



Universiteit  
Leiden

The Netherlands

## **Nederland en zijn veteranen 1945-2015: een onderzoek naar de rol van de overheid bij de ontwikkeling van het veteranenbeleid en de uitvoering van de veteranenzorg**

Doel, M. van den

### **Citation**

Doel, M. van den. (2022, January 26). *Nederland en zijn veteranen 1945-2015: een onderzoek naar de rol van de overheid bij de ontwikkeling van het veteranenbeleid en de uitvoering van de veteranenzorg*. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3254376>

Version: Publisher's Version

License: [Licence agreement concerning inclusion of doctoral thesis in the Institutional Repository of the University of Leiden](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3254376>

**Note:** To cite this publication please use the final published version (if applicable).

## Hoofdstuk 5 De rol van de overheid: het beleid

### 5.1. Inleiding

In de meidagen van 1940, tijdens de Duitse aanval op Nederland, sneuvelen 3.000 Nederlanders, onder wie 2.200 militairen.<sup>277</sup> Ruim 2.600 militairen raakten gewond, van wie 850 blijvend invalide werden.<sup>278</sup> Het totale aantal Nederlandse militairen dat omkwam tijdens de Tweede Wereldoorlog, de strijd tegen Japan in het voormalig Nederlands-Indië inbegrepen, bedroeg ruim 16.000.<sup>279</sup>

Na afloop van de Tweede Wereldoorlog kon de overheid niet terugvalen op bestaande wetgeving voor oorlogsslachtoffers. Nederland was tijdens de Eerste Wereldoorlog neutraal gebleven en de overheid had zich nauwelijks bekommerd om de slachtoffers van de mobilisatieperiode. Wetgeving hiervoor kwam pas dertig jaar later, in 1948, tot stand.<sup>280</sup>

De overheid had uit de ervaringen van de mobilisatieperiode 1914-1918 wel een aantal lessen getrokken. In augustus 1939, toen Nederland de mobilisatie afkondigde, richtte het ministerie van Oorlog het Centraal Orgaan voor de Militair Psychiatrische Dienst op.<sup>281</sup> Dit orgaan zou zorgen voor de opvang van de (gemobiliseerde) militairen met geestelijke problemen. Drie klinieken, in Utrecht, Leiden en Loosduinen, kregen psychiatrische afdelingen. Na de capitulatie van Nederland werd het orgaan opgeheven.

---

<sup>277</sup> De Leeuw, 2012. Onder het Nederlandse personeel van de koopvaardij vielen 1.350 doden te betreuren. Bron: CBS, 1948.

<sup>278</sup> Afgezien van de meidagen '40 raakten 470 militairen gewond door dienstongevallen tijdens de mobilisatie periode 1939-1940. Schulten, 1990, p. 7.

<sup>279</sup> Veteraneninstituut Doorn, Factsheet nr. 5.

<sup>280</sup> Staatsblad 1948, I 496.

<sup>281</sup> Loth, 2017, p.10. Laatst geraadpleegd op 1 oktober 2020, op URL file:///C:/Users/GEBRUI~1/AppData/Local/Temp/scriptie%20laatste%20oversie%2018%20jan.pdf

Op het gebied van de werkgelegenheid werden ook maatregelen getroffen. Zo hadden veel dienstplichtige militairen door de lange duur van de mobilisatie (1914-1918) na terugkomst in de burgermaatschappij geen werk meer of was het eigen bedrijf niet meer levensvatbaar. In 1939, bij het begin van de mobilisatie, reserveerde de overheid gelden voor de slachtoffers van de mobilisatie en ontwierp zij regelgeving om deelnemers na afloop van de mobilisatie zo nodig te herplaatsen. Blijkbaar ging de overheid uit van eenzelfde scenario als in 1914.<sup>282</sup>

Dit hoofdstuk schetst de ontwikkeling van het overheidsbeleid die uiteindelijk heeft geleid tot de eerste Veteranennota in 1990. De totstandkoming van het veteranenbeleid is onlosmakelijk verbonden met het naoorlogse beleid voor immateriële hulp aan oorlogsgetroffenen. Dat beleid kwam in het algemeen niet tot stand op initiatief van de overheid. Het waren de belangengroeperingen van de oorlogsslachtoffers, die de problematiek van de oorlogsslachtoffers van de publieke agenda op de politieke agenda hebben gezet.<sup>283</sup> De ene groepering was daar succesvoller in dan de andere. Zo kwam voor de deelnemers aan het verzet in Nederland eind jaren veertig wetgeving tot stand en voor deelnemers aan het verzet in Nederlands-Indië pas eind jaren tachtig.

De ontwikkeling van het beleid voor oorlogsgetroffenen kan worden opgesplitst in twee periodes. In de eerste periode, vanaf 1945 tot midden jaren zeventig, was het overheidsbeleid gericht op materiële hulpverlening. Een collectieve benadering, waarbij het belang van de samenleving als geheel voorop stond. In de tweede periode, vanaf midden jaren zeventig tot het einde van de onderzoeksperiode (2014), stond de immateriële hulpverlening in het beleid centraal. Dat beleid is de opmaat geweest voor het veteranenbeleid. In de volgende paragrafen worden beide aspecten behandeld. Op deze wijze wordt de samenhang

---

<sup>282</sup> De militaire top stond op het standpunt dat het een illusie was dat Nederland buiten een toekomstig conflict zou kunnen blijven. Een sterke krijgsmacht was daarom noodzakelijk. Toen eind jaren '30 de regering daar ook van was overtuigd, was het te laat. Bruijn en Wels 2003, p.328.

<sup>283</sup> Eichhorn, 2005, pp.43-45. Laatst geraadpleegd op 1 oktober 2020, op URL <https://epub.ub.uni-muenchen.de/734/1/AgendaSettingProzesse.pdf>

in de beleidsontwikkeling tussen de materiële compensatie en de immateriële problematiek duidelijker.<sup>284</sup>

Na een beschrijving van het algemene beleid voor de materiële compensatie van oorlogsgetroffenen en de rol daarin van het ministerie van Oorlog wordt de beleidsontwikkeling voor immateriële hulp behandeld. Dat beleid werd ontwikkeld door verschillende ministeries. Hoe stelde het ministerie van Defensie zich daarbij op voor wat betreft de immateriële hulp voor militaire oorlogsgetroffenen? Tot slot wordt ingegaan op het beleid van de overheid bij het herdenken. Voor veteranen is herdenken van groot belang.<sup>285</sup>

## **5.2. Het overheidsbeleid: materiële zorg**

De wetgeving voor militaire oorlogsslachtoffers is niet los te zien van de wetgeving voor verzetsdeelnemers, van die voor leden van de Binnenlandse Strijdkrachten en van die voor zeevarenden. Deze vier categorieën werden door de overheid ook wel aangeduid als oud-strijders.<sup>286</sup> Het gebruik van dit containerbegrip benadrukte de gelijke behandeling van het overheidspersoneel. De invoering van het begrip veteraan,<sup>287</sup> dat internationaal werd gehanteerd als aanduiding voor ‘oorlogsmilitairen’, werd hiermee vermeden. Het gebruik hiervan zou het onderscheid tussen de militaire oorlogsslachtoffers en de overige categorieën juist benadrukken. De regering ging uit van het gelijkheidsbeginsel en wilde voorkomen dat de materiële voorzieningen voor de verschillende categorieën oorlogsslachtoffers te veel zouden

---

<sup>284</sup> Tweede Kamer, Zitting 1979-1980, Kamerstuk 16005 nr. 2. Bijlage, Hulpverlening p. 41.

<sup>285</sup> Johnson et al., 1995. Maas en Hopman, 2000, pp.265-274.

<sup>286</sup> De term oud-strijder werd ook gebruikt door de Ned. Vereniging van Oud-Strijders der Zee en Landmacht uit Ned. Indië ‘Het Vaderland Getrouw’. De vereniging fungeerde als ‘steunfonds’ ten behoeve van oud-strijders en weduwen en wezen. Bron: Tweede Kamer, Kamerstuk 717-1, Bijlage, Lijst der op 1 Januari 1946 in de gemeenten des Rijks aanwezige instellingen van weldadigheid, p.182.

<sup>287</sup> Vóór 1940 was het begrip veteraan een gangbare term, die werd gebruikt om oud-militairen met of zonder veldtochterservaring (oorlogservaring) aan te duiden.

verschillen.<sup>288</sup> Dit zou aanleiding kunnen geven tot verdeeldheid in de samenleving. Met de ontwikkeling van aparte wetgeving erkende de overheid haar bijzondere verantwoordelijkheid voor dit overheidsper-  
soneel.

De wetgeving<sup>289</sup> en regelingen voor oorlogsslachtoffers kwamen in de naoorlogse periode onder druk van de samenleving tot stand. Zo kwam het initiatief voor de Wet Buitengewoon Pensioen (WBP) voort uit de voormalige illegaliteit in Nederland. Het pensioen voor de zeelieden<sup>290</sup> werd afgedwongen door de vakbonden. Ook latere wetgeving, zoals de Wet Buitengewoon Pensioen Indisch Verzet,<sup>291</sup> de Wet Uitkering Burger-Oorlogsslachtoffers, de Wet Uitkering Vervolgingslachtoffers en

---

<sup>288</sup> Memorie van Toelichting bij Wijziging en aanvulling van de Pensioenwetten voor de land en zeemacht (Staatsblad 1922, nos. 00 en 65), Tweede Kamer, Kamerstuk 448 2-3, p.6.

<sup>289</sup> Over de uitvoering van de wetten voor oorlogsgetroffenen wordt de Tweede Kamer ook in de 21<sup>e</sup> eeuw met enige regelmaat geïnformeerd. Tweede Kamer, Kamerstuk 20454 nr.84 van 11 juni 2007. Kamerstuk 32310 van februari 2010. (Wet uitvoering wetten voor verzetsdeelnemers en oorlogsgetroffenen) Kamerstuk 32310 van 18 maart 2010. Tweede Kamer, Handelingen 28 juni 2011.

<sup>290</sup> Bij gebrek aan overheidsregelingen kwam er een steunfonds. Op 15 september 1941 werd in Londen de Stichting voor oorlogsslachtoffers der Nederlandsche handelsvloot en hun nagelaten betrekkingen opgericht. Later gewijzigd in Stichting Prinses Margriet Fonds. Laatst geraadpleegd 2 april 2020, op URL [http://www.oorlogsgetroffenen.nl/archiefvormer/Prinses\\_Margriet\\_Fonds](http://www.oorlogsgetroffenen.nl/archiefvormer/Prinses_Margriet_Fonds)

<sup>291</sup> Voor de deelnemers aan het Indisch verzet tegen de Japanse bezetter werd in 1986 de Wet Buitengewoon Pensioen Indisch Verzet (WIV) van kracht. De militairen die in Japanse krijgsgevangenschap waren terechtgekomen en gedurende deze periode geen salaris hadden ontvangen, konden 75 jaar later, voor zover zij op 1 januari 2015 in leven waren, een eenmalige vergoeding aanvragen. Op grond van formeel juridische argumenten weigerde de regering de uitbetaling van deze achterstallige salarissen. Over deze 'backpay' regeling discussieerden regering en parlement al vanaf 1946 met enige tussenpozen. (Handelingen Tweede Kamer, 4 september 1979, p.605, 6 mei 1980, p. 4564.). Op voorstel van de Tweede Kamer kwam in 1981 een symbolische genoegdoening tot stand: een eenmalige uitkering van 7.500 gulden. Wet Uitkering Indische Geïnterneerden (UIG). Uitkeringsregeling 'Backpay', 2015. Laatst geraadpleegd op 31 december 2019, op URL <https://wetten.overheid.nl/BWBR0037426/2015-12-25>.

de Wet Verbetering Rechtspositie Verzetsmilitairen,<sup>292</sup> kwam onder druk vanuit samenleving en parlement tot stand.

Na 1945 werden verschillende ministeries<sup>293</sup> belast met de ontwikkeling van wetgeving voor oorlogsslachtoffers en verzetsdeelnemers. De diverse wetten die tot stand kwamen, regelden de materiële vergoeding in de vorm van een invaliditeits- of nabestaandenpensioen.<sup>294</sup> In sommige gevallen werden ook de ouders, grootouders of schoonouders van de omgekomen militair gecompenseerd, indien deze had bijgedragen aan hun levensonderhoud.

Er was sprake van een duidelijke cesuur. Wetgeving voor overheidspersoneel (militairen, verzetsdeelnemers, leden van de Binnenlands Strijdkrachten, koopvaardijpersoneel) kwam als eerste tot stand. Dit was niet alleen gebaseerd op het zorgbeginsel van de overheid, maar ook op een moreel criterium dat was gekoppeld aan de getoonde moed.<sup>295</sup> Voor burger-oorlogsslachtoffers hanteerde de overheid deze beginselen niet.<sup>296</sup>

---

<sup>292</sup> Eén van de critici over deze opstelling van de overheid was L. de Jong, voormalig directeur Rijksinstituut voor Oorlogsdocumentatie. Hij verwoordde dit in de Alexander Hegius-lezing onder de titel *De actualiteit van de Tweede Wereldoorlog*, Deventer, 14 april 1989. *Het Parool*, 15 april 1989.

<sup>293</sup> Tot 1952 was het ministerie van Binnenlandse Zaken verantwoordelijk voor de totstandkoming van de WBP. (Stb. 1947, H313, WBP). Vanaf 1952 het ministerie van Maatschappelijk Werk opgevolgd door het ministerie van CRM en vanaf 1982 het ministerie van WVC.

<sup>294</sup> Laatst geraadpleegd op 24 maart 2020, op URL [http://www.oorlogsgetroffenen.nl/thema/wetgeving/01\\_01\\_Ontwikkeling\\_van\\_het\\_denken\\_over\\_materiele\\_vergoeding](http://www.oorlogsgetroffenen.nl/thema/wetgeving/01_01_Ontwikkeling_van_het_denken_over_materiele_vergoeding)

<sup>295</sup> Bossenbroek, 2001, p.212.

<sup>296</sup> De 'Regeling nopens de geldelijke verzorging der oorlogsslachtoffers 1940-1945' was voor burger-oorlogsslachtoffers. De regeling was gebaseerd op een uitkering op bijstandsniveau. Door de kritiek hierop van maatschappelijke groeperingen werd deze in 1984 vervangen door de Wet uitkeringen burger-oorlogsslachtoffers 1940-1945 (WUBO). Deze wet ging uit van dezelfde principes voor vergoeding als de Wet Buitengewoon Pensioen (WBP) voor overheidspersoneel.

In 1947 kwam de Wet Buitengewoon Pensioen 1940-1945 (WBP) tot stand. Deze wet was bestemd voor deelnemers aan het verzet in Nederland en in Europa en voor hun nabestaanden. Hierbij was het uitgangspunt dat de verzetsdeelnemer een fictief dienstverband had bij de overheid. Volgens de minister van Oorlog Fiévez<sup>297</sup> waren zij “strijders in het ondergrondse leger van de overheid.” Op basis van die redenering had de overheid een zorgplicht voor de invalide verzetsdeelnemer. Het betrof hier uitsluitend de deelnemers van door de minister van Oorlog erkende verzetsorganisaties. Diegenen die deel uitmaakten van de Binnenlandse Strijdkrachten<sup>298</sup> konden ook aanspraak maken op dit pensioen. Zij werden als ‘militairen’ beschouwd.

Op 6 juni 1940 had de Nederlandse regering in Londen alle Nederlandse koopvaardij schepen die zich buiten Nederland bevonden toegevoegd aan de vloot en op deze wijze het personeel gemilitariseerd.<sup>299</sup> Deze zeelieden hadden recht op een buitengewoon pensioen (WBPz) in geval zij verwond of verminkt waren, tijdens de uitoefening van hun beroep in verband met de vaarplicht of de oorlog.<sup>300</sup>

De beide wetten regelden het invalidenpensioen en de pensioenen voor nabestaanden. Bij de vaststelling van het ‘verzorgingspensioen’ werd rekening gehouden met het levenspeil van betrokkene en met diens inkomsten in het verleden. De WBP en WBPz werden, bij gebrek aan een wettelijk kader en om onderlinge verschillen te voorkomen, gebaseerd op de pensioenwetgeving voor invalide militairen.<sup>301</sup>

---

<sup>297</sup> Handelingen Tweede Kamer, 8 juli 1947, p.1954.

<sup>298</sup> Koninklijk Besluit van 5 September 1944 E, 62. Van 5 September 1944 tot en met 8 Augustus 1945 werden de leden van de Binnenlandse Strijdkrachten beschouwd als militairen in de zin van de wet en behorend tot de KL.

<sup>299</sup> Koninklijk Besluit van 6 juni 1940, later uitgewerkt in Vaarplichtbesluit 1942. In 1954 kreeg het koopvaardij personeel nog een materiële compensatie in de vorm van een vaarbeloning. Het personeel van de bewapende koopvaardij kreeg in 1990 ook de veteranenstatus.

<sup>300</sup> Wet van 11 december 1947. Artikel 3 lid 1.a.

<sup>301</sup> De gewijzigde militaire pensioenwet van 1947.

### 5.3. De rol van het ministerie van Oorlog<sup>302</sup>

In 1945 was duidelijk dat de bestaande wetgeving uit 1922 voor het militair invaliditeitspensioen niet kon worden toegepast op de militaire oorlogsslachtoffers.<sup>303</sup> Zo bedroeg de pensioengrondslag voor militairen beneden de rang van officier volgens deze wet slechts 700 gulden. In 1940 had het hoofd van het afwikkelingsbureau van het departement van Defensie weliswaar de grondslag verhoogd naar 1.000 gulden, maar dat was onvoldoende.<sup>304</sup>

In 1947 werden de pensioenwetten voor land- en zeemacht gewijzigd.<sup>305</sup> De wijziging was ook noodzakelijk vanwege de afstemming van de financiële voorzieningen ten behoeve van slachtoffers van het actieve verzet.<sup>306</sup> De maximum pensioengrondslag (meer dan veertig procent invaliditeit) werd vastgesteld op 4.500 gulden. Een aanzienlijk verschil vergeleken met de pensioenwet uit 1922. Toch probeerde het parlement dit bedrag nog te verhogen. Er was binnen de krijgsmacht slechts in één geval een hogere pensioengrondslag en dat was het pensioen van de minister, dat 6.000 gulden bedroeg. De minister<sup>307</sup> achtte

---

<sup>302</sup> Tot 1959 waren er twee afzonderlijke ministeries: het ministerie van Oorlog en het ministerie van Marine. Vanaf 1947 bestond er een personele unie tussen beide ministersfuncties. In 1959 werd de naam gewijzigd in ministerie van Defensie.

<sup>303</sup> In tegenstelling tot de VS kreeg Nederland geen aparte veteranenwet. In de VS was dit het resultaat van een krachtige lobby van de veteranenorganisaties. In Nederland ontbrak een dergelijke lobby. De 'Servicemen Readjustment Act' kwam tot stand op initiatief van de 'Veterans Legion' die het ontwerp voor deze wet had geschreven. Altschuler and Blumin, 2009,

<sup>304</sup> Besluit van 27 Augustus 1940, Staatsblad n°. S 500. Het was vooral bedoeld voor de dienstplichtige militairen die sinds 1 april 1939 waren gemobiliseerd. (Buitengewone Oproeping Uitwendige Veiligheid) en hun nagelaten betrekkingen.

<sup>305</sup> De Pensioenwet voor militairen regelt een tweetal pensioenen: het diensttijdpensioen en het invaliditeitspensioen voor oorlogsinvaliden en dienstslachtoffers. Voor het diensttijdpensioen gold een dienstverband van minstens 5 jaar.

<sup>306</sup> Tweede Kamer, Kamerstuk 448 3, p.8.

<sup>307</sup> Tweede Kamer, Memorie van Antwoord van 20 juni 1947, wijziging en aanvulling pensioenwetten, 448 5, pp.15-17.

het echter niet in het algemeen belang om de grondslag voor de militaire pensioenen tot dat bedrag te verhogen.

Bij de vaststelling van de hoogte van het invaliditeitspensioen werd ook rekening gehouden met de inkomsten uit het oorspronkelijke beroep. De dienstplichtig militair moest op voet van zijn oude inkomensniveau kunnen leven.

Behalve het invaliditeitspensioen kwam er ook een faciliteitenregeling.<sup>308</sup> Zo hadden invaliden recht op vrije geneeskundige en heelkundige hulp voor de gevolgen van de verwonding of ziekte. De verstrekking, vernieuwing en het onderhoud van kunstledematen, orthopedisch schoeisel, invalidewagens en rijwielen behoorden hiertoe.<sup>309</sup> Bij de verstrekking van faciliteiten was er onderscheid tussen de militair die door een dienstongeval invalide was geraakt en de militair die als gevolg van gevechtshandelingen invalide was geraakt.<sup>310</sup> Het was een materiële waardering<sup>311</sup> voor bewezen diensten. Invalide dienstplichtige militairen die niet meer hun oorspronkelijk beroep konden uitoefenen konden zich via het Arbeidsbureau voor Oorlogsinvaliden in Amsterdam laten omscholen voor een functie in het bedrijfsleven.

De overheid ging uit van een gelijke behandeling van de oorlogsslachtoffers. In 1947 bleek dat de nabestaanden van de militaire oorlogsslachtoffers een lagere uitkering ontvingen dan de nabestaanden van de verzetsdeelnemers.<sup>312</sup> De minister van Oorlog gaf dit ook toe en was erkentelijk voor de hulp van de particuliere steunfondsen, waarmee de uitkeringen voor de militaire oorlogsslachtoffers werden aangevuld.

---

<sup>308</sup> Tweede Kamer, Bijlagen, Rijksbegroting voor het dienstjaar 1946. 2. VIII A. 16, p.55

<sup>309</sup> Idem, p.54.

<sup>310</sup> "Verwonding of verminking, tijdens de uitoefening van den militairen dienst in den strijd bekomen." Militaire Pensioenwet 1947.

<sup>311</sup> De invalide militair had recht op een aantal vrij vervoersbewijzen (NS), op gratis bioscoopbezoek en op vrij reizen in bus, tram en boot mits de invaliditeit was ontstaan door oorlogshandelingen.

<sup>312</sup> Handelingen Tweede Kamer, Bijlagen, Rijksbegroting voor het dienstjaar 1946. 2. VIII A. 16, p.56.

Die houding van de minister werd bekritiseerd door de oud-opperbevelhebber generaal Winkelman in zijn hoedanigheid van voorzitter van het Comité Eereschuld en Dankbaarheid.<sup>313</sup> Volgens hem moesten de militaire oorlogsslachtoffers genoeg nemen met een armzalig pensioen, terwijl de burger-oorlogsslachtoffers en leden van het verzet een ruime financiële tegemoetkoming kregen.<sup>314</sup> Hier ontvouwde zich een competitie tussen enerzijds de verzetsdeelnemers en anderzijds de militairen.

Ook in de jaren daarna kwamen in de parlementaire debatten de verschillen tussen de hoogte van de pensioenen voor burger-oorlogsslachtoffers en militaire oorlogsslachtoffers aan de orde. Nu kwam de kritiek van de andere zijde. Zo concludeerde het lid van de Tweede Kamer en oud-verzetsman Smallegenbroek (ARP)<sup>315</sup> dat de pensioenen voor militaire oorlogsslachtoffers hoger waren dan die voor verzets- en zee-lijdensslachtoffers. Dat was in strijd met het overheidsbeleid, waarbij werd gestreefd naar uniformiteit in de wetgeving voor oorlogsslachtoffers. De minister van Oorlog motiveerde dit verschil als een gevolg van de bijzondere positie van de militair bij de uitoefening van zijn beroep en de daaraan gekoppelde blootstelling aan gevaar. De staat diende de risico's dan te dragen en daarmee de militair in voorkomend geval volledig schadeloos te stellen. Op basis van die redenering was de minister van Oorlog bevoegd ruimere regelingen op te stellen. Met deze redenering werden militairen boven de andere categorieën gesteld. Immers, in de wetgeving voor Buitengewoon Pensioen ging de overheid uit van een fictief dienstverband voor verzetsdeelnemers en 'militarisatie' van leden van de koopvaardij en de Binnenlandse Strijdkrachten.

Het ministerie van Oorlog voer een eigen koers, waardoor het militaire personeel in een uitzonderingspositie kwam te verkeren. Zo werd direct na de Tweede Wereldoorlog gewerkt aan de Wet rechtsherstel

---

<sup>313</sup> Schulten, 1990, pp.28-29.

<sup>314</sup> De Stichting 1940-1945 was de stuwende kracht hierachter. Zie ook Withuis & Mooij, 2010, p.196.

<sup>315</sup> Handelingen Tweede Kamer, 27 juni 1957, pp. 3921-3923.

overheidspersoneel. De toenmalige minister van Oorlog Meynen was van mening dat het militaire beroepspersoneel niet in deze wet thuis hoorde.<sup>316</sup> Volgens minister Meynen had het verzet bonafide onderduikers van alles voorzien en hadden krijgsgevangenen hun bezoldiging ontvangen. Compensatie voor deze categorieën was daarom niet nodig. Als er andere groepen waren die financiële compensatie vroegen, was de retorische vraag van minister Meynen<sup>317</sup>: “Wat blijft er dan nog van hun offers over?”

Ook het militaire reservepersoneel viel buiten de boot. Zij waren niet in vaste dienst en behoorden volgens de redenering van het ministerie van Oorlog niet tot het rijkspersoneel. Een strikt juridische opvatting, die geen ruimte liet voor andere argumenten. Het standpunt van het ministerie werd in 1952 nog eens bevestigd.<sup>318</sup> Een tweetal leden van de Tweede Kamer<sup>319</sup> probeerden in 1955 alsnog een regeling te treffen, maar de minister van Oorlog wimpelde de zaak af door te verwijzen naar de Wet rechtsherstel overheidspersoneel, die door het parlement was aangenomen.

In de jaren zeventig kwam, onder druk van buitenaf, wetgeving tot stand voor de compensatie van deelbelangen. Het betrof hier categorieën van oorlogsgetroffenen, waarmee in eerdere wetgeving geen of onvoldoende rekening was gehouden.<sup>320</sup> Tot deze categorie behoorden ook de verzetsmilitairen.

Militairen die na de capitulatie op verzoek van de bezetter de zogenoemde erewoord verklaring hadden ondertekend en in krijgsgevangenschap waren gegaan, werden na de oorlog daarvoor gecompenseerd. Het achterstallige salaris werd aan hen uitbetaald.<sup>321</sup> De

---

<sup>316</sup> NL-HaNA, 2.13.151, inv.nr. 6907, Rapport van 7 maart 1946.

<sup>317</sup> Idem.

<sup>318</sup> Nota van de minister van Oorlog van 21 juni 1952.

<sup>319</sup> De leden Kikkert (CHU) en Vermeer (PvdA).

<sup>320</sup> In 1984 kwam de Wet Uitkering Burger Oorlogsslachtoffers (WUBO) tot stand en in 1986 de Wet Uitkering Vervolgingsslachtoffers (WUV).

<sup>321</sup> Handelingen Tweede Kamer, Bijlagen, Rijksbegroting voor het dienstjaar 1946, Hoofdstuk VIII A, 7, p. 16.

militairen die zich tegen de bezetter hadden gekeerd of waren ondergedoken, kregen het verwijt van de overheid dat zij hun erewoord hadden gebroken.<sup>322</sup> Deze verzetsmilitairen<sup>323</sup> werden om die reden niet gecompenseerd. De kwestie speelde sinds de jaren vijftig.

In 1970 werd op een symposium van de Geneeskundige Dienst van de Krijgsmacht gesproken over de late psychische gevolgen van verblijf in concentratiekampen. Defensie was bereid de problematiek van deze verzetsmilitairen op te pakken, maar uiteindelijk verzandde dit in de bureaucratie.<sup>324</sup> Professor Bastiaans, die deze oorlogsslachtoffers behandelde, richtte zich in een brief tot de minister-president om aandacht te vragen voor deze groep. Zijn stelling was dat zonder erkenning geen behandeling mogelijk was.<sup>325</sup> Dat er uiteindelijk wetgeving tot stand kwam, was in de eerste plaats te danken aan de inzet van baron Van Dedem. Deze officier had zich niet bij de Duitse bezetter gemeld, maar was in het verzet gegaan en voelde zich zevenentwintig jaar lang genegeerd door het ministerie van Defensie.<sup>326</sup> De Tweede Kamer verweet het ministerie passiviteit en tegenwerking bij het oppakken van deze problematiek.<sup>327</sup> Eén van de grieven betrof het gebruik van onjuiste medische formulieren voor de keuring van deze groep. In de praktijk bleek dat de keuringsartsen noch de betreffende verzetsmilitairen hiervan op de hoogte waren.<sup>328</sup> De Tweede Kamer, als

---

<sup>322</sup> Handelingen Tweede Kamer, 13 februari 1975, p. 2791.

<sup>323</sup> Verzetsmilitair: de militair die tijdens de vijandelijke bezetting van Nederland of door daad en houding of als behorende tot een verzetsorganisatie heeft deelgenomen aan het binnenlands verzet en voor 1 januari 1947 wederom onder de wapenen is gekomen. De wet gold ook voor 'ondergedoken militairen'. Wet van 20 januari 1976, Artikel 1.

<sup>324</sup> Tweede Kamer, Handelingen van 19 oktober 1972, pp.503-504. De problematiek had al 27 jaar de aandacht van het ministerie van Defensie.

<sup>325</sup> NL-HaNA, 2.21.267, inv.nr 15.

<sup>326</sup> In de nota 'Zorg voor veteranen in samenhang' worden de militaire verzetsdeelnemers als veteraan erkend. Kamerstuk 21490 nr.2 van 26 maart 1990.

<sup>327</sup> Tweede Kamer, Handelingen, 13 februari 1975, p. 2791.

<sup>328</sup> In 1979 is het Besluit procedure geneeskundig onderzoek verzetsmilitairen en ondergedoken militairen vastgesteld. Hierbij werd voor het geneeskundig onderzoek dezelfde procedure gevolgd als bij de WBP. Een onderzoeksprotocol voor de vaststelling van psychische schade ontbrak.

medewetgever, nam het initiatief. De initiatiefwet had tot doel de rechtspositie te verbeteren van militairen die hadden geweigerd hun erewoord aan de bezetter te geven. In 1975 werd de Wet Verbetering Rechtspositie Verzetsmilitairen door het parlement aangenomen.<sup>329</sup>

De hiervoor behandelde wet- en regelgeving betrof materiële compensatie (schadeloosstelling) voor militaire oorlogsinvaliden. Deze pensioenwetgeving gold ook voor de (dienstplichtige) militairen die na 1945 werden ingezet tijdens gevechtsmissies of VN-operaties. Invaliditeit kon in die situatie ontstaan door dienstverrichtingen of door “verwonding of verminking, tijdens de uitoefening van den militairen dienst in den strijd bekomen.”<sup>330</sup> De materiële compensatie, zoals de vrijstelling voor de motorrijtuigenbelasting en vrij reizen gold alleen voor de erkende oorlogsslachtoffers, de invalide militairen uit de Tweede Wereldoorlog.<sup>331</sup> De militairen die tijdens de missies in Nederlands-Indië, Korea en Nieuw-Guinea invalide waren geraakt, konden van deze regelingen geen gebruik maken. Volgens de voorzitter van de Vereniging Oud Korea Strijders (VOKS) beschouwde de overheid deze veteranen als ‘tweederangs’ invaliden.<sup>332</sup>

In de praktijk bleek dat met name de oud-Indië-militairen soms jaren later, na hun vertrek uit de militaire dienst, werden geconfronteerd met de negatieve gevolgen van hun inzet. Sommigen probeerden via de sociale commissie van hun veteranenorganisatie verhaal te halen bij de overheid. Doorgaans was dit een langdurig traject, gekenmerkt door een gevecht tegen de bureaucratie<sup>333</sup> en vaak gevolgd door afwijzing.<sup>334</sup>

---

<sup>329</sup> Het betrof hier een initiatiefwetsontwerp van het lid van de Tweede Kamer Koning (VVD).

<sup>330</sup> Militaire Pensioenwet 1947 art 2, lid 2.a. De militaire inzet in Nederlands-Indië en Korea werd als ‘politie actie’ bestempeld.

<sup>331</sup> Staatsblad 1984, nr. 364. Besluit van 20 juni 1984.

<sup>332</sup> Archief VOKS, Schaarsbergen.

<sup>333</sup> NL-HaNA, BNMO, 2.19.231, inv.nr. 1182. NL-HaNA, BNMO, 2.19.231, inv.nr. 803.

<sup>334</sup> In een toespraak bij het Indië-monument hekelde de Veteranenombudsman de ‘administratieve haarkloverijen’ van de overheid en de onheuse behandeling van de Indië-veteranen wanneer zij zich destijds voor een keuring

De causaliteit, de relatie tussen de dienstverrichting en de gevolgen daarvan, was jaren later moeilijk vast te stellen. Als gevolg van de operationele omstandigheden werd niet altijd een ongevalsrapport opge maakt, waardoor de noodzakelijke bewijsstukken ontbraken.<sup>335</sup> Het ging daarbij voornamelijk om fysiek letsel, waarvoor de oud-militair materiële compensatie kon aanvragen in de vorm van een invalidenpensioen. Voor psychisch letsel (immateriële schade) ontbrak de regelgeving.<sup>336</sup> Hierdoor kon de oud- (dienstplichtig) militair geen beroep doen op de overheid.

In de periode 1945-1975 lag het accent van de wetgeving op materiële hulp. Vanaf midden jaren zeventig kwam de ontwikkeling van wetgeving voor immateriële hulpverlening tot stand.

#### **5.4. Het overheidsbeleid: immateriële zorg**

Direct na de oorlog had de wetgeving voor overheidspersoneel prioriteit gekregen en was die voor burger-oorlogsslachtoffers beperkt gebleven tot een algemene regeling.<sup>337</sup> Voor het uitblijven van immateriële hulp geeft Van der Heijden in zijn proefschrift over de nasleep van de Tweede Wereldoorlog een verklaring.<sup>338</sup> Hij is van mening dat door de 'zwijgcultuur' van de oorlogsgeneratie de aandacht uitging naar de rol van de bezetter. Toen eind jaren zestig dit taboe werd doorbroken, richtte zich de aandacht op de slachtoffers. Door deze paradigmawisseling van 'dader' naar 'slachtoffer' kwam er aandacht voor de immateriële hulpverlening aan (burger-) oorlogsslachtoffers.<sup>339</sup> Het was het

---

melden in verband met de aanvraag van een invalidenpensioen. Laatst geraadpleegd op 24 oktober 2020, op URL. <https://www.nim-roermond.nl/toespraken/reiniervanzutphen2019.html>

<sup>335</sup> Dat deze situatie zich regelmatig voordeed, was bij het ministerie van Oorlog en de Tweede Kamer bekend.

<sup>336</sup> Op 1 juni 2008 werd voor het eerst een PTSS-protocol ingevoerd voor de vaststelling van psychische schade bij veteranen.

<sup>337</sup> De Algemene Oorlogsongevallen Regeling (AOR) werd gekoppeld aan de Algemene Bijstandswet (1965). Deze verving de Armenwet (1912).

<sup>338</sup> Van der Heijden, 2011. Laatst geraadpleegd op 1 maart 2021, op URL <https://hdl.handle.net/11245/1.352510>

<sup>339</sup> Van der Heijden, 2011, p.448.

gevolg van een maatschappelijke omslag, waarbij de discussie niet meer ging over de wandaden van de Duitse of Japanse bezetter, maar over de slachtoffers van die wandaden.<sup>340</sup> De maatschappelijke discussie die daarmee gepaard ging, bereikte mede door de inzet van diverse belangengroeperingen uiteindelijk de politieke agenda.

Zo kwam begin jaren zeventig de Wet Uitkering Vervolgingslachtoffers tot stand. Het maatschappelijk besef over het leed van de oorlogsslachtoffers nam toe. Steeds meer werd duidelijk dat de overheid onvoldoende oog had voor hun belangen en de ‘verlate oorlogsgevolgen’ van deze groepen. Het beperkt aantal gespecialiseerde instellingen voor immateriële hulpverlening aan oorlogsgetroffenen werd geconfronteerd met meer hulpvragen dan voorheen.<sup>341</sup> Zij verwachtten dat de behoefte nog verder zou toenemen.<sup>342</sup> De druk van maatschappelijke organisaties van oorlogsgetroffenen op de overheid nam toe. De overheid kon niet meer verwijzen naar de samenleving, maar was zelf aan zet.

In 1975 werd door het ministerie van CRM het Werk- en Advies College (WAC) ingesteld. Dit adviescollege moest de problemen met immateriële hulpverlening aan oorlogsgetroffenen in kaart brengen.<sup>343</sup> De burger-oorlogsslachtoffers waren de primaire doelgroep van het WAC. In diezelfde periode werd de Bond van Nederlandse Militaire Oorlogsslachtoffers (BNMO) geconfronteerd met de problematiek onder haar leden van toenemende last van de invaliditeit, vroegtijdige veroudering

---

<sup>340</sup> De paradigmawisseling, een term die Van der Heijden gebruikt, was ook een gevolg van verschillende gebeurtenissen en het verschijnen van diverse publicaties (Presser, *De Ondergang*, Amsterdam 1965, verfilming dagboek Anne Frank, het proces tegen de oorlogsmisdadiger Eichman, enz.). Zie Van der Heijden, 2011, p.337.

<sup>341</sup> In 1972 ontstond in de Nederlandse samenleving en in het bijzonder onder de oorlogsgetroffenen grote commotie over de vrijlating van drie Duitse oorlogsmisdadigers (de drie van Breda).

<sup>342</sup> Tweede Kamer, Vergaderjaar 1986-1987, Kamerstuk 19764, p. 5.

<sup>343</sup> Beschikking van 9 mei 1975 van de Staatssecretaris van Cultuur, Recreatie, Maatschappelijk Werk, Volksgezondheid en Milieuhygiëne.

en vereenzaming.<sup>344</sup> Door een interventie van de BNMO bij het WAC werd ook aandacht gevraagd voor de problematiek van de militaire oorlogsslachtoffers. In een hoorzitting benadrukte de BNMO dat de immateriële hulpverlening moest worden begeleid door personen met dezelfde ervaring en instelling.<sup>345</sup> Naar aanleiding hiervan werd door de overheid de opdracht aan het WAC bijgesteld. In het onderzoek naar de immateriële hulpverlening moesten nu ook de militaire oorlogsslachtoffers en de oorlogsslachtoffers onder de zeevarenden worden betrokken. Een vertegenwoordiger van het ministerie van Defensie ging deel uitmaken van het adviescollege.

Volgens het WAC waren samenleving en oorlogsgetroffenen van elkaar vervreemd. De oorzaken hiervan waren de euforie van de bevrijding, de prioriteit van herstel en opbouw en een klimaat van snel willen vergeten. Er was ook een gebrek aan erkenning van de bijzondere verdiensten van de deelnemers aan het verzet. Er bestond geen hulpverleningstraditie. De psychiater die na 1945 waarschuwde voor de late gevolgen van het verblijf in concentratiekampen, de gevolgen van dwangarbeid of van de uitgevoerde oorlogs- of verzetshandelingen, werd volgens het WAC<sup>346</sup> uitgemaakt voor een pessimist.

In een tussentijdse rapportage meldde het WAC<sup>347</sup> dat 1980 een kritisch jaar zou worden. In dat jaar zouden de oorlogsgetroffenen tot de leeftijdscategorie 55-65 jaar behoren. Juist in die leeftijdsgroep werd de kans op desintegratie uit het maatschappelijk leven ten gevolge van een doorbraak van het oorlogsverleden, het grootst geacht.<sup>348</sup> Het WAC hield alleen rekening met de oorlogsmilitairen. De oud-militairen Indiëgangers en de oud-Korea-militairen behoorden echter tot dezelfde leeftijdscategorie. Hier werd geen rekening mee gehouden. In het

---

<sup>344</sup> Tweede Kamer, Kamerstuk 18994 nr. 11, p.4.

<sup>345</sup> NL-HaNA, Werk- en Advies College Immateriële hulpverlening Oorlogsgetroffenen (WAC 1975-1979). 2.15.26, inv.nr 55.

<sup>346</sup> NL-HaNA, Werk- en Advies College Immateriële hulpverlening Oorlogsgetroffenen (WAC 1975-1979). 2.15.26, inv.nr. 152-156. (Interium-rapport).

<sup>347</sup> Idem.

<sup>348</sup> Handelingen Tweede Kamer, 6 mei 1980, pp.4562-4563.

eindrapport van de WAC werd ten behoeve van de immateriële hulpverlening aan militaire oorlogsgetroffenen en verzetsmilitairen aanbevolen de capaciteit van de Militaire Sociale Dienst uit te breiden.<sup>349</sup> Als gevolg van de adviezen van het WAC werd in 1982 het Informatie- en Coördinatieorgaan Dienstverlening Oorlogsgetroffenen (ICODO) opgericht.<sup>350</sup>

In de loop van de jaren tachtig veranderde de situatie. Om meer samenhang aan te brengen in het hulpaanbod van de instellingen voor oorlogsgetroffenen werd de Projectgroep Behandeling Oorlogs- en Geweldsgetroffenen (PBOG)<sup>351</sup> ingesteld. In het regeringsstandpunt naar aanleiding van het eindrapport van de PBOG werd niet alleen gerefereerd aan de problematiek van de erkende militaire oorlogsslachtoffers, maar ook aan de groep van oud-militairen Indiëgangers.<sup>352</sup> Bij de verdere beleidsontwikkeling dienden het advies van de vertrouwensman oud-militairen Indiëgangers en de resultaten van het lopende onderzoek om de immateriële hulpverlening aan (oorlogs)veteranen herkenbaarder en doelmatiger te structureren, te worden betrokken.<sup>353</sup> De overheid had begin jaren zeventig de problematiek onderkend. Het duurde uiteindelijk nog vijftien jaar voordat de immateriële hulpverlening aan oorlogsgetroffenen en veteranen in wet- en regelgeving werd vastgelegd.<sup>354</sup>

---

<sup>349</sup> Tweede Kamer, Zitting 1979-1980. Kamerstuk 16005, nrs 1-2, p.35.

<sup>350</sup> Tweede Kamer, Kamerstuk 17259 met bijlage.

<sup>351</sup> De taak van de projectgroep was een plan te ontwikkelen voor een goed functionerend, samenhangend stelsel van voorzieningen voor in Nederland woonachtige personen, die ten gevolge van diepingrijpende, langdurige marteling, gijzeling of oorlogshandeling ernstig psychotraumatisch gelaedeerd waren geraakt. De hulpverlening moest worden afgestemd op nieuwe ontwikkelingen in de hulpvraag. De PBOG werd in 1990 opgeheven.

<sup>352</sup> Tweede Kamer, Kamerstuk 18994 nr. 11, p.5.

<sup>353</sup> Tweede Kamer, Kamerstuk 20 800 nr. 19 van 30 november 1988. Lijst van Antwoorden, nr. 149.

<sup>354</sup> Tweede Kamer, Kamerstuk 18994 nr. 14 van 23 maart 1990.

## 5.5. De rol van het ministerie van Oorlog (Defensie)

Direct na het einde van de Tweede Wereldoorlog kon de categorie van erkende militaire oorlogsslachtoffers voor zorg bij de BNMO terecht. In het voorjaar van 1947 bepaalde het ministerie van Oorlog dat militairen die in Nederlands-Indië hadden gediend een beroep op de BNMO konden doen. Zij hadden recht op dezelfde regelingen en faciliteiten als de oorlogsslachtoffers, mits zij voldeden aan de eisen van de militaire pensioenwetgeving.<sup>355</sup> Die wetgeving was gebaseerd op de actief dienende militair.<sup>356</sup> Hier kon de dienstplichtige oud-Indië militair meestal niet aan voldoen. Zijn klachten, de lange termijn gevolgen van zijn inzet, waren ontstaan na het verlaten van de militaire dienst. Het causale verband was zoveel jaren later moeilijk aan te tonen.

Eind jaren zestig werd in de Tweede Kamer het idee geopperd om een systeem van nazorg voor militaire oorlogsslachtoffers in te voeren. Ofschoon de overheid het idee overnam, zag zij er later toch van af. De capaciteit van civiele artsen zou toereikend zijn.<sup>357</sup>

Na de start van het WAC had de BNMO bij dit adviescollege een systeem van periodieke nazorg volgens het Fins model bepleit.<sup>358</sup> Op verzoek van de BNMO en op advies van de WAC besloot eind jaren zeventig de toenmalige staatssecretaris van Defensie een systeem van periodieke medisch-sociale nazorg in te voeren.<sup>359</sup> Inmiddels hadden Defensie en de BNMO een 'screeningsonderzoekstelsel' ontwikkeld waarmee de individuele behoefte aan nazorg kon worden vastgesteld. Eén van de voorwaarden die aan de invoering van dit nazorgstelsel werd

---

<sup>355</sup> NL-HaNA, KL/ Inspecties, 2.13.158, inv.nr. 308. Verslag Coördinatie- en contactcommissie voor de militaire oorlogsinvaliden en -weduwen van 20 maart 1947. De invaliditeit moest zijn ontstaan tijdens de 'uitoefening van den militairen dienst in den strijd bekomen'.

<sup>356</sup> In 1989 sloot de BNMO een overeenkomst met de BOSS. De leden van de BOSS konden nu voor hulp terecht bij de BNMO.

<sup>357</sup> Tweede Kamer, Kamerstuk 21490 nr. 2, p.3. Regeringsstandpunt PGOB.

<sup>358</sup> In het Fins model worden ook de gezinnen van de invalide militairen bij de nazorg betrokken. Zie hoofdstuk 7, veteranenorganisatie BNMO.

<sup>359</sup> Tweede Kamer, Zitting 1979-1980. Kamerstuk 16005, p.35.

verbonden, betrof de capaciteit van de Militair Sociale Dienst (MSD). Al snel bleek dat deze niet beschikbaar was. Toen de Tweede Kamer enkele jaren later aandacht vroeg voor de immateriële hulpverlening aan militaire oorlogsgetroffenen, antwoordde de minister van CRM dat: “het systeem van periodieke medisch-sociale nazorg van minder-valide gewezen militairen nog in een ontwikkelingsfase verkeerde.”<sup>360</sup> Door opgelegde personeelsreducties bij de krijgsmacht was er geen mogelijkheid om het personeel van de MSD, dat bij de immateriële hulpverlening zou worden ingeschakeld, uit te breiden. Hieruit kan worden geconcludeerd dat de immateriële hulpverlening aan oud-militairen bij Defensie wel was onderkend.

In de jaren zeventig bleek uit wetenschappelijk onderzoek dat de veteranen van de Vietnamoorlog geheel andere klachten hadden dan de veteranen van de Tweede Wereldoorlog. De Vietnam-veteranen waren evenals de Indië-veteranen niet teruggekeerd als overwinnaars, maar als verslagenen van een verloren strijd.<sup>361</sup> Uit een inventarisatie van de zorgbehoefte bleek dat 10 tot 30 procent van de Vietnam-veteranen ernstige problemen ondervond. In 12 procent van de gevallen was er sprake van een posttraumatische stressstoornis (PTSS).<sup>362</sup> Hoewel deze cijfers niet zonder meer op de oud-Indiëgangers konden worden toegepast, gaf het wel een indruk van de omvang van de problematiek. Begin jaren tachtig werd vastgesteld dat het militaire oorlogsgeweld en de ervaringen van ander extreem geweld, bijvoorbeeld dat van de onderdrukking in de gevangenkampen, op lange termijn gevolgen kon hebben zoals geformuleerd in het ‘Post Traumatic Stress Syndroom’.<sup>363</sup>

Ook in Nederland werd de professionele hulpverlening geconfronteerd met meer aanvragen dan verwacht.<sup>364</sup> De problematiek van de

---

<sup>360</sup> Tweede Kamer, Handelingen 19 oktober 1982, p.338.

<sup>361</sup> Leventman, 1975. Zie ook Boulton, 2014.

<sup>362</sup> De benaming werd formeel vastgesteld in 1980. Daarvoor werden benamingen gebruikt zoals *shell shock*, *traumatic war neuroses* and *combat exhaustion*. Friedman et al., 1994.

<sup>363</sup> Zie hiervoor ook de uitgebreide studie van Withuis & Mooij. 2010.

<sup>364</sup> Tweede Kamer, Vergaderjaar 1986-1987. Kamerstuk 19674 nrs 1-2, p.5.

oorlogsgetroffenen en die van de militairen, die waren ingezet in een gewapend conflict, kwam hier samen. Overigens waren die lange termijn gevolgen al langer bekend.<sup>365</sup> In de medische literatuur en in de samenleving werd er een ander etiket opgeplakt. Zo was ‘tropenkolder’ het etiket voor de militairen die met psychische klachten uit Nederlands-Indië terugkeerden.

In de volgende paragrafen wordt ingegaan op de ontwikkelingen in de jaren tachtig, die de aanzet hebben gegeven tot het veteranenbeleid.

### *Start beleidsontwikkeling*

Zoals hiervoor uiteengezet, had het ministerie van Defensie de noodzaak voor structurele nazorg in de jaren zestig onderkend,<sup>366</sup> maar vanwege financiële en organisatorische redenen ervan afgezien. In de jaren zeventig was het ministerie van Defensie door de BNMO en het WAC gewezen op het belang van (immateriële) nazorg voor oud-militairen.<sup>367</sup> Begin jaren tachtig stelde de BNMO een Commissie Nazorg in, waarin ook Defensie zich liet vertegenwoordigen. Hiermee volgde Defensie de adviezen van het WAC op. De samenwerking betekende een nieuwe ontwikkeling in de verhouding tussen het ministerie van Defensie en de BNMO. Een verhouding die sinds het ontstaan van de BNMO moeizaam was verlopen. Met de samenwerking erkende het ministerie van Defensie zijn verantwoordelijkheid voor de nazorg van oud-militairen. Als uitgangspunt voor het beleid gold de positie van de militair en de bijzondere verantwoordelijkheid van de overheid als werkgever voor het gewezen militair personeel.<sup>368</sup> In de Defensiebegroting voor 1981 werd voor het eerst melding gemaakt van nazorg aan

---

<sup>365</sup> De militair psychiater Meerloo had al in 1940 uit de vakliteratuur opge maakt dat oorlogsnerosen zich pas na jaren bij veteranen kunnen openbaren. Zijn collega Hirschler had dit verschijnsel, op basis van eigen waarnemingen in het Neurosehospitaal vastgesteld. Elands, 2004.

<sup>366</sup> In 1970, op een symposium van de Geneeskundige Dienst van de Krijgsmacht, werd er gesproken over de late psychische gevolgen van verblijf in concentratiekampen. Defensie trok hier geen beleidsconsequenties uit.

<sup>367</sup> Tweede Kamer, Kamerstuk 18994 nr. 11, p.4.

<sup>368</sup> Nota van het Comité Personeel, 23 september 1985.

minder valide oud-militairen. Deze ontwikkeling leidde in 1985 tot een eerste stap voor een beleid voor post-actieven. De voorzitter van de BNMO, Van Lanschot, stelde voor om de problematiek van de oud-strijders onder te brengen bij één bewindspersoon, bijvoorbeeld een staatssecretaris voor veteranenzaken.

In het najaar van 1985 werd uit onvrede met het beleid van het VLN door een aantal oud-Indië-militairen de Vereniging Oud Militairen Indië (VOMI) opgericht. De VOMI wendde zich tot de leden van de Tweede Kamer die de bewindslieden van Defensie wezen op de materiële eisen en de roep om erkenning van de oud-militairen Indiëgangsters.<sup>369</sup> Een jaar later stelde het ministerie een nota op met betrekking tot het beleid voor militaire oorlogs- en dienstslachtoffers. In de nota werd gerefereerd aan een pakket voorzieningen op medisch, sociaal-maatschappelijk en financieel gebied, dat beschikbaar was voor erkende militaire oorlogs- en dienstslachtoffers. In de nota werd aandacht gevraagd voor een nieuwe groep, de oud-militairen Indiëgangsters, die om erkenning vroeg.

Op 14 juli 1986 trad Van Eekelen aan als minister van Defensie. De problematiek van de oud-Indiëgangsters was hem niet onbekend. Een maand later, in augustus 1986, bij het veertigjarig bestaan van de 1<sup>e</sup> Divisie '7 December', hekelde hij de politiek uit de jaren veertig.<sup>370</sup> De militairen waren destijds opgescheept met onduidelijke en onrealistische doelstellingen. In zijn autobiografie 'Sporen Trekken' geeft hij zijn motivatie weer op om op te komen voor de oud-Indië-militairen: "Bij herdenking van de oorlog kwam Indië er bekaaid af. Aanvankelijk ging het op 4 mei alleen om de oorlog in Nederland. De meeste Nederlanders wilden niet herinnerd worden aan onze koloniale periode en een verloren oorlog. Mijn eerste openbare optreden als minister bood gelegenheid om wat te doen aan het gebrek aan openbare erkenning voor

---

<sup>369</sup> NL-HaNA, Dagboekantekeningen W.F. van Eekelen, 2.21.423, inv.nr. 32. Militaire Spectator, 159 (1990) (9), p. 388.

<sup>370</sup> Trouw, 1 september 1986, p.1.

de honderdtwintigduizend mannen die daar jaren hadden doorgebracht en nu tegen hun pensionering aanzaten.”<sup>371</sup>

Tijdens zijn korte bewindsperiode ging hij aan de slag met de veteranenkwestie. In januari 1987 stelde het ministerie<sup>372</sup> vast dat de veteranenproblematiek drie hoofdproblemen betrof:

1. In de loopbaanontwikkeling en in de pensioenopbouw was schade ontstaan door een langdurig verblijf in militaire dienst. Het betrof hier in hoofdzaak de dienstplichtige militairen.
2. Frustratie door het wegvallen van het politieke en maatschappelijke draagvlak voor het militair optreden in Nederlands-Indië en de daaraan gerelateerde bejegening na repatriëring. Defensie<sup>373</sup> maakte hier een vergelijking met de problematiek van de Vietnam-veteranen.
3. Problemen van psychische aard, samenhangend met de ervaringen opgedaan tijdens de geweldsuitoefening.

Over andere groepen, zoals de Korea-veteranen, werd niet gesproken. Deze relatief kleine groep van veteranen betrof vrijwilligers. Veel van deze vrijwilligers waren overgegaan in beroepsdienst en konden gebruik maken van de militair-geneeskundige voorzieningen. Van enige problematiek bij de Korea-veteranen was op het ministerie van Defensie niets bekend.

De uitzending naar Nederlands-Indië betrof hoofdzakelijk dienstplichtige militairen, die na demobilisatie waren teruggekeerd in de burgermaatschappij. Dat was een wezenlijk verschil vergeleken met de Korea-veteranen.

Ook de militairen die bij Unifil in Libanon hadden gediend, behoorden niet tot de doelgroep. Zij werden niet als oorlogsveteranen beschouwd.

---

<sup>371</sup> Van Eekelen, 2000, p. 204.

<sup>372</sup> Nota Directoraat-Generaal Personeel/Directie Militaire Personeelszaken, januari 1987.

<sup>373</sup> Idem.

De missie in Libanon was volgens de mening van het ministerie niet te vergelijken met de oorlog in Nederlands-Indië of Korea.<sup>374</sup> Defensie wilde bovendien in de pas blijven lopen met het beleid dat door het ministerie van WVC werd ontwikkeld voor de groep oorlogs- en geweldsgetroffenen.<sup>375</sup> De Projectgroep Behandeling Oorlogs- en Geweldsgetroffenen (PBOG), waarin Defensie was vertegenwoordigd, had de minister van WVC geadviseerd om tot een samenhangend stelsel van voorzieningen te komen.<sup>376</sup> Het beleid van het ministerie van Defensie diende hierop zo nauw mogelijk aan te sluiten.<sup>377</sup>

### *Vertrouwensman Oud-militairen Indiëgangsters*

Op 1 maart 1987 werd de oud-Indië-militair en voormalig staatssecretaris van Buitenlandse Zaken D. F. van der Mei door de minister van Defensie aangesteld als Vertrouwensman Oud-militairen Indiëgangsters. Op basis van zijn bevindingen moest hij advies uitbrengen om aan de gesignaleerde problemen van de Indië-veteranen tegemoet te komen. De veteranenorganisaties die representatief waren voor de doelgroep moesten hierbij worden betrokken.

In de jaren tachtig waren vier veteranenorganisaties representatief voor de doelgroep waar de vertrouwensman onderzoek naar deed. Dit waren de BNMO, de Bond van Oud Stoters en Stoottroepen (BOSS), de Bond van Wapenbroeders<sup>378</sup> en de pas opgerichte VOMI.

---

<sup>374</sup> Verweer van Defensie in het jaar 2000 in een rechtszaak tegen een Libanon-veteraan. In Libanon was het geen oorlog. De Unifil-missie was een vredesmissie.

<sup>375</sup> Tweede Kamer, Kamerstuk 18994 nr.11 p.25 (korte termijn, punt 42.).

<sup>376</sup> Tweede Kamer, Kamerstuk 18994 nr.10 van 28 april 1989.

<sup>377</sup> Kamerstuk 20800X nr. 19 Lijst van antwoorden, antwoord 149, 30 november 1988.

<sup>378</sup> Het Oud-Strijders Legioen (OSL), een afsplitsing van het VNL, had zich bij Defensie als belangenbehartiger gemeld. De deelname van het OSL werd door de Bond van Wapenbroeders, de rechtsoptvolger van het VNL, geblokkeerd. Verslag vergadering Vertrouwensman Oud -Militairen Indiëgangsters van 27 januari 1988. Archief BOSS, Assen.

De veteranenorganisaties waren van mening dat alle steun en hulp die zij de afgelopen decennia aan hun leden hadden verleend door de overheid zou moeten worden overgenomen. Een verschuiving van verantwoordelijkheid en taken vanuit de samenleving naar de overheid. Zij beschouwden dit als erkenning voor het vervullen van een ereplicht, terwijl de overheid zelf decennialang in gebreke was gebleven. Die verantwoordelijkheid van de overheid zou zich volgens de Bond van Wapenbroeders niet moeten beperken tot de oud-Indië militairen, maar zou moeten worden uitgebreid naar alle oorlogsveteranen, de voormalige KNIL-militairen inbegrepen.<sup>379</sup> Het voorstel om de doelgroep uit te breiden stuitte echter op bezwaar van de VOMI. Zij was bang dat zij hierdoor in haar directe belangen zou worden geschaad.<sup>380</sup>

Inmiddels had de overheid een Commissie voor de vereenvoudiging en coördinatie van wetten voor oorlogsgetroffenen ingesteld.<sup>381</sup> Naar aanleiding van het rapport van deze commissie had de regering voorgesteld dat toekenning van een buitengewoon pensioen in de toekomst uitsluitend nog plaats zou vinden indien sprake was van vóór de 65-jarige leeftijd opgetreden inkomensderving.<sup>382</sup> Een invaliditeitspensioen moest dan ook vóór het vijftenzestigste levensjaar worden aangevraagd.

De vertrouwensman achtte een dergelijke regeling niet in het belang van de Indië-veteranen, die zich nu pas begonnen te realiseren op welke rechten zij aanspraak konden maken. Velen waren de leeftijd van vijftenzestig jaar al gepasseerd. De regering besloot dat voor Indië-

---

<sup>379</sup> Dit pleidooi kwam van de voorzitter van de Bond van Wapenbroeders tijdens een onderhoud met de minister van Defensie. NL-HaNA, 2.21.423. Dagboekantekeningen W.F. van Eekelen van 12 november 1987, inv.nr. 36. Eenzelfde verzoek deed de voorzitter aan de Vertrouwensman Oud-militairen Indiëgangers. Brief voorzitter Bond van Wapenbroeders, Notitie problematiek oorlogsveteranen, Wassenaar 24 augustus 1987. Archief Bond van Wapenbroeders, Leusden.

<sup>380</sup> Brief Bestuur VOMI, Waalwijk, 10 februari 1988. Ministerie van Defensie/Semi-statisch Informatie Beheer/ Archief VOMI.

<sup>381</sup> Tweede Kamer, Kamerstuk 19764 1-2; Vergaderjaar 1986-1987, p.4.

<sup>382</sup> Tweede Kamer, Kamerstuk 20027 nr. 3.

veteranen de pensioenaanvraag ook later kon worden ingediend.<sup>383</sup> Hiermee was de gelijkschakeling tussen burger- en militaire oorlogsgetroffenen, een onderwerp waarover al sinds de jaren vijftig in het parlement werd gediscussieerd, van de baan.<sup>384</sup> Dit opende voor het ministerie van Defensie de mogelijkheid voor het ontwikkelen van specifiek beleid: de basis voor het veteranenbeleid was gelegd.

In zijn eindadvies<sup>385</sup> signaleerde de Vertrouwensman Oud-militairen Indiëgangers drie probleemgebieden: de behoefte aan erkenning, de immateriële- en materiële problemen.

Onder de Indië-veteranen bestond een grote behoefte aan erkenning van de negatieve gevolgen van hun uitzending. Duizenden hadden het hoogste offer gebracht, maar werden decennialang door de overheid genegeerd.<sup>386</sup> Het uitblijven van erkenning ervoeren de oud-Indië militairen als pijnlijk en onrechtvaardig.<sup>387</sup> Om de erkenning van de omgekomen militairen ook inhoud te geven, adviseerde de vertrouwensman dat de zuilen bij het monument voor de omgekomen Indië-veteranen in Roermond werden voorzien van hun namen. De Indië-veteraan werd uit de anonimiteit gehaald.

Uit gesprekken tussen de vertrouwensman en de Indië-veteranen bleek dat er een breed gevoel van onvrede heerste. Volgens de veteranen had de overheid haar verantwoordelijkheid ontlopen. Er was geen aandacht geweest voor de immateriële problematiek. De oud-Indië militair kon zijn ervaringen delen noch verwerken. Hij moest er het zwijgen toe doen. “Nare herinneringen moest de oud-Indiëganger trachten te

---

<sup>383</sup> De toelating tot de wet oorlogsgetroffenen zou in 1995 worden beëindigd.

<sup>384</sup> Tweede Kamer, Kamerstuk 18994 nr. 14. Verslag mondeling overleg van 7 maart 1990. In dit overleg werd aan de orde gesteld dat gelijkschakeling geen voorkeur verdiende. Het betrof een reactie op een regeringstandpunt van april 1989, dat inmiddels door de ontwikkelingen was ingehaald.

<sup>385</sup> Mei, D.F. van der, Eindadvies van de Vertrouwensman Oud -militairen Indiëgangers, Den Haag, 1989.

<sup>386</sup> Handelingen Tweede Kamer, 21 maart 1991, p.65-3648. Het betrof de inbreng van het lid Paulis (CDA).

<sup>387</sup> Trouw, 1 september 1986, p.1. Boetekleed valt goed bij veteranen.

vergeten door zich te concentreren op werk en wederopbouw van het vaderland.”<sup>388</sup> Dit leidde tot psychische problemen, waaronder ook de gezinnen van de oud-militairen gebukt gingen. Sommigen kwamen in een sociaal isolement terecht. De vertrouwensman verwachtte, gezien de levensfase waarin de meeste oud-Indië militairen zich bevonden, dat de hulpvraag alleen maar zou toenemen. Eind jaren zeventig had het WAC eenzelfde voorspelling gedaan. Het advies om een onderzoek in te stellen naar de aard en omvang van deze problematiek nam het ministerie van Defensie niet over. Uiteindelijk heeft de BNMO dit onderzoek laten uitvoeren.<sup>389</sup>

Naast de immateriële problematiek bestond er bij Indië-veteranen ongenoegen over een aantal materiële kwesties. Veel dienstplichtigen hadden door hun verblijf in Nederlands-Indië langer gediend dan de wettelijke verplichte dienstduur van 24 maanden. Pensioenopbouw was voor dienstplichtigen niet mogelijk. Van enige financiële compensatie was nooit sprake geweest. Ook de oorlogsvrijwilligers (OVW-ers) werden aanvankelijk niet als beroepsmilitairen beschouwd en hadden evenmin recht op pensioenopbouw. Bij de invoering van de Algemene Militaire Pensioenwet (1966) werd de OVW-er gelijkgesteld met de beroepsmilitair. Hierbij gold wel een drempel van vijf jaar. Volgens dit uitgangspunt zou de dienstplichtige militair die langer dan vijf jaar had gediend, recht moeten hebben op eenzelfde behandeling. Voor dienstplichtigen die later bij de overheid gingen werken, telde deze dienstduur mee als pensioenjaren. De tijd in Nederlands-Indië doorgebracht, de zogeheten tropenjaren, telde dubbel voor het pensioen. Hierdoor ontstond er een groot verschil in materiële compensatie ten opzichte van diegenen die na de vervulling van hun dienstplicht niet in overheidsdienst waren gegaan.

Om die ongelijkheid voor deze categorie dienstplichtigen ongedaan te maken, pleitte de vertrouwensman voor een éénmalige uitkering als financiële compensatie. In sommige gevallen was er nog sprake van

---

<sup>388</sup> Eindadvies Vertrouwensman Oud-militairen Indiëgangsters, 1989, p.10.

<sup>389</sup> Bramsen et al., 1995.

achterstallig salaris. Ook deze kwestie diende te worden opgelost. Hier kwam de samenhang tussen de materiële compensatie en de immateriële problematiek aan de oppervlakte.<sup>390</sup> Behalve de materiële compensatie ontbrak het volgens de veteranenorganisaties ook aan erkenning en waardering voor gewonde militairen. De BNMO deed een voorstel voor de instelling van een 'draaginsigne gewonden' voor de militairen die tijdens hun taakuitoefening gewond waren geraakt.

Volgens de BNMO diende ook het overleg van de veteranenorganisaties met het ministerie van Defensie een institutioneel karakter te krijgen. Bovendien zou het veteranenbeleid niet alleen voor de oud Indië-militairen maar voor alle veteranen moeten gelden. De voorstellen werden door de minister van Defensie overgenomen.<sup>391</sup>

Op 14 juli 1989 werd het eindadvies door de staatsecretaris van Defensie aangeboden aan de Vaste Kamercommissie van Defensie. Om zoveel mogelijk aan te sluiten bij het beleid van WVC zou het Informatie en Coördinatie Orgaan Dienstverlening Oorlogsgetroffenen (ICODO),<sup>392</sup> als contactpunt voor hulp ook toegankelijk worden voor de Indië-veteranen.

Inmiddels was minister Van Eekelen afgetreden en vervangen door zijn partijgenoot Bolkestein. Deze voelde in verband met de hoge kosten weinig voor de erkenning van de oud-Indië-militairen.<sup>393</sup>

In december 1989 zond de NOS een driedelige serie uit over de 'politonele acties' in het voormalige Nederlands-Indië. Als reactie op deze tv-uitzendingen belden circa 300 oud Indië-militairen de hulplijn van het ICODO. Zij hadden nog steeds het gevoel op een zinloze missie te zijn gestuurd en voelden zich door opeenvolgende kabinetten in de

---

<sup>390</sup> In Deel 3 (periode 1990-2015) wordt hier verder op ingegaan.

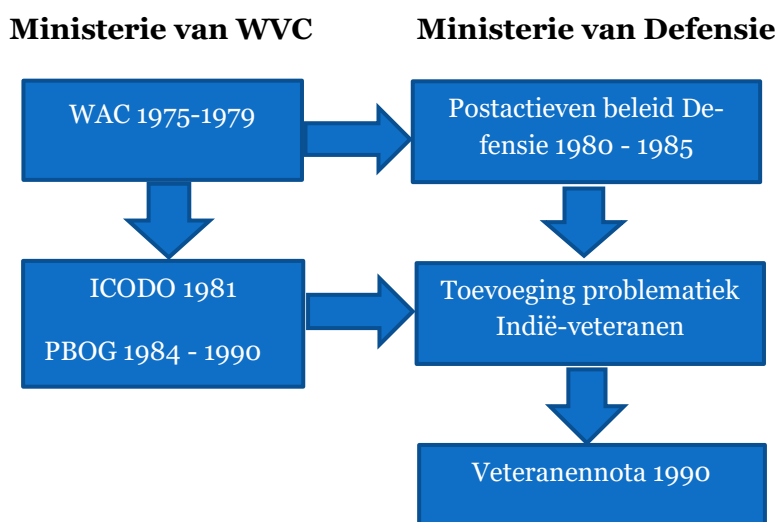
<sup>391</sup> Kamerstuk 21490 nr. 1. van 26 maart 1990.

<sup>392</sup> Stichting Informatie- en Coördinatieorgaan Dienstverlening Oorlogsgetroffenen. Wet Stichting I.C.O.D.O. Tweede Kamer, Zitting 1981-1982. Kamerstuk 17259 A- D.

<sup>393</sup> NRC Handelsblad, 1 december 1989, p.7

steek gelaten.<sup>394</sup> De nieuwe minister van Defensie Ter Beek pakte de handschoen op en nam de aanbevelingen uit het rapport van de vertrouwensman over.<sup>395</sup>

**Figuur 1**      **Overzicht beleidsontwikkeling immateriële hulpverlening**



## 5.6. Nabeschuiving opstelling overheid

Dertig jaar na het einde van de Tweede Wereldoorlog bereikte de problematiek van de immateriële hulpverlening aan oorlogsslachtoffers de politieke agenda. In de 'Meelstreep' analyseert de historicus Bossenbroek de terugkeer en opvang van oorlogsslachtoffers na afloop van de Tweede Wereldoorlog.<sup>396</sup> Zijn verklaring voor het lang uitblijven van immateriële nazorg door de overheid is dat slachtofferschap materieel

<sup>394</sup> Trouw, 28 november 1989, p.2.

<sup>395</sup> In deel 3 (1990-2015) wordt ingegaan op de parlementaire behandeling van de Veteranennota en de verdere ontwikkeling van het veteranenbeleid.

<sup>396</sup> Bossenbroek, 2001.

werd gedefinieerd. Burgers die huis en haard hadden verloren en zelf niet in de eerste levensbehoeften konden voorzien, werden beschouwd als de ‘echte’ slachtoffers. De materiële hulp werd door de overheid ook gezien als een bijdrage aan het herstel van de geestelijke oorlogsschade.<sup>397</sup> Op die manier werd de psychische schade materieel ‘afgekocht’. Er was sprake van een collectieve benadering, waarin geen plaats was voor het individuele leed, aldus Bossenbroek. Voor emoties was weinig plaats. Er was sprake van een flinkheidscultuur.<sup>398</sup> Wie vooruit wilde komen en mee wilde tellen, die deed niet zielig en verborg wat aan hem knaagde.<sup>399</sup> Die redenering vormt volgens Bossenbroek de verklaring waarom de overheid destijds geen aandacht besteedde aan de verstrekking van immateriële hulp.<sup>400</sup>

De historicus Meijer, die de opvang van de militairen na terugkeer uit Nederlands-Indië onderzocht, <sup>401</sup> sloot zich daarbij aan. Het algemeen maatschappelijke en mentaal harde klimaat van de naoorlogse jaren was volgens hem de oorzaak van het uitblijven van psychosociale zorg voor de Indië-veteranen. Volgens Meijer had de samenleving simpelweg te weinig weet van oorlogstrauma's en ook de overheid liep haar tijd niet vooruit.<sup>402</sup>

Een andere verklaring kwam van de overheid zelf.<sup>403</sup> Voor specialistische hulp konden de oorlogsgetroffenen zich tot organisaties in de

---

<sup>397</sup> Idem, p.557.

<sup>398</sup> Men liep niet te koop met zijn gevoelens en loste zijn eigen sores op. Bossenbroek, 2001.

<sup>399</sup> Idem, p.559.

<sup>400</sup> Bossenbroek onderscheidt drie perioden. In de periode 1944-1951 ging het om materiële compensatie van de oorlogsgetroffenen (algemeen belang). In de periode 1952-1965 werden specifieke groeperingen gecompenseerd (deelbelangen). In de periode 1966-1986 kwamen de immateriële belangen aan bod (Paradigma wijziging). Bossenbroek, 2001.

<sup>401</sup> Meijer, 2004.

<sup>402</sup> Idem, p.53.

<sup>403</sup> Tweede Kamer, Kamerstuk 19764 1-2 Vergaderjaar 1986-1987. p.5. Na 1945 werden verschillende instanties opgericht, die zich bezighielden met de hulpverlening aan oorlogsgetroffenen. Het betreft onder meer de Stichting 1940-1945, Stichting Joods Maatschappelijk Werk en de Stichting Pelita.

particuliere sector wenden.<sup>404</sup> De overheid beschouwde de immateriële hulpverlening niet als haar taak. Eenzelfde houding als in de 19<sup>e</sup> en begin 20<sup>e</sup> eeuw.

Toch valt er af te dingen op de uiteenlopende conclusies die door de historicus Meijer en de overheid zijn getrokken. De ‘flinkheidscultuur’ typeerde wellicht de Nederlandse samenleving, maar dat ontslaat de overheid niet van haar eigen verantwoordelijkheid. In de 19<sup>e</sup> eeuw, waar de sociale zorg door de overheid ontbrak, vervulden de steunfondsen een prominente rol in de financiële ondersteuning van invalide militairen en hun nabestaanden. Die taak nam de overheid nu op zich. Direct na de beëindiging van de Tweede Wereldoorlog kwam de wetgeving tot stand ten behoeve van materiële compensatie voor het overheidspersoneel. De overheid verwees hierbij naar de bijzondere verantwoordelijkheid die zij voor dit personeel heeft. Het militaire personeel werd binnen het overheidspersoneel door de minister van Oorlog als bijzondere categorie aangemerkt.

Het ministerie van Oorlog beschikte over de wetenschappelijke kennis en de praktijkvoorbeelden van de psychische gevolgen van inzet in geweldsconflicten. Bij de opgave van de gesneuvelde, omgekomen en gewonde militairen in Nederlands-Indië vermeldde zij ook de categorie ‘geestelijke verminkten’.<sup>405</sup> De medische behandelcapaciteit binnen de krijgsmachtorganisatie was voorhanden. Met die capaciteit en de beschikbare kennis had de overheid, vanwege haar bijzondere verantwoordelijkheid voor militairen, immateriële hulp kunnen aanbieden.<sup>406</sup> Toch gebeurde dit niet.

---

<sup>404</sup> Idem: Het betrof onder meer: het Centrum '45 te Oegstgeest (1973), de Sinaïkliniek te Amersfoort (1960) en de dependance van de Jelgersmakliniek van prof. dr. J. Bastiaans te Oegstgeest.

<sup>405</sup> Tweede Kamer, Zittingsjaar 1949-1950. Handelingen nr. 1654 12. Bijlagen, p.33.

<sup>406</sup> “Binnen het kader van het Defensiebeleid ten aanzien van post actieve militairen bestaat namelijk een bijzondere verantwoordelijkheid voor de zorg van hen, die ten gevolge van de vervulling van de militaire dienst lichamelijk geïnvalideerd en/of psychisch getraumatiseerd zijn geraakt. Deze

Vanuit het perspectief van de overheid ligt het meer voor de hand dat andere redenen hierbij een rol hebben gespeeld. In hoofdstuk 6 en hoofdstuk 15 wordt hier verder op ingegaan.

### **5.7. Het overheidsbeleid: herdenken**

Een onderdeel van de immateriële zorg is de erkenning en waardering van de verdiensten van de veteraan. Een manier om dit in de praktijk te brengen is het collectief herdenken.<sup>407</sup> Herdenken is een uitingsvorm van gevoelens en opvattingen over een gebeurtenis en draagt bij aan het (re-)construeren van gezamenlijke opvattingen over die gebeurtenis.<sup>408</sup> Eind jaren zeventig had het WAC geconcludeerd dat Nederland door een lange periode van vrede geen traditie kende waarin verliezen werden betreurd. Herdenkingen vormden een nieuw element in de Nederlandse cultuur. Monumenten waren volgens het WAC daar een wezenlijk onderdeel van.<sup>409</sup>

Direct na de Tweede Wereldoorlog was het overheidsbeleid vooral gericht op de opbouw van Nederland. Erkenning en waardering, als instrumenten van overheidsbeleid, werden niet benut.<sup>410</sup>

Het herdenken van omgekomen militairen is niet alleen van belang voor de verwerking van het verlies door de nabestaanden, maar ook voor de veteranen zélf.<sup>411</sup> Die behoefte is de afgelopen decennia niet veranderd.<sup>412</sup> Monumenten vertegenwoordigen daarin het collectieve

---

verantwoordelijkheid vloeit voort uit de doelstelling van de krijgsmacht en de daaraan gerelateerde positie van de militair.” Tweede Kamer, Kamerstuk 18994 nr. 10, p.4.

<sup>407</sup> Geciteerd uit een lezing over de betekenis van herdenken door B. Mitima-Verloop, 23 augustus 2019. Laatst geraadpleegd op 1 augustus 2020, op URL <https://oorlog.arq.org/nl/nieuws/de-betekenis-van-herdenken>

<sup>408</sup> Maas en Hopman, 2000, p.266.

<sup>409</sup> Eindrapport Werk- en Adviescollege Immateriële Hulpverlening Oorlogsgetroffenen, 1978.

<sup>410</sup> Dandeker, 2001a. Feaver, 2003.

<sup>411</sup> Johnson et al., 1995.

<sup>412</sup> Onderzoek van het Veteraneninstituut wees uit dat 92 procent van de veteranen herdenken belangrijk vindt. Duel, 2019, p.112.

verleden.<sup>413</sup> In deze paragraaf wordt ingegaan op de ontwikkeling van de herdenkingstraditie in Nederland en de opstelling daarbij van de overheid.

In mei 1945, na de bevrijding van Nederland, besloot de regering dat het eerste nationale bevrijdingsfeest op de verjaardag van koningin Wilhelmina, op 31 augustus 1945, in het Olympisch Stadion in Amsterdam zou worden gevierd. In kringen van het voormalige verzet werd, uit eerbied voor de oorlogsslachtoffers, besloten op de avond vóór het bevrijdingsfeest op verschillende plaatsen in het land stille tochten te houden. Deze stille tochten vonden plaats naar de voormalige fusilla-deplaatsen. Vervolgens werd door dezelfde voormalige verzetskringen de ‘Commissie Nationale Herdenking 1940-1945’ opgericht. Hun doel was om van de stille tochten op 4 mei een nationale traditie te maken. Het bestuur werd samengesteld uit verzetsmensen uit de verschillende provincies.

In 1946 nam het kabinet Schermerhorn de richtlijnen voor de plaatselijke herdenkingen over van de ‘Commissie Nationale Herdenking 1940-1945’. Vanaf dat jaar werden de richtlijnen, nadat deze door de regering waren goedgekeurd, aan alle gemeentebesturen toegestuurd. Vanaf 1947 organiseerde de Commissie Nationale Herdenking 1940-1945 op de middag van 4 mei een nationale herdenking met het Corps Diplomatique in de Ridderzaal. Dit was een besloten bijeenkomst. Van collectief herdenken was geen sprake.

### *Nationaal Monument: alleen voor oorlogsslachtoffers*

Begin jaren vijftig was het kabinet Drees van mening dat de nationale herdenking voortaan moest plaatsvinden bij het voorlopig Nationaal Monument op de Dam in Amsterdam.<sup>414</sup> De vele militaire

---

<sup>413</sup> Bijkerk et al., 2007.

<sup>414</sup> Op 12 december 1947 werd het tijdelijke Nationale Monument in Amsterdam ingewijd. Op 4 mei 1956 werd het definitieve monument onthuld door de toenmalige koningin Juliana.

herdenkingen, die op verschillende data bij het Nationaal Monument plaatsvonden, zouden dan komen te vervallen.

Het Nationaal Monument was alleen bedoeld voor de slachtoffers van de Tweede Wereldoorlog.<sup>415</sup> Het verzoek van de commandant van het Regiment van Heutsz<sup>416</sup> om de urn met de grond van de erebegravingplaats in Pusan (Z-Korea) bij te zetten in het Nationaal Monument in Amsterdam, werd afgewezen.<sup>417</sup> De Oorlogsgravenstichting deed eind 1955 nog een voorstel aan de commandant van het Regiment van Heutsz om de urn op de Grebbeberg te plaatsen. De kosten daarvoor waren voor rekening van het regiment.<sup>418</sup> De regimentscommandant wees het aanbod af. Ook de Koninklijke Marine had immers aan de strijd in Korea deelgenomen.<sup>419</sup>

Monumenten en gedenktekens zijn voor nabestaanden van bijzonder belang. Dat geldt zeker in die situaties waarin de omgekomen militairen, zoals die van de strijd in Nederlands-Indië, Korea en Nieuw-Guinea, niet naar Nederland werden overgebracht. Nabestaanden die dat verzochten, moesten de kosten zelf betalen.<sup>420</sup> De Nederlandse militairen die waren omgekomen in Nederlands-Indië en Korea werden tijdens de nationale herdenking op 4 mei niet herdacht. Ook bij andere gelegenheden wilde de overheid deze gesneuvelden niet herdenken.

Het Veteranen Legioen Nederland (VLN) organiseerde jaarlijks een herdenkingsbijeenkomst voor de in Nederlands-Indië omgekomen militairen en enige jaren later ook voor de Nederlandse militairen die tijdens de Korea-oorlog waren omgekomen. De afwezigheid van een vertegenwoordiger van de overheid bij deze bijeenkomsten leidde bij de

---

<sup>415</sup> Handelingen Tweede Kamer, Aangangsel Zittingsjaar 1956-1957, p. 95.

<sup>416</sup> Het Korea-detachement was ingedeeld bij het Regiment van Heutsz.

<sup>417</sup> Besluit van het 'werkcomité oprichting Nationaal Monument' van 16 juli 1955 en Brief voorzitter werkcomité Nationaal Monument aan de Minister van Oorlog, Afd. MD nr. 139 dd. 29 juli 1955.

<sup>418</sup> Brief Raad van Bestuur Oorlogsgravenstichting, dossier nr. 14119/RvB/S/E, dd. 28 december 1955. Archief VOKS, Schaarsbergen.

<sup>419</sup> Archief VOKS, Schaarsbergen.

<sup>420</sup> Limburgs Dagblad, 14 juli, 1962, p.1.

veteranen en hun nabestaanden tot onbegrip. Dit bleek bij de herdenking in 1954 uit de toespraak van legeraalmoezenier pater Van Waterschoot die de regering verweet de doden te vergeten, waarop het lijkt alsof hun offers nutteloos zijn geweest.<sup>421</sup>

Op schriftelijke vragen uit de Tweede Kamer<sup>422</sup> over deze kwestie antwoordde minister-president Drees dat: “voor elk krijgsmachtdeel jaarlijks een herdenking van de gesneuvelden is voorgeschreven. Bij die herdenking kan men ook de gesneuvelden betrekken die na 1945 zijn gevallen. Het Nationaal Monument op de Dam is in zijn oorsprong en symboliek bedoeld voor de gevallen tijdens de Tweede Wereldoorlog.”

De tweedeling in de herdenking van omgekomen militairen was aanleiding voor de Tweede Kamer om naar een oplossing te zoeken.<sup>423</sup> Op initiatief van de Tweede Kamer en in samenwerking met het VLN ontstond met instemming van de regering in 1958 het ‘Comité Nationale Herdenking Militaire Gevallen’ (CMHG).

Vanaf 1961 werd de Nationale Herdenking op de Dam in Amsterdam gehouden, waarbij aandacht werd besteed aan alle Nederlanders die na 1940 tijdens oorlogshandelingen waren omgekomen. Vanaf dat jaar betrof het dus ook de Nederlandse militairen die in Nederlands-Indië, Nieuw-Guinea en in Korea waren omgekomen. De Commissie Nationale Herdenking 1940-1945 werd dringend verzocht de herdenking in de Ridderzaal op te geven en te gaan samenwerken met het CMHG. In 1970 vond daar de laatste herdenkingsbijeenkomst plaats.

---

<sup>421</sup> De Tijd, 28 december, 1954, p.1.

<sup>422</sup> Handelingen Tweede Kamer, Aangangsel, Vraag 49, ingezonden 16 mei 1957. Schriftelijke vragen van het lid van de Tweede Kamer Calmeyer (CHU).

<sup>423</sup> Het lid van de Tweede Kamer Calmeyer had hiervoor het initiatief genomen. Een Kamermeerderheid steunde dit initiatief. Calmeyer werd de eerste voorzitter van het CMHG. Tweede Kamer, Zitting 1956-1957 van 5 juni 1957. Aangangsel tot het Verslag van de Handelingen der Tweede Kamer, p.95. Tweede Kamer, Zitting 1957-1958 van 16 april 1958. Aangangsel tot het Verslag van de Handelingen der Tweede Kamer, p.95. Raaijmakers, 2020, p9.

Na jaren van moeizame samenwerking<sup>424</sup> fuseerde in 1973 de ‘Commissie Nationale Herdenking’ met het Comité Nationale Herdenking Militaire Gevallenen. De nieuwe naam werd het Comité Nationale Herdenking. Met de opheffing van de CMHG verviel ook de separate militaire herdenking. Dit nam de spanningen binnen het nieuwe comité niet weg. Volgens sommige leden werd de plechtigheid gedomineerd door militair vertoon.<sup>425</sup>

De organisatie van de nationale herdenking was gebaseerd op particulier initiatief. De herdenking op 4 mei en de viering op 5 mei werden door twee verschillende comités georganiseerd. In de jaren tachtig drong minister-president Lubbers aan op een fusie van deze comités. Het doel was een grotere eenheid in organisatie en vormgeving te krijgen en een breder draagvlak bij de bevolking te verwerven.

In december 1986 stelde de overheid de onafhankelijke Werkgroep ‘Nationale Herdenking en Viering’ in. Zij kreeg als opdracht met een voorstel te komen voor de toekomst van 4 en 5 mei. De voorstellen van de werkgroep waren ingrijpend. In de nieuwe opzet zou het militaire karakter van de herdenking verdwijnen. Na een periode van vijf jaar zou ook de herdenking op 4 mei verdwijnen. Alle activiteiten zouden op 5 mei, de Nationale Vrijheidsdag, worden georganiseerd. In de nieuwe opzet werd het militaire ceremonieel ingeperkt.

De veteranenorganisaties<sup>426</sup> waren bij het overleg niet betrokken en waren ontstemd over de voorstellen van de werkgroep.<sup>427</sup> De minister-president zou de Tweede Kamer verkeerd hebben voorgelicht.<sup>428</sup> Volgens een lid van de Tweede Kamer was door terughoudendheid van de

---

<sup>424</sup> Raaijmakers, 2020, p.11.

<sup>425</sup> Idem.

<sup>426</sup> Zie ook Kamerstuk 21490 nr, p.4.

<sup>427</sup> Elands et al., 1996, p.334. Tweede Kamer, Kamerstuk 24190 nr. 2, p.4.

<sup>428</sup> Archief Bond van Wapenbroeders, Leusden (brief voorzitter).

veteranenorganisaties een pijnlijke publieke opschudding voorkomen.<sup>429</sup>

Uiteindelijk bleef de datum van 4 mei gehandhaafd, maar de beperking van het militaire ceremonieel werd doorgevoerd. Dat was niet verwonderlijk. Het terugdringen van het militaire karakter was begin jaren tachtig al in het parlement aan de orde gesteld. Het was niet de bedoeling de militaire elementen die zo overheersend waren te elimineren, maar er andere aan toe te voegen.<sup>430</sup> Drie jaar later dacht de werkgroep er niet anders over.

Deze ontwikkeling sloot aan bij de aandacht in de samenleving voor de burger-oorlogsgetroffenen en de politieke wens om het militair ceremonieel in de openbare ruimte terug te dringen.

#### *Monumenten: particulier initiatief*

In de 20<sup>e</sup> eeuw beschouwde de overheid het oprichten van monumenten voor gesneuvelde militairen niet als haar taak. Zo is het monument in Den Helder voor de omgekomen zeelieden tijdens de Eerste Wereldoorlog door particulier initiatief tot stand gekomen. Na de Tweede Wereldoorlog werd het overheidsbeleid van vóór 1940 voortgezet. De monumenten voor de omgekomen militairen in voormalig Nederlands-Indië, Nederlands Nieuw-Guinea, Korea en Libanon kwamen door particulier initiatief tot stand. Het monument voor de gevallen in Nederlands-Indië en Nieuw-Guinea werd pas veertig jaar later onthuld.

De stichting die het initiatief nam voor het monument, werd aanvankelijk tegengewerkt door het Nationaal Comité 4 en 5 mei. Dit comité verbood het gebruik van de naam Nationaal Indië-Monument. Volgens het comité was er maar één Nationaal Monument en dat was het

---

<sup>429</sup> Aldus het lid van de Tweede Kamer Van Heemskerck Pillis- Duvekot (VVD). Handelingen Tweede Kamer, 21 febr. 1989, p. 51-5088.

<sup>430</sup> Eerste Kamer, Handelingen van 22 februari 1983, p.400

monument op de Dam in Amsterdam. Maar de minister van Defensie Ter Beek koos de zijde van de initiatiefnemers.<sup>431</sup>

Veertig jaar later vormde het Indië-monument het uitgestelde maatschappelijk eerbetoon aan de omgekomen Indië- en Nieuw-Guinea militairen. Het bestuur van de veteranenorganisatie van de oud Indië-militairen (VOMI) nam zelf in de jaren negentig het initiatief om monumenten en gedenkplaquettes voor de gesneuvelden op te richten in de gemeenten waaruit de militairen afkomstig waren. Het was enerzijds een eerbetoon aan de gesneuvelde militairen en anderzijds was het een bijdrage aan het verwerkingsproces van de nabestaanden. Met het plaatselijke monument werden de gesneuvelden ‘teruggebracht’ in de samenleving van waaruit zij destijds waren vertrokken.<sup>432</sup>

## **5.8. Conclusies (deelvraag 3)**

### *Materiële hulpverlening*

De wetgeving voor materiële compensatie van oorlogsgetroffenen die behoorden tot het overheidsperoneel, is in het algemeen snel tot stand gekomen. De pensioenwetgeving voor militairen was daarbij het uitgangspunt. De overheid baseerde haar handelen op de bijzondere verantwoordelijkheid voor het overheidsperoneel.

Het beleid was erop gericht geen onderscheid te maken in de behandeling en compensatie van de verschillende categorieën oorlogsslachtoffers. Het begrip oud-strijder voor alle categorieën verdiende de voorkeur boven het selecte begrip van veteraan voor uitsluitend de categorie oud-(oorlogs)militairen. Bovendien legitimeerde de overheid met het gebruik van de term oud-strijders ook het verschil in haar handelen ten opzichte van burgerslachtoffers.

---

<sup>431</sup> De Klerk, 1996.

<sup>432</sup> Er zijn in Nederland inmiddels circa 260 Indië-monumenten. Laatst geraadpleegd op 1 oktober 2020, op URL [https://www.4en5mei.nl/oorlogsmo-  
numenten/monumenten\\_zoeken](https://www.4en5mei.nl/oorlogsmo-<br/>numenten/monumenten_zoeken).

Het ministerie van Oorlog ontwierp geen nieuwe wetgeving. De vigerende pensioenwetgeving uit 1922 werd aangepast aan de nieuwe situatie. Naast een verhoging van de pensioengrondslag kon elke militair die invalide was geraakt als gevolg van oorlogshandelingen, gebruik maken van een 'sociaal pakket'. De vergoedingen voor militaire oorlogsslachtoffers weken soms af van de vergoedingen voor het overige overheidspersoneel. Dit was volgens het ministerie van Oorlog het gevolg van de unieke positie van de militair bij de uitoefening van zijn beroep en de daaraan gekoppelde blootstelling aan gevaar. Met deze motivering werd het militaire beroep boven dat van andere geüniformeerde beroepen geplaatst.<sup>433</sup>

De overheid nam voor de compensatie van deelbelangen zelf geen initiatief. Zij is tot stand gekomen onder druk van maatschappelijke groeperingen en de Tweede Kamer.<sup>434</sup> Voordat maatschappelijke onderwerpen publiekelijk worden geagendeerd en op de politieke agenda terecht komen, kunnen tientallen jaren voorbijgaan. De wetgeving voor de verzetsmilitairen en die voor burger-oorlogsslachtoffers zijn daar voorbeelden van.

### *Immateriële hulpverlening*

Bij de opdracht aan het WAC, die tot taak had de behoefte aan immateriële hulp voor oorlogsgetroffenen te inventariseren, was aanvankelijk geen rekening gehouden met de categorie militairen die waren ingezet in geweldsconflicten. Sinds eind jaren veertig was de lange termijnproblematiek van veteranen weliswaar bekend bij het ministerie van Oorlog, maar zij voelde zich niet verantwoordelijk hiervoor beleid te ontwikkelen. Het beleid voor postactieven (oud-militairen) ontbrak.

De rol van de BNMO is van groot belang geweest. Hierdoor werd het ministerie van Defensie betrokken bij de problematiek van de

---

<sup>433</sup> De (bewapende) koopvaardij en de leden van de Binnenlandse Strijdkrachten waren gemilitariseerd. Deze verzetsdeelnemers werden op basis van een fictief dienstverband als overheidspersoneel beschouwd.

<sup>434</sup> Tweede Kamer, Handelingen, 17 november 1988, p.25-1408.

immateriële hulpverlening en werd zij vertegenwoordigd in het WAC. Achteraf beschouwd werd hier de basis gelegd voor het veteranenbeleid. Het WAC-rapport zette eind jaren zeventig het ministerie van Defensie aan tot de ontwikkeling van een beleid voor post-actieven met als doelgroep de militaire oorlogsinvaliden. De uitvoering hiervan kreeg een lage prioriteit. Midden jaren tachtig werd door de PBOG, de problematiek van de oud-militairen Indiëgangsters aan die van de oorlogs en geweldsgetroffenen toegevoegd. Hiermee verkregen de oud-militairen Indiëgangsters toegang tot de immateriële hulpverlening.

Het rapport van de Vertrouwensman Oud-militairen Indiëgangsters eefde de weg voor erkenning en waardering van deze veelal voormalige dienstplichtige militairen. Uitgangspunt bleef het overheidsbeleid voor oorlogsgetroffenen.<sup>435</sup> Doordat de gelijkschakeling met de regelgeving voor burger-oorlogsgetroffenen op problemen stuitte en de veteranenorganisaties aandrongen op generiek beleid, noopte dit het ministerie van Defensie tot ontwikkeling van aanvullend beleid.<sup>436</sup> Hoewel de doelgroep werd verbreed tot alle veteranen, beperkten de beleidsvoornemens zich tot de oud-militairen Indiëgangsters.

### *Herdenken*

De overheid liet zich lange tijd niet vertegenwoordigen bij de herdenking van de omgekomen militairen die waren ingezet in gewapende conflicten. Monumenten voor de gesneuvelde militairen kwamen tot stand op initiatief van de veteranen zelf. In 1978 concludeerde het WAC dat Nederland door een lange periode van vrede geen traditie kende waarin verliezen werden betreurd. Herdenkingen vormden een nieuw element in de Nederlandse cultuur en monumenten waren daar een wezenlijk onderdeel van. Hiermee verklaarde het WAC de passieve opstelling van de overheid.

De overheid ging voorbij aan het feit dat herdenken niet alleen een vorm van erkenning en waardering is voor de offers die de militairen

---

<sup>435</sup> Tweede Kamer, Kamerstukken 18994 nrs 1 - 14.

<sup>436</sup> Tweede Kamer, Vergaderjaar 1988-1989. Kamerstuk 18994 nr. 11, pp. 4-5.

hebben gebracht, maar dat herdenken ook een belangrijke rol vervult in de verwerking van de meegemaakte ervaringen.

In de jaren tachtig werd op initiatief van de overheid besloten het militaire ceremonieel bij de jaarlijks nationale herdenking te beperken. Hiermee sloot de overheid aan bij de opvattingen in de samenleving over het terugdringen van het 'militair vertoon' in de openbare ruimte en de toenemende aandacht voor burger-oorlogsgetroffenen.

In de onderstaande tijdlijn zijn de activiteiten uit het sociale domein (de publieke agenda) en die van het politieke domein (de politieke- en wetgevingsagenda) m.b.t. de beleidsontwikkeling immateriële hulp weergegeven. Vanaf de paradigmawisseling werden vanuit de samenleving activiteiten ontwikkeld, die de overheid tot actie aanzette. Het gehele proces besloeg een periode van ongeveer vijftien jaar.

### **Tijdlijn ontwikkeling veteranenbeleid**

Eind jaren '60 Paradigma wisseling (publieke aandacht voor burger-oorlogsslachtoffers)

1975 Instelling Werkgroep Advies College (WAC)

1976 Interventie BNMO

1976 Interim rapport WAC

1978 Eindrapport WAC

1985 Beleid voor postactieve militairen

1986 Aantreden minister van Defensie Van Eekelen

1987 Aanstelling Vertrouwensman Oud-militairen Indiëgangers

1989 Rapport Vertrouwensman Oud-militairen Indiëgangers

1989 Aantreden minister van Defensie Ter Beek

1990 Veteranennota