

'Men kan beter Amerika's vijand zijn dan vriend.' Nederland en het vredesverdrag met Japan, september 1951

J.W.L. Brouwer

De kwestie van de Japanse 'ereschulden' uit de Tweede Wereldoorlog is nog steeds een heet hangijzer in de betrekkingen tussen Nederland en Japan. Zij duikt vooral op bij officiële wederzijdse ontmoetingen, zoals in 1991 bij het bezoek van de Japanse premier Kaifu aan Nederland en van koningin Beatrix aan Japan. Een belangrijke rol in de discussie speelt de in 1990 opgerichte Stichting Japanse Ereschulden. De Stichting vraagt Japan om schuld te erkennen voor de begane misdaden en daarvoor genoegdoening te geven. In januari 1994 diende zij namens 76.000 Nederlandse slachtoffers van de Japanse bezetting van Nederlands-Indië een schadeclaim in bij de regering in Tokio.¹

Tevens dringt de Stichting er bij de Nederlandse regering op aan de kwestie in Tokio aanhangig te maken. De Nederlandse regering erkent dat aan de slachtoffers geen recht is gedaan, maar verklaarde in 1991 dat zij geen ruimte ziet om deze kwestie opnieuw bij de Japanse regering aan de orde te stellen. In het in september 1951 te San Francisco gesloten vredesverdrag met Japan deden de geallieerden, waaronder Nederland, immers afstand van hun schade-claims. Japan werd slechts verplicht tot het betalen van een vergoeding aan ex-krijgsgevangenen. Het enige waarmee de toenmalige Nederlandse minister van Buitenlandse Zaken, D.U. Stikker, uit San Francisco terugkwam was een briefwisseling met zijn Japanse ambtgenoot S. Yoshida over het verschaffen van schadeloosstelling aan civiel-geïnterneerden. Deze briefwisseling legde de grondslag voor onderhandelingen tussen Den Haag en Tokio. In 1956 zouden deze uiteindelijk leiden tot een akkoord over een bepaald bedrag aan smartegeld. Op grond van het internationale recht meent de Nederlandse regering derhalve geen financiële aanspraken meer te kunnen neerleggen. Dit standpunt wordt bevestigd door verschillende onafhankelijke specialisten: door het vredesverdrag te accepteren 'verspeelden' regering en parlement het recht op nieuwe claims. De Stichting Japanse Ereschulden bestrijdt deze opvatting echter. Zij meent dat de indertijd uitgekeerde bedragen in geen enkele verhouding staan tot de door Japan gepleegde ernstige oorlogsmisdaden en grove schendingen van de mensenrechten.²

De binnenlandse discussie over dit probleem is, om begrijpelijke redenen, vooral een emotionele. Aan de omstandigheden waaronder in het verleden besluiten zijn genomen wordt doorgaans weinig aandacht besteed. Toch spelen historische argumenten op de achtergrond een belangrijke rol. De Nederlandse regering wordt wel verweten dat zij er indertijd te weinig smartegeld heeft uitgesleept en dat zij te gemakkelijk van verdere claims heeft afgezien. Deze stelling sluit aan bij de opvatting dat de opeenvolgende kabinetten sinds 1945

¹ De Stichting eist \$ 20.000 per slachtoffer, hetzelfde bedrag als de schadeloosstelling die de Amerikaanse regering in 1990 toekende aan de Amerikanen van Japanse origine die tijdens de Tweede Wereldoorlog werden geïnterneerd.

² *NRC/Handelsblad*, 24 juli 1991. *Staatscourant*, 2 dec. 1991. *Nieuwsbrief. Informatie van de Stichting Japanse Ereschulden* 1 (1991) nr 1, p. 1-5.

ook op andere terreinen onvoldoende interesse hebben gehad voor het lot van de Nederlands-Indische gemeenschap. Voedsel voor deze gedachte gaf met name de kwestie van de achterstallige ambtenarensalarissen en -pensioenen, verschuldigd over de periode van de Japanse bezetting. De Nederlandse regering heeft zich hierbij altijd beroepen op de scheiding die bestond tussen het Indische en het Nederlandse bestuur: de schulden behoorden daardoor bij Nederlands-Indië en waren na de RTC-overeenkomsten overgegaan op Indonesië. Dit formalistische standpunt werd door de slachtoffers als bijzonder grievend ervaren.³

In dit artikel wil ik aandacht schenken aan de omstandigheden waaronder regering en parlement de besluiten namen die in september 1951 leidden tot het ondertekenen van het vredesverdrag. Hoever is de Nederlandse regering gegaan om schadevergoeding voor burgerslachtoffers van de Japanse bezetting te verkrijgen? Omdat de Amerikaanse opstelling bij de totstandkoming van het verdrag van doorslaggevend belang is geweest, zal hieronder eerst worden ingegaan op de motieven van Washington om de oorlogstoestand met Japan te beëindigen.

Amerikaanse politiek

Sinds 1947 streefden de Verenigde Staten naar een vredesverdrag met Japan. Lange tijd blokkeerden tegenstellingen tussen de Sovjet-Unie en de Verenigde Staten over de procedures echter het bijeenroepen van een conferentie. In september 1950 besloot Washington een andere weg te bewandelen om de oorlogstoestand met Japan definitief te beëindigen. De Verenigde Staten hadden haast. Allereerst omdat voortzetting van de (Amerikaanse) bezetting van Japan, die \$ 1 miljoen per dag kostte, een onaanvaardbare last was. Een tweede, belangrijker factor was de verscherping van de Koude Oorlog en vooral de verslechtering van de situatie in het Verre Oosten. Na Mao's overwinning in China in 1949 en zeker na de aanval van Noord-Korea op het zuiden in juni 1950, was Japan een onmisbaar steunpunt geworden tegen de communistische expansie in Azië. Om bij de verdragsluiting moeilijkheden te voorkomen met vooral de Sovjet-Unie, maar ook binnen het westers kamp, besloot Washington tot een alternatieve procedure. Aan het vredesverdrag zouden niet noodzakelijk alle met Japan in oorlog zijnde landen hoeven mee te werken. De belligerenten kregen een ontwerp tekst voorgelegd. Deze konden daarop hun wensen en bezwaren kenbaar maken waarmee rekening gehouden zou worden bij de opstelling van de definitieve tekst. Groot-Brittannië was mede 'sponsor' van het verdrag, maar de inhoud ervan kwam toch vooral uit Amerikaanse koker.

Voor Washington stond voorop dat met Japan op korte termijn vrede gesloten moest worden op zodanige voorwaarden, dat Japan zowel politiek als economisch bereid en in staat zou zijn om tot het behoud van de vrede in het Verre Oosten mee te werken. Daarbij speelde de ervaring met het verdrag van

³ J.B. Akkerman, 'De achterstallige Indische ambtenarensalarissen', *Rechtsgeleerd Magazijn Themis* 19 (1957) p. 323-324.

Versailles een belangrijke rol: de verhouding tussen overwinnaar en overwonene mocht niet blijvend ongunstig beïnvloed worden. De ontwikkeling sinds 1945 van een democratisch Japan moest een gerede kans krijgen. De Verenigde Staten stonden er daarom op dat de schadevergoeding zeer beperkt zou blijven.⁴

In juli maakten de twee 'sponsors' het ontwerp-verdrag bekend. Zij tekenden daarbij aan dat nadere wijzigingen in de tekst niet meer mogelijk waren. Artikel 14 bepaalde dat de geallieerde mogendheden afstand zouden doen van alle eisen tot schadevergoeding en andere vorderingen van die mogendheden 'en haar onderdanen', voortkomende uit handelingen verricht door Japan in de loop van de oorlogvoering. Er zou alleen een schadevergoeding komen voor geallieerde militairen die als krijgsgevangenen van Japan buitensporige ontberingen hadden geleden.⁵ Teneinde onmogelijk te maken, dat landen die niet aan de ondertekening van het verdrag deelnamen, naderhand met Japan een verdrag op gunstiger voorwaarden zouden sluiten, bepaalde artikel 26 dat in die gevallen *alle* geallieerde mogendheden automatisch dezelfde voordelen zouden krijgen.⁶

Door een en ander van tevoren kort te sluiten met Engeland, zetten de Verenigde Staten de overige landen met hun uiteenlopende schadeclaims hardhandig voor het blok. De deelname van de Sovjet-Unie, die het verdrag uiteindelijk niet zou tekenen, was een extra reden voor de Verenigde Staten om discussie over inhoudelijke aspecten op de conferentie van San Francisco niet toe te staan. De weigering van India en Birma om, uit protest tegen de uitsluiting van de Volksrepubliek China, aan de conferentie deel te nemen, maakte de sfeer er niet beter op. Uiteindelijk ondertekenden 49 landen, waaronder Nederland, op 8 september het vredesverdrag.

Discussie in ministerraad

Naarmate in het voorjaar van 1951 de voorbereidingen voor het vredesverdrag vorderden, werd het de Nederlandse regering duidelijk waar de Verenigde Staten heen wilden en hoe klein de marges waren om er invloed op uit te oefenen. Het kabinet-Drees II was het over het algemeen eens met de Amerikaanse motieven. De inschakeling van Japan in het westers kamp stond voorop. Weliswaar bestonden enige twijfels over de kansen voor een ontwikkeling van Japan in democratische richting, maar voortzetting van de bezetting of een 'harde vrede' zouden hoe dan ook averechts werken. Er was dus geen alternatief. Het kabinet was echter wel voorstander van het vastleggen van de verplichting tot schadevergoeding. Volgens Lieftinck was

⁴ M.P. Leffler, *A preponderance of power. National security, the Truman administration, and the Cold War* (Stanford 1992) p. 426-433 en H.B. Schonberger, *Aftermath of war. Americans and the remaking of Japan, 1945-1952* (Kent 1989) p. 240-278.

⁵ Ongeveer \$ 26 miljoen zou onder hen verdeeld worden. Dat kwam neer op ongeveer \$ 150 per man.

⁶ *HTK 1951-1952*, Bijl. 2377, Goedkeuring van het op 8 september te San Francisco gesloten Vredesverdrag met Japan, nr. 4, Bijlage I van de MvT, Vredesverdrag met Japan, p. 5.

Nederland in Azië 'na de Filippijnen (...) het zwaarst getroffen'. Er waren 30.000 militairen en 100.000 burgers van Nederlandse nationaliteit geïnterneerd geweest. De totale schade, door Japan op het grondgebied van het voormalig Nederlands-Indië aangericht, werd geschat op f25 miljard.⁷ Tevergeefs probeerde Den Haag door middel van een intensieve diplomatieke gedachtenwisseling zijn wensen aanvaard te krijgen. Het kabinet had grote moeite met de door de Amerikanen gevolgde procedure. Stikker zou later in de kamercommissie spreken van 'dictatoriaal optreden'.⁸

Half juli bracht Washington Den Haag op de hoogte van het eindresultaat van het Amerikaans-Brits overleg over het vredesverdrag. De ministerraad vergaderde er enkele malen over. Voornaamste bezwaar tegen de ontwerptekst betrof het ontbreken van een verplichting tot schadevergoeding. Dat was in feite onaanvaardbaar. Allereerst vanwege het binnenlands-politieke aspect, dat volgens Stikker 'zo niet van overheersend belang, toch (...) van betekenis' was. Op welke grond kon wel een uitkering aan voormalige militaire gevangenen worden verdedigd, wanneer de burgerlijke geïnterneerden daarvoor niet tegelijkertijd in aanmerking werden gebracht? Ook Drees achtte dit 'een ernstig bezwaar'. Stikker meende dat moeite gedaan moest worden 'om ook voor de burgers schadevergoeding te bereiken'. Hierbij moet aangetekend worden dat onder meer de Nederlands-Indische Bond van Ex-krijgsgevangenen en -Geïnterneerden (NIBEG), fel tegen de verdragstekst had geprotesteerd. Ten tweede vroeg Stikker zich af of de Nederlandse staat gerechtigd was af te zien van claims van haar onderdanen tegen Japan. Ook al was de kans op realisatie van deze claims slechts van theoretische betekenis, de juristen op Buitenlandse Zaken vreesden toch dat de Nederlandse civiele rechter zich op het standpunt zou kunnen stellen dat de staat daartoe inderdaad niet gerechtigd was. Ook om die reden was tekenen eigenlijk niet aanvaardbaar. Een derde bezwaar was dat het verdrag in voorliggende vorm een ongunstig precedent zou scheppen ten aanzien van de reparatieclausule in een eventueel met Duitsland te sluiten verdrag.⁹

Omdat de Verenigde Staten 'weinig neiging' vertoonden 'tegemeet te komen aan de voorstellen van Nederlandse zijde', werd wel of niet tekenen een probleem. Een pijnlijke keuze. Uiteindelijk zou Stikker ervoor pleiten het verdrag toch te tekenen. Zijn argument was dat een afwijzende houding Nederland geen enkel voordeel zou opleveren. De Verenigde Staten, Engeland 'en een aantal andere landen' zouden immers wèl tekenen. Opname van een schadevergoedingsclausule voor civiele geïnterneerden in het verdrag was

⁷ ARA, inv. nr. 2.02.05.01, Notulen MR, doosnr. 14, 4 en 11 juni 1951 en 27/28 aug. 1951 en *Ibidem*, 2.02.05, Bijl. MR, doosnr. 468, Nota aan de ministerraad inzake vredesverdrag met Japan, 1 juni 1951. De Indonesische regering had de schade, toegebracht aan Nederlandse belangen, mede in haar reparatieclaim verwerkt. T.z.t. wilde Den Haag met Djakarta spreken over een verdeelsleutel. (Vgl. *HTK* 1951-1952, Bijl. 2377, nr. 12, MvA, p. 20)

⁸ Centraal Archief Tweede Kamer (CATK), Notulen Kamercommissie voor Buitenlandse Zaken (BZ), 24 aug. 1951.

⁹ ARA, inv. nr. 2.02.05.01, Notulen MR, doosnr. 14, 16 en 30 juli 1951 en *Ibidem*, 2.02.05, Bijlagen MR, doosnr. 470, Nota betreffende vredesverdrag Japan, z.d.

kansloos. De Britse regering had de eis daartoe van het Lagerhuis afgewezen. En artikel 26 van het verdrag maakte het onwaarschijnlijk dat Japan een gunstiger regeling zou afsluiten met een land dat het verdrag niet getekend had. Niet-ondertekenen zou ook schadelijk zijn voor de Nederlandse scheepvaart op Japan en voor de Nederlandse banken die daar werkzaam waren. Stikker pleitte er wel voor dat de Nederlandse delegatie 'alsnog het uiterste' zou doen om in San Francisco 'in enigerlei vorm' de wensen gehonoreerd te krijgen van schadevergoeding voor de burger-geïnterneerden en van vrijwaring voor onteigening van privaatrechtelijke aanspraken van Nederlanders. Intussen had Stikker de Amerikaanse regering laten weten dat Nederland zijn bezwaren handhaafde en in dit verband zich het recht voorbehield het verdrag niet te tekenen. Bij de opstelling van de instructies van de Nederlandse delegatie, eind augustus, ging de ministerraad akkoord met Stickers voorstel.¹⁰

Discussie met de kamercommissie

In overeenstemming met de bezorgdheid van het kabinet voor de publieke opinie, had Stikker in de voorafgaande maanden de kamercommissie voor Buitenlandse Zaken regelmatig en uitvoerig op de hoogte gesteld van de gang van zaken. Daarbij verhulde hij de pijnlijke problemen niet.¹¹ Ook aan de vooravond van de kabinetsbeslissing over het Nederlandse standpunt in San Francisco, consulteerde de minister de kamercommissie. Hij zette nog eens uiteen dat Nederland voor het blok gezet was. Het grote bezwaar was dat Nederland afstand moest doen van de claims van de burgerslachtoffers. Stikker zei 'bitter' gestemd te zijn: '(...) men kan beter Am(erika)'s vijand zijn dan vriend'. Hij wees er op dat Nederland het diplomatieke spel tot nog toe 'vrij hoog gespeeld' had, onder meer door niet toe te zeggen te zullen tekenen. Maar meer zat er volgens Stikker niet in. Wat te doen derhalve? In een aanvullend protocol kon Nederland laten vastleggen dat 'nationale ingezetenen' konden proberen bij de Japanse regering hun vorderingen geldend te maken. Ook kon Nederland overwegen helemaal niet te tekenen. Maar Stikker neigde persoonlijk naar 'tekenen', want '(we) mogen geen breuk met Westen riskeren'. Hij wees erop dat het van primair belang was 'Japan weg te houden van R(usland) en China' en benadrukte het effect op de economische betrekkingen van Nederland met Japan. De commissieleden waren het met de minister eens. Volgens L.G. Kortenhorst (KVP) redde Nederland 'zijn gezicht' door een voorbehoud te maken. M.A.M. Klompé (KVP) en G.J.N.M. Ruygers (PvdA) waren 'geneigd wel te tekenen'. Ook H.W. Tilanus (CHU) meende het zwaarste te moeten laten wegen. De tegenstelling tussen de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie was allesoverheersend: 'Daartegen valt alles weg'. P.J.S. Serrarens (KVP) vatte de mening van zijn collega's samen: 'Als "stikken of slikken" moet

¹⁰ *Ibidem*, 13 en 27/28 aug. 1951 en Bijlagen MR, doosnr. 470, Nota betreffende vredesverdrag Japan, 24 aug. 1951.

¹¹ CATK, Notulen Kamercommissie BZ, 15 juni en 21 juli 1951.

Stikker slikken.' Stikker beloofde te 'proberen er uit te halen wat er in zit', maar stelde dat hij 'in elk geval' zou tekenen.¹²

Persreacties

Bij het vertrek van de delegatie naar San Francisco onder leiding van Stikker was duidelijk dat Nederland formeel zijn bezwaren handhaafde en in dit verband zich de niet-ondertekening van het verdrag voorbeheld. In een open brief aan het hoofdbestuur van de NIBEG schreef Stikker dat het kabinet de bepaling over de vergoeding voor militair-geïnterneerden in het ontwerpverdrag als 'geheel onvoldoende' beschouwde. Daarnaast hadden de burger-geïnterneerden 'niet in mindere mate geleden'. Hij achtte dit 'een door niets te rechtvaardigen discriminatie'. Nog afgezien van het feit dat de vergoeding aan de militairen 'in geen enkele verhouding tot het ondergane leed' stond.¹³

Evenals de kamercommissie besteedde de pers veel aandacht aan de alles-overheersende krachtmeting in San Francisco tussen de democratische landen en het communistisch blok. Stikker verkeerde daardoor in een lastig parket: enerzijds was het ontwerpverdrag op punten onaanvaardbaar, doch anderzijds kon Nederland het zich niet veroorloven met de Sovjet-Unie gekwalificeerd te worden als obstructiepleger. *De Volkskrant* meende dat Nederland zich onmogelijk aan de zijde van de 'Sovjet-raddraaiers' kon scharen. Hoop op redelijkheid bij onze bondgenoten was het enige om een aanvaardbaar compromis te bereiken, aldus *Het Parool*. Maar de kansen leken gering. *Trouw* sprak van een verdrag dat voor Japan zò voordelig was 'zoals nog nooit een verliezer te tekenen heeft gekregen'. Toch stond het vast, dat Nederland moest tekenen. 'Als een van de grootste oorlogsslachtoffers van het Verre Oosten zal ons land ook deze bittere pil nog moeten slikken. (...) Wij vergen van Amerika dat het met ons solidair is in Europa. Dan moeten wij tot het uiterste gaan, om met Amerika solidair te zijn in Azië', aldus het protestantse dagblad. Het *Algemeen Handelsblad* en de *NRC* hadden in hun commentaren vooral oog voor andere, internationale aspecten van de conferentie: de groeiende tegenstelling tussen de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie en de politieke situatie in het Verre Oosten. Met name het *Algemeen Handelsblad* pleitte ervoor dat Stikker zou opkomen voor de Nederlandse handelsbelangen.¹⁴

San Francisco

Het ging Stikker er dus om dat de Japanse regering zou verklaren dat zij zich moreel verplicht achtte althans enige compensatie te betalen aan de civiele slachtoffers en dat de Nederlandse regering zou worden gevrijwaard van

¹² *Ibidem*, 24 aug. 1951.

¹³ *Het Parool*, 29 aug. 1951.

¹⁴ *Trouw*, 29 aug. 1951; *de Volkskrant*, 28 aug. 1951; *Het Parool*, 29 aug. 1951; *Trouw*, 24 aug. 1951; *NRC*, 3 sept. 1951 en *Algemeen Handelsblad*, 27 aug. 1951.

claims van onderdanen na de ondertekening van het verdrag.¹⁵ Uit documenten over de conferentie die door de Amerikaanse regering zijn gepubliceerd, blijkt dat Stikker in San Francisco een en ander inderdaad nogal hard gespeeld heeft. Op 3 september sprak hij onder meer met minister van Buitenlandse Zaken D. Acheson en diens adviseur voor veiligheidszaken, J.F. Dulles. In dat gesprek legde Stikker het mes op tafel: 'His Government felt that not only was the emotional appeal of these people who had lost everything in Indonesia strong enough to upset the Government but that legally their charge that the government in signing the Japanese Peace Treaty was depriving them of a right which constitutionally it could not do, had validity. Stikker then said quite frankly he had instructions not to sign the Peace Treaty unless some way could be found to clarify these two points.' Acheson wees nog eens omineus op het effect dat een meningsverschil onder de NAVO-landen op de conferentie zou hebben voor de verhoudingen in Europa. Dulles stelde echter een compromis voor. Hij zou proberen te bemiddelen in de totstandkoming van een briefwisseling tussen de Nederlandse en Japanse delegatie waaruit zou blijken 'that while the Japanese would in no sense be committed to recognize the claims of individuals, nothing in the Treaty would prevent them from making such adjustments as they felt it desirable to make as a matter of enlightened expediency'.¹⁶

De volgende dag sprak Stikker met Dulles over de tekst van de voorgestelde briefwisseling. Stikker erkende dat Japan niet in staat was tot het geven van een schadevergoeding, maar hij herhaalde nog eens de Nederlandse wensen en waarschuwde wederom dat hij als hij geen genoegdoening kreeg, het verdrag niet zou ondertekenen.¹⁷ Kort vóór de ondertekening kreeg Stikker een Japans concept-antwoord voorgelegd dat, zo vertelde hij de kamercommissie naderhand, 'precies het tegenovergestelde bleek in te houden van de toezegging die ik had geëist'. Dulles had 'eenvoudig woordbreuk' gepleegd. Zijn verontwaardigd protest had evenwel tot gevolg dat hij de volgende dag toch 'een aanvaardbare tekst' kreeg.¹⁸

Stikker-Yoshida-overeenkomst

Deze briefwisseling zou uiteindelijk de geschiedenis ingaan als de Stikker-Yoshida-overeenkomst. De conservatief Shigeru Yoshida, een oud-diplomaat, was de toonaangevende politicus in het Japan van de naoorlogse jaren. Van 1948 tot 1954 was hij onafgebroken minister-president en het merendeel van deze jaren ook minister van Buitenlandse Zaken.

¹⁵ Vgl. ook D.U. Stikker, *Memoires. Herinneringen uit de lange jaren waarin ik betrokken was bij de voortdurende wereldcrisis* (Rotterdam 1966) p. 190-191.

¹⁶ *Foreign Relations of the United States 1951*, volume VI, *Asia and the Pacific* (Washington 1977) p. 1323-1325.

¹⁷ *Ibidem*, p. 1331-1332. De concessie aan Nederland lijkt tamelijk uitzonderlijk. Japan zegde toe onderhandelingen te zullen voeren over visserijrechten met Indonesië, Australië en Noorwegen. (S. Yoshida, *The Yoshida memoirs. The story of Japan in crisis* (Westport 1962) p. 258)

¹⁸ CATK, Notulen Kamercommissie BZ, 13 okt. 1951.

Stikker wees er in zijn brief van 7 september op dat volgens zijn regering artikel 14 lid b geen betrekking had op claims van individuele onderdanen. Dit was volgens hem van belang allereerst omdat de Grondwet de regering beperkte in het onteigenen van privé-eigendommen van haar onderdanen en ten tweede omdat 'there are certain types of private claims by allied nationals, which we would assume the Japanese Government might want voluntarily to deal with *in its own way as a matter of good conscience or of enlightened expediency*'.¹⁹

Yoshida antwoordde een dag later allereerst dat hij het eens was met de visie van Stikker dat de claims van de Nederlandse onderdanen niet non-existent zouden worden door ondertekening van het verdrag. Ten tweede erkende hij dat er bepaalde vorderingen bestonden, al nam hij de gecursiveerde woorden uit Stickers brief niet over.²⁰ Dat was voor Stikker kennelijk toch bevredigend, althans het uiterst bereikbare, want hij zou het verdrag tekenen. Terug in Nederland zei Stikker zich weinig illusies over het akkoord te maken. 'Het zal hierbij niet om grote bedragen gaan', zo verklaarde hij in de ministerraad.²¹ In de MvA stelde de regering vast 'dat aan deze briefwisseling eerder een morele dan een juridische betekenis moet worden toegekend. In feite vormt zij een gentleman's agreement, welke alleen betekenis heeft, indien Japan zich bereid toont naar de geest van het Vredesverdrag te handelen.'²²

De kamercommissie ingelicht

Op 13 oktober lichtte Stikker de kamercommissie uitvoerig en openhartig in over de conferentie. De ondertekening was 'niet prettig' geweest, aldus de minister. Door de aanwezigheid van de Sovjet-Unie was elk debat bij voorbaat uitgesloten. Een wijziging van de tekst was niet mogelijk gebleken, de opname van een aanvullend protocol evenmin. Een poging tot bilaterale overeenkomst met Japan was de enige uitweg geweest: 'Moeilijke situatie, wij moesten ons eerst nog voorbehouden om niet te tekenen.' Stikker liet 'in het midden wat dit waard is, maar het is zeker iets'. De besprekingen met Japan zouden beginnen na ratificatie. De commissieleden waren het kennelijk met Stikker eens. Na afloop van diens verslag was er geen discussie meer.²³

19 HTK 1951-1952, Bijl. 2377, nr. 8, Bijlage V van de MvT, Stikker aan Yoshida, 7 sept. 1951, p. 15. Cursivering van de auteur.

20 *Ibidem*, Yoshida aan Stikker, 8 sept. 1951. 'De mogelijkheid om bepaalde vorderingen bij de Japanse civiele rechter aanhangig te maken, blijft derhalve in theorie bestaan.' (HTK 1951-1952, Bijl. 2377, nr. 3, MvT, p. 3)

21 ARA, inv. nr. 2.02.05.01, Notulen MR, doosnr. 14, 8 okt. 1951.

22 HTK 1951-1952, Bijl. 2377, nr. 12, MvA, p. 21.

23 CATK, Notulen Kamercommissie BZ, 13 okt. 1951.

Persreacties

De persreacties waren wederom in overeenstemming met de opvattingen in de commissie. Stikker had het mogelijke geprobeerd. In deze situatie bood slechts de door de minister afgelegde verklaring en de daaruit voortvloeiende briefwisseling nog enig perspectief.²⁴ Kritiek was er eigenlijk alleen van de zijde van *Trouw*. Hoeveel begrip deze krant ook had voor de moeilijke positie van Stikker in San Francisco, de briefwisseling maakte 'een ietwat vreemde indruk' omdat in het verdrag de rechten op schadevergoeding toch uitdrukkelijk werden prijsgegeven. Intussen meende het gereformeerde dagblad dat de schadevergoeding aan Nederlandse burgers niet afhankelijk gemaakt mocht worden van wat Japan al of niet betaalde. De schadevergoeding, die Nederlandse burgers in Nederland ontvingen wegens hun door Duitsers berokkende schade, was toch ook niet afhankelijk van de vraag of Duitsland al of niet zou overgaan tot schadevergoeding? 'Het is een ernstige fout - en daar is in de Kamer meermalen de aandacht voor gevraagd - dat hier in feite met twee maten gemeten wordt.'²⁵

Tweede Kamer

In de schriftelijke behandeling van het wetsontwerp verklaarde de regering 'het uiterste' te hebben gedaan om de Nederlandse belangen te verdedigen. 'Zij aarzelt niet te erkennen, dat zij daarbij slechts weinig heeft kunnen bereiken.' Twee overwegingen maakten dat de regering besloot het verdrag haar stem te geven. Allereerst het besef dat niet-ondertekening Nederland 'in een uitermate geïsoleerde positie' zou hebben gebracht 'welke alleen in hoge noodzaak verantwoord zou zijn geweest'. Ten tweede omdat er geen alternatief was voor de Amerikaanse politiek ten aanzien van Japan. In weerwil van wat Stikker in de (besloten) kamercommissie had gezegd, ontkende de regering dat er sprake zou zijn geweest van een 'dictaat', omdat zij van meet af aan had kunnen instemmen met het Amerikaanse streven naar verzoening met Japan. Zij erkende slechts dat het voor-overleg aan de kleinere geallieerden 'niet in alle opzichten bevrediging heeft kunnen schenken'.²⁶

Reeds uit de schriftelijke behandeling bleek dat een brede kamermeerderheid de goedkeuring van het verdrag niet in de weg zou staan. Weliswaar werd vrij algemeen uiting gegeven aan gevoelens van onbehagen over de gevolgde procedure bij de voorbereiding en over het uiteindelijke resultaat, maar men sloot zich toch in meerderheid aan bij de motieven van de regering.²⁷

24 Bv. *de Volkskrant*, 5 sept. 1951.

25 *Trouw*, 8 sept. 1951.

26 *HTK 1951-1952*, Bijl. 2377, nr. 3, MvT, p. 3 en nr. 12, MvA, p. 19-20. Naar aanleiding van vragen over het democratisch gehalte van het naoorlogse Japan antwoordde de regering dat er inderdaad op grond van het verleden aanleiding was tot scepticisme dienaangaand, maar 'dat de door de "sponsors" gewezen weg naar de opbouw van een gezonde democratische Japanse staat de enige weg is, welke kans op succes biedt'.

27 *Ibidem*, nr. 10, VV, p. 17-18.

Toch vreesde Drees 'een pittig debat' in de Kamer en ook Stikker hield daar ernstig rekening mee.²⁸

Op 1 en 2 april 1951 vond de openbare behandeling in de Tweede Kamer plaats. J. De Kadt (PvdA) vond het belangrijkste dat in het Verre Oosten nu een situatie geschapen was, waarbij 'de mogelijkheden groot zijn dat Japan (...) in de bestaande wereldverhoudingen aan de goede kant zal komen te staan'. De Kadt meende dat de behoefte aan schadevergoeding 'gezien het lijden' begrijpelijk was. Dat de slachtoffers daar moreel recht op hadden, viel niet te ontkennen. Hij vroeg zich echter af 'in hoeverre het mogelijk is een schade-loosstelling in grote omvang ten uitvoer te brengen, wanneer men tegelijkertijd de bedoeling heeft om van een land als Japan, voor de naaste toekomst een land te maken, dat zich kan handhaven en dat kan werken'. Er was daarom geen plaats voor verbittering. Nederland had, gezien zijn beperkte machtspositie, toch nooit heel veel meer kunnen bereiken. Hij vroeg zich daarnaast af of de regering wel van alle mogelijkheden gebruik had gemaakt. Het leek De Kadt weinig zinvol eerst te protesteren tegen de wijze waarop de dingen totstandkwamen, zich aldus in een isolement te werken, om zich uiteindelijk toch steeds aan te passen aan de noodzakelijkheden. Ook bij de toetreding van Griekenland tot de NAVO en inzake de Europese Defensiegemeenschap (EDG) had Den Haag volgens hem een dergelijke starre houding getoond.²⁹

Ch.H.J.M. Welter (KNP) was teleurgesteld. Hij wees erop dat er nog steeds geen monument was in Nederland dat herinnerde aan de 30.000 Nederlanders die in Azië het leven lieten. Hij vond de MvA tegenstrijdig met zijn geklaag over de behandeling door de Verenigde Staten enerzijds en anderzijds de opmerking dat er van een dictaat geen sprake zou zijn geweest. Een principiële houding in San Francisco - d.w.z. een krachtig protest tegen de gang van zaken - zou de minister meer hebben gesierd, 'en zou ertoe hebben kunnen bijdragen, dat men althans in de toekomst niet meer zo gemakkelijk over ons heen zou lopen'. Voor wat betreft de Japanse toezegging nadere onderhandelingen te openen over individuele schadeloosstelling deelde Welter Stickers opvatting 'dat daaraan meer morele dan juridische betekenis valt te hechten. (...) Een ieder weet (...) dat dit niet veel betekent.'³⁰

H.A. Korthals (VVD) wees op de rol van Nederland in de oorlog tegen Japan. Uit eigen beweging had Nederland zich aan de zijde der geallieerden geschaard en daarbij veel offers gebracht. Allereerst gedurende de strijd, vervolgens tijdens de internering van de militairen en de burgers en tenslotte door 'de catastrophale Japanse invloed op de Indonesische jeugd'. Ja, Nederland was van de geallieerden 'extra zwaar getroffen'. De VVD-woordvoerder vond het daarom 'diep teleurstellend' dat het herstel van het onrecht was opgeofferd aan de politiek die 'het nieuwe Japan' een kans wilde geven. Had de regering wel voldoende gedaan? Wat verwachtte Stikker van onderhandelingen met Tokio? Korthals zei minder optimistisch te zijn dan de regering over de beëindiging

²⁸ ARA, inv. nr. 2.02.05.01, Notulen MR, doosnr. 14, 10 mrt. 1952 en *Ibidem*, 2.02.05, Bijlagen MR, doosnr. 477, Vredesverdrag met Japan, 4 mrt. 1952.

²⁹ *HTK* 1951-1952, p. 2124-2126.

³⁰ *Ibidem*, p. 2127-2129.

van het Japanse imperialisme. Toch erkende ook Korthals dat een beter resultaat onbereikbaar was geweest. Daarom verklaarde hij dat zijn fractie voor het verdrag zou stemmen.³¹

J.J.R. Schmal (CHU) merkte op dat het verdrag in Kamer en regering aanleiding was geweest voor velerlei gemoedsaandoening: 'verbazing, droefheid, teleurstelling, verbittering, ergernis zelfs'. Had Stikker, zoals de MvA opmerkte, in San Francisco 'een enigszins afwijkend geluid' laten horen? Dat was dan 'wel erg schuchter en bescheiden' geweest! Dan was toch nauwelijks een positief resultaat te verwachten? Legde de regering zich neer bij deze situatie? Hij maakte zijn opstelling afhankelijk van de antwoorden van de regering.³²

J. Haken (CPN) meende dat het verdrag 'het meest sprekende voorbeeld' was 'van de wijze waarop de Amerikaanse imperialisten met hun bondgenoten in de z.g. vrije wereld omspringen'. De Verenigde Staten wilden van Japan geen vredelievende staat maken, maar een 'opmarsgebied' in Zuid-Oost-Azië tegen het Chinese volk. De Nederlandse regering had bovendien de belangen van de burger-geïnterneerden opgeofferd. Zij had met dit verdrag de slachtoffers van het Japanse fascisme 'een trap na' gegeven.³³

P.S. Gerbrandy (ARP) concludeerde dat Nederland geen eigen buitenlands beleid meer had: 'Ik acht dit tractaat een vernedering voor het Nederlandse volk en het doet mij bitter leed dat de Regering niet heeft gezorgd, dat wij op een betere wijze uit de onderhandelingen te voorschijn zijn gekomen.' Hij wilde nog niet zeggen hoe zijn fractie zou stemmen. Dat was afhankelijk van wat in het antwoord de doorslag zou geven: '(...) de fierheid van onze natie dan wel het praktisch element, nl. dat men liefst zo redelijk mogelijke betrekkingen met onze vroegere beul, Japan, in de toekomst wil trachten te verkrijgen'.³⁴

Klompé vond het verdrag 'moeilijk verteerbaar'. Nederland behoorde volgens haar tot 'de zwaarst getroffen en van de oorlog in het Verre Oosten', nadat het zich uit solidariteit loyaal had betoond 'op een moment dat wij zelf niet werden aangevallen'. Wat had de regering gedaan? Zij verzocht de regering 'een grote diligentie te betrachten en de Japanse regering te doen weten, dat de Nederlandse volksvertegenwoordiging van Japan een zo loyaal mogelijke uitvoering van dit verdrag verwacht'. Ondanks alle kritiek zei Klompé dat de KVP het verdrag toch zou aanvaarden. Door niet te tekenen had Nederland zijn belangen niet beter kunnen behartigen. Een duurzame vrede in het Verre Oosten was slechts mogelijk wanneer Japan de mogelijkheid kreeg uit te groeien tot een levensvatbare staat. En tenslotte mocht Nederland zich 'juist in deze tijd' niet losmaken van de solidariteit die de westerse landen onderling verbond.³⁵

31 *Ibidem*, p. 2129-2130.

32 *Ibidem*, p. 2130-2131.

33 *Ibidem*, p. 2136-2137 en 2141.

34 *Ibidem*, p. 2135-2136.

35 *Ibidem*, p. 2138-2140.

Stikker begeleidde op dat moment koningin Juliana op een reis door de Verenigde Staten. Conform de afspraak in het kabinet, trad Drees daarom op als plaatsvervangend minister van Buitenlandse Zaken. De premier bestreed de opmerking van Gerbrandy als zou het opgeven van de eis van schadevergoeding 'een premie op terreur' zijn: 'Ik acht Duitsland en Japan zonder twijfel moreel tot schadeloosstelling verplicht, maar zelfs als zij die niet zouden kunnen geven' was er geen sprake van een premie; beide landen verloren zoveel. Voorts erkende Drees dat ook de regering bedenkingen had tegen het verdrag. Een 'wezenlijke grief' was dat van opmerkingen in het vooroverleg zo weinig nota was genomen, 'ook wanneer zij kwamen van de zijde van een land als Nederland dat waarlijk buitengewoon zware offers heeft gebracht'. Hij verzekerde dat de regering bij voortdurend met kracht was opgekomen voor wat zij nodig achtte. Stikker was te San Francisco 'vrijwel de enige vertegenwoordiger van de geallieerde mogendheden geweest die daar een duidelijk kritisch geluid heeft laten horen'. Dit had tot gevolg gehad dat de Amerikaanse regering was opgetreden als intermediair voor de briefwisseling met Yoshida. 'Ik stel dit in het geheel niet als bevredigend, maar ik meen wel dat Nederland te dezen aanzien heeft gedaan wat met enige mogelijkheid gedaan kon worden.' Drees herhaalde dat niet-aanvaarding geen enkel voordeel zou hebben opgeleverd. Met de Japanse regering zouden onderhandelingen worden geopend over een compensatieregeling voor de burger-geïnterneerden. 'Het is duidelijk (...) dat het hier is een kwestie van bienveillance, dat het hier de vraag is, of Japan, dat zich tot overleg bereid verklaard heeft, op dit gebied iets van betekenis zal verrichten. (...) Ik wil hier geen enkele illusie wekken, dat men op dit punt iets zeer belangrijks zou kunnen verwachten.' Tenslotte wees Drees De Kadts vergelijking met de EDG-onderhandelingen van de hand. De oorspronkelijke EDG-plannen waren onaanvaardbaar, maar op de meest wezenlijke punten was men daar Nederland tenslotte tegemoet gekomen.³⁶

Welter was niet tevreden. Nederland had volgens hem duidelijker moeten laten blijken dat het slechts onder grote dwang had moeten tekenen. Hij kon uit Drees' betoog niet opmaken dat Stikker 'werkelijk en tot op het laatst' krachtig stelling had genomen. Hij meende dat de volksvertegenwoordiging dit niet mocht laten passeren zonder protest en stelde een motie voor, verklarende dat bij de voorbereiding van het verdrag 'noch met de inzichten van Nederland, noch met zijn belangen' in voldoende mate rekening was gehouden.³⁷ Gerbrandy was het met Welter eens. Korthals en Klompé meenden echter dat de motie onduidelijk liet of ze tegen de regering of tegen de andere mogendheden was gericht.³⁸

De CPN-fractie, Gerbrandy, Welter, Van Dis en Zandt (beiden SGP) stemden tegen het wetsontwerp: 55 voor 9 tegen. De motie-Welter werd verworpen met 55 tegen 11 stemmen. Van der Feltz en Schmal (beiden CHU) stemden voor.

³⁶ *Ibidem*, p. 2141-2144.

³⁷ *Ibidem*, p. 2145.

³⁸ *Ibidem*, p. 2146-2148.

De woordvoerders in de Eerste Kamer hadden op 20 mei over het algemeen weinig behoefte veel te zeggen na de grondige behandeling in de Tweede Kamer. De CPN verwierp het verdrag, de overige fracties zouden voorstemmen. De KVP deed dat 'zonder enthousiasme'. Nederland had volgens woordvoerder L.J.C. Beaufort op minder 'geheugenzwakke, d.w.z. praktische erkenning van zijn geschonden rechten' mogen rekenen. De ongebruikelijke wijze van totstandkoming en de inhoud van het verdrag waren teleurstellend. Maar dat was niet aan de minister te wijten. Via onderhandelingen was misschien nog iets te bereiken.³⁹ Ook ARP en VVD zouden, ondanks 'gegronde bezwaren', voorstemmen.⁴⁰ F.C. Gerretson (CHU) erkende dat er geen alternatief bestond voor dit 'dictaat'. Zijn fractie zou voorstemmen 'voor zover haar leden althans het over zich kunnen verkrijgen om aan de stemming deel te nemen'. Inderdaad zouden Gerretson en Pollema niet aan de stemming deelnemen, Kolff en De Zwaan stemden voor.⁴¹ Tenslotte verklaarde ook W. Schermerhorn zich bereid het verdrag te aanvaarden 'in het belang van Nederland en in internationaal belang'. Overigens ging de PvdA-senator uitgebreid in op de kansen van de democratie in Japan en op de Nederlands-Japanse verhoudingen. Hij protesteerde met klem tegen de 'onduldbare fictie' dat Nederlands-Indië ooit zelfstandig was. In beginsel bestond de scheiding op financieel gebied inderdaad. Maar het was het Koninkrijk dat handelde en het waren Nederlandse burgers die het lot moesten ondergaan. 'Indien Japan en Indonesië niet tegemoet komen aan de gerechtvaardigde eisen van de slachtoffers van hetgeen in het Verre Oosten is gebeurd, dan menen wij daarom, dat de Nederlandse regering er niet mede toe kan, zich te beroepen op de scheiding, zoals die is gehanteerd in het debat in de Tweede Kamer.' De regering moest volgens hem een standpunt innemen vergelijkbaar met dat ten aanzien van *alle* Nederlandse staatsburgers. Als zij meent dat voor deze mensen 'feitelijk voldoende' is gedaan, moet zij zich daarop beroepen en niet op de motivering van de scheiding.⁴² De communist J. Schalker verwierp het voorbeeld 'van slaafse gehoorzaamheid van de Nederlandse regering aan de politiek van Amerika'.⁴³

Drees wees er nog eens op dat de invloed die Nederland had kunnen uitoefenen gering was geweest en dat de briefwisseling niets anders schiepte dan 'een morele aanspraak die buiten de verdragsbepalingen omgaat en waarbij het van de houding van Japan zal afhangen, wat hiervan zal worden'. De premier antwoordde Schermerhorn dat niemand ooit had ontkend dat er verantwoordelijkheid bestond voor de Nederlandse regering voor wat ten aanzien van Indonesië was beslist. 'Wel heeft men zich altijd op het standpunt gesteld dat Nederland en Nederlands-Indië verschillende rechtspersonen

³⁹ HEK 1951-1952, p. 880-881.

⁴⁰ *Ibidem*, p. 881 en 884.

⁴¹ *Ibidem*, p. 884-885; vgl. p. 890.

⁴² *Ibidem*, p. 877-880.

⁴³ *Ibidem*, p. 881-883.

waren met zelfstandige middelen.' Nederland had zich de belangen van krijgsgevangenen en burger-geïnterneerden wèl aangetrokken. Dat bewees de briefwisseling met Yoshida. 'Nederland heeft zich niet van die verantwoordelijkheid losgemaakt.' Nederland had er alles aangedaan om het ergste leed te verzachten aan hulpverlening aan geïnterneerden en krijgsgevangenen en aan de opvang van repatrianten in Nederland. Maar: 'Nederland kan niet eenvoudig alle schade in Indonesië toegebracht, dikwijls ook nog toen bovendien revolutie en gewapende strijd aan de gang waren, op zijn schouders nemen.' En: mocht de regering uit het feit dat Nederland Japan de oorlog verklaarde, de verantwoordelijkheid nemen voor wat Nederlanders in Indonesië was overkomen? Dan moest dat ook gelden voor Indonesiërs en voor de Chinese bevolking van Indonesië.⁴⁴

Het wetsontwerp werd met 28 tegen 2 (communistische) stemmen aangenomen. Naast Gerretson en Pollema waren Tjalma, De Wilde en Woltjer (allen ARP) niet aanwezig bij de stemming.

Besluit

De Stikker-Yoshida-overeenkomst lijkt het maximum dat Stikker kon wegslepen: de erkenning dat de claims van Nederlandse onderdanen niet vervallen waren na ondertekening van het vredesverdrag, alsmede de mogelijkheid tot gesprekken met Tokio over smartegeld voor burgerslachtoffers. De Amerikaanse opstelling maakte opname van voor Nederland gunstiger voorwaarden onmogelijk. Het enige alternatief - niet-ondertekenen van het vredesverdrag - was niet geloofwaardig. De kwestie lag in Nederland zeer gevoelig, maar zowel in de pers als in de volksvertegenwoordiging bestond er in ruime mate begrip voor de opstelling van de Nederlandse delegatie in San Francisco. Tegen beter weten in heeft Stikker zich ingespannen voor een positiever resultaat. Hij heeft de Kamer deugdelijk van een en ander op de hoogte gehouden. Van een laatdunkende houding ten opzichte van de slachtoffers lijkt geen sprake te zijn geweest.

Het overleg over de implementering van de Stikker-Yoshida-overeenkomst zou uiteindelijk pas in het najaar van 1955 gevoerd worden. Na moeizame onderhandelingen bereikten beide partijen overeenstemming over het smartegeld. Japan zou \$ 10 miljoen (destijds ongeveer f38 miljoen) betalen.⁴⁵ Dat was aanzienlijk minder dan de \$ 27,5 miljoen die Nederland aanvankelijk vroeg. Een van de Nederlandse onderhandelaars concludeerde naderhand echter: 'Naar onze mening was het wel ongeveer het maximum wat er in dit spel zonder troeven te halen was.'⁴⁶

Sinds 1955 is er echter veel veranderd waardoor de kwestie van de Japanse 'ereschulden' in een ander licht kwam te staan. Duitse politici hebben intussen openlijk de rol van hun land in de oorlog erkend. De Bondsrepubliek Duitsland

⁴⁴ *Ibidem*, p. 886-888.

⁴⁵ Hetgeen zou neerkomen op f385 per persoon.

⁴⁶ L.G.M. Jaquet, *Aflossing van de wacht. Bestuurlijke en politieke ervaringen in de nadagen van Nederlandsch-Indië* (Rotterdam 1978) p. 194.

startte een omvangrijk programma van *Wiedergutmachung*. Japan is intussen een indrukwekkende economische wereldmacht geworden. Groeperingen als de Stichting Japanse Ereschulden verlangen van Japan dat het op vergelijkbare wijze als de Bondsrepubliek Duitsland spijt en schuld betuigt. Ook de Nederlandse regering erkende in 1993, bij monde van minister van Buitenlandse Zaken P.H. Kooymans, dat de slachtoffers van de Japanse bezetting geen recht is gedaan. Zoals gezegd kan de regering op grond van het internationaal recht geen aanspraken meer neerleggen. Alleen uit eigen beweging kan Japan dit, vooral morele, vraagstuk tot een oplossing brengen. Terecht merkt de politicoloog Ph. Everts op: 'Zolang in Japan zelf het oorlogsverleden niet echt is verwerkt, zullen ook de relaties met andere volken door dat verleden belast blijven.'⁴⁷

⁴⁷ NRC/*Handelsblad*, 18 aug. 1991.