

Herkomst Gezocht

Aanbevelingen Commissie Ekkart

April 2001

Begeleidingscommissie Herkomst Gezocht
Prins Willem Alexanderhof 20
2595 BE 's Gravenhage
070 - 3717200
070 - 3852958

www.herkomstgezocht.nl
www.originsunknown.org



Begeleidingscommissie Herkomst Gezocht
Prins Willem-Alexanderhof 20
2595 BE Den Haag

Aan de Staatssecretaris van OCenW
Dr. F. van der Ploeg
Ministerie van OCenW
Postbus 25000
2700 LZ Zoetermeer

Den Haag, 26 april 2001

Volgens de oorspronkelijke plannen zou de in 1998 benoemde begeleidingscommissie *Herkomst Gezocht*, bestaande uit mevrouw drs. H. d'Ancona, mevrouw drs. R. Weiss-Blok, drs. R. Naftaniel en ondergetekende, pas beleidsadviezen uitbrengen na afsluiting van het herkomstonderzoek naar de meer dan 4000 kunstwerken, die door de Stichting Nederlands Kunstbezit uit Duitsland zijn gerecupereerd en nog onder beheer van de Staat der Nederlanden zijn. Als resultaat van het herkomstonderzoek verschenen inmiddels twee deelrapportages, terwijl de resultaten vanaf 26 april 2001 ook via de website van *Herkomst Gezocht* raadpleegbaar zullen zijn. Afronding van het herkomstonderzoek zal echter pas in het najaar van 2002 plaatsvinden, zodat pas daarna een eindrapport kan worden uitgebracht.

Aangezet door een ernstige bezorgdheid over een dreigende vertraging in het restitutiebeleid, heeft de commissie zich beraden op de vraag of er geen versnelling in de advisering kon worden bewerkstelligd. Over sommige aspecten van de problematiek kan pas worden geadviseerd na voltooiing van het volledige herkomstonderzoek of van het dit najaar af te ronden algemene historisch onderzoek. Over andere aspecten biedt het tot nu toe uitgevoerde onderzoek al dusdanig veel informatie, dat het verantwoord is reeds nu algemene aanbevelingen te formuleren. Dit geldt met name het als meest dringend beschouwde probleem, het in de Tweede Wereldoorlog verloren particuliere kunstbezit. Mede in verband met de gevorderde leeftijd van vele belanghebbenden, is de commissie van mening dat met de aanpassing van beleid niet langer kan worden gewacht. In verband met het spoedeisend karakter van juist deze problematiek heeft de commissie besloten tot een in de tijd gespreide advisering op afgeronde deelaspecten en daarbij voorrang te verlenen aan de problematiek van het particuliere kunstbezit.

In volgende stadia zullen wij nog adviseren over diverse andere aspecten. In het komend najaar, na afsluiting van het onder onze verantwoordelijkheid uitgevoerde historisch onderzoek, zullen wij aanbevelingen aanbieden over de problematiek van kunstwerken die verkocht zijn door onder leiding van Verwalters geplaatste kunsthandels en over de lengte van

de periode waarin de overheid dient af te zien van beroep op verjaring bij claims op kunstwerken uit de NK-collectie. Na afsluiting van het gehele herkomstonderzoek zullen bij de presentatie van het eindrapport van de commissie nog adviezen volgen over de bestemming van tot de NK-collectie behorende kunstwerken, die in de oorlogsjaren zijn gestolen en waarvoor geen rechthebbenden meer aanwijsbaar zijn, over de gewenste handelwijze ten aanzien van kunstwerken, die duidelijk ten onrechte naar Nederland zijn gerecupereerd en over de bestemming van eventuele bij restitutie terug te betalen bedragen.

Thans echter bieden wij u een samenhangende reeks aanbevelingen aan over de te hanteren uitgangspunten ten aanzien van de restitutie van gedurende de oorlogsjaren door particuliere eigenaars verloren kunstwerken. Daarin adviseren wij u om het begrip “afgehandelde zaak” sterk te beperken en om vonnissen van de Raad voor het Rechtsherstel en de resultaten van veranderd inzicht ten aanzien van de rechtvaardigheid en consequentie van het toen gevoerde beleid mede als toetsingscriteria voor andere individuele gevallen te hanteren. Voorts stelt de commissie voor om ten aanzien van joodse particulieren de criteria voor aanname van gedwongen in plaats van vrijwillige verkoop te verruimen en de eis tot terugbetaling van eertijds betaalde verkoopbedragen slechts dan toe te passen wanneer kan worden aangetoond dat de betrokkenen die gelden destijds ter vrije beschikking hebben gekregen. Ook adviseren wij om tot teruggave over te gaan in gevallen, waarin weliswaar geen sluitend bewijs van eigendom kan worden overlegd, maar het eigendomsrecht in hoge mate aannemelijk is gemaakt. Een laatste aanbeveling is gewijd aan het weer openstellen van eerder gedane aanbiedingen tot terugverkrijging, waar de rechthebbenden indertijd om financiële redenen geen gebruik van hebben kunnen maken.

Met nadruk verzoeken wij u te bewerkstelligen dat de Regering zo spoedig mogelijk een standpunt bepaalt ten opzichte van deze aanbevelingen en dat vervolgens wordt zorg gedragen voor een zo snel mogelijke implementatie van het gekozen standpunt en een zo efficiënt mogelijke procedure voor de daarop gebaseerde feitelijke restitutie van kunstwerken. Met vertrouwen zien wij de door u te nemen stappen tegemoet.

Namens de Begeleidingscommissie
Herkomst Gezocht,

dr. R.E.O. Ekkart
voorzitter

Aanbevelingen:

1. De commissie adviseert het begrip "afgehandelde zaken" te beperken tot die zaken waarin door de Raad voor het Rechtsherstel of een andere bevoegde rechter een vonnis is gewezen of een formele schikking tussen rechthebbenden en boven de SNK geplaatste organen is getroffen.
2. De commissie adviseert het begrip *nova* een ruimere interpretatie te geven dan tot nu toe in het beleid gebruikelijk is en daaronder ook afwijkingen ten opzichte van de vonnissen die zijn uitgesproken door de Raad voor het Rechtsherstel te rekenen alsmede de resultaten van veranderd (historisch) inzicht ten aanzien van de rechtvaardigheid en consequentie van het toen gevoerde beleid.
3. De commissie adviseert om verkoop van kunstwerken door joodse particulieren in Nederland vanaf 10 mei 1940 te beschouwen als gedwongen verkoop, tenzij nadrukkelijk anders blijkt. Hetzelfde uitgangspunt dient te worden gehanteerd bij verkopen vanaf 1933 respectievelijk 1938 door joodse particulieren in Duitsland en Oostenrijk.
4. De commissie adviseert om terugbetaling van verkoopopbrengsten alleen in het geding te brengen indien en voor zover de toenmalige verkoper of zijn erven daadwerkelijk die opbrengsten ter vrije beschikking hebben gekregen.
5. De commissie adviseert om bij de toepassing van deze regeling bij twijfel of men de opbrengsten daadwerkelijk heeft genoten, aan de rechthebbenden het voordeel van de twijfel te gunnen.
6. De commissie adviseert om, indien bij een teruggave gehele of gedeeltelijke teruggave van verkoopopbrengsten noodzakelijk is, het bedrag te indexeren volgens het algemene prijsindexcijfer.
7. De commissie adviseert om bij teruggaven af te zien van de doorberekening van de beheerskosten, die indertijd door de SNK waren vastgesteld.
8. De commissie adviseert dat tot teruggave kan worden overgegaan indien het eigendomsrecht in hoge mate aannemelijk is gemaakt en er geen aanwijzingen zijn die dat tegenspreken.

9. De commissie adviseert om de eerder niet door de eigenaren gebruikte mogelijkheden tot terugkoop weer open te stellen, voorzover althans andere gehanteerde criteria niet al zouden leiden tot een teruggave zonder financiële compensatie.

AANBEVELINGEN RESTITUTIE KUNSTWERKEN

INHOUD

§ 1 Inleiding	p. 7
§ 2 Algemene bevindingen uit het onderzoek	p. 8
§ 3 Particulier kunstbezit: uitgangspunten	p. 10
§ 4 Gedwongen verkoop	p. 12
§ 5 Terugbetaling van verkoopgeld	p. 13
§ 6 Bewijs van eigendom	p. 16
§ 7 Termijn van terugkoop	p. 17

AANBEVELINGEN RESTITUTIE KUNSTWERKEN

1. Inleiding

De opdracht van de begeleidingscommissie *Herkomst Gezocht*, doorgaans aangeduid als de commissie-Ekkart, omvat allereerst het doen verrichten van onderzoek naar de herkomst van de zogenaamde NK-collectie, de nog bij de staat berustende kunstwerken, die na de Tweede Wereldoorlog uit Duitsland zijn gerecupereerd. Tevens heeft de commissie tot taak om onderzoek te verrichten naar de werkwijze van de in de jaren 1945-1952 met de recuperatie en restitutie belaste Stichting Nederlands(ch) Kunstbezit (SNK) en om op grond van de bij het onderzoek verworven inzichten aanbevelingen aan de Nederlandse regering te doen over het te voeren teruggavenbeleid van kunstwerken uit de NK-collectie.

Het onderzoek naar de herkomstgeschiedenis van de afzonderlijke kunstwerken is gestart in september 1998 en wordt onder inhoudelijke verantwoordelijkheid van de commissie uitgevoerd door het onder de Inspectie Cultuurbezit ressorterende projectbureau *Herkomst Gezocht*. Inmiddels zijn twee deelrapportages (oktober 1999 en oktober 2000) verschenen, waarin de achterhaalde herkomstgegevens van circa 1000 objecten zijn neergelegd. Vanaf eind april 2001 zullen de gegevens uit de deelrapportages ook tweetalig via het Internet beschikbaar zijn. Het herkomstonderzoek zal in het najaar van 2002 worden afgerond. Het historisch onderzoek naar de SNK, dat wordt uitgevoerd door twee aan hetzelfde projectbureau verbonden onderzoekers, is eveneens ter hand genomen en zal in de herfst van het jaar 2001 worden afgerond.

De oorspronkelijke bedoeling was dat de aanbevelingen aan de regering over het restitutiebeleid deel zouden uitmaken van het eindverslag van de commissie, dat in het vierde kwartaal van het jaar 2002, na afronding van het herkomstonderzoek, kan worden verwacht. De commissie is echter van mening dat een versnelling van de advisering over het teruggavenbeleid uitermate wenselijk is, indien althans de zorgvuldigheid van deze advisering daardoor niet wordt geschaad. Zij wordt in deze opvatting gesterkt door de uit de in februari j.l. gestelde vragen van verschillende kamerfracties blijvende bezorgdheid dat de teruggave ernstig zal worden geremd door een te lang uitblijven van een vernieuwd teruggavenbeleid. Ondanks het feit dat het herkomstonderzoek naar de kunstwerken uit de NK-collectie en het mede op dit herkomstonderzoek gebaseerde historisch onderzoek naar de werkwijze van de

SNK nog volop bezig zijn, heeft de commissie besloten om met de advisering gedeeltelijk op de eindrapportage vooruit te lopen en over samenhangende aspecten van het teruggavebeleid waarover het tot nu toe verrichte onderzoek al voldoende helderheid heeft verschaft eerder te rapporteren. Deze gefaseerde advisering is erop gericht de regering in de gelegenheid te stellen nieuw beleid vast te stellen dat direct kan worden toegepast, waardoor althans een deel van de teruggavenzaken op korte termijn volgens de wenselijk geachte verruimde normen kan worden behandeld.

Terwijl het bij de huidige stand van het onderzoek nog niet goed mogelijk is te komen tot een afgewogen en eenduidige beleidsadvisering over sommige onderdelen van het restitutiebeleid, bij voorbeeld ten aanzien van de onder toezicht van Verwalters geplaatste joodse kunsthandels, is er dankzij de tot nu toe verrichte werkzaamheden wel een duidelijk beeld ontstaan over de te volgen beleidslijnen ten aanzien van het gedurende de oorlogsjaren uit de handen van de eigenaars geraakte particuliere joodse kunstbezit. Aangezien naar de mening van de commissie juist met dit aspect de grootste spoed gemoeid is, is deze eerste advisering van de commissie-Ekkart daaraan gewijd. Onder de noemer particulier kunstbezit worden hier alle soorten niet voor handelsdoeleinden bestemd kunstbezit samengevat, of het nu gaat om zuiver persoonlijk bezit of om objecten die het juridisch eigendom waren van het familiebedrijf van de verzamelaar.

Met nadruk wijzen wij er op dat het feit dat over andere aspecten nu nog geen advies wordt uitgebracht, er niet toe moet leiden dat de behandeling van zaken, die volgens het tot nu toe door de regering gevoerde en in de brief van 14 juli 2000 van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen aan de Voorzitter van de Tweede Kamer geformuleerde beleid al in aanmerking komen voor teruggave, zouden worden opgehouden. Slechts in gevallen waarin een claim, die behoort tot een categorie waarover de commissie nog niet heeft geadviseerd, buiten het thans door de regering gehanteerde restitutiebeleid zou vallen, zou het wenselijk kunnen zijn indien de Staatssecretaris zijn besluit zou opschorten totdat ook voor die categorie van zaken een vernieuwd beleid is vastgesteld. Dit laatste geldt dus met name voor claims betreffende kunstwerken die gedurende de oorlogsjaren door joodse kunsthandels zijn verkocht.

2. Algemene bevindingen uit het onderzoek

Het sinds september 1998 in het kader van het project *Herkomst gezocht* verrichte onderzoek bevestigt in het algemeen de in april 1998 in het rapport betreffende het proefonderzoek neergelegde conclusies. Door zorgvuldig herkomstonderzoek is het vaak mogelijk gegevens

over de geschiedenis van kunstwerken te achterhalen, die niet aan de SNK bekend waren en in sommige gevallen leiden deze nieuwe gegevens tot aanwijzingen betreffende mogelijk onvrijwillig bezitsverlies, waarvoor in de naoorlogse periode geen claim door de belanghebbenden was ingediend. In enkele gevallen blijkt het ook mogelijk nog aanwezige objecten alsnog in verband te brengen met objecten, waarover de oorspronkelijke eigenaren aangifte van onvrijwillig bezitsverlies hadden gedaan, maar die toen niet zijn herkend. In dergelijke zaken zijn de in het huidige restitutiebeleid van de regering gehanteerde begrippen *nieuwe claim* en *nova* bruikbaar om een teruggavenprocedure in werking te stellen.

Zoals reeds in de rapportage van het proefonderzoek werd geconstateerd, zijn er daarnaast vele objecten in de NK-collectie, waarvan een sluitende herkomst kan worden getraceerd en die bij voorbeeld ten gevolge van vrijwillige verkoop door Nederlanders die niet tot de vervolgde bevolkingsgroepen behoorden in Duitse handen zijn geraakt en daardoor na de recuperatie geheel rechtmatig in beheer van de Nederlandse staat zijn gekomen en gebleven. Ook bevestigt het onderzoek dat van een groot aantal kunstwerken uit de NK-collectie geen volledige herkomst kan worden gereconstrueerd, zodat slechts reacties op de publicatie van de thans beschikbare gegevens ertoe kunnen leiden dat aanwijzingen over eventueel onvrijwillig bezitsverlies te voorschijn komen. Om die reden moet de volledige publicatie van het verrichte onderzoek in de vorm van rapportages en ook door middel van het internet nog altijd worden beschouwd als een belangrijk middel om gevallen van roof, confiscatie en gedwongen verkoop te achterhalen. Het feit dat het door het verrichte onderzoek nu en dan mogelijk is onbekende en/of niet herkende gegevens te achterhalen, die kunnen leiden tot teruggave, maakt duidelijk dat dit onderzoek conform het projectplan moet worden voortgezet en afgerond. Het onderzoek geeft echter tevens veel informatie over de wijze waarop in de jaren 1945-1952 de restitutie van kunstvoorwerpen werd behandeld en levert daardoor bouwstenen voor aanbevelingen aan de regering over nu te voeren beleid.

De bevindingen komen geheel overeen met die van andere regeringscommissies, die zich hebben gebogen over oorlogsverliezen en rechtsherstel. De constatering van de commissie-Scholten, dat het rechtsherstel op een aantal punten werd gekenmerkt door een strikt bureaucratisch handelen, waarbij weinig soepelheid betracht is en vaak weinig oog geweest is voor de bijzondere positie en belangen van de slachtoffers, is in het algemeen zeer van toepassing op de handelingen van de Stichting Nederlands Kunstbezit. Ook de opmerkingen van de commissie-Kordes over de formeel-zakelijke benadering van de overheid en anderen zijn onverkort van toepassing op de SNK, terwijl de kritische kanttekeningen van dezelfde commissie over de aan joodse boedels in rekening gebrachte apparaatskosten van het rechtsherstel kunnen worden doorgetrokken naar de door de SNK dienaangaande gehanteerde

richtlijnen voor doorberekening van kosten aan de rechthebbenden voor de teruggave van kunstwerken.

Na kennisname van de stukken over een groot aantal naoorlogse claims, moeten wij de wijze waarop de Stichting Nederlands Kunstbezit de restitutieproblematiek behandelde, in het algemeen karakteriseren als formalistisch, bureaucratisch, kil en veelal zelfs harteloos.

3. Particulier kunstbezit: uitgangspunten

Het huidige teruggavenbeleid van de Nederlandse regering ten aanzien van objecten uit de NK-collectie is gebaseerd op het uitgangspunt dat slechts claims kunnen worden uitgebracht, wanneer het gaat om een *nieuwe claim* of wanneer bij een al eerder behandelde claim nieuwe gegevens beschikbaar zijn gekomen (*nova*). Voorwaarde voor een claim is bovendien dat de rechthebbende het bezit *onvrijwillig* heeft verloren. Van deze voorwaarden is alleen het begrip *nieuwe claim* eenduidig en min of meer systematisch te hanteren. Over de interpretatie van het begrip *nova* kan men van mening verschillen, terwijl over het begrip *onvrijwillig bezitsverlies* al in de periode 1945-1952 verschillende interpretaties zijn gehanteerd.

Basis van het algemene regeringsstandpunt inzake Tegoeden Tweede Wereldoorlog d.d. 21 maart 2000 is dat het rechtsherstel als zodanig niet wordt overgedaan. Uit dit uitgangspunt vloeit voort dat *afgehandelde* zaken niet opnieuw worden geopend. Aangezien er ernstige onduidelijkheid kan bestaan over de vraag wat in dit verband gerekend moet worden tot de categorie afgehandelde zaken, adviseert de commissie, na kennisname van een groot aantal dossiers, het begrip "afgehandeld" te beperken tot de twee categorieën waarover wel communis opinio bestaat, namelijk rechterlijke uitspraken en formele schikkingen tussen de boven de SNK geplaatste organen (Raad voor het Rechtsherstel en het Nederlands Beheersinstituut) en belanghebbenden, die door beide partijen zijn getekend. Ook latere formele schikkingen met de Staat der Nederlanden behoren tot de afgehandelde zaken. Beslissingen van de SNK leiden volgens dit standpunt niet tot een afgehandelde zaak, laat staan een ongesigneerd aantekening van een SNK-ambtenaar op een document waarin wordt geconstateerd dat de zaak (ambtelijk) is afgedaan. Volgens ditzelfde uitgangspunt behoren ook beslissingen van de SNK, die werden gevolgd door een brief van de belanghebbenden, waarin zij meedeelden onder de gestelde voorwaarden van restitutie af te zien, niet tot de categorie formele schikkingen.

Gebleken is dat slechts in enkele gevallen door de SNK geweigerde claims uiteindelijk zijn voorgelegd aan de rechter, te weten de Afdeling Rechtspraak van de Raad voor het Rechtsherstel. Dit gebeurde vooral in een periode waarin de meeste zaken door de SNK al als

afgedaan werden beschouwd. De commissie is van mening dat de vonnissen in deze zaken gezien moeten worden als toetsingscriteria voor die beoordelingen van de SNK, die nooit door de rechthebbenden aan de rechter zijn voorgelegd. De daaruit voortvloeiende afwijkingen tussen rechterlijke uitspraken en SNK-beschikkingen moeten worden gezien als *nova* bij eventuele claims. Een vonnis als dat in de zaak Gutmann (1952) laat bij voorbeeld over het onvrijwillig bezitsverlies een duidelijk ruimer standpunt zien dan de SNK placht te huldigen. Dit betreft de constatering dat verkoop "onder invloed van de bijzondere omstandigheden van de oorlog" ook voor vernietiging in aanmerking komt. Hoewel de andere rechterlijke uitspraken wat minder directe precedentwerking kunnen hebben, maken ze wel duidelijk dat de houding van de rechter wat milder was dan die van de SNK (zie b.v. vonnis in zaak Rebholtz, 1953, waarin beslissing SNK en NBI werd vernietigd). Elke ingediende claim, die zich beroept op een dergelijk vonnis en aannemelijk maakt dat hantering van de in dat vonnis gestelde normen had kunnen leiden tot een andere beschikking van de SNK, zou op grond daarvan voor behandeling in aanmerking moeten komen.

Het begrip *nova* moet ook in een ander opzicht ruimer worden gehanteerd dan tot nu toe gebruikelijk is geweest, aangezien thans immers als *nova* in principe alleen nieuwe, harde feiten over de geschiedenis van het kunstwerk, dat wil dus zeggen nieuwe informatie uit het herkomstonderzoek, worden beschouwd.

Hoewel er zorgvuldig voor moet worden gewaakt dat hantering van vernieuwde normen niet leidt tot rechtsongelijkheid ten opzichte van toen volledig afgedane zaken, dient men ook te bezien of de indertijd door de SNK gehanteerde praktijken volgens ons huidige rechtsgevoel ook voldoende in overeenstemming zijn met de toen bestaande, in het Koninklijk Besluit E 100 neergelegde rechtsuitgangspunten. Deze uitgangspunten van het restitutiebeleid behoeven niet ter discussie te worden gesteld, maar wel de wijze van uitvoering ervan door de SNK. Het is van belang daarbij op te merken, dat de concept-richtlijnen van de SNK, die, op basis van de informele richtlijnen uit 1945, eind 1946 ten behoeve van de praktische werkwijze van de stichting werden opgesteld, nooit een door de betreffende ministeries vastgestelde formele status als instructie van de SNK hebben gekregen. Bovendien is het duidelijk dat ook deze concept-richtlijnen, die naar het zich laat aanzien in de praktijk door de SNK als gedragsregel zijn gehanteerd, veel ruimte laten voor interpretatieverschillen.

Samenvattend kan worden geconstateerd dat de door de regering gehanteerde criteria om bij een claim geen beroep te doen op verjaring, bruikbaar zijn, maar dat het noodzakelijk is om daarbij de begrippen *afgedane zaak* en *nova* te verruimen.

Daarnaast wil de commissie met name over de volgende punten aanbevelingen doen:

- de interpretatie van het begrip gedwongen verkoop (§ 4)
- de noodzaak tot terugbetaling van verkoopgeld (§ 5)

- de hantering van het begrip bewijs (§ 6).

Bovendien volgt nog een aanbeveling over de niet vastgelegde maar blijkens het verrichte onderzoek in de praktijk door de SNK gehanteerde regel dat bij bereidheid tot teruggave het recht tot "terugkoop" slechts korte tijd geldig was (§ 7).

Aanbevelingen:

- **De commissie adviseert het begrip "afgehandelde zaken" te beperken tot die zaken waarin door de Raad voor het Rechtsherstel of een andere bevoegde rechter een vonnis is gewezen of een formele schikking tussen rechthebbenden en boven de SNK geplaatste organen is getroffen.**

- **De commissie adviseert het begrip *nova* een ruimere interpretatie te geven dan tot nu toe in het beleid gebruikelijk is en daaronder ook afwijkingen ten opzichte van de vonnissen die zijn uitgesproken door de Raad voor het Rechtsherstel te rekenen alsmede de resultaten van veranderd (historisch) inzicht ten aanzien van de rechtvaardigheid en consequentie van het toen gevoerde beleid.**

4. Gedwongen verkoop

In het laatste concept voor de *Richtlijnen voor het algemeen beleid van de Stichting Nederlandsch Kunstbezit* van 1946 is in artikel 11 als voorwaarde voor teruggave geformuleerd dat "buiten twijfel dient te zijn, dat onvrijwillig bezitsverlies heeft plaats gehad". Daaraan is als toelichting in hetzelfde artikel 11 toegevoegd:

"Als onvrijwillig bezitsverlies zal in de eerste plaats beschouwd worden het geval, waarin door de oorspronkelijke eigenaars niet is medegewerkt aan het bezitsverlies van hun toebehoorende kunstvoorwerpen. Vervolgens zullen hiertoe ook gerekend worden de gevallen, waarin zoodanige medewerking wel is verleend, doch ten genoegen van de Stichting wordt aangetoond, dat dit geschied is onder dwang, bedreiging of onbehoorlijken invloed door of vanwege den vijand. Wanneer naar de meening van de Stichting aan de hier gestelde vereisten niet is voldaan, mag niet tot teruggave worden overgegaan, zoolang niet de aanspraken van verzoekers door den bevoegden rechter zijn erkend."

In haar werkzaamheden lijkt de SNK zich te hebben gedragen conform deze nogal gelimiteerde omschrijving van het begrip "onvrijwillig bezitsverlies".

Daarbij moet er ook aan worden herinnerd dat een zeer groot aantal aangifteformulieren betreffende oorlogsverkopen van kunstwerken door de SNK zelf als "interne aangifte" is

ingevuld en dat derhalve aan de daarop aangegeven aanduiding *vrijwillige verkoop* geen enkele andere betekenis kan worden gehecht dan dat dit de zienswijze van de SNK was.

Zoals reeds werd opgemerkt blijken er slechts weinig zaken uiteindelijk aan de rechter te zijn voorgelegd, maar ten minste één vonnis maakt duidelijk dat de rechter hierin een ruimhartiger standpunt innam dan de SNK. Dit betreft het vonnis van de Raad voor het Rechtsherstel d.d. 1 juli 1952 in de zaak Gutmann. De Raad verwierp daarin immers het oordeel van de SNK dat voor verkopen in 1941 en in het eerste kwartaal van 1942 geen sprake zou kunnen zijn van gedwongen verkoop. Daarbij overwoog de Raad, dat ook al was er geen sprake van directe, door de kopers van de kunstwerken uitgeoefende dwang, de bijzondere omstandigheden een beroep op het begrip gedwongen verkoop wel degelijk rechtvaardigen.

Dit vonnis biedt een duidelijke basis voor een beleidsuitgangspunt, dat bij verkopen van kunstwerken door joodse Nederlanders vanaf 10 mei 1940 de kwalificatie gedwongen verkoop kan worden gegeven, tenzij nadrukkelijk anders blijkt. Reeds bestaande of dreigende maatregelen van de bezetter tot inlevering van kunstvoorwerpen bij een bezettingsinstantie en het feit dat bij een vlucht uit lijfsbehoud de achtergebleven bezittingen zouden worden geconfisqueerd, vormden immers veelal de drijvende motieven om kunstbezit te gelde te maken. Het is daarbij dus niet van belang of het initiatief tot verkoop uitging van koper of verkoper en evenmin of de koper als bonafide of malafide moet worden beschouwd. Ook verkopen door joodse eigenaren in Duitsland en Oostenrijk vanaf respectievelijk 1933 en 1938 kunnen, behoudens bewijs van het tegendeel, als gedwongen verkopen worden beschouwd.

Voor andere particulieren blijft het bestaande uitgangspunt, dat de onvrijwilligheid van een verkoop moet worden aangetoond dan wel hoogstwaarschijnlijk worden gemaakt, onverlet.

Aanbeveling:

- **De commissie adviseert om verkoop van kunstwerken door joodse particulieren in Nederland vanaf 10 mei 1940 te beschouwen als gedwongen verkoop, tenzij nadrukkelijk anders blijkt. Hetzelfde uitgangspunt dient te worden gehanteerd bij verkopen vanaf 1933 respectievelijk 1938 door joodse particulieren in Duitsland en Oostenrijk.**

5. Terugbetaling van verkoopgeld

Zoals bekend was een van de kenmerken van het beleid van de SNK dat, steeds als er sprake was van een verkoop, de daarbij betaalde prijs moest worden terugbetaald om de eigenaar weer in het bezit te laten komen van de onvrijwillig verkochte kunstwerken. De commissie is

van mening dat de strikte toepassing van dit uitgangspunt niet anders dan als uiterst kil en onrechtvaardig kan worden bestempeld, in het bijzonder omdat bij vele joodse eigenaren de ontvangen gelden uitsluitend werden gebruikt om te trachten het land te ontvluchten en de ontvangen gelden in veel gevallen niet daadwerkelijk aan de eigenaren van de kunstwerken ten goede zijn gekomen.

Hoewel het laten vallen van elke terugbetaling een schijnbaar eenvoudige oplossing zou zijn, druist dit naar de mening van de commissie in tegen de beginselen van rechtsgelijkheid, aangezien in de jaren na 1945 sommige eigenaren van kunstwerken wel de gevraagde prijs hebben betaald en juist de terugbetaling in veel zaken een breekpunt is geweest in de effectuering van teruggaven. Het geheel laten vallen van eventuele terugbetalingen zou derhalve lijnrecht ingaan tegen de toenmalige principes van het rechtsherstel en bovendien de inspanningen van rechthebbenden die toen, duidelijk vaak met de grootste moeite, geld hebben vergaard om kunstwerken terug te kopen, een stempel van zinloosheid geven. Het is echter noodzakelijk dat een aanzienlijke versoepeling in de toepassing van de terugbetalingsregeling wordt doorgevoerd. Uitgangspunt zou daarbij moeten zijn dat alleen terugbetaling van verkoopopbrengsten noodzakelijk is, indien de toenmalige eigenaren of hun erven aantoonbaar geld hebben ontvangen, dat voor hen vrij besteedbaar was, daarbij inbegrepen geld dat gebruikt is voor de aflossing van eerdere, reguliere schulden of leningen. In alle gevallen waarin betaling ontvangen is waarvan het waarschijnlijk is dat die uitsluitend besteed is aan al dan niet geslaagde pogingen het land te verlaten of onder te duiken, is er geen reden tot terugbetaling. Ook indien verkoopopbrengsten de rechthebbenden nooit rechtstreeks hebben bereikt (storting op onbereikbare rekening) moet worden afgezien van terugbetalingen.

Een dergelijke versoepeling valt geheel binnen het beleidskader dat na de oorlog werd opgesteld, aangezien artikel 27 lid 5 van het Koninklijk Besluit E 100 (Besluit Herstel Rechtsverkeer) nadrukkelijk bepaalt dat de Raad voor het rechtsherstel "*kan* bepalen dat de tegenprestatie geheel of gedeeltelijk aan de Staat (...) moet worden overgedragen", dit in tegenstelling tot een eerdere redactie van dit artikel, waarin sprake was van een verplichting tot terugvorderen van de tegenprestatie.

Bij een dergelijke beleidslijn resteert slechts terugbetaling van gelden die bij de verkoop onder dwang werkelijk ten goede zijn gekomen aan vermogen van de verkoper en van gelden die na de oorlog door rechthebbenden ontvangen zijn als uitbetaling van op geblokkeerde rekeningen, voor zover althans daarover enige duidelijkheid bestaat. Bij de beantwoording van de vraag of er reden bestaat om terugbetaling te vragen dienen de rechthebbenden waar nodig steeds het voordeel van de twijfel te krijgen: indien er voldoende reden is om te

betwijfelen of men indertijd feitelijk geld aan een verkoop heeft overgehouden, moet er geen verplichting tot terugbetaling worden gesteld.

Indien de conclusie van het onderzoek is, dat gehele of gedeeltelijke terugbetaling van verkoopgeld gerechtvaardigd is, dient deze terugbetaling te worden geïndexeerd conform het algemene prijsindexcijfer. Een dergelijke indexering is noodzakelijk ter wille van de rechtsgelijkheid ten opzichte van diegenen die in de jaren na de oorlog wel hebben teruggekocht en voorkomt bovendien dat diegenen, die indertijd zeer bewust gekozen hebben voor geld in plaats van teruggave van kunstwerken, nu een extra voordeel zouden genieten. De commissie is er zich van bewust dat de veranderingen in de marktwaarde van de betrokken individuele kunstwerken aan sommige rechthebbenden voor- dan wel nadelen kunnen opleveren, maar ziet geen mogelijkheid ook deze van object tot object verschillende factor in een algemeen beleid te verdisconteren.

Alsnog te betalen gelden dienen te worden aangewend voor een nog nader te omschrijven specifiek doel. Het komt de commissie voor dat deze gelden niet aan de algemene middelen moeten worden toegevoegd om elke schijn dat de staat zou profiteren van oorlogsleed dient te worden vermeden.

Evenals de commissie-Kordes staat de commissie-Ekkart uitermate kritisch tegenover de doorberekening van apparaatskosten aan belanghebbenden, zoals in de jaren 1945-1952 door de SNK werd gehanteerd omdat door de Nederlandse overheid van de stichting werd verwacht dat ze in haar eigen kosten voorzag. Bij elke teruggave, of die nu wel of niet gepaard gaat met een terugbetaling van verkoopgeld, dient te worden afgezien van het in rekening brengen van dergelijke kosten.

Aanbevelingen:

- **De commissie adviseert om terugbetaling van verkoopopbrengsten alleen in het geding te brengen indien en voor zover de toenmalige verkoper of zijn erven daadwerkelijk die opbrengsten ter vrije beschikking hebben gekregen.**
- **De commissie adviseert om bij de toepassing van deze regeling bij twijfel of men de opbrengsten daadwerkelijk heeft genoten, aan de rechthebbenden het voordeel van de twijfel te gunnen.**
- **De commissie adviseert om, indien bij een teruggave gehele of gedeeltelijke teruggave van verkoopopbrengsten noodzakelijk is, het bedrag te indexeren volgens het algemene prijsindexcijfer.**

- **De commissie adviseert om bij teruggaven af te zien van de doorberekening van de beheerskosten, die indertijd door de SNK waren vastgesteld.**

6. Bewijs van eigendom

Het is duidelijk dat sluitend bewijs voor eigendom en voor de juistheid van de door voormalige eigenaars aangegeven gang van zaken bij het bezitsverlies vaak moeilijk te leveren is, mede doordat in vele gevallen bewijsstukken dienaangaande door de oorlogsomstandigheden verloren zijn gegaan. Het is noodzakelijk dat bij beoordeling van de bewijslast het voordeel van de twijfel aan de kant van de particulier dient te liggen en niet aan die van de Staat. Wanneer de waarschijnlijkheid wordt aangetoond en er geen aanwijzingen zijn die op het tegendeel duiden, dient men niet met een botte afwijzing van een claim te komen. Voor dit soort gevallen kan men aansluiting vinden bij het vonnis van de Raad voor het Rechtsherstel in de zaak Rebholtz van 23-11-1953, waarin de volgende overweging is opgenomen: "Overwegende dienaangaande: vooreerst dat de Raad door verzoekers voldoende aannemelijk gemaakt acht, dat het onderhavige schilderij aan Mevrouw Rebholtz in eigendom toebehoorde, zijnde uit de door de Staat na de mondelinge behandeling overlegde producties niet voldoende aanwijzingen voor het tegendeel af te leiden; voorts".

Bij een versoepeling van het begrip "bewijs" blijft echter één door de SNK terecht gehanteerd uitgangspunt steeds van kracht, namelijk dat "geen onderling strijdige aanspraken mogen zijn ingediend en er mag geen reden zijn om aan te nemen, dat dergelijke aanspraken alsnog zullen worden geldend gemaakt" (concept-Richtlijnen SNK, artikel 11, b). Dit uitgangspunt leidt tot de ook door de SNK gehanteerde voorwaarde dat bij een teruggave zorgvuldig moet worden bekeken, of er sprake is van voldoende duidelijkheid dat een claim inderdaad betrekking heeft op het aangegeven kunstwerk. Op grond van het huidige onderzoek kan daaraan worden toegevoegd, dat, wellicht meer dan de SNK heeft gedaan, ook moet worden bezien of er bij het betreffende kunstwerk wellicht sprake is van een tweede onvrijwillige bezitsovergang gedurende de oorlogstijd. Gevallen van strijdige aanspraken zouden moeten worden onderworpen aan een rechterlijke uitspraak dan wel arbitrage.

Aanbeveling:

- **De commissie adviseert dat tot teruggave kan worden overgegaan indien het eigendomsrecht in hoge mate aannemelijk is gemaakt en er geen aanwijzingen zijn die dat tegenspreken.**

7. Termijn van terugkoop

Het tot nu toe verrichte onderzoek levert een aantal voorbeelden, waarin de SNK aanspraken op gerecupereerde stukken erkende en rechthebbenden in de gelegenheid stelde om deze "terug te kopen", maar waarvan de teruggave uiteindelijk niet is geëffectueerd. Soms is er daarbij sprake van een schrijven van of namens de eigenaars, dat zij gezien de gestelde voorwaarden afzien van de geboden mogelijkheid, soms zijn er alleen de indirecte aanwijzingen dat de eigenaars van hun rechten hebben afgezien.

In enkele gevallen deden eigenaars, die in eerste instantie niet beschikten over de benodigde middelen voor terugkoop, later alsnog een poging hun eigendommen te kopen tegen de eerder gestelde voorwaarden. Het verzoek van Wassermann werd in 1958 telefonisch afgewezen na advies van de Rijksinspecteur dat teruggave een precedentwerking zou hebben (Deelrapportage oktober 2000, p. 109) en de verzoeken van Busch werden in 1965 en 1973 eveneens afgewezen, in 1965 mede op grond van een advies van de Rijksinspecteur dat "het wenselijk is dat het schilderij van Floris van Schooten voor het Rijk behouden blijft" (Deelrapportage oktober 2000, p. 71).

Indien de criteria van het beleid zouden worden aangepast conform de aanbeveling in § 5, zou er in sommige van dergelijke gevallen waarschijnlijk geen sprake meer zijn van een terugbetalingsvoorwaarde. Daar waar die nog wel zou gelden, is het overeenkomstig de voorafgaande aanbevelingen wenselijk om in alle zaken waarin eigenaars in de gelegenheid zijn gesteld kunstwerken terug te kopen en waarin geen formele schikking is getroffen, maar uitsluitend sprake is van een berusting in het feit dat men moest afzien van de door de SNK aangeboden mogelijkheid, de rechthebbende gedurende een ruime periode, waarvan de omvang nog nader dient te worden vastgesteld, in de gelegenheid te stellen alsnog terug te kopen. Hierbij dienen overigens de in § 5 vervatte aanbevelingen over prijsindexering en afzien van beheerskosten te worden verdisconteerd.

Aanbeveling:

- **De commissie adviseert om de eerder niet door de eigenaren gebruikte mogelijkheden tot terugkoop weer open te stellen, voorzover althans andere gehanteerde criteria niet al zouden leiden tot een teruggave zonder financiële compensatie.**