



Universiteit
Leiden

The Netherlands

Een staat zonder burgers? De betekenis van politiek burgerschap voor Indo-Europeanen en 'inlandse christenen' in Nederlands-Indië in de negentiende eeuw

Verheijen, L.J.; Fatah-Black, K.; Lauret, L.

Citation

Verheijen, L. J. (2024). Een staat zonder burgers?: De betekenis van politiek burgerschap voor Indo-Europeanen en 'inlandse christenen' in Nederlands-Indië in de negentiende eeuw. In K. Fatah-Black & L. Lauret (Eds.), *Koloniaal burgerschap* (pp. 123-140). Amsterdam: Boom. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/4245463>

Version: Publisher's Version

License: [Licensed under Article 25fa](#)
[Copyright Act/Law \(Amendment](#)
[Taverne\)](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/4245463>

8. Een staat zonder burgers?

De betekenis van politiek burgerschap voor
Indo-Europeanen en 'inlandse christenen' in
Nederlands-Indië in de negentiende eeuw

De koloniale samenleving van Nederlands-Indië steunde op verschillen in rechten en plichten tussen bevolkingsgroepen.¹ Deze verschillen tussen Nederlandse onderdanen kwamen in de loop van de negentiende eeuw steeds verder naar voren door de ontwikkeling van de nationaliteitswetgeving en de introductie van nieuwe juridische categorieën in de overzeese gebieden. Dit hoofdstuk richt zich op de vraag hoe de ontwikkeling van het nationaal staatsburgerschap (ook wel politiek burgerschap genoemd) vanaf de vroege negentiende eeuw heeft bijgedragen aan de nadere invulling en de versterking van de koloniale hiërarchie. Het verschil in de rechtspositie tussen de Europese inwoners en de Indonesische bevolking koppelde zich in de negentiende eeuw namelijk aan de invulling van het burgerschapsrecht. Wat was de politieke betekenis hiervan voor de verhoudingen tussen burgers en onderdanen in Nederlands-Indië? Hoe versterkten ideeën over nationaal burgerschap en de koloniale hiërarchie elkaar wederzijds? En, hoe legitimeerde de wetgever verschillen in rechten en plichten tussen ingezetenen?

Ideeën over verschillen tussen het koninkrijk en de Indonesische archipel hebben diepe historische wortels, maar in de negentiende eeuw gebeurde er wel iets belangrijks toen onderscheid tussen mensen in de kolonie stapsgewijs in wetgeving vast kwam te liggen. Politieke rechten werden begrensd door te wijzen op een brede waaier aan culturele, religieuze en raciale verschillen tussen de koloniale en de Europese bevolkingsgroepen, geplaatst tegen de achtergrond van een beschavingskloof. Het was dan ook een verschuivende interpretatie van 'Nederlandse en Europese beschaving' die uitsplitsing in onder-

danen en rechtssferen legitimeerde. De grenzen van deze koloniale hiërarchie stonden niet vast en het idee van het beschavingsverschil vroeg gedurende de negentiende eeuw dan ook constant om een nadere politieke invulling. Dit kwam ook naar voren in de verschuivende positie van verschillende bevolkingsgroepen, zoals de Indo-Europeanen en Indonesische ('inlandse') christenen. Hierbij blijft het opmerkelijk dat juist de dynamiek, en het ontbreken van duidelijke definities van categorieën van burgers, de kloof tussen bevolkingsgroepen in de negentiende eeuw steeds verder deed verdiepen.

Cees Fasseur heeft Nederlands-Indië in een essay ooit een staat zonder burgers genoemd.² Zowel de bovengenoemde ontwikkeling in het burgerschap als de juridisering van het beschavingsverschil tussen Europeanen en Indonesiërs hebben hieraan bijgedragen. Voor het burgerschapsrecht geldt dat dit een politieke invulling kreeg en de natiestaat om een veel scherpere afbakening vroeg. Een burger was niet langer slechts een ingezetene of individu die bepaalde rechten had, maar volgens het thorbeckiaanse idee vooral ook iemand die door lidmaatschap van het 'vaderland' op allerlei manieren bijdroeg aan het vormgeven hiervan. Hiermee verschoven de voorwaarden van de toekenning van nationaal burgerschap. Niet iedereen was automatisch lid van het Nederlandse 'huisgezin' en de 'innige gemeenschap' tussen staat en burger bleek niet voor de inwoners van de koloniën weggelegd. Voor het tweede punt, de juridisering van het beschavingsverschil tussen bevolkingsgroepen, is het vooral van belang dat deze juridisering de koloniale hiërarchie toepasbaar maakte. Zowel als onderdeel van politiek debat als hetgeen dat in wetgeving kon worden ingevoegd. Doordat beide zaken steeds verder in elkaar haakten zou de overgrote meerderheid van de koloniale ingezetenen na 1892, bij de totstandkoming van de nieuwe Wet op het Nederlanderschap, definitief uitgesloten worden van het Nederlandse burgerschapsrecht op basis van een 'beschavingsachterstand'. Om beter te begrijpen hoe de politieke betekenis van deze concepten voor de negentiende eeuw vorm kreeg, zal dit hoofdstuk de koloniale debatten over in- en uitsluiting vanaf de vroege negentiende eeuw volgen. Gedurende de negentiende eeuw bleef de vraag namelijk enigszins open wie kon doorschuiven in de koloniale hiërarchie. Zo werd de dichotomie

tussen kolonisator en gekoloniseerde onder meer uitgedaagd door de positie van de 'inlandse christenen', die eind negentiende eeuw dicht bij gelijkstelling met 'Europeanen' waren. In dit hoofdstuk zal daarom ook expliciet aandacht zijn voor deze groep.

EEN NIEUWE KOLONIALE STAAT

De Indonesische archipel kwam na de napoleontische periode in 1814 formeel weer in Nederlandse handen. Constitutioneel werden de overzeese gebieden vanaf dit moment aan het koninkrijk vastgeklonken, maar hun status alsmede de politieke invulling was verre van duidelijk. De koning had volgens de Grondwet van 1814 'bij uitsluiting het opperbestuur' over de koloniën. Inrichting van wetgeving verliep via zogenoemde regeringsreglementen die middels koninklijk besluit werden vastgesteld. Toch hoefde Willem 1 zijn koloniale strategie niet vanaf de grond af vorm te geven. De revolutionaire en napoleontische jaren hadden een belangrijke weerslag gehad op de verhoudingen in Indonesië. De hervormingen tijdens de Bataafse tijd (1795-1806) en aansluitend de Franse tijd, onder Herman Daendels (1808-1811), en de periode van Engels tussenbestuur onder Thomas Stamford Raffles (1811-1816), leidden tot nieuwe reflecties op de status van de overzeese bezittingen en de ingezetenen. De Raad van State stelde bijvoorbeeld in een advies over het ontwerp-regeringsreglement in 1815 dat de tijd van hebzucht van de Compagnie definitief ten einde was. Nieuw 'verlicht bestuur' moest ervoor zorgen dat de belangrijke bezitting een 'bloeiend, welvarend, rijk en gelukkig land' kon worden. Vers benoemd gouverneur-generaal Godert Alexander baron van der Capellen (1819-1826) omarmde deze inzichten over verenigd welzijn tussen 'moederland en kolonie'.³ In het koninkrijk kwam het debat over de staatsrechtelijke invulling van de kolonie wat langzaam op gang. De architect van de Grondwet van 1814, Gijsbert Karel van Hogendorp, wilde met zijn formulering over het koninklijk opperbestuur vooral een terugkeer naar de tijd van de compagnieën blokkeren. Hij raakte zoals bekend teleurgesteld over de invulling die Willem 1 aan zijn koningschap gaf, niet in de laatste plaats op

koloniaal gebied, en pleitte onder meer voor grotere parlementaire controle op het (financiële) koloniale bestuur. Beïnvloed door zijn oudere broer Dirk van Hogendorp schreef hij over vrijhandel en een geleidelijke afschaffing van de slavernij. Ook zou koloniaal bestuur in het teken moeten staan van bevordering van geluk en beschaving van onderdanen, en daarbij de rijkdom doen opbloeien.⁴ Uiteindelijk zou het gelijktrekken van het beschavingsniveau voor iedereen een zegen zijn. Hiervoor diende nog wel wat te gebeuren. Maar in deze vroeg-negentiende-eeuwse beschouwingen op Nederlands-Indië leek toch door te klinken dat de archipel niet alleen behandeld kon worden als wingewest.

De realiteit bleek echter weerbarstiger. Grondwetten en reglementen bevatten weinig concrete handvatten voor beleid. Toenemende sociale onrust, financiële wanorde en zwakke besluitvorming leidde in 1825 tot de uitbarsting van de Java-oorlog onder leiding van prins Diponegoro. Pas in 1830 kwam hieraan een einde. Koning Willem I vroeg zich vooral af hoe het koloniale project in Oost-Indië economisch rendabel zou worden. Na 1830 werd dit vraagstuk in de vorm van het beruchte cultuurstelsel gegoten, waarbij voor de verheffing van de Javaanse bevolking weinig oog was.⁵

KOLONIALE HIËRARCHIE

Verschillen tussen bevolkingsgroepen stamden uit de VOC-tijd, al waren die nauwelijks juridisch uitgekristalliseerd in de eerste helft van de negentiende eeuw. Men vond wel dat ideeën over het verschil tussen Europeanen en andere bevolkingsgroepen in de kolonie tot uitdrukking dienden te komen in aparte wetboeken, maar deze waren nog niet voltooid en een vast idee van rechtspluralisme en koloniale hiërarchie was weinig consequent doorgevoerd.⁶ Zo vielen bijvoorbeeld de Indonesische christenen onder het Europese recht, al leek ook dit per situatie te verschillen. Een jurist schreef over deze verwarrende situatie: 'Voor 1847 [...] was het min of meer quaestieus of de Christen-Inlander met den Europeaan of met den Inlander gelijkstond'.⁷

Tegelijkertijd werkte de praktijk van het cultuurstelsel door op ideeën over de diepe kloof tussen bevolkingsgroepen, aangevuld met raciale opvattingen over verschillen tussen mensen. Gouverneur-generaal Rochussen sprak halverwege de negentiende eeuw over de ‘zedelijke en intellectuele meerderheid van het blankere menschen-ras boven het bruine’. De invloedrijke koloniaal bestuurder en latere minister Baud sprak over ‘overheerschers’ en ‘overheersten’ om het verschil tussen Europeanen en Javanen te typeren.⁸ Kamerlid Van Alphen, die door zijn jarenlange ervaring als koloniaal ambtenaar aanzien genoot in de Kamer, richtte zich vooral op het religieuze verschil. Hij meende de volksaard van de Javaan goed te kennen, en het was vooral de aanwezigheid van de islam die een beschavingspolitiek blokkeerde. Het ‘Mahomedaansch beginsel’ steunde nu eenmaal op ‘het zwaard’, op ‘slavernij’ en ‘duisternis’.⁹

Voor de groep Indo-Europeanen in de archipel was dit alles nog ingewikkelder. Liesbeth Jacobson heeft in haar recente proefschrift hun positie getypeerd als een paradox. Hoe meer de Indo-Europeanen zich middels opvoeding, scholing en gedrag emancipeerden, hoe meer ze ook het mikpunt werden van uitsluiting en discriminatie.¹⁰ In weerwil van negatievere kwalificaties van onder anderen Baud, pleitten de publicist en predikant W.R. van Hoëvell en ook de invloedrijke indoloog P.J. Veth in het midden van de negentiende eeuw wel voor een hervorming van de koloniale samenleving waarin gelijke rechten voor Indo-Europeanen en ook Indonesische christenen de norm zouden zijn. Scholing en bekering waren hiervoor de sleutel. Beiden legden de schuld voor de verwaarlozing van morele en intellectuele vorming primair bij de Nederlandse regering.¹¹ ‘Wetten en instellingen’ dienden zo te worden ingericht dat er gehechtheid ontstond tussen ‘Moederland en Kolonie’, zodat er geen verschil van beelden en denkbeelden zou ontstaan.¹² Vooral Van Hoëvell – die na zijn ontslag uit Batavia Kamerlid werd – lobbyde voor een christelijke invulling van de koloniale samenleving om zo ‘barbaarsheid’, ‘slavernij’ en ‘despotisme’ tegen te gaan.¹³

Van Alphen, Baud, Van Hoëvell en Rochussen waren niet de enigen die hierover nadachten. Maar van belang hierbij is dat veel van deze argumenten betekenis kregen binnen een grotere horizon van

een beschavingsverschil tussen Europeanen en Indonesiërs. Als het beklimmen van een beschavingsladder al mogelijk was, waarbij men gehinderd werd door de eigen 'landaard' en culturele en religieuze ballast, dan zou dit slechts stapsgewijs kunnen plaatsvinden. De Europeaan was de norm, zowel als oorsprong en als eindpunt van de menselijke beschaving. Deze metafoor van opwaartse mobiliteit, met als telos het Europese beschavingsniveau, functioneerde dan ook als kapstok waar verschillende zaken – onderwijsniveau, cultuur, klimaat, religie, ras en landaard – onder konden worden gehangen. In debatten over het beschavingsniveau die tot ver in de twintigste eeuw voortduurden, werden deze zaken apart of gelijktijdig uitgespeeld, waardoor het beklimmen van de ladder nog lange tijd – misschien wel meerdere eeuwen – in beslag zou nemen.¹⁴

EEN NIEUWE INVULLING VAN POLITIEK BURGERSCHAP

Het concept 'staatsburgerschap' speelde in de eerste decennia van de negentiende eeuw nauwelijks een rol. Er was wel onderscheid tussen Nederlanders en niet-Nederlanders, maar dit kon slechts indirect worden vastgesteld door het ontbreken van een specifieke definitie.¹⁵ De erfenis van de Bataafse Republiek en de Grondwet van 1798, waarin wel onderscheid tussen actieve en passieve burgers bestond, was na de napoleontische jaren en de afname van volksinvloed op het bestuur weer verdwenen. De eerste echte nationaliteitsformulering van na 1815, die uit het Burgerlijk Wetboek van 1838 als opvolger van de Code Napoléon, was nog zeer algemeen geformuleerd. Daar stond in dat onder Nederlanders vielen: 'Allen die binnen het Koninkrijk of deszelfs koloniën zijn geboren uit ouders, aldaar gevestigd.'¹⁶ Ook alle onderdanen in Nederlands-Indië waren dus Nederlander volgens deze formulering. Een verder onderscheid tussen onderdaan, burgers of ingezetenen bood het Wetboek niet.

Voor Thorbecke was het echter evident dat het 'Nederlanderschap' om een verdere invulling vroeg. De veranderende verhouding tussen overheid en burger vereiste nationaal politiek burgerschap veel

scherper te definiëren en in wetgeving te gieten. De Grondwet van 1848 nam hiertoe zelf geen criteria op, maar gaf wel de opdracht het politiek burgerschap in een wet verder uit te werken. Dit gebeurde in 1850. Deze 'Wet op het Nederlandschap' bepaalde wie Nederlandse staatsburgers waren en beperkte het politieke Nederlandschap tot een specifieke groep.¹⁷ Dit was volgens de wens van Thorbecke: politiek burgerschap diende afgebakend te worden, anders zou het zonder waarde zijn.¹⁸ Voor de overzeese gebieden kwam deze afbakening via een aparte weg tot stand, mede bedoeld om het onderscheid tussen het koninkrijk en de kolonie uit te drukken. De Wet van 1850 was, net als de formulering van het Burgerlijk Wetboek uit 1838, primair gebaseerd op het territorialiteitsbeginsel (*ius soli*). Het burgerschapsrecht gold voor iedereen van ouders die gevestigd waren in het koninkrijk. Voor de overzeese gebieden gold echter het beginsel van afstamming, het *ius sanguinis*, voor de verlening van het staatsburgerschap. Het opschorten van het territorialiteitsbeginsel voor de kolonie, door dit geografisch te beperken tot het koninkrijk, had daarom belangrijke implicaties: de overzeese gebieden maakten geen automatisch deel uit van de 'politieke natie'. Hierdoor werden alle inwoners van de overzeese gebieden uitgesloten van het staatsburgerschap. Alleen kinderen van 'Nederlandse' immigranten en hun nakomelingen verkregen bij geboorte in de koloniën middels het afstammingsbeginsel het politieke Nederlandschap. Het kabinet-Thorbecke slaagde erin om deze twee doelen tegelijk te bereiken: door het toepassen van het beginsel van afstamming voor het koloniale grondgebied bleven 'Nederlandse' kinderen hieronder vallen, terwijl de inheemse bevolking die niet tot de Nederlandse natie werd gerekend, uitgesloten was van het politieke Nederlandschap.

Dat dit alles volgens de intentie was van Thorbecke bleek nog eens duidelijk tijdens zijn verdediging van de wet. Hij betoogde dat het politiek burgerschap samenviel met de Nederlandse natie. Deze strekte zich (nog) niet uit voorbij het koninkrijk. Hij zei hierover tijdens het debat: 'lidmaatschap der Nederlandsche Natie zou, geloof ik, met meer regt aan de Duitschers en Engelschen, dan aan de inlanders van Java of van de Molukken worden toegekend'.¹⁹ Minister van Justitie Johan Theodoor Hendrik Nedermeijer van Rosenthal

vatte de kern van dit politieke Nederlandschap nog beter samen. Het draaide volgens Nedermeijer om een lidmaatschap van 'het grote Nederlandse huisgezin'. Het was volgens hem een 'voorrecht' dat niet lichtzinnig mocht worden weggegeven, maar in de toekomst wel kon worden geschonken aan welwillende onderdanen.²⁰ Politiek Nederlandschap werd zo halverwege de negentiende eeuw aan de politieke en culturele grenzen van de natiestaat vastgeklonken. De thorbeckiaanse argumenten hielden in dat alleen onderdanen die het intellectuele en morele niveau belichaamden dat in Nederlandse of Europese beschavingen voorkwam in staat waren toewijding en loyaliteit aan de Nederlandse natie te tonen. Dit sloot aan bij de eerdere discussies over de koloniale verhoudingen waarin ook het ongedefinieerde 'Europese beschavingsconcept' de horizon voor beleid en in- en uitsluiting vormde.

Er kwam wel kritiek vanuit de Kamer op deze gang van zaken, alsmede op de juridische consequenties van deze wetgeving. Ook vroegen sommige Kamerleden zich af of de relatie koninkrijk en kolonie niet veel meer zou moeten gaan behelzen dan die van een wingewest. Toch bleek dat een meerderheid van de Kamer het verschil in 'herkomst, godsdienst, taal en zeden' ook in de koloniale verhoudingen uitgedrukt wilde zien. Een snelle herziening hiervan bleef uitgesloten en de wens om Indië als wingewest te handhaven en de dominante positie van de Europese bovenlaag te waarborgen prevaleerde. Zo zien we ook in de bijdrage van Julius Constantijn Rijk die, na zijn gouverneurschap in West-Indië als tijdelijk minister van Koloniën onder Willem II, dit beschavingsverschil nogmaals zeer scherp verwoordde. Het was volgens hem onverstandig om te denken aan politieke emancipatie in de kolonie zonder allerlei koloniale verhoudingen onderuit te schoppen.

Men heeft ook aangemerkt, dat het wenschelijk zou zijn, indien in onze koloniën meer politieke ontwikkeling plaats vond [...]. Maar het zou tot schromelijke gevolgen aanleiding geven, indien het op Java toegepast wierd. Aldaar leven eenige duizende Europeanen, maar ook negen millioen Mohammedanen, die dat hoog opgewonden gevoel van menschenwaarde missen, en slechts gewend zijn zich slaafsch te onderwerpen.²¹

De politieke emancipatie van bevolkingsgroepen in de kolonie moest daarom een apart spoor volgen, anders zou het misgaan: 'Ook zij zouden alsdan voor zich spoedig politieke regten verlangen, maar zulke regten kunnen bij onbeschaafde menschen zijn als een scheermes in de hand van een kind [...]. Wat in Europa zonder bezwaar kan worden toegestaan, kan dit in de koloniën nog niet.'²²

ONDERSCHIED NAAR BEVOLKINGSGROEPEN: HET REGERINGSREGLEMENT VAN 1854

Een tweede belangrijk spoor voor een verdere juridisering van de koloniale hiërarchie vinden we in het nieuwe regeringsreglement van 1854. Daarin werd voor het eerst het verschil tussen bevolkingsgroepen van de Indonesische archipel wettelijk vastgelegd. De nationaliteitenkwestie betrof de wetgever hier overigens nog niet direct bij. Daarover zei het regeringsreglement in artikel 107 slechts: 'Onder Nederlanders worden in dit reglement verstaan; die het zijn volgens de wetten van het Koninkrijk.'²³

Artikel 109 zette het onderscheid naar bevolkingsgroepen uiteen. Volgens het artikel was de bevolking voortaan opgedeeld in 'Europeanen' en de met hen gelijkgestelden enerzijds en 'Inlanders' en met hen gelijkgestelden anderzijds. Met Europeanen werden gelijkgesteld 'alle Christenen' en 'alle ander personen die niet inlanders' en ook geen 'Arabieren, Mooren, Chinezen' en 'Mohammedanen of heidenen' zijn.²⁴ Hieraan voegde men toe: 'De inlandsche Christenen blijven onderworpen aan het gezag der inlandsche hoofden.' Dat betrof ook de 'regten, lasten en verplichtingen [...] als de Inlanders die het Christendom niet belijden'. Het regeringsreglement zette hiermee de lijnen uit voor een onderscheid dat de hele koloniale samenleving doortrok en tot in de kleinste haarvaten gevoeld zou worden.

Rechtshistorici hebben erop gewezen dat er hier een verankering van het rascriterium plaatsvond. De indeling in verschil in rechten en plichten was immers gebaseerd op bevolkingsgroepen. Dit is deels correct, maar bij nadere beschouwing blijkt toch dat het hier niet

alleen een dichotomie tussen rassen betrof.²⁵ Het onderscheid tussen bevolkingsgroepen was aan wijzigingen onderworpen. Bovendien waren er groepen die aan de dichotomie van het rascriterium leken te ontsnappen: de Indo-Europeanen en de inlandse christenen. Het regeringsreglement lijkt daarom ook, en vooral, een beschavingsgrens uit te drukken die eerder een optelsom van verschillende eigenschappen was dan een strikt onderscheid naar huidskleur of 'landaard'. Zo waren de Indo-Europeanen ingedeeld bij Europeanen, maar enkel via de mannelijke lijn (dat wil zeggen als de vader een 'Europese Nederlander' was). Ten tweede was er de ambigue positie van de Indonesische christenen. Deze groep was aanvankelijk (deels) gelijk geacht aan de Europeanen, maar in 1854 alsnog in de categorie 'inlanders' geplaatst. De ambiguïteit kwam voort uit het vOC-tijdperk, maar ook tijdens de negentiende eeuw werd het debat over hun positie binnen schuivende hiërarchieën een aantal maal opnieuw gevoerd.

Voor de vroege negentiende eeuw leek dit nog niet eens heel problematisch omdat deze groep aanvankelijk een onopvallend bestaan had binnen de ontwikkeling van wetgeving. In zijn dissertatie concludeerde de jurist F.C. Hekmeijer dat de groep Indonesische christenen aanvankelijk te klein was om hier aparte categorieën voor op te nemen. Hij meende: 'In 1819 heeft men vergeten van Inlandsche Christenen in de wet melding te maken, omdat het vanzelf sprak, dat zij voor den Europeeschen rechter zouden terecht staan. Daarbij kwamen buiten de omgeving van Batavia weinig voor.'²⁶

Door de verdere jurisdisering en de introductie van het rechtspluralisme moesten uiteindelijk ook de christenen een plek krijgen en aanvankelijk leek de wetgever ervoor te kiezen alle Indonesische christenen juridisch gelijk te stellen met de Europeanen. In de Wet Algemene Bepalingen van Wetgeving voor Nederlands-Indië uit 1848 die voorafging aan het regeringsreglement van 1854 is te lezen dat de christenen juridisch als 'Europeaan' moesten worden beschouwd: alle christenen, 'daaronder begrepen die welke tot de Inlandsche bevolking behoren', waren met Europeanen gelijkgesteld (artikel 7). Hierachter zat het idee dat de christelijke religie het beschavingsverschil in landaard (deels) ongedaan kon maken, zoals Van Hogendorp van Van Hoëvell al eerder betoogd hadden.

De christelijke godsdienst bleek dus het belangrijkste criterium voor gelijkstelling te zijn, ook voor de Indonesische bevolking. Maar daar stak Staatsraad Hendrik Ludolf Wichers uiteindelijk een stokje voor.²⁷ Hij was belast met de invoering van de Indische wetboeken en vond dat christendom alleen onvoldoende was om gelijkstelling voor de hele groep Indonesische christenen te legitimeren. Wichers meende dat deze christenen ‘over het algemeen ten aanzien van hunne ontwikkeling en beschaving op geen hooger trap dan de overige Inlanders’ staan.²⁸ Staatsraad Jan van der Vinne drukte dat nog negatiever uit: ‘Deze zogenaamde Christenen verschillen daarin alleen van de inlanders, dat zij gedoopt zijn, dat zij eenige psalmen in het Maleisch weten op te dreunen, waarvan zij geen jota begrijpen, en dat zij des Zondags naar de Christelijke kerk gaan om [...] te zitten slapen. Overigens zijn zij in al hun doen en laten volmaakte Inlanders of eigenlijk nog veel minder dan deze.’²⁹ Wel werd een beslissing over de positie van de christenen aangehouden. Er zou eerst een ‘grondig en opzettelijk onderzoek’ moeten komen of gelijkstelling met Europeanen daadwerkelijk kon plaatsvinden.³⁰

BEVOLKINGS- EN BESCHAVINGSVERSCHILLEN IN DE PRAKTIJK: GELIJKSTELLINGSRAPPORTEN EN INDONESISCHE CHRISTENEN

Wat betekende de juridisering van het beschavingsverschil in de praktijk? We hebben al gezien hoe de grenzen liepen, maar dit vroeg nog wel om een verdere invulling in Nederlands-Indië zelf middels het regeringsreglement. Een verdere formulering ontbrak echter. De categorieën ‘inlander’ en ‘Europeaan’ waren blijkbaar zo vanzelfsprekend dat ze niet om nadere afbakening vroegen. Dat gold ook voor de mogelijkheid tot individuele gelijkstelling. Het regeringsreglement van 1854 zei hier alleen over: ‘De Gouverneur-Generaal kan, in overeenstemming met den Raad van Nederlands-Indië, uitzonderingen maken op de toepassing der in dit artikel gestelde regels.’³¹ Dat betekende dat wie wel of wie niet in de Europese wereld werd getrokken, afhing van criteria die meebewogen met de ontwikke-

lingen van het veronderstelde beschavingsverschil. Dit kon – wanneer we de gelijkstellingsrapporten volgen – van veel verschillende zaken afhangen: scholing, sociaal-economische positie en religie, maar de rapporten spraken ook van haardracht, kleding en ‘Europeese zeden’.³² Hoewel godsdienst ook een belangrijke beschavingsgrens markeerde, was dit niet altijd het belangrijkste criterium. Dit blijkt uit het feit dat soms niet-christenen gelijkgesteld werden met Europeanen. (Zie afbeelding 8.)

Toepassing van de bijzondere gelijkstellingsbevoegdheid van de gouverneur-generaal leek dus behoorlijk wispelturig. De minister van Koloniën drukte de gouverneur-generaal op het hart er vooral niet te ruimhartig mee om te gaan.³³ Er waren namelijk, zo schreef de minister, redelijk wat ‘beschaafde en ontwikkelde’ individuen te vinden in de archipel. En de Molukse christenen waren feitelijk te beschouwen als Europeanen. Toch was het niet in overeenstemming met de geest van de wet om hele bevolkingsgroepen gelijk te stellen. Veeleer was het een aanmoedigingsmiddel: ‘Men behoude juist die individueele gelijkstelling met den Europeaan als prikkel, om den Inlander aan te sporen zich te ontwikkelen tot het peil, waarop de Europeaan behoort te staan.’³⁴ De criteria werden hier en daar wat gestroomlijnd. In 1874 zou een individu om in aanmerking te komen voor gelijkstelling christen moeten zijn, de ‘Hollandsche taal’ moeten spreken en schrijven, ‘in Europeesche zeden en begrippen’ zijn opgenomen en geschikt zijn ‘om in eene Europeesche maatschappij te verkeerē’.³⁵ Aan het einde van de negentiende eeuw scherpte de wetgever deze criteria nog verder aan waardoor gelijkstelling met Europeanen alleen nog mogelijk was indien de verzoeker, door zijn ‘Europeesche opvoeding en ontwikkeling, niet meer thuis behoort in de Inlandsche Maatschappij’.³⁶

De inlandse christenen hadden zeker de meeste kans op individuele gelijkstelling, maar naast hun individuele kwaliteiten kwam ook hun positie als bevolkingsgroep een aantal maal terug in het debat. De vraag naar hun positie op de beschavingsladder – die hoger zou zijn dan van de niet-christenen – was immers niet opgelost, maar slechts aangehouden. Conform het regeringsreglement waren zij op basis van ‘landaard’ voorlopig onderworpen aan hun ‘inlandse hoofden’.

In de laatste decennia van de negentiende eeuw kwam het debat met hernieuwde urgentie terug omdat de confessionele partijen sterk aan invloed wonnen in de Tweede Kamer. De hoogleraar aan de Indische instelling te Delft, L.W.C. van den Berg, schreef in 1890 in *De Gids* een invloedrijk stuk over de ontoereikende rechtstoestand waarin de inlandse christenen geplaatst waren met als titel 'Het Kruis tegenover de Halve Maan'.³⁷ Hierin zette hij het debat over herziening van de koloniale hiërarchie op scherpe wijze neer. Het regeringsreglement was funest geweest voor hun positie en ontwikkeling: 'Tengevolge van deze onzekerheid is een Inlandsch Christen een wezen, dat bijna geen stap kan doen op zijn levensweg, zonder over rechtskwestiën te struikelen.'³⁸

Anders dan Thorbecke koppelde Van den Berg het beschavingsniveau van de Indonesiërs primair aan de christelijke godsdienst. De invloed van 'landaard' zou minder zwaar wegen door de beschavende werking van het christendom. Een herziening van het regeringsreglement lag dan ook voor de hand. Ook plaatste de islam volgens hem een rem op ieder beschavingsoffensief. In de huidige situatie, waarin alle christenen nog steeds onderworpen waren aan hun inlandse – soms islamitische – bestuur, kon een grote christelijke samenleving nooit van de grond komen: 'Het komt mij voor,' schreef Van den Berg, 'dat eene afdoende herziening van den rechtstoestand der Inlandsche Christenen door onze Regeering het eerst moet worden ter hand genomen, wil men ooit verwachten, dat het Christendom in den Archipel noemenswaardige vorderingen maakt.'³⁹

In januari 1892 kreeg het Departement van Justitie in Batavia vanuit Den Haag de opdracht de positie van de inheemse christenen in de gehele archipel in kaart te brengen, met de impliciete boodschap hun ongunstige positie vast te leggen. Dit initiatief resulteerde in een veertigtal antwoorden van (assistent-)residenten, soms aangevuld met advies van missionarissen. Sommigen reageerden direct op het artikel van Van den Berg uit *De Gids* en concludeerden dat zijn ideeën over de verwevenheid van christendom en beschaving niet overeenkwamen met de koloniale werkelijkheid.

Over een herziening van de koloniale hiërarchie adviseerde bijna alle inbreng dan ook negatief. Een volledige assimilatie van de chris-

telijke bevolking met Europeanen was al helemaal een wensdroom. De assistent-resident van Semarang meldde: 'Een Inlander, ook al is hij Christen, blijft Inlander en men zou hem niet gelukkig maken zoo men hem in denzelfden rechtstoestand als de Europeesche Christenen plaatste.'⁴⁰ Bovendien, benadrukte hij: 'de Inlander moge al het christendom zijn gaan belijden, zijne ontwikkeling is niet verhoogd maar gelijk gebleven aan die zijner stamgenooten, en moet reeds daaraan zijn rechtstoestand niet verschillend zijn'.⁴¹ Een jurist voorzag dat, wanneer Europese wetgeving ook voor de Indonesische christenen gold: 'de zorgelooze, kinderlijke Inlanders [...] nog meer dan reeds nu het geval is, de dupe worden van zoogenaamde vliegende procureurs en dergelijk gewetenloos gespuis!'⁴²

Ook het Hooggerechtshof en de Raad van Nederlands-Indië meenden in hun advies dat er een groot en welhaast onoverbrugbaar verschil was tussen de Europese en Indonesische bevolking. De christelijke religie van sommige groepen deed daar weinig aan af. Er was weinig bewijs dat de politieke en juridische gelijkstelling van de christenen met 'dien hunner land- of rasgenooten van een ander geloof' om herziening vroeg. De tijd was nog niet gekomen.⁴³ De Raad concludeerde dat alle initiatieven om de positie van de christenen te wijzigen afkomstig waren van lobbygroepen in Nederland, die de situatie in Nederlands-Indië niet begrepen, maar tegelijkertijd de positie van de 'Inlandsche Christenen' onder 'Mohamedaansch of heidensche hoofden' valselijk voorstelde als die 'der Israëlieten onder de Egyptenaren'.⁴⁴ Onmiddellijke actie was niet nodig, verandering zou alleen in kleinere stappen moeten plaatsvinden. Het Hooggerechtshof kwam tot dezelfde conclusie.⁴⁵

Een verbetering zou dan ook nooit inzetten en de hiërarchie zoals deze tot in de negentiende eeuw tot stand kwam tussen Europeanen enerzijds en 'inlanders' en 'vreemde oosterlingen' anderzijds bleef grotendeels dezelfde. Met een opvallende uitzondering: in 1899 werden alle Japanners wel gelijkgesteld met Europeanen om strategische en geopolitieke redenen. De argumentatie hiervoor was het tegenwoordige beschavingsniveau van de Japanners en dat was voldoende om hen als bevolkingsgroep in de Europese rechtssfeer te bevorderen.⁴⁶ Conrad van Deventer, de bekende auteur van het artikel over de 'Eereschuld',

zag hoezeer de koloniale hiërarchie flexibel kon worden toegepast en merkte in *De Gids* cynisch op dat 'het godsdienst-criterium' onhoudbaar bleek 'toen het op den keper werd beschouwd bij het licht der Rijzende Zon'.⁴⁷ Hoe dan ook: uiteindelijk bleek het christendom zelf onvoldoende om het beschavingsverschil te overbruggen. Zelfs nadat koningin Wilhelmina in haar troonrede van 17 september 1901 benadrukte dat Nederland 'als christelijke Mogendheid' verplicht was 'de rechtspositie der inlandsche Christenen beter te regelen' kwam er in de praktijk weinig van terecht. Van den Berg berustte er grotendeels in, maar schreef in 1909 nog eenmaal verbitterd: 'Zelfs de vroeger door de Christelijke partijen zoozeer op den voorgrond gestelde verbetering van den rechtstoestand harer Inlandsche geloofsgenooten, komt mij voor, [...] welke nu en dan voor de eer van de vlag wordt aan de orde gehouden, dan dat men die tot eene dadelijke principieele oplossing wenscht te brengen.'⁴⁸

GEEN BURGERS MAAR ONDERDANEN: REGERINGSREGLEMENT EN NATIONALITEITS- WETGEVING IN ELKAAR GEDRUKT

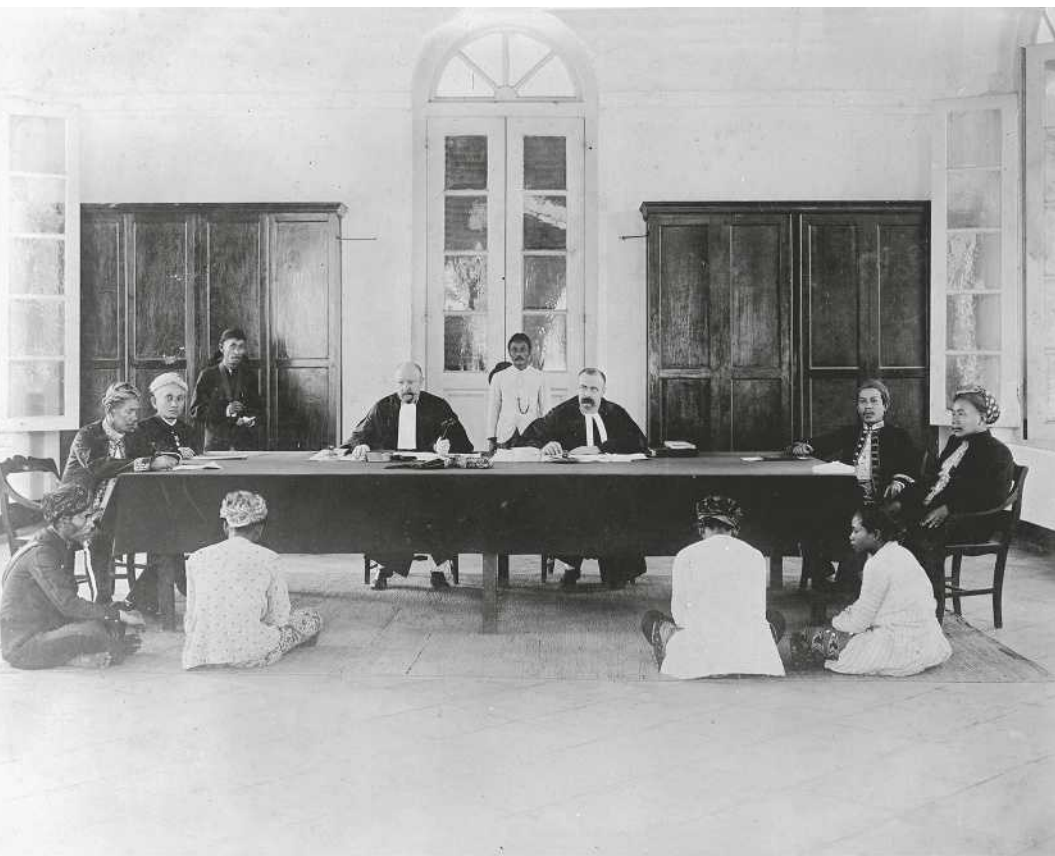
De politieke betekenis van het 'beschavingsverschil' heeft uiteindelijk de koloniale hiërarchieën en de toekenning van het staatsburgerschap aan onderdanen in het koninkrijk en de koloniën in hoge mate bepaald. Aan het einde van de negentiende eeuw waren de verschillen hieromtrent nog verstrekkender. Anders dan in 1854, zou het regeringsreglement namelijk ook de ratio van de nieuwe nationaliteitwetgeving bepalen. Hierdoor werden ideeën over burgerschap, koloniale hiërarchieën en beschavingsverschillen – en veronderstelde loyaliteit aan de natie – juridisch verder aan elkaar vastgeklonken. Dat ging als volgt: in 1892 kwam er een nieuwe wet op het 'Nederlandschap en het ingezetenschap' tot stand die de oude formuleringen uit 1838 en 1850 moest vervangen. Voor de 'West-Indische koloniën' werd de oude formulering uit het Burgerlijk Wetboek van 1838 in de overgangsbepaling voor de nieuwe wet behouden. De bevolking van deze gebieden was Nederlander. Voor Oost-Indië werd in de

overgangsbepaling juist een uitzondering gemaakt op basis van de categorieën in het regeringsreglement van 1854. Dat wil zeggen dat volgens die formulering alle 'inlanders' en met hen 'gelijkgestelden in de koloniën' hierbuiten vielen. De wet van 1892 creëerde dus een verschil tussen de bewoners in 'de West' en 'de Oost'. In de West werd men volledig Nederlands staatsburger (met inbegrip van politieke rechten) en in de Oost werd men hier juist definitief van uitgesloten.⁴⁹ Het Nederlands staatsburgerschap was pluralistisch, ook in geografisch opzicht: na 1892 was het voortaan trans-Atlantisch, maar niet transoceanisch.

Het regeringsreglement van 1854 gaf voor Nederlands-Indië de juridische handvatten om het pluralisme te kunnen verankeren in de nationaliteitswetgeving. Blijkbaar was de koloniale hiërarchie politiek dwingend genoeg om nationaal burgerschap juridisch hieraan vast te hechten. Eind negentiende eeuw weerklonken bij het Kamerdebat de argumenten van Thorbecke over de grenzen van de politieke natie. Er bestond tussen het koninkrijk en Nederlands-Indië geen gemeenschappelijkheid in 'recht of volkswezen'. Het Nederlandse huisgezin liet niet zomaar iedereen toe. De bevreemdende situatie waarin de bewoners van Nederlands-Indië, met uitzondering van de Europeanen, geheel stateloos waren werd pas in 1910 gerepareerd middels een aanvullende regeling op het Nederlands onderdaanschap. Die bepaalde dat de van het staatsburgerschap uitgesloten bevolking van Nederlands-Indië voortaan 'Nederlandse onderdanen-niet-Nederlanders' waren.

Nederlands-Indië was en bleef tot aan de onafhankelijkheid van Indonesië een 'staat zonder burgers'. Dit hoofdstuk heeft kort willen laten zien hoe dit vanaf de vroege negentiende eeuw politiek en juridisch tot stand is gekomen. Het debat hing op twee verschillende discussies die elkaar meer en meer overlaptten: verschuivingen in het lidmaatschap van de Nederlandse natie én de juridische verankering van een beschavingsverschil in de koloniale gebieden. Ondanks dat criteria verschoven, en bepaalde hybride groepen de intellectuele armoede van de categorale vanzelfsprekendheid blootlegden, werd er tot aan de onafhankelijkheid nooit werk gemaakt van de gelijkstelling van Indonesiërs met Nederlanders. De onderdanen van de

Indonesische archipel onder Nederlandse wetgeving zouden zich tot aan de onafhankelijkheid dan ook nooit staatsburgers kunnen noemen.



9. Zitting van de Landraad te Meester Cornelis, West-Java, vóór 1900. Glas, onbekende fotograaf.