

De Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Den Haag

5 december 2003

Ons kenmerk

DCE/03/57350

Uw brief van

Onderwerp

Regeringsreactie aanbevelingen Ekkart inzake de
kunsthandel

Inleiding

In Nederland is de Begeleidingscommissie Herkomst Gezocht, de zogenaamde Commissie Ekkart, verantwoordelijk voor de begeleiding van het onderzoek naar de herkomst van kunstvoorwerpen in de NK-collectie. Dit is de collectie bestaande uit kunstwerken die na de Tweede Wereldoorlog uit Duitsland zijn gerecupereerd en zich nu nog onder beheer van de Nederlandse Staat bevinden. Naast het begeleiden van herkomstonderzoek heeft de Commissie Ekkart tot taak om aanbevelingen te doen aan de Minister van OCenW over het teruggavebeleid van de regering.

Op 28 januari jl. heeft de Commissie Ekkart een tweede reeks aanbevelingen aangeboden aan de regering. Ze zijn als bijlage bij deze brief gevoegd. In aanvulling op de eerste set aanbevelingen, die betrekking had op de teruggave van particulier kunstbezit, heeft de tweede reeks aanbevelingen betrekking op de kunstwerken van handelaren waarvan zij ten gevolge van de Tweede Wereldoorlog onvrijwillig het bezit hebben verloren.

Deze brief bevat de reactie van de regering op de aanbevelingen inzake de teruggave van kunstwerken van kunsthandelaren die tijdens de tweede Wereldoorlog in Duits bezit zijn gekomen.

Tevens wordt in de brief ingegaan op een vraag die tijdens het Algemeen Overleg van 22 november 2001 door uw Kamer aan mijn voorganger Van der Ploeg is gesteld.

Voorgeschiedenis

De Commissie Ekkart gaf bij brief van 26 april 2001 aan niet te willen wachten met het uitbrengen van beleidsadviezen tot de afsluiting van het onderzoek naar de herkomst van de NK-collectie. De brief van 26 april diende dan ook mede als aanbiedingsbrief van een eerste set aanbevelingen aan de regering. Deze eerste reeks aanbevelingen had louter betrekking op de restitutie van tijdens de Tweede wereldoorlog door particuliere eigenaren verloren kunstwerken. Bij brief van 29 juni 2001 en 16 november 2001 (nummers TK 2000-2001, 25 839, nr. 26 en nr. 27) heeft de regering op de aanbevelingen gereageerd en aangegeven de aanbevelingen inzake particulier bezit vrijwel geheel te kunnen overnemen. Daarmee heeft de regering gekozen voor een meer beleidsmatige benadering van het restitutievraagstuk en niet voor een puur juridische. Dit mede in het licht van internationale ontwikkelingen die veeleer wijzen in de richting van een moreel-beleidsmatige dan een overwegend juridische benadering van het vraagstuk van de restitutie.

Daarnaast deed de regering in genoemde brieven melding van haar voornemen een commissie in het leven te roepen ter advisering over individuele restitutieverzoeken. Inmiddels is deze zogenaamde Restitutiecommissie met ingang van 22 december 2001 van start gegaan. Het eerste jaarverslag van de Restitutiecommissie treft u als bijlage aan.

In haar advies van 26 april 2001 heeft de Commissie Ekkart reeds aangekondigd nog met nadere aanbevelingen te zullen komen onder meer over de problematiek van kunstwerken die verkocht zijn door onder leiding van Verwalters geplaatste kunsthandels. Die aanbevelingen zijn op 28 januari jl. aangeboden aan de regering. De reactie heeft door de kabinetswisseling vertraging opgelopen. Ter afsluiting van haar werkzaamheden zal de Commissie Ekkart naar verwachting begin volgend jaar haar eindaanbevelingen presenteren.

Regeringsreactie

Algemene bevindingen

In de inleiding bij de aanbevelingen inzake de kunsthandel stelt de commissie dat het op basis van het tot nu toe uitgevoerde herkomstonderzoek veel moeilijker is gebleken om samenhangende aanbevelingen voor de kunsthandel te formuleren dan indertijd voor particulier bezit het geval was. Als complicerende factoren noemt zij:

- dat de kunsthandel verkoop van handelsvoorraad als doelstelling heeft, zodat een belangrijk deel van de verrichte transacties, ook bij joodse handelaren, gewoon verkoop was;
- dat het zeer vaak niet duidelijk is of een transactie geschiedde door de joodse kunsthandelaar zelf of door een Verwalter;
- dat naast de reguliere kunsthandelaren in de jaren vanaf 1940 een groeiend aantal "gelegenheidshandelaren" werkzaam was, zowel joods als niet-joods.

Ondanks deze complicaties is de commissie wederom in staat gebleken om de regering van waardevolle adviezen te voorzien. De regering dankt de commissie daarvoor. Die dank geldt ook het Projectbureau Herkomst Gezocht en de onderzoekers verantwoordelijk voor het historisch onderzoek naar de restitutie in de jaren na de oorlog dat als 'Betwist Bezit' in boekvorm is verschenen.

In haar aanbiedingsbrief van 28 januari 2003 stelt de Commissie Ekkart dat de aanbevelingen inzake de kunsthandel geheel aansluiten bij de eerder gedane aanbevelingen over het kunstbezit van particulieren en bij het regeringsbeleid ter zake.

De regering is het eens met deze constatering waarmee wordt voortgebouwd op de door de commissie voorgestelde en door de regering overgenomen beleidsmatige benadering van het restitutievraagstuk. Daarmee onderschrijft de Commissie Ekkart eveneens dat ook voor kunsthandelzaken het algemene regeringsstandpunt geldt dat het rechtsherstel van na de oorlog als zodanig niet wordt overgedaan. *Afgehandelde* kunsthandelzaken worden dus evenmin overgedaan.

De Commissie Ekkart constateert dat het onjuist zou zijn verkopen door de kunsthandel op geheel dezelfde wijze te beoordelen als de verkopen door particulieren. Ook voor joodse kunsthandelaren geldt immers dat de verkoop van handelsvoorraad de belangrijkste doelstelling is, waarmee een deel van de verrichte transacties in principe gewone verkoop was. Derhalve beveelt de commissie aan de aanbevelingen voor particulier bezit (Ekkart, 2001) op een rechtvaardige en aangepaste wijze door te trekken naar de kunsthandel.

In algemene zin onderschrijft de regering de keuze van de commissie de aanbevelingen voor particulier bezit aan te passen aan de omstandigheden van verkopen door kunsthandelaren. Uit het onderstaande zal blijken op welke details de regering afwijkt van de aanbevelingen van de Commissie Ekkart.

Kunsthandel: algemene uitgangspunten

In de eerste twee aanbevelingen wordt aangegeven welke uitgangspunten en aanbevelingen die de commissie voor particulier bezit heeft geformuleerd, voor de kunsthandel kunnen worden overgenomen. De Commissie Ekkart noemt de volgende punten:

- zaken waarin door de Raad voor het rechtsherstel of een andere bevoegde rechter een vonnis is gewezen of waarin een formele schikking tussen rechthebbenden en de boven de SNK geplaatste organen is getroffen, zijn in principe afgehandelde zaken;

- terugbetaling van verkoopopbrengsten is alleen in het geding voor zover de toenmalige verkoper of zijn erven daadwerkelijk die opbrengsten ter vrije beschikking hebben gekregen.
- bij twijfels of de opbrengsten daadwerkelijk zijn genoten, dient aan belanghebbenden het voordeel van de twijfel gegund te worden;
- bij terug te betalen verkoopopbrengsten dient het bedrag te worden geïndexeerd volgens het algemene prijsindexcijfer;
- bij teruggaven dient afgezien te worden van de doorberekening van beheerskosten;
- tot teruggave kan worden overgegaan indien het eigendomsrecht in hoge mate aannemelijk is gemaakt en er geen aanwijzingen zijn die dat tegenspreken.

De regering onderschrijft genoemde punten voor de kunsthandel en neemt de aanbevelingen 1 en 2 over. Daarbij wil de regering aantekenen dat de zinsnede 'in principe' in het eerstgenoemde punt van de commissie, zijnde de tekst achter het eerste gedachtestreepje, niet kan impliceren dat afstand wordt genomen van het huidige regeringsbeleid dat ervan uitgaat dat het rechtsherstel van na de oorlog niet wordt overgedaan. Dit regeringsstandpunt wordt immers door de commissie Ekkart uitdrukkelijk onderschreven.

Particulier bezit

De commissie beveelt aan verzoeken tot teruggave conform de normen voor particulier bezit te beoordelen wanneer duidelijk is dat kunstwerken niet behoorden tot de handelsvoorraad van een joodse kunsthandelaar maar al voor de oorlog deel uit maakten van zijn particuliere verzameling. Aangezien het bewijs wat handelsvoorraad is en wat particuliere collectie niet altijd gemakkelijk te leveren is, beveelt de commissie aan een zekere soepelheid te betrachten bij de beoordeling. Duidelijke indicaties en niet louter hard bewijs dat het particulier eigendom betreft moeten voldoende worden geacht.

De regering kan deze aanbeveling (nummer 3) overnemen nu soepelheid in bewijsvoering strookt met de eerste set aanbevelingen en de regeringsreactie daarop.

Diefstal en confiscatie

In het licht van de beleidsmatige benadering van het restitutievraagstuk dient volgens de commissie Ekkart ruimhartig te worden omgegaan met de kwalificatie van diefstal en confiscatie als wijze van bezitsverlies van de joodse en niet-joodse handelaar. De commissie adviseert om een aangifte van diefstal of confiscatie na de oorlog als zodanig te accepteren als niets gebleken is dat dit tegen spreekt. Indien geen sprake is van een aangifte of slechts van een interne aangifte dienen aanwijzingen die het in hoge mate aannemelijk maken dat er sprake is van diefstal of confiscatie volgens de commissie als grond voor teruggave te worden beschouwd. Waarbij ten aanzien van joodse handelaren de bedreigende algemene omstandigheden dienen te worden verdisconteerd.

De regering is met de commissie van mening dat de eerder gekozen beleidsmatige benadering van het restitutievraagstuk, de door de commissie voorgestelde ruimhartige handelswijze rechtvaardigt. De regering neemt aanbeveling 4 over en tekent daarbij aan dat zij, conform de regeringsreactie op de eerste set aanbevelingen, ervoor kiest handelaren uit andere vervolgte bevolkingsgroepen gelijk te stellen aan joodse handelaren.

Aangifte vrijwillige verkoop

Aanbeveling 5 heeft betrekking op aangifte van vrijwillige verkoop. In haar advies stelt de commissie dat het doorgaans moeilijk is bij verkopen door handelaren tijdens de oorlogsjaren te bepalen wanneer nog sprake is van vrijwillige verkoop en wanneer van onvrijwillige verkoop. Als uitgangspunt neemt de commissie de aangifte zoals die na de oorlog door betrokkenen of door diens erven of benoemde directe vertegenwoordiger zelf is ingevuld. Indien bij deze aangifte "vrijwillige verkoop" is ingevuld dan adviseert de commissie deze kwalificatie als bindend te beschouwen, tenzij zeer duidelijke aanwijzingen worden overlegd die het waarschijnlijk maken dat bij de aangifte een fout is gemaakt of dat de invulling van de aangifte onder onevenredig bezwarende omstandigheden heeft plaats gevonden.

De commissie voegt er nog nadrukkelijk aan toe dat de kwalificatie "vrijwillige verkoop" op een *intern* aangifteformulier zonder waarde is indien die mededeling niet duidelijk gestoeld is op een verklaring van belanghebbende. Deze interne aangifte formulieren werden door de SNK ingevuld aan de hand van bij de SNK ingeleverde aangifteformulieren en ook door de SNK zelf aangevuld. Aanbeveling 5 is daarmee aanvaardbaar voor de regering.

Onvrijwillige verkoop

In de aanbeveling inzake onvrijwillige verkoop maakt de commissie wederom onderscheid tussen de door rechthebbenden of hun vertegenwoordigers zelf ingevulde aangifteformulieren en gevallen waarbij geen aangifteformulieren aanwezig zijn of louter interne aangifteformulieren. Indien op een aangifteformulier de kwalificatie 'onvrijwillige verkoop' is ingevuld dan moet daaraan volgens de commissie grote waarde worden toegekend, tenzij andere aanwijzingen de juistheid van deze kwalificatie duidelijk tegenspreken. Indien er geen of louter interne aangifteformulieren beschikbaar zijn, pleit de commissie voor een ruimhartige interpretatie van aanwijzingen die het waarschijnlijk maken dat de verkoop onvrijwillig was. In haar advies geeft de commissie aan wat voor joodse kunsthandelaren ieder geval aanwijzingen voor onvrijwillige verkoop zijn. Het betreft represailles, toezeggingen tot levering van paspoorten of vrijgeleides als onderdeel van transacties. Onder onvrijwillige verkopen worden in het advies van de commissie ook verstaan verkopen door Verwalters of andere niet door de eigenaar aangestelde beheerders uit de onder hun beheer gestelde voorraden, voor zover de oorspronkelijke eigenaars of hun erven niet het volledige profijt van de transacties hebben genoten en na de oorlog uitdrukkelijk afstand hebben gedaan van rechten.

De regering kiest er wederom voor handelaren uit andere vervolgte bevolkingsgroepen gelijk te stellen aan joodse handelaren en neemt onder die aantekening aanbeveling 6 over.

Restitutieverzoeken van kunsthandelaren

In het licht van het bovenstaande en in het licht ook van de regeringsreactie op de eerdere aanbevelingen van de Commissie Ekkart zal de regering ook restitutieverzoeken van kunsthandelaren aan de restitutiecommissie ter advisering voorleggen. Uiteraard voor zover ze betrekking hebben op cultuurgoederen waarover de oorspronkelijke eigenaar door omstandigheden die direct betrekking hielden met het nazi-regime onvrijwillig het bezit heeft verloren en voorzover die cultuurgoederen zich thans in bezit van de Staat der Nederlanden bevinden. Immers, voor dergelijke restitutieverzoeken van kunsthandelaren geldt ook dat de besluitvorming door de Minister van OCenW zo objectief mogelijk tot stand moet komen. Het is die behoefte aan onafhankelijke besluitvorming die aan de instelling van de restitutiecommissie ten grondslag heeft gelegen.

Vanaf heden zal de restitutiecommissie met onderhavig regeringsstandpunt rekening moeten houden. Wijziging van het besluit adviescommissie restitutieverzoeken cultuurgoederen en Tweede Wereldoorlog is daartoe niet nodig. Dit regeringsstandpunt maakt immers deel uit van het rijksbeleid zoals bedoeld in artikel 2, vierde lid van genoemd besluit. Restitutieverzoeken van kunsthandelaren, zullen door mij vanaf heden aan de restitutiecommissie ter advisering worden voorgelegd.

Verzoeken van de oorspronkelijke eigenaar of diens erven en de huidige bezitter niet zijnde de Staat

In het licht van het Instellingsbesluit Restitutiecommissie cultuurgoederen en Tweede Wereldoorlog kwam tijdens het Algemeen Overleg van 22 november 2001 de vraag aan de orde of het wenselijk is dat altijd de instemming van beide partijen gewenst is voor het ter advisering voorleggen van een geschil. In artikel 2, tweede lid van het instellingsbesluit krijgt de restitutiecommissie ook de taak te adviseren over geschillen tussen de oorspronkelijke eigenaar of diens erven en de huidige bezitter niet zijnde de Staat mits beide partijen ermee instemmen het geschil aan de restitutiecommissie voor te leggen. De toenmalige Staatssecretaris van Cultuur heeft toen aangegeven deze kwestie nog eens nader te zullen bezien.

Voor wederzijdse toestemming van betrokken partijen is indertijd -in lijn met de regels voor andere vormen van niet-gerechtelijke geschillenbeslechting- gekozen omdat het niet voor de hand ligt dat het advies van de restitutiecommissie door één partij die zich tegen de adviesaanvraag verzet, zal worden opgevolgd. In het licht van de zware belasting van de restitutiecommissie uit hoofde van haar huidige adviestaak ziet de regering geen reden het mandaat van de restitutiecommissie uit te breiden tot adviezen waarvan de kans dat ze worden opgevolgd gering is.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

(mr. Medy C. van der Laan)