

Vergaderjaar 2022–2023

36 284

Slavernijverleden

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTER-PRESIDENT, MINISTER VAN ALGEMENE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 december 2022

Inleiding

Op 1 juli 2021 presenteerde de Dialooggroep Slavernijverleden zijn rapport van bevindingen, getiteld «Ketenen van het verleden».¹ De Dialooggroep heeft zich gefocust op de doorwerking van het trans-Atlantische slavernijverleden in de hedendaagse samenleving en gericht op een bredere erkenning en inbedding van dit gedeelte verleden. De Dialooggroep heeft binnen Europees Nederland vele gesprekken gevoerd en een breed scala aan mensen en organisaties geraadpleegd om invulling te geven aan deze dialoog. Daarnaast heeft de Dialooggroep de gesprekken gefaciliteerd die zijn gevoerd in de landen Aruba, Curaçao en Sint Maarten en de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba en de adviezen daaruit meegenomen in het rapport van bevindingen. In aanvulling daarop heeft een interinsulaire werkgroep, bestaande uit vertegenwoordigers van alle eilanden van het Caribische deel van het Koninkrijk, voorstellen gedaan voor deze eilanden.

Het kabinet wil de Dialooggroep danken voor haar werk dat ze onder lastige corona-omstandigheden tot stand heeft gebracht, en voor het rapport van bevindingen. Het rapport van bevindingen biedt niet mis te verstane aanbevelingen en daarmee belangrijke bouwstenen voor de verdere ontwikkeling van een gezamenlijke visie op het verleden, een beter begrip van de doorwerking in het heden en de verdere ontwikkeling van toekomstig beleid gericht op erkenning, verwerking en maatschappelijk herstel.

In deze brief reageert het kabinet op het rapport van bevindingen van de Dialooggroep en presenteert het zijn visie voor een nadere uitwerking van de geboden adviezen. Met als uiteindelijke doel een samenleving waarin voor discriminatie en racisme geen plaats is.

¹ Kamerstuk 35 570 VII, nr. 106

Het aanbieden van deze kabinetsreactie zien wij als een belangrijke stap en niet als een sluitstuk. We zien namelijk ook dat het proces van bewustwording over het slavernijverleden nog lang niet voltooid is. Na de kabinetsreactie willen we samen met de betrokkenen een basis leggen richting een gezamenlijke toekomst, ook richting en na de start van het Herdenkingsjaar Slavernijverleden op 1 juli 2023.

Excuses

Op 19 december jl. heb ik namens de regering excuses aangeboden voor het handelen van de Nederlandse staat in het verleden: postuum aan alle tot slaaf gemaakten die wereldwijd onder dat handelen hebben geleden, aan hun dochters en zonen, en aan al hun nazaten tot in het hier en nu.

Zoals de Koning uitsprak in de troonrede:

«In een samenleving waarin geen plaats is voor racisme en discriminatie, en waarin iedereen zich gehoord en erkend voelt, is een open blik nodig op de minder mooie bladzijden uit onze geschiedenis. Niet om met opvattingen van nu te oordelen over onze voorouders, wel met oog en gevoel voor wat onze geschiedenis betekent voor verschillende groepen en culturen die deel uitmaken van onze samenleving.

Dat geldt nadrukkelijk voor het hele Koninkrijk en voor alle landen waarmee wij vanwege de geschiedenis een speciale band hebben. Door het gesprek over het verleden te voeren, wil de regering bijdragen aan noodzakelijke erkenning en de verbinding tussen mensen. Hoe moeilijk en emotioneel dat gesprek soms ook is, onze blik op het verleden kan niet statisch zijn.»

De regering is zich in dezen bewust van haar bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de Nederlandse staat in zijn historische verschijningsvormen. Zij maakt deze excuses voor de rol en betrokkenheid van onze historische, bestuurlijke voorgangers bij het toestaan, mogelijk maken, bevorderen, bestendigen en profiteren van slavenhandel en slavernij die de menselijke waardigheid langdurig en structureel hebben ondermijnd. Voorts voor het feit dat de achtereenvolgende regeringen na 1863 te weinig hebben gezien en erkend dat het slavernijverleden een negatieve doorwerking had en heeft.

In slavernij zijn mensen bewust gereduceerd tot handelswaar en op een afschuwelijke, onmenselijke wijze losgerukt uit hun omgeving en familieverbanden. Naar aanleiding van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens van 1948 worden slavernij en slavenhandel inmiddels wereldwijd gezien als een misdaad tegen de menselijkheid. Naar de huidige strafrechtelijke maatstaven beschouwt de regering de slavenhandel en de slavernij als misdadig omdat deze het mens zijn op een afschuwelijke en structurele wijze ondermijnde. De regering erkent het onmetelijke menselijk leed volmondig en eert degenen die zich tegen slavernij hebben verzet. We kunnen alleen met afschuw, berouw en schaamte kijken naar dit verleden waarmee we allemaal verbonden zijn. Met de erkenning van deze bestuurlijke verantwoordelijkheid wil de regering ook benadrukken dat de hedendaagse samenleving niet als zodanig verantwoordelijk kan worden gehouden voor de daden die uit naam van de historische, bestuurlijke voorgangers van het Nederlandse gezag zijn gepleegd. En tegelijkertijd kunnen we onze ogen niet sluiten voor de negatieve gevolgen van deze geschiedenis.

De regering kiest ervoor om deze excuses mondeling aan te bieden. Mondelinge, publiek uitgesproken excuses zijn aangewezen omdat de regering deze excuses persoonlijk, bij monde van de Minister-President

namens de regering, postuum aan alle tot slaaf gemaakten wereldwijd, maar ook rechtstreeks aan nazaten van tot slaaf gemaakten wil aanbieden. Het kabinet verbindt aan de excuses van de regering maatregelen die gericht zijn op kennis en bewustwording, erkenning en herdenken en de doorwerking en verwerking van het slavernijverleden. Hiertoe wordt ook een fonds opgericht dat een wettelijke grondslag krijgt.

Rol historische, bestuurlijke voorgangers

De historische voorgangers van het bestuurlijke gezag in Nederland zijn tussen het begin van de zeventiende eeuw en 1863 indirect en direct betrokken geweest bij de slavernij en slavenhandel. Tussen 1602 en de afschaffing van de slavenhandel in 1814 werden onder andere door de West-Indische Compagnie (WIC) ongeveer 600.000 tot slaaf gemaakten tegen hun wil van Afrika naar het Amerikaanse continent, Suriname en het Caribisch deel van het Koninkrijk overgebracht. Ook het lot van de inheemse bevolking in Suriname en de Caribische eilanden mag niet vergeten worden: zij werden immers als eerste tot slaaf gemaakten ingezet. In Azië werden tussen de 660.000 en ruim 1 miljoen tot slaaf gemaakten verhandeld binnen gebieden die onder het bestuur van de Vereenigde Oostindische Compagnie (VOC) stonden. Aan het einde van de zeventiende eeuw behoorden handelaren uit de Republiek der Zeven Verenigde Nederlanden tijdelijk zelfs tot de grootste ter wereld. Medio achttiende eeuw behelsde de slavernijgerelateerde handel 5% van de economie van de Republiek.

Al in 1854 concludeerde een staatscommissie dat de Staat der Nederlanden slavenhandel in de voorliggende periode niet alleen nadrukkelijk toestond, maar ook faciliteerde en aanmoedigde. De VOC en de WIC verkregen via octrooien handelsmonopolies in het algemeen. Bij de doorstart kreeg de WIC zelfs van de Staten-Generaal expliciet het wettelijk mandaat tot slavenhandel. Om deze doorstart te bevorderen traden de Staten-Generaal ook op als co-financier.

De leden van de Staten-Generaal waren betrokken bij de organisatie, de financiering en het bestuur van slavernijgerelateerde handel. De Staten-Generaal karakteriseerden de slavenhandel in 1789 *«als onafscheidelijk van den bloey, en voorspoed dier Colonien, en van de geheele Commercie.»*²

Na de opstanden van tot slaaf gemaakten aan het eind van de achttiende eeuw voerden de Staten-Generaal, later de Kroon, wetgeving door ter verbetering maar ook ter bestendiging van de slavernij. Na de nationalisatie van de koloniën in 1800 kwamen deze in 1814 onder het mandaat van de Kroon, en later in 1848, onder de ministeriële verantwoordelijkheid. Daarmee werd het landsbestuur direct verantwoordelijk voor de slavernij.

Op 1 januari 1860 werd de slavernij in Nederlands-Indië bij wet afgeschaft. Drie jaar later, op 1 juli 1863 gebeurde dit ook in Suriname, en op Aruba, Curaçao, (het Nederlandse deel van) Sint Maarten, Bonaire, Sint Eustatius, en Saba.³ Bij de afschaffing van de slavernij in 1863 werden de slaven-eigenaren door de Staat gecompenseerd. De tot slaaf gemaakten in Suriname moesten echter nog tien jaar onder «Staatstoezicht» werken. In de praktijk duurde de slavernij dus voort tot 1873. Daaropvolgend werden contractarbeiders uit Azië gehaald en naar Suriname gebracht. De werkomstandigheden waarin de contractarbeiders terecht kwamen, waren

² Plakkaat van de Staten-Generaal, 24 november 1789.

³ De slavernij op Sint Maarten was in de praktijk al in 1848 beëindigd vanwege een opstand van tot slaaf gemaakten tegen het lokale gezag op het Franse deel van het eiland.

erbarmelijk en weken sterk af van de beloften die hen gedaan waren. Op Curaçao was er geen Staatstoezicht maar ontstond het zogeheten paga-tera-systeem, dat nog tot het eind van de negentiende eeuw in stand is gebleven. Hierbij bleven de vrijgemaakten bij gebrek aan alternatieven op de plantage wonen, waar zij een stuk grond verbouwden in ruil voor een hoeveelheid onbetaalde arbeid.

Maatschappelijke en politieke bewustwording

Lange tijd werd er op de periode waarin de slavernij en slavenhandel plaatsvonden, teruggekeken met trots: Nederland was tijdens de zeventiende eeuw een belangrijke speler op het wereldtoneel, wat zich vertaalde in grote rijkdom. Een keerzijde van deze periode, de slavernij, bleef onderbelicht, en werd hooguit gezien als een feit dat reeds lang achter ons ligt. Hiermee is voorbijgegaan aan de gevolgen van dit verleden die tot op de dag van vandaag zichtbaar en voelbaar zijn, en is ernstig te kort gedaan aan het leed dat is veroorzaakt en dat nog steeds van invloed is op de nazaten van tot slaaf gemaakten.

Er is echter sprake van een toenemend maatschappelijk besef van de gevolgen van het verleden voor nazaten in onze huidige samenleving. Deze verandering is mede te danken aan de ongebreidelde inzet van verschillende groepen en individuen die dit onderwerp vasthoudend en vaak tegen de verdrukking in zijn blijven agenderen. Het kabinet is deze mensen hiervoor zeer erkentelijk. Tegelijkertijd blijft er nog veel werk te doen.

Het kabinet constateert met grote waardering dat lokale overheden – van Tilburg tot Groningen en verschillende provincies – en organisaties door het hele land onderzoek doen of reeds hebben gedaan naar de betekenis van het slavernijverleden voor hun eigen gemeente, provincie of organisatie. Inmiddels is door de gemeentebesturen van Amsterdam, Rotterdam, Utrecht en Den Haag, het provinciebestuur van Noord-Holland en De Nederlandsche Bank en de ABN AMRO bank uitgebreid stilgestaan bij de rol die hun historische, bestuurlijke voorgangers bij de slavernij hebben gespeeld. Dit heeft dit geleid tot het aanbieden van excuses voor hun historische betrokkenheid bij de slavernij. Het gemeentebestuur van Middelburg heeft laten weten ook voornemens te zijn excuses aan te bieden voor de betrokkenheid van de stad bij de slavernij.

Ook het kabinet heeft de afgelopen periode een bewustwordingsproces doorgemaakt. Zo zijn er indringende gesprekken gevoerd met verschillende personen en organisaties die zich sterk hebben gemaakt voor het onderkennen en erkennen van de gevolgen van het Nederlandse slavernijverleden. Waaronder de gesprekken op het Catshuis in Den Haag en de Caribische Catshuissessie. Daarnaast zijn er bezoeken gebracht aan Suriname en aan Sint Maarten, Sint Eustatius, en Curaçao om ter plekke te horen, te zien en te doorvoelen wat deze geschiedenis vandaag de dag nog betekent voor de nazaten van tot slaaf gemaakten.

Uit deze bezoeken bleek eens te meer hoezeer het slavernijverleden op al deze plaatsen een levende erfenis is die tot op heden sterk wordt ervaren. Zowel op het persoonlijk, maatschappelijk niveau als in de staatskundige verhoudingen. Erfenissen die zich bovendien niet alleen in het lokale collectieve bewustzijn hebben verankerd, maar ook hun sporen in het landschap hebben achtergelaten. Bijvoorbeeld op de voormalige plantages in Suriname, de graven van tot slaaf gemaakten op Sint Eustatius, of via de «Rekrido Lucha pa Libertad», ofwel de Route Vrijheidsstrijd op Curaçao, die ook landgoed Knip aandoet, vanwaar de opstand op Curaçao begon.

Ik vat het belang van deze erfenis samen in mijn toespraak voor De Nationale Assemblée van Suriname: *«het is voor ons 21e-eeuwers moeilijk voorstelbaar, een absurde gedachte, hoe de ene mens de andere mens eeuwenlang als handelswaar kon behandelen. Met al het brute geweld en onderdrukking die daarmee gepaard gingen. Slavernij was letterlijk een onmenselijk systeem en alles wat we erover weten, elke getuigenis uit het verleden die tot ons komt, vervult ons met afschuw.»* Dit maakt een zorgvuldige omgang met dit verleden een blijvende opdracht voor ons allen.

Ook meerdere leden van verschillende politieke partijen vertegenwoordigd in de Tweede Kamer hebben de afgelopen periode gezamenlijk nagedacht over hoe de Kamer zelf verder zou moeten omgaan met het rapport van bevindingen van de Dialooggroep en de discussies in de samenleving. Na het aangaan van rondetafelgesprekken met diverse organisaties, individuen en politieke vertegenwoordigers heeft een aantal leden van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken een werkbezoek gebracht aan Suriname, Curaçao en Bonaire⁴ (Kamerstuk 36 226, nr. 1). Bij brief van 16 oktober jl. hebben zij het kabinet over hun bevindingen en adviezen geïnformeerd, waaronder de aanbeveling tot het maken van excuses. Deze en andere adviezen komen terug in deze kabinetsreactie (Bijlage bij Kamerstuk 36 226, nr. 1).

Deze groeiende maatschappelijke en politieke aandacht voor het bestrijden en voorkomen van racisme en discriminatie weerspiegelt zich in meer aandacht voor en een intensivering van het overheidsbeleid, zoals de aanstelling van de Nationaal Coördinator Antisemitismebestrijding in april 2021 en de aanstelling van de Nationaal Coördinator tegen Discriminatie en Racisme eind 2021. Onlangs heeft het kabinet ook ingestemd met de instelling van de Staatscommissie tegen Discriminatie en Racisme⁵. De Staatscommissie richt zich op alle sectoren van de samenlevingen en heeft als opdracht om interdisciplinair en wetenschappelijk onderzoek te doen naar fundamentele vraagstukken op het gebied van discriminatie en racisme in Nederland. Onderdeel van de opdracht is het doen van een brede doorlichting op discriminatie en etnisch profileren bij de overheid, conform de motie van het lid Azarkan c.s.⁶

Ook in de wet- en regelgeving moet een eerlijke en gelijkwaardige behandeling vooropstaan. Hiervoor is een bredere anti-discriminatietoets ontwikkeld. Een handboek «constitutionele toetsing van nieuwe wet- en regelgeving», een invoeringstoets, een integraal afwegingskader en een *data protection impact assessment* in verband met de ontwikkeling van risicoprofielen/algoritmen maken hiervan deel uit.

Rapport van bevindingen Dialooggroep Slavernijverleden: «Ketenen van het verleden»

Voor een beter begrip van de werking van racisme en discriminatie en het erkennen en onderkennen van de gevolgen ervan is tevens een herbezinning op onze eigen geschiedenis wenselijk.

Mede onder invloed van diegenen die al jarenlang aandacht vragen en strijd voeren voor de erkenning van de gevolgen van het slavernijverleden heeft het vorige kabinet op 1 juli 2020 de Dialooggroep ingesteld met als taak het starten van een dialoog over het slavernijverleden en de

⁴ Dit betreffen de Kamerleden Hagen, Belhaj, Inge van Dijk, Leijten, Piri, Klaver, Ceder, Simons en Koekkoek.

⁵ Kamerstuk 30 950, nr. 301

⁶ Kamerstuk 35 510, nr. 33

doorwerking ervan in het heden en het opstellen van een rapport met bevindingen van deze dialoog. Deze dialoog en de bevindingen in het rapport zullen een belangrijke bijdrage leveren aan de verdere ontwikkeling van het overheidsbeleid de komende jaren.

De Dialooggroep doet in zijn rapport een reeks van aanbevelingen gericht op erkenning, excuses en herstel. De Dialooggroep stelt in zijn rapport dat erkenning een belangrijke stap is voor Nederland als geheel. Aan de ene kant geeft erkenning genoegdoening aan degenen die onder de slavernij hebben geleden, en aan de andere kant bevordert het een kritische kijk op de Nederlandse geschiedenis in bredere zin en op onze huidige samenleving. Het gaat hierbij om erkenning dat de slavenhandel en de slavernij die tussen de zeventiende eeuw en 1 juli 1863 direct of indirect onder Nederlands gezag hebben plaatsgevonden, naar de huidige juridische en morele normen en waarden, misdrijven tegen de menselijkheid waren. Overigens zijn er ook in deze periode altijd mensen geweest die zich hiertegen hebben uitgesproken en verzet. Daarbij moet ook het leed erkend worden van alle mensen die slachtoffer van deze misdrijven zijn geworden en het leed van hun nazaten.

Excuses helpen naar het oordeel van de Dialooggroep niet alleen bij de heling van historisch leed, maar zijn vooral gericht op het bouwen aan een gezamenlijke toekomst. Het gaat er niet om individuele personen aan te wijzen als schuldigen, maar om de erkenning door de Nederlandse regering van het door de slavernij veroorzaakte leed en het nemen van verantwoordelijkheid.

Herstel betekent in de ogen van de Dialooggroep dat de gevolgen van het slavernijverleden voor de samenleving «als geheel integraal en systemisch aangepakt moeten worden».

Visie kabinet

Het kabinet deelt de kernopvatting van de Dialooggroep dat erkenning van en excuses voor historisch leed de basis zijn voor hedendaags maatschappelijk herstel. Daarom zet het kabinet de komende jaren in op een integraal pakket aan maatregelen die tezamen een duurzame impuls geven aan beleid gericht op:

- kennis en bewustwording;
- erkenning en herdenken;
- een beter begrip van de doorwerking van het slavernijverleden en de verwerking daarvan.

Hiernaast blijft het kabinet zich inzetten voor kansengelijkheid en het bestrijden van discriminatie en racisme. We moeten lessen trekken uit het verleden om vervolgens vooruit te kunnen kijken en ons te verbinden aan een samenleving waarin geen ruimte is voor racisme en kansongelijkheid. Het Herdenkingsjaar Slavernijverleden is bij uitstek het moment om hier verder vorm aan te gaan geven. Het kabinet wil dit herdenkingsjaar aangrijpen om met betrokkenen in gesprek te gaan over de verdere uitwerking van de hieronder geschetste doelen.

Kennis en bewustwording

Het kabinet wil zich inzetten voor een vergroting van de kennis en bewustwording over het slavernijverleden. Hoewel steeds meer mensen binnen het Koninkrijk zich bewust zijn van de rol die Nederland in de slavenhandel heeft gehad, lopen de belevingen en standpunten over de omgang met en doorwerking van dit verleden uiteen. Aan de ene kant staan degenen die tot op de dag van vandaag nog leed ervaren van hetgeen hun voorouders is aangedaan. Aan de andere kant staan mensen voor wie de sporen die het slavernijverleden heeft nagelaten niet

vanzelfsprekend zijn, of die weinig van dit verleden afweten. Mensen die er niet zo bij stilstaan dat veel Nederlanders nu hiér zijn, omdat voorouders van andere Nederlanders in het verleden dáár waren. Als kabinet willen we meer aandacht geven aan onze gezamenlijke geschiedenis, zodat ons gedeelde slavernijverleden, met alle onrecht en pijn die daar deel van uitmaken, breed gekend en erkend wordt. Het kabinet wil zich inzetten om de kennis en bewustwording over het slavernijverleden en de doorwerking ervan in het heden te vergroten, zowel binnen het gehele Koninkrijk als in relatie tot landen waarmee we deze geschiedenis delen.

Dit begint in het onderwijs, dé plek bij uitstek waar jongeren in aanraking komen met geschiedenis. Het kabinet doet dit door thema's als het koloniale verleden, slavernij, racisme en discriminatie een stevige plek te geven binnen het curriculum voor het funderend onderwijs, dat momenteel wordt bijgesteld.⁷

De komende jaren zet het kabinet naast het onderwijs in op het vergroten van kennis en bewustwording door het behoud en de verdere ontwikkeling van musea, archieven en de bescherming van cultureel erfgoed, zowel in Europees Nederland als in de Caribische delen van het Koninkrijk en andere betrokken landen. Vanuit de Caribische delen van het Koninkrijk zijn meerdere voorstellen gedaan. Met Aruba, Curaçao, Sint Maarten, Bonaire, Sint Eustatius en Saba zal nader worden overlegd over hun specifieke wensen op deze gebieden.⁸ Ook doet het kabinet een bijdrage aan de ontwikkeling van een nationaal slavernijmuseum dat een spilfunctie krijgt in de verdieping en verspreiding van de kennis en het bewustzijn over dit verleden in het Koninkrijk en daarbuiten, onder meer via het aan het museum verbonden kenniscentrum. Tenslotte willen we ondersteuning geven aan dit kenniscentrum door koppeling met een meerjarig onderzoeksprogramma om dieper inzicht te krijgen in de complexe doorwerking van dit verleden.

Ontwikkeling nationaal slavernijmuseum

Het kabinet deelt het belang dat de Dialooggroep hecht aan een nationaal museum met kenniscentrum, geheel gewijd aan ons slavernijverleden en de doorwerking ervan in het heden. In Amsterdam wordt een museum gerealiseerd waar de huidige en volgende generaties kennis kunnen opdoen over ons koloniaal slavernijverleden, dat zich uitstrekt van de «Oost» tot de «West»⁹.

Het museum zal ook een plek worden die nazaten van tot slaaf gemaakten een ruimte voor herdenking en bezinning biedt. Het museum zal kennis over ons koloniaal slavernijverleden ontwikkelen, stimuleren, bij elkaar brengen en tentoonstellen. Daarnaast zal het museum een plek worden waar de dialoog wordt gestimuleerd over ons gedeelde verleden en de doorwerking ervan in het heden. Kunstenaars krijgen een belangrijke rol om die dialoog te voeden. Het *National Museum for African American History and Culture* vormt een belangrijke inspiratiebron voor dit museum, zeker waar het gaat om de wijze waarop gemeenschappen

⁷ Ook via de Canon van Nederland vindt kennis over het koloniale verleden zijn weg naar het onderwijs: de vensters VOC, WIC en slavernij waren in 2021 en (tot nu toe) 2022 de meest bezochte Canonvensters.

⁸ Ook het recent met Caribisch Nederland afgesloten Cultuurconvenant 2022–2025 besteedt speciale aandacht aan erfgoed dat bijdraagt aan de dialoog over onze gezamenlijke geschiedenis. Stcrt. 2022, nr. 26750

⁹ De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, heeft in haar Meerjarenbrief (Kamerstuk 32 820, nr. 482) reeds aangekondigd dat het kabinet, naast de aan Amsterdam al toegekende bijdrage van in totaal € 4 miljoen in 2021–2024, de samenwerking met Amsterdam voortzet en nog eens € 29 miljoen euro reserveert voor de bouw van dit museum.

betrokken zijn bij de ontwikkeling van het museum. Het kabinet deelt de nadruk die de Dialooggroep legt op de verbindende rol die dit museum moet gaan innemen: het samenbrengen en betrekken van relevante bestaande partijen binnen het gehele Koninkrijk en daarbuiten, om het complete verhaal over onze slavernijgeschiedenis vanuit alle bestaande perspectieven te belichten. Het kabinet hecht er daarbij aan dat goed samengewerkt wordt met initiatieven en organisaties in de Caribische delen van het Koninkrijk en Suriname. De waardevolle voorstellen die de interinsulaire werkgroep hiervoor heeft gedaan zullen hierbij worden betrokken.

Onderzoek

Een belangrijke manier om het inzicht over het slavernijverleden te vergroten is door middel van onderzoek. Het wetenschappelijk onderzoek naar het slavernijverleden is de afgelopen jaren zowel verbreed als verdiept. Een belangrijke ontwikkeling is bijvoorbeeld aanvullend inzicht in de mondiale reikwijdte van de Nederlandse betrokkenheid bij de slavernij en slavenhandel. Die betrof niet alleen de Atlantische driehoekshandel, maar vond ook plaats in de Oostelijke koloniën en elders in de wereld. Ook is via recentelijke stedelijke onderzoeken de wijdverbreide betrokkenheid van bestuurlijke elites, zowel op stedelijk niveau als dat van het nationaal gezag, bij de slavernij en slavenhandel in kaart gebracht.

Tegelijkertijd is meer onderzoek vereist. Onder meer over hoe de betrokkenheid van Nederland bij de slavernij in West en Oost zich tot elkaar verhielden, of over de wijzen waarop dit verleden tot in het heden kan doorwerken.

Daarom liet het kabinet eind 2021 een brede veldverkenning onder wetenschappers en maatschappelijke partijen uitvoeren met als kernvraag: wat weten we over het verleden, en waarover zouden we nog veel meer te weten moeten komen? Dit in reactie op de motie van het lid Ceder c.s. die het kabinet oproept tot een onafhankelijk wetenschappelijk onderzoek naar het Nederlands slavernijverleden.¹⁰ Belangrijke uitkomst van deze verkenning was de wens tot samenwerking tussen wetenschappelijke en maatschappelijke partijen, en een multidisciplinair perspectief waarin ruimte is voor historische, maar ook antropologische, psychische en spirituele aspecten. Op basis daarvan is een redactie annex regiegroep samengesteld met wetenschappers vanuit vier instituten: het Koninklijk Instituut voor de Taal-, Land- en Volkenkunde (KITLV), het Internationaal Instituut voor Sociale Geschiedenis (IISG), de Universiteit van Curaçao, en het Nationaal instituut Nederlands slavernijverleden en erfenis (NiNsee).

Deze redactie heeft een onderzoeksvoorstel opgesteld dat voorziet in brede samenwerking en een meerstemmige opzet waarin aandacht is voor de verschillende perspectieven op dit onderwerp, en met integrale betrokkenheid vanuit maatschappelijke partijen en vanuit het Caribisch deel van het Koninkrijk en andere landen, waaronder Suriname waar het slavernijverleden ook in het heden nog sterk beleefd wordt. Het onderzoek richt zich op het brede koloniale slavernijverleden van Nederland en zal uitmonden in een maatschappelijke agenda voor meerjarig vervolgonderzoek over dit thema. Met als doel om via onderzoek niet alleen meer inzicht te krijgen in dit verleden, maar ook bij te dragen aan de samenwerking binnen het Koninkrijk en met andere landen, waaronder Suriname. Uitgangspunt hierbij moet zijn dat er bij dit onderzoek

¹⁰ Kamerstuk 30 950, nr. 259.

nadrukkelijk ruimte is voor meerstemmigheid in de wijze waarop het verleden wordt benaderd.

Deze agenda dient mede voor meerjarig vervolgonderzoek over dit thema, en levert daarmee tevens belangrijke input voor het op te richten kenniscentrum van het slavernijmuseum.

Erkenning en herdenken

Om stil te staan bij deze episode uit onze geschiedenis en de aandacht voor het slavernijverleden levend te houden is het van belang om gezamenlijk te herdenken.

Herdenkingscomité

Het kabinet is van plan om een onafhankelijk Herdenkingscomité op te richten dat toeziet op de invulling en organisatie van een grootse, waardige herdenking van het slavernijverleden. Daarbij zal de vraag worden meegegeven of de jaarlijkse herdenking op 1 juli in samenhang met het Caribische deel van het Koninkrijk en Suriname plaats zou kunnen vinden. Het is uiteraard aan de betrokken landen, eilanden en gemeenschappen zelf om te bepalen op welke datum en welke wijze zij deze herdenking willen vormgeven. Het kabinet wil vervolgens de ervaringen van het Herdenkingsjaar Slavernijverleden benutten om, samen met het NiNsee en andere maatschappelijke partijen, te bezien hoe de jaarlijkse herdenking blijvend grootser, waardiger én meer in samenhang georganiseerd kan worden door het op te richten Herdenkingscomité. Het kabinet zal hier structureel middelen voor vrijmaken.

Herdenkingsjaar Slavernijverleden

Het Herdenkingsjaar Slavernijverleden zal lopen van 1 juli 2023 tot 1 juli 2024¹¹. De Koning voelt zich persoonlijk zeer betrokken bij het onderwerp en zal op 1 juli 2023 aanwezig zijn bij de herdenking en viering in Amsterdam. In dit jaar zullen wij in het gehele Koninkrijk stilstaan bij het belangrijke, pijnlijke en tot voor kort onderbelichte nalatenschap van ons gedeelde slavernijverleden. Het doel van het Herdenkingsjaar is om te zorgen voor blijvende aandacht voor dit onderwerp.

In de samenleving bestaat een veelheid aan belangrijke perspectieven op de gedeelde geschiedenis van het slavernijverleden. Al die perspectieven verdienen aandacht. Daarom biedt het kabinet tijdens het herdenkingsjaar nadrukkelijk ruimte voor de perspectieven vanuit alle gemeenschappen die een relatie hebben met het slavernijverleden en het jaar 1873.

Het Herdenkingsjaar Slavernijverleden bestaat onder andere uit een Koninkrijksbrede opening en afsluiting van het jaar, georganiseerd door het NiNsee, gecombineerd met veel ruimte voor maatschappelijke, culturele en educatieve initiatieven uit de samenleving in het hele Koninkrijk¹². Daarvoor worden via het Mondriaan Fonds en het Fonds Cultuurparticipatie twee subsidieregelingen beschikbaar gesteld om activiteiten tijdens het Herdenkingsjaar te ondersteunen, van zowel instellingen als individuen en kleine lokale initiatieven die gevestigd zijn in

¹¹ Met het Herdenkingsjaar geeft het kabinet uitvoering aan de motie van de leden Klaver en Jetten (Kamerstuk 30 950, nr. 205).

¹² Voor de organisatie van het Herdenkingsjaar Slavernijverleden is door het kabinet in 2022 reeds € 7 mln. budget beschikbaar gesteld.

het Koninkrijk der Nederlanden¹³. Inmiddels hebben deze fondsen door middel van een vooraankondiging laten weten dat deze regelingen voor initiatieven voor het Herdenkingsjaar Slavernijverleden beschikbaar zijn.

Zij die zich verzetten

Gedurende de periode van slavernij en slavenhandel zijn er veel mensen in verzet gekomen tegen het systeem dat hen onderdrukte. Het kabinet wil hier nadrukkelijk bij stilstaan om respect te betuigen aan deze mensen en hun verzet te eren. Dankzij de kracht van deze mensen, bekend en onbekend, werden de slavernij en slavenhandel uiteindelijk breed gezien als onacceptabel. Het verzet kwam in vele vormen en droeg in het bijzonder bij aan het veranderen van het narratief over het slavernijverleden.

Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan de treffende beschrijving van de Surinaamse schrijver Anton de Kom, die in zijn werk *Wij slaven van Suriname* (1934) de strijd van de Marrons optekende: «*die ondanks ketens en bewaking aan de slavernij der plantages ontsnapten; de rebellen die gruwelijke straffen en bedreiging der blanken tartten; de opstandelingen die de verschrikkingen van het oerwoud trotseerden om aan het einde van hun zware tocht de dood of de vrijheid te vinden*». Hij gaf een stem aan vrouwen zoals Flora en Séry die zich door te vluchten verzetten tegen de slavenhandelaren, en de prijs die zij daarvoor moesten betalen. Door hun verhalen op te schrijven droeg De Kom op een belangrijke wijze bij aan het veranderen van het beeld van het slavernijverleden.

Dat naast pijn ook trots en strijdvaardigheid centraal staan in de erfenis van het verleden kwam ook terug in de vele gesprekken die door de Minister en de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zijn gevoerd op Sint Maarten, Sint Eustatius en Curaçao. Zo vertelden scholieren op Sint Eustatius dat zij zich nog dagelijks geconfronteerd zien met de sporen van dit verleden op het eiland. Maar ook hoe zij sterke trots ervaren bij de gedachte aan de strijdvaardigheid van hun voorouders ten tijde van de slavernij. En hoe juist deze strijdvaardigheid in 1848 het gezag dwong om de facto vrijheid voor alle mensen op de Bovenwindse eilanden te accepteren.

Dit was niet het gevolg van het wijzigen van een wet, maar kwam door het dappere verzet van zij die onderdrukt werden, van personen als One-Tété Lokhay op Sint Maarten, maar ook van personen wiens namen onbekend zijn gebleven.

Op Curaçao staat Tula symbool voor de strijd voor vrijheid en gelijkheid. Tula leidde in 1795 de grootste slavenopstand in de voormalige Nederlandse Antillen en kreeg daarvoor van het toenmalig Nederlands koloniale gezag een onmenselijke straf, met de dood als gevolg. Waar deze strijd in de kern om draaide wordt nergens duidelijker dan uit het indrukwekkend pleidooi van Tula zelf, zoals dat via de stukken in het Nationaal Archief op Curaçao aan ons is overgeleverd: «*Wij zijn al teveel mishandeld, wij zoeken niemand kwaad te doen, maar onze vrijheid...Heb ik kwalijk gedaan dat ik 22 van mijn medebroeders verlost heb uit hun boeien, waarin zij onrechtvaardig geworpen waren? De Franse vrijheid heeft ons gediend tot torment. Als iemand van ons gestraft werd, werd hem telkens tegengeworpen «zoek jij ook je vrijheid?» ...zelf een dier wordt beter behandeld dan wij. Als een beest een poot gebroken heeft wordt het verzorgd.*»

¹³ Voor de uitvoering van deze subsidieregelingen is inmiddels door het kabinet € 2 mln ter beschikking gesteld.

Vanwege zijn uitzonderlijke moed is Tula in 2010 op Curaçao uitgeroepen tot nationale held, en is 17 augustus op Curaçao uitgeroepen tot nationale herdenkingsdag. Aan de Nederlandse regering is het verzoek gedaan tot volledige rehabilitatie van deze verzetsstrijder. Het kabinet onderkent volmondig de rechtvaardigheid van Tula's strijd, en die van anderen die zich tegen slavernij verzetten, en kijkt met spijt en schaamte naar de manier waarop zij door historische, bestuurlijke voorgangers zijn behandeld. Graag wil het kabinet Tula postuum rehabiliteren en deze verzetsstrijder de eer toekennen die hem toekomt. Het kabinet is hierover in overleg met Curaçao.

Het voorziene fonds biedt uiteraard ook mogelijkheden om andere verzetsstrijders op gepaste wijze te eren.

Doorwerking en verwerking

Naast onderzoek wil het kabinet inzetten op de ondersteuning van maatschappelijke initiatieven door de instelling van een fonds, de intensivering van anti-discriminatievoorzieningen en een voorziening treffen voor de mogelijkheid om aan de slavernij gerelateerde achternamen te wijzigen.

Fonds

De geschiedenis kan niet worden teruggedraaid. Erkenning van het leed van tot slaaf gemaakten en hun nazaten houdt niet op met het maken van excuses. De Dialooggroep geeft hierbij aan dat het niet gaat om *«financiële compensatie voor alle schade uit het verleden, maar wel om passende structurele financiering voor het tegengaan van de schadelijke doorwerking van dat verleden in het heden»*. Het kabinet wil daarom een fonds van passende omvang oprichten. De inzet is een laagdrempelig en breed toegankelijk fonds.

Het fonds zal een wettelijke grondslag krijgen. Het verdere doel en de concrete invulling van de maatschappelijke initiatieven uit dit fonds zal nadrukkelijk moeten plaatsvinden in dialoog met, door en voor de betrokken gemeenschappen in Nederland en de Caribisch delen van het Koninkrijk. Het kabinet benut het Herdenkingsjaar Slavernijverleden en de aanloop ernaartoe voor deze gezamenlijke vormgeving. Graag verkennen wij met Suriname hoe zij hierbij betrokken willen worden. Vanzelfsprekend is hierbij de inzet van het Nederlandse kabinet dat Surinaamse initiatieven hiervoor in aanmerking komen.

Anti-discriminatiemaatregelen

We moeten blijven strijden voor een samenleving waarin iedereen gelijke kansen krijgt en gelijkwaardig behandeld wordt. Belangrijk hierbij is de bestrijding van discriminatie en racisme in de gehele samenleving. In het Nationaal Programma tegen Discriminatie en Racisme wordt langs drie lijnen ingezet op een actieve bestrijding van discriminatie: erkennen en voorkomen, herkennen en melden, bijstaan en beschermen. Het kabinet zet reeds in op sterke, zichtbare anti-discriminatievoorzieningen die op lokaal niveau een centrale rol kunnen spelen in de aanpak van discriminatie. Discriminatie vindt plaats in de leef-, woon- en werkomgeving van mensen. Een anti-discriminatievoorziening moet een spin in het web zijn tussen gemeenten, maatschappelijke initiatieven en de strafrechtketen. Dit sluit aan bij de maatregelen die reeds zijn aangekondigd in het Nationaal Programma. Ook in Caribisch Nederland dient een voorziening te komen waar inwoners terecht kunnen om discriminatie te melden. Om de meldingsbereidheid, zowel in Europees Nederland als in Caribisch Nederland te vergroten, zal het kabinet een meerjarige, terugkerende

campagne ontwikkelen. Deze campagne moet bijdragen aan het vergroten van de gelijkheid in een samenleving waarin iedereen gelijkwaardig behandeld wordt aan de ene kant, en aan de zichtbaarheid van instanties die mensen kunnen bijstaan aan de andere kant.

Achternamen

Een van de voorbeelden van de wijze waarop het slavernijverleden vandaag de dag nog duidelijk zichtbaar is, wordt gevormd door achternamen die hun oorsprong vinden in dit deel van onze geschiedenis. In het Commissiedebat Discriminatie en Racisme op 30 juni 2021 (Kamerstuk 30 950, nr. 275) is gesproken over de wens onder een aantal nazaten van tot slaaf gemaakten om een achternaam die voortkomt uit of terugverwijst naar het slavernijverleden kosteloos te wijzigen. Het kabinet begrijpt dat deze mogelijkheid voor een aantal nazaten van tot slaaf gemaakten grote emotionele waarde heeft. Bij de verscheping en verkoop van tot slaaf gemaakte personen werd hun eigen naam afgenomen en daarmee een deel van hun culturele identiteit. Pas bij de vrijmaking kregen tot slaaf gemaakten een achternaam – een naam die zij veelal niet zelf mochten kiezen en die verband hield met de naam van de slavenhouder of de plantage waarop zij werkten. Dergelijke achternamen worden tot de dag van vandaag door de nazaten van tot slaaf gemaakte personen gedragen, wat als zeer pijnlijk kan worden ervaren. Op 15 november 2022 heeft het Verwey-Jonker Instituut, in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC), het rapport «Verkenning basis voor naamswijziging in verband met het Nederlands slavernijverleden» afgerond, waarin onderzocht is of en hoe te achterhalen is welke namen voortkomen uit het slavernijverleden. Dit onderzoeksrapport heeft de Minister van Rechtsbescherming op 5 december jl. naar de Tweede Kamer gezonden (Kamerstuk 36 200 VII, nr. 125). Uit dit onderzoek blijkt dat de beschikbare bronnen van namen zijn getekend door het koloniale verleden en door de machtsverschillen daarin; er was geen vrijheid om een eigen naam te kiezen. Ook blijkt uit het onderzoek dat het niveau van compleetheid en beschikbaarheid van namenregisters verschilt tussen de voormalige koloniën van Nederland. Zo lijken de registers in Suriname zo goed als volledig, vertonen de registers in het Caribisch deel van het Koninkrijk meer gaten en lijkt een dergelijke registratie uit het slavernijverleden in het voormalige Nederlands-Indië nauwelijks te bestaan. Op dit moment wordt, vooruitlopend op een structurele regeling, een tijdelijke regeling voorbereid tot kosteloze naamswijziging voor nazaten van tot slaaf gemaakten, met als uitgangspunten dat de regeling:

- a) zo min mogelijk belastend is voor aanvragers – dat wil zeggen, geen zware bewijslast en geen verklaring van een deskundige m.b.t. ondervonden psychische hinder;
- b) zo min mogelijk onderscheid maakt in de procedures van aanvragers. Mensen met een migratieachtergrond uit voormalige koloniën waar slechts een zeer summiere namenregistratie is bijgehouden moeten in principe geen zwaardere bewijslast dragen dan mensen met een migratieachtergrond uit voormalige koloniën waarvoor de namenregistratie vollediger is;
- c) verantwoord uitvoerbaar is.

Maatregelen

Het kabinet zet zich reeds via diverse wegen in voor een samenleving waarin iedereen gelijke kansen krijgt en gelijkwaardig behandeld wordt. Eerder noemden we reeds de bestrijding van discriminatie en racisme in de gehele samenleving. In het coalitieakkoord markeerden we ook het gedeelde verleden en toekomst in het Koninkrijk en de inzet voor gelijkwaardigheid daarbinnen.

Er komt een laagdrempelig en breed toegankelijk fonds, met als scope de omgang met het trans-Atlantisch slavernijverleden, dat een omvang krijgt van 200 miljoen euro en wettelijk wordt geborgd. Er wordt een subsidieregeling voor maatschappelijke initiatieven geïntroduceerd, die gefinancierd wordt uit dit fonds. Daarnaast worden uit dit fonds maatregelen gefinancierd op het terrein van bewustwording, betrokkenheid en doorwerking. Voorbeelden daarvan zijn de eerdergenoemde tijdelijke regeling tot kosteloze naamswijziging voor nazaten van tot slaaf gemaakten en het meerjarig onderzoeksprogramma. De programmering en bestemming van het fonds en daarmee ook van de subsidieregeling en de overige maatregelen vindt in gezamenlijkheid plaats, met onder andere nazaten en betrokkenen. Voor de subsidieregeling wordt 100 miljoen gereserveerd en voor de maatregelen voor bewustwording, betrokkenheid en doorwerking eveneens 100 miljoen. Het kabinet zal dit in de komende Voorjaarsnota aan het parlement voorleggen.

Het kabinet zal in aanvulling hierop ook structureel een jaarlijkse bijdrage van 8 miljoen euro beschikbaar stellen voor de ondersteuning van de werkzaamheden van het op te richten Herdenkingscomité. De komst en medebekostiging (29 miljoen euro) van het nationaal slavernijmuseum is door de Staatssecretaris van OCW reeds opgenomen in de eerder benoemde Meerjarenbrief Cultuur en maakt eveneens geen onderdeel uit van de 200 miljoen euro.

Toekomst

Het publieke debat over ons gezamenlijke slavernijverleden en de doorwerking van dit verleden heeft zich de afgelopen tijd vooral gericht op het aanbieden van excuses. Er zijn belangrijke ontwikkelingen in het denken over ons gezamenlijke verleden; tegelijkertijd is er ook maatschappelijke discussie over de vorm en noodzaak van deze excuses.

De excuses op 19 december zijn een belangrijke eerste stap. Tegelijkertijd markeren deze het begin van een vervolgtraject in het herdenkingsjaar. Daarin zullen we op 1 juli 2023 gezamenlijk op grootse wijze stilstaan bij de herdenking, en geven we gezamenlijk invulling aan het Herdenkingscomité en het fonds. Met als uiteindelijke doel blijvend meer aandacht voor dit gedeelde verleden, maar vooral het werken aan een gezamenlijke toekomst.

Tot slot

Onze gedeelde geschiedenis kent, delen die ons – levend in de eenentwintigste eeuw – met verbijstering en afschuw vervullen. Die geschiedenis wissen we met excuses niet uit en dat is ook allerm minst het doel van de regering. We kunnen het verleden niet veranderen, maar wel onder ogen zien.

Zoals aangegeven zien wij het aanbieden van deze kabinetsreactie als een belangrijke stap en niet als een sluitstuk. We zien namelijk ook dat het proces van bewustwording over het slavernijverleden nog lang niet voltooid is. Na de kabinetsreactie willen we samen met de betrokkenen een basis leggen richting een gezamenlijk toekomst, ook richting en na de start van het Herdenkingsjaar Slavernijverleden op 1 juli 2023.

Wat de regering hoopt, is dat deze reactie en dit moment ons helpt Koninkrijksbreed en samen met Suriname en andere landen, de open pagina's die vóór ons liggen in te vullen met dialoog, erkenning en heling.

De Minister-President,
Minister van Algemene Zaken,
M. Rutte