijdens de Tweede Wereldoorlog zwaar getroffen. De materiële oorlogsschade was groot: plantages, fabrieken, kantoren, huizen en inboedels waren geplunderd en vernield. De oorlog had de samenleving ontwricht en de oude gezagsverhoudingen totaal verstoord. De nationalisten Sukarno en Mohammed Hatta hadden op 17 augustus 1945 de onafhankelijkheid van de Indonesische republiek uitgeroepen. Herstel van het koloniale gezag was op korte termijn niet mogelijk vanwege een groot tekort aan troepen en materieel. Nederland was aangewezen op de medewerking van geallieerde bondgenoten. Ondanks hun hulp ontstond in Nederlands-Indië een machtsvacuüm waarvan de Indonesische nationalistena gebruik maakten. De maanden die volgden op de capitulatie van Japan werden gekenmerkt door terreur en gewelddadigheden die velen, vooral Indo-Europeanen en Chinezen, het leven kostten. Deze tijd, oktober 1945-januari 1946, wordt ook wel de Bersiap-periode genoemd.

Een groot deel van de Europese bevolking had de bezettingstijd onder zeer zware omstandigheden doorgebracht in interneringskampen. Zij waren, overigens net als de Indo-Europeanen, aan het einde van hun krachten en hun financiële reserves. De meeste Europeanen hadden in 1945 geen bezittingen meer, als gevolg van een door Japan gevoerde politiek om Europeanen hun hoge maatschappelijke positie te ontnemen. Veel Indo-Europeanen hadden tijdens de bezetting hun waardevolle bezittingen noodgedwongen te gelde moeten maken. Geallieerde hulpverleners boden noodhulp door het verstrekken van de eerste levensbehoeften. Europese oorlogsgetroffenen werden ten tijde van de Bersiap-periode ter bescherming ondergebracht in verzamel- en doorgangskampen.

### **Krappgeldpolitiek**

Na de bevrijding bleek dat tegoeden bij banken door Japanners niet waren geroofd, in tegenstelling tot de strategie die de Duitse bezetters in Nederland hadden gevoerd. Het geld kon echter niet worden opgenomen. Bankena bleven gesloten en de autoriteiten hadden op Java en Sumatra een 'krappgeldpolitiek' afgekondigd. Met deze maatregel werd geprobeerd de snel oplopende inflatie zoveel mogelijk te beperken. Overheidspersoneel hoefde op korte termijn niet te rekenen op uitbetaling van het salaris dat ten tijde van de bezetting niet was uitgekeerd. Het gouvernement zag zich gesteld voor meer urgente problemen, zowel op politiek niveau als op het gebied van de maatschappelijke hulpverlening. Bovendien ontbraken beschikbare financiën. Op bestuurlijk niveau werd gestreefd naar een betaalbare vorm van rehabilitatie. Uitbetaling van een aantal maanden vooroorlogs salaris zou oorlogsgetroffenen in staat stellen het leven weer enigszins op de rails te krijgen. Toezeggingen van een aantal commerciële bedrijven, zoals de Nederlandsche Handel-Maatschappij (NHM), de Koninklijke Paketvaart Maatschappij (KPM) en de Bataafse Petroleum Maatschappij (BPM), om het gehele bedrag aan achterstallig salaris aan hun werknemers uit te betalen doorkruisten deze strategie. Niet alleen een deel van het bedrijfsleven had de toezegging tot deze zogeheten backpay gedaan, ook de Koninklijke Marine had haar personeel iets dergelijks beloofd. De nadelige positie waarin militairen uit de Indische land- en zeemacht – en landsdienaren in dienst van het Indische gouvernement – zich bevonden ten opzichte van overheidspersoneel uit Nederland werd hiermee extra benadrukt. Bovendien waren verwachtingen gewekt en namen oorlogsgetroffenen in

Indië geen genoegen meer met een lage rehabilitatie-uitkering. Het recht op backpay werd door het gouvernement echter bestreden. Als argumentatie werd aangevoerd dat Indië in staatsrechtelijk opzicht financieel autonoom was. Dit gegeven was feitelijk juist: Indië was sinds 1864 financieel onafhankelijk, maar wel voor zover het moederland haar goedkeuring aan het financiële beleid verleende. Om uit deze impasse te komen, werd in 1946 een 'backpay-commissie' ingesteld die de kwestie diende te onderzoeken.

### **Rehabilitatie-uitkering**

De commissie kon echter geen overeenstemming bereiken over de juridische vraag of er recht op backpay bestond en over de hoogte van een eventuele uitkering. Aangezien een groot deel van de bevolking in Nederlands-Indië steeds meer problemen kreeg om in de eerste levensbehoeften te kunnen voorzien, werd eind 1946 een pre-advies geformuleerd, dat na vele herzieningen in september 1947 als besluit werd vastgesteld. Dit 'besluit inzake de initiële rehabilitatie-uitkering' voorzag in een uitkering van minimaal drie en maximaal vijf maanden achterstallig loon of pensioen. Het bedrijfsleven werd eveneens verplicht tot een uitbetaling van maximaal vijf maanden achterstallig loon. De hoogte van deze eenmalige uitkering was afhankelijk van de grootte van de gezinssamenstelling. De uitkering diende niet gezien te worden als een betaling van niet-uitgekeerd salaris, maar als een rehabilitatie-bedrag waarmee alle oorlogsgetroffenen, ongeacht de landsaard, in staat werden geacht een nieuw bestaan op te bouwen op een niveau van de toen passende omstandigheden. De term backpay werd angstvallig vermeden. De regeling leidde tot veel verontwaardiging en onrust bij betrokkenen en de organisaties die hun belangen behartigden, zoals de Nederlands-Indische Bond van Ex-Krijgsgevangenen en Geïnterneerden (NIBEG) en de Indische Pensioenbond.

In de jaren 1947-1949 vond een tripartiete-beraad plaats, dat moest leiden tot de definitieve afhandeling van het rehabilitatievraagstuk. Het beraad vond plaats tussen het Indische departement van Sociale Zaken, werkgevers en werknemers en belangenorganisaties. Een tussentijds akkoord in mei 1948 kreeg echter geen politieke goedkeuring. De uitgaven die voor de slotuitkering waren begroot, vormden een te grote last voor de Indische begroting en politiek Den Haag was niet bereid financieel tegemoet te komen. Het Indische ministerie van Financiën ging over tot verdere bezuinigingen op het voorstel. In februari 1949 werd de opzet van de slotrehabilitatie gepresenteerd. Afhankelijk van de gezinssamenstelling kregen overheidsdienaren een uitkering van vier tot twaalf maanden salaris, met een maximum van duizend gulden per maand. Particuliere werknemers in dienst bij het bedrijfsleven kregen – ook afhankelijk van de gezinssituatie – twee tot zes maanden salaris van hun werkgever. Pensioenvoorzieningen van werknemers uit het bedrijfsleven en zelfstandigen werden veiliggesteld. De regeling die werd gepresenteerd was al in de loop van de onderhandelingen uitgekleeft. Echter, het feit dat gemaakte delegatieschulden ten tijde van de Japanse bezetting met de uitkering werden verrekend leidde er toe dat er netto alsnog weinig te besteden viel. De plannen brachten veel morele verontwaardiging en commotie teweeg.

### **Na de soevereiniteitsoverdracht**

De totstandkoming van de definitieve rehabilitatieuitkering viel samen met de eindfase van het Nederlandse bewind in de Oost. Tijdens de Ronde Tafel Conferentie (RTC) werd tussen Nederlandse en Indonesische onderhandelaars de voorwaarden van de soevereiniteitsoverdracht aan Indonesië vastgesteld. Een belangrijk agendapunt vormde de schuldenproblematiek. Na intensieve onderhandelingen was Nederland bereid een deel van de Indische schuld over te nemen. Om de onderhandelingen op dit punt niet verder te bemoeilijken werden de resterende financiële verplichtingen die de Republiek der Verenigde Staten van Indonesië op zich

zou nemen niet nader gespecificeerd. Tot deze 'overige schulden' behoorden echter ook de rechten en plichten die Nederlands-Indië had ten aanzien van het rehabilitatievraagstuk. De uitbetaling van de financiële verplichtingen werd door de Nederlandse onderhandelaars overgedragen aan Indonesië.

Dit besluit kwam de Indische oorlogsgetroffenen duur te staan. Al spoedig na de soevereiniteitsoverdracht in december 1949 voerde de Indonesische overheid in maart 1950 een monetaire sanering door die een forse geldontwaarding van 66% tot gevolg had. Was de waardevermindering van de rehabilitatie-uitkeringen en pensioenen voor betrokkenen al een tegenslag, de situatie werd nog ernstiger toen de Indonesische regering een maand later de rehabilitatie-uitkeringen aan Nederlanders 'voorlopig' opschortte. De grootste tegenslag volgde echter toen de Indonesische regering het welstandscriterium dat nog door de Nederlandse secretaris van Staat A. Oudt eind 1949 in de slotrehabilitatieregeling was ingebouwd actief ging toepassen. Om te kunnen besparen op de Nederlandse uitgaven had Oudt indertijd dit amendement opgenomen in de slotrehabilitatieregeling. Hiermee was de overheid bevoegd alle nooduitgaven die als voorschot in en buiten Indië waren gedaan aan of ten behoeve van in Indië verblijvende Nederlandse oorlogsgetroffenen terug te vorderen van hen die een bepaald welstandsniveau hadden bereikt. Het niveau van de welstand werd door de Indonesische autoriteiten bepaald. Zonder overleg werd gekort op uitbetalingen.

### **Commissie Achterstallige Betalingen**

Protesten lieten niet lang op zich wachten. Zij kwamen van belangenorganisaties en verschenen in de pers. Ook op politiek niveau kregen de genomen maatregelen aandacht, maar mede vanwege de verslechterende verhoudingen tussen Nederland en Indonesië moest de Nederlandse regering met veel tact haar bezwaren formuleren. Het geschil werd voorgelegd aan het Uniehof van Arbitrage, dat tot taak had rechtsgeschillen tussen Nederland en Indonesië te behandelen, maar een juridische oplossing werd niet gevonden. Uiteindelijk koos de Nederlandse regering voor een pragmatische oplossing door de Indonesische betalingsverplichtingen aan Nederlanders over te nemen. Daarnaast dwong het parlement de regering de Commissie Achterstallige Betalingen (CAB) in te stellen. De CAB kreeg tot taak de rehabilitatieregeling, inclusief het vraagstuk van de materiële schadevergoeding, te onderzoeken voor de Nederlanders die tijdens de oorlog in Indië en nu in Nederland woonachtig waren. De meerderheid van de CAB was van mening dat het opperbestuur in Nederland moreel en formeel verantwoordelijk was voor hetgeen gebeurd was in Indië vòòr, tijdens en na de Japanse bezetting tot aan het moment dat de soevereiniteit werd overgedragen. De Nederlandse regering werd medeverantwoordelijk geacht voor het niet uitbetalen van de achterstallige betalingen aan Indische landsdienaren en het niet-nakomen van een schadevergoedingsregeling. Het recht op achterstallige backpay-pensioenen werd erkend. Het CAB oordeelde niet over de vraag of Nederland formeel aansprakelijk kon worden gesteld voor het niet-uitbetalen van de backpay. Hierover diende òf de politiek, òf de rechterlijke macht een uitspraak te doen.

### **Geen genoegdoening**

De aanbevelingen die de CAB in haar eindrapportage verwoordde, zijn uiteindelijk – na ruim negen maanden – door de regering in hoofdlijnen in haar regeringsnota overgenomen. De regering erkende haar morele verantwoordelijkheid met betrekking tot de afronding van de rehabilitatieregeling en zou ook vanaf 1954 overgaan tot uitbetaling. Met betrekking tot de betaling van de backpay wist de regering zich gesteund door een rechterlijke uitspraak. In een poging de regering via de juridische weg te dwingen tot uitbetaling van de backpay had de Stichting Opeising Militaire Inkomsten (OMINK) een proces aangespannen tegen de Nederlandse Staat. De

rechter achtte de Staat echter niet verplicht tot betaling van de backpay. Deze schulden waren met de soevereiniteitsoverdracht overgegaan op Indonesië. Tegen deze uitspraak gingen de eisers in hoger beroep. Maar ook toen oordeelde de rechter dat Nederland niet aansprakelijk kon worden gesteld. De rechterlijke uitspraken waren een flinke tegenslag voor betrokkenen, maar zij bleven strijdbaar en gingen in cassatie. In deze periode wisten zij zich in toenemende mate gesteund door het parlement. Het parlement kon echter de juridische verantwoordelijkheid voor de backpay-kwestie niet op de politieke agenda zetten zolang geen uitspraak was gedaan over de wettelijke aansprakelijkheid. In de tweede helft van de jaren vijftig van de vorige eeuw spanden meerdere Indische oorlogsgetroffenen een rechtszaak aan, omdat zij meer geloofden in een juridische dan in een politieke oplossing. Het pakte voor de oorlogsgetroffenen anders uit dan waarop zij hadden gehoopt. In een aantal rechtszaken werd in het vonnis gesteld dat eisers – in dit geval oud-gouvernementdienaren – recht hadden op uitbetaling van achterstallig loon, maar dat Nederland hiervoor niet financieel verantwoordelijk was. Betaling was een zaak van de Indonesische autoriteiten. De teleurstelling bij de oorlogsgetroffenen en hun belangenorganisaties was groot. De Nederlandse regering voelde zich door de uitspraken echter gesterkt en kon zich in het parlementaire debat over de backpay-kwestie goed verweren. In 1959 zette Den Haag min of meer een punt achter de zaak. Heropening van het debat was voor de regering pas weer een optie als een nieuw juridische inzicht ten aanzien van de backpay-kwestie werd ingediend. Onmachtig op dat moment de strijd een nieuwe impuls te geven, legden de Indische belanghebbenden en het parlement zich voorlopig bij deze situatie neer.



*Openbare hoorzitting Tweede Kamer over niet genoten inkomsten van oud KNIL militairen*

Toen de betrekkingen tussen Nederland en Indonesië zich in de tweede helft van de jaren zestig weer langzaam herstelden, nam de hoop op genoegdoening bij de Indische oorlogsgetroffenen weer toe.

Tussen Nederland en Indonesië werden schuldsaneringsonderhandelingen gestart met betrekking tot nog openstaande rekeningen. De Indische oorlogsgetroffenen hoopten dat de achterstallige salarissen zouden worden verdisconteerd, maar om de verhouding met Indonesië niet te belasten werd de backpay-kwestie buiten de overeenkomst gehouden. Indische belangenorganisaties zoals Indische Pensioenbond, de Stichting Nederlandse Ereschulden (SNE) en de Stichting Rechtsherstel KNIL (SRK) bleven echter pleiten voor hun zaak, maar zij legden niet meer zozeer de nadruk op backpay als wel op erkenning en genoegdoening van het onrecht wat was aangedaan.

## Wet uitkering Indische geïnterneerden



*Wieteke van Dort bij hoorzitting over niet genoten inkomsten van oud KNIL militairen*

In de samenleving ontstond in de jaren zestig steeds meer aandacht voor de psychische gevolgen van Tweede Wereldoorlog bij oorlogsgetroffenen. Ook in het parlement kreeg de problematiek van de Indische oorlogstroffen aandacht. Aangezien een juridische onderbouwing van de backpay-problematiek vanuit politiek oogpunt niet haalbaar was, legde een Commissie van Drie, bestaande uit de parlementariërs K.G. de Vries, S.C. Weijers en G.W. Keja, op persoonlijke titel een voorstel in waarin werd gepleit voor een symbolische genoegdoening voor het lijden in de Japanse interneringskampen. Het voorstel werd door de Kamer gesteund en leidde in 1981 tot de totstandkoming van de wet Uitkering Indische Geïnterneerden (UIG). De UIG voorzag in een eenmalige uitkering van 7500 gulden voor alle door de Japanners geïnterneerde kostwinners (of in geval van overlijden hun partners) die zich nadien in Nederland hadden gevestigd.

## Het Gebaar



### *Oproep van Stichting Het Gebaar*

Politiek Den Haag, zowel de regering als het parlement, waren tevreden met deze financiële regeling, maar de Indische oorlogsgetroffenen waren er minder over te spreken. De UIG leidde tot ongelijkheid. Ambtenaren die recht hadden op backpay, maar niet geïnterneerd waren geweest (zoals vele Indo-Europese civiele ambtenaren)

kwamen niet voor de uitkering in aanmerking. Daarentegen konden personen die wel geïnterneerd waren geweest maar geen gouvernementsaanstelling hadden – en dus geen recht hadden op backpay – wel aanspraak maken op de uitkering. Ondanks de goede wil van de Commissie van Drie leidde de UIG tot nieuwe frustraties bij gedupeerde betrokkenen. Pogingen de UIG te herzien, hadden geen resultaat. Belangenorganisaties als de SRK en de SNE slaagden er niet meer in hun achterban enthousiast te krijgen voor nieuwe acties. De betrokken oorlogsgetroffenen legden zich na vele decennia strijd neer bij de situatie. In 2000 stelde de overheid via Het Gebaar een schadeloosstelling ter beschikking. Deze uitkering was echter een vorm van smartengeld voor de 'kille' ontvangst van de naoorlogse repatrianten in Nederland en stond los van de achterstallige betalingen. Voor velen kent de geschiedenis van de backpay een open einde en als gevolg daarvan blijft deze kwestie onverwerkt.

Marielle Scherer

### **Bronnen**

- Meijer, H., *Indische rekening. Indië, Nederland en de backpay-kwestie 1945-2005* (Amsterdam 2005).