

# Pragmatisch humanitair idealisme

Het Nederlandse 'humanitaire' interventiebeleid na 9/11



Universiteit Utrecht  
Scriptie MA Internationale Betrekkingen in Historisch Perspectief

Sabine Schmetz  
Studentnummer 5592062  
[s.y.m.schmetz@students.uu.nl](mailto:s.y.m.schmetz@students.uu.nl)

Begeleider: Dr. Peter Malcontent  
Datum: 17-10-2016



Utrecht University

## Inhoudsopgave

|                                                                                   |           |
|-----------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Inleiding</b>                                                                  | <b>4</b>  |
| R2P en de <i>war against terrorism</i> : nieuw interventiebeleid na 9/11          | 5         |
| Theorie van de internationale betrekkingen                                        | 8         |
| Opbouw                                                                            | 19        |
| <b>1 Het Nederlandse interventiebeleid na de Koude Oorlog</b>                     | <b>21</b> |
| 1.1 1990-1995: nieuw defensiebeleid na de Koude Oorlog                            | 22        |
| 1.2 1995-2001: missies onderworpen aan het Toetsingskader                         | 29        |
| 1.3 Conclusie                                                                     | 33        |
| <b>2 Afghanistan: de Nederlandse bijdrage aan de <i>war on terrorism</i></b>      | <b>35</b> |
| 2.1 Nederlandse steun aan <i>Operation Enduring Freedom</i>                       | 35        |
| 2.2 VN Veiligheidsraad autoriseert <i>International Security Assistance Force</i> | 37        |
| 2.3 Grootschalige Nederlandse deelname aan ISAF-III                               | 43        |
| 2.4 Conclusie                                                                     | 54        |
| <b>3 Irak: de jacht op massavernietigingswapens</b>                               | <b>58</b> |
| 3.1 Wat voorafging aan de interventie in Irak                                     | 58        |
| 3.2 Aanval op Irak: <i>Iraqi Freedom</i>                                          | 59        |
| 3.3 Nederland in aanloop naar <i>Iraqi Freedom</i>                                | 61        |
| 3.4 Nederlandse deelname aan <i>Stabilisation Force Iraq</i>                      | 65        |
| 3.5 Conclusie                                                                     | 77        |
| <b>4 Syrië: een land verwickeld in twee oorlogen</b>                              | <b>80</b> |
| 4.1 Arabische Lente in Syrië: het begin van een burgeroorlog                      | 80        |
| 4.2 Nederlandse reactie op de opstand in Syrië                                    | 84        |

|     |                                                                        |            |
|-----|------------------------------------------------------------------------|------------|
| 4.3 | Gifgasaanval Damascus: oplossing voor Syrische burgeroorlog blijft uit | 88         |
| 4.4 | Volkenrechtelijke grondslag voor ingrijpen Syrië                       | 95         |
| 4.5 | Conclusie                                                              | 98         |
|     | <b>Conclusie</b>                                                       | <b>103</b> |
|     | <b>Woord van dank</b>                                                  | <b>111</b> |
|     | <b>Lijst van afkortingen</b>                                           | <b>112</b> |
|     | <b>Overzicht van geraadpleegde werken</b>                              | <b>114</b> |

Afbeelding voorpagina: *still* van een video van het Ministerie van Defensie, waarin de werkzaamheden van Nederlandse militairen in een *Operational Mentor and Liaison Team* in Afghanistan worden laten zien.

Bron: Ministerie van Defensie, *video Periodiek overzicht Afghanistan (9-7-2009)*  
<https://www.defensie.nl/actueel/nieuws/2009/07/09/periodiek-overzicht-afghanistan-video>  
[raadpleging 22-8-2016]

## Inleiding

*The global commitment to defending justice and human rights is headquartered in, amongst others things, the Netherlands. The Netherlands is home to the world's most important "defense system" against crimes against humanity, war crimes, genocide, and other international commercial and civilian conflicts. The Hague, also known as the 'legal capital of the world', has over 130 organizations working on the prevention and prosecution of violations of basic human rights. [...] As Mayor, and as a Dutch citizen, I am proud that this commitment to promoting the international legal order is enshrined in the Dutch Constitution. It is a fundamental part of our identity. [...] Our humanity is our real common denominator: it is what binds us, for instance, in our Responsibility to Protect. R2P, in UN-speak. [...] We are moving away from an exclusive focus on State sovereignty in a traditional sense ("mind your own business") to a focus where human dignity is leading. And so R2P, in my view, is also and more importantly, a moral concept.<sup>1</sup>*

Zo verwoordde Jozias van Aartsen, sinds 2008 burgemeester van Den Haag, de Nederlandse humanitaire invulling van de *Responsibility to Protect* (R2P). Het idee van R2P is dat staten verantwoordelijk zijn voor de bescherming van hun eigen burgers en dat als ze daarin tekortkomen, bewust dan wel onbewust, die verantwoordelijkheid de hele gemeenschap van staten toekomt.<sup>2</sup> Mensenrechtenschendingen worden door de implementatie van R2P dus een zaak van de hele wereld.

In de speech die Van Aartsen op 30 maart 2012 gaf op het Brookings Institute in Washington D.C., een Amerikaanse denktank die zich vooral richt op internationale politiek en economie, wees hij op de belangrijke rol van Nederland op het gebied van internationaal recht en mensenrechten. Dat Nederland graag morele humanitaire standaarden voor andere staten stelt past volgens Joost Herman, hoogleraar internationale betrekkingen aan de universiteit in Groningen, in een eeuwenoude calvinistische traditie die culmineerde in de twintigste eeuw.<sup>3</sup> Na de Tweede Wereldoorlog werden 'humanitaire' kwesties als internationaal recht, waaronder minderheden- en kinderrechten, en een internationaal veiligheidsbeleid standaard opgenomen in de buitenlandse politiek van Nederland. Staten die hun zaken op humanitair gebied niet helemaal op orde hadden, werden door Nederland bekritiseerd. Internationale instituties zoals het Internationaal Gerechtshof,

---

<sup>1</sup> Speech by Jozias van Aartsen, Brookings Institute, Washington D.C. Published (31-3-2012, laatste update 8-1-2013) <<http://www.denhaag.nl/en/residents/to/Speech-by-Jozias-van-Aartsen-at-the-Brookings-Institute-Washington-D.C.-on-March-30th-2012.htm>> [raadpleging op 10-10-2015]

<sup>2</sup> Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty, *The Responsibility to Protect* Artikel VIII (December 2001), 69.

<sup>3</sup> Joost Herman, 'The Dutch Drive for Humanitarianism: Inner Origins and Development of the Gidsland Tradition and Its External Effects', *International Journal* 61:4 (2006), 859-860.

het Internationaal Strafhof en het Joegoslaviëtribunaal in Den Haag benadrukken de Nederlandse inzet op het gebied van internationaal recht en mensenrechten.

Een belangrijke ontwikkeling in de Nederlandse inspanningen om mensenrechten een nog essentiëler onderdeel van de buitenlandse politiek te maken was een document dat in 1979 verscheen, getiteld *De rechten van de mens in het buitenlands beleid: Memorandum aangeboden aan de Tweede Kamer der Staten Generaal van het Koninkrijk der Nederlanden*.<sup>4</sup> Na de *Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens* door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (VN) in 1948 en het Genocideverdrag dat in 1951 in werking trad, had ook dit document een belangrijk effect op de humanitaire kant van het buitenlandse beleid van Nederland. Het document en de voortgangsnotities die daar op volgden verklaarden dat universele mensenrechten nationale belangen, grenzen, groepen en culturen overstijgen, en dat 'de verwezenlijking van de mensenrechten thans een legitiem voorwerp van internationale zorg is geworden'.<sup>5</sup> Het vormde een bevestiging van Nederlands zelfbenoemde gidsland-rol op het gebied van mensenrechten.

De betrokkenheid van Nederland bij mensenrechten wereldwijd en de nadruk op het belang van een stabiele internationale rechtsorde blijkt ook uit de Nederlandse bijdrage aan de *stand-by peacekeeping forces* van de VN sinds de jaren zestig.<sup>6</sup> Hoewel deze bijdrage gebaseerd was op vrijwillige deelname en Nederland pas in de jaren zeventig voor het eerst zou worden uitgenodigd voor een VN-vredesmissie in Libanon, toonde het wel aan dat Nederland bereid was om aan internationale vredes- en gevechtsoperaties deel te nemen. Nederland heeft in de tweede helft van de twintigste eeuw dan ook aan ruim vijftig internationale vredesmissies bijgedragen.<sup>7</sup> Toen de internationale verhoudingen na de Koude Oorlog drastisch veranderden, en de noodzaak om internationaal steun te bieden aan conflictgebieden toenam, bood Nederland humanitaire hulpverlening waar nodig. Dit bracht de Nederlandse krijgsmacht in de jaren negentig in veel verschillende gebieden, waaronder Somalië, Rwanda en het voormalig Joegoslavië.

### **R2P en de *war against terrorism*: nieuw interventiebeleid na 9/11**

De steun aan het R2P-concept is, zo impliceerde Van Aartsen, een logische voortzetting van de Nederlandse bijdrage aan internationale humanitaire normen en waarden. Zijn gebruik van de term R2P verwijst naar het rapport van de *International Commission on Intervention and State Sovereignty* (ICISS), een commissie die door de Canadese regering in 2001 was opgericht om het verloop en de

---

<sup>4</sup> Herman, 'The Dutch Drive for Humanitarianism', 868.

<sup>5</sup> TK 1996,1997, 25300, nr. 1, Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 9 april 1997, 1-5.

<sup>6</sup> Christ Klep en Richard van Gils, *Van Korea tot Kabul: De Nederlandse militaire deelname aan vredesoperaties sinds 1945* (Den Haag 2005), 28.

<sup>7</sup> Klep en Van Gils, *Van Korea tot Kabul*, 13.

legitimatie van multilaterale militaire interventies te onderzoeken.<sup>8</sup> Het rapport getiteld *The Responsibility to Protect*, dat in december 2001 werd gepubliceerd, behandelde een van de meest controversiële en ingewikkelde kwesties van de internationale betrekkingen, namelijk de vraag of – en zo ja, wanneer – het staten is toegestaan om militair in te grijpen in een andere staat met als doel om de bevolking van die staat te beschermen.<sup>9</sup> Op deze vraag kom ik later in de inleiding terug.

Wat het rapport over de R2P vooral bijzonder maakt is de timing van de publicatie: het rapport werd enkele maanden na de terroristische aanslagen van 11 september in New York en Washington D.C. (9/11) gepubliceerd. De spanningen op het internationale speelveld waren al hoog opgelopen. Een dag na de aanslagen werd de jacht op het terrorisme geopend, nadat de Verenigde Staten (VS) zich beriepen op artikel 51 van het VN Handvest – het recht op zelfverdediging – en toen de Veiligheidsraad in resolutie 1368 alle lidstaten opriep tot samenwerking in de zoektocht naar de daders. De VS hadden hun pijlen op het Taliban-bewind in Afghanistan gericht, waar Osama Bin Laden en zijn strijdgroep Al-Qaida zich hadden gevestigd. Toen de Afghaanse regering weinig medewerking vertoonde wat betreft de uitlevering van mogelijke terroristen, besloten de VS om samen met het Verenigd Koninkrijk (VK) en Australië op 7 oktober 2001 in de aanval te gaan.<sup>10</sup>

Operatie *Enduring Freedom* (OEF) in Afghanistan was begonnen als reactie op de aanslagen van 9/11, waarbij de interventie werd gelegitimeerd door het recht op zelfverdediging en niet diende om volgens een R2P-strategie mensenrechtenschendingen in Afghanistan te beteugelen. Ondanks de verschillen in motieven gaan zowel de reactie van de VS als het rapport van ICISS over hetzelfde, namelijk het legitimeren van een militaire interventie. Dat de Noord-Atlantische Vredesorganisatie (NAVO) op 12 september 2001 het belangrijke artikel 5 van het NAVO-verdrag van kracht had verklaard zorgde voor nog meer consternatie binnen het debat over internationale interventies.<sup>11</sup> Artikel 5 luidt namelijk als volgt:

*The Parties agree that an armed attack against one or more of them in Europe or North America shall be considered an attack against them all and consequently they agree that, if such an armed attack occurs, each of them, in exercise of the right of individual or collective self-defence recognised by Article 51 of the Charter of the United Nations, will assist the Party or Parties so attacked by taking forthwith, individually and in concert with the other Parties, such action as it deems necessary, including the use of armed force, to restore and maintain the security of the North Atlantic area.*<sup>12</sup>

---

<sup>8</sup> Gareth Evans, 'The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and for All', *Irish Studies in International Affairs* 20 (2009), 9.

<sup>9</sup> Report of the ICISS, *The Responsibility to Protect*, 69-75.

<sup>10</sup> Klep en Van Gils, *Van Korea tot Kabul*, 442-443.

<sup>11</sup> Juurd Eijssvoogel, 'Nederland in de wereld na 9/11', *Militaire Spectator* 180:9 (2011), 379.

<sup>12</sup> North Atlantic Treaty Organization, *The North Atlantic Treaty Article 5* (Washington D.C. 1949), 1.

Kortom, NAVO-lidstaten werden min of meer in de door Bush uitgeroepen *war on terrorism* meegesleurd.

In Nederland werd geschokt gereageerd op de aanslagen van 9/11. Onder andere door Jozias van Aartsen, toen nog minister van Buitenlandse Zaken, die de actie gewetenloos noemde. De genuanceerde reactie van premier Wim Kok was echter opmerkelijk. Hoewel hij verklaarde verafschuwd te zijn door de terreurdaad, uitte Kok ook zijn bezorgdheid over de manier waarop de VS zouden reageren op de aanslagen.<sup>13</sup> Daarmee had Kok, aldus *NRC Handelsblad*-redacteur Juurd Eijvoogel in de *Militaire Spectator* in 2011, “blijk gegeven van politiek inzicht of een vooruitziende blik (anderhalf jaar later zouden de Amerikanen Irak binnenvallen, wat inmiddels steeds meer geldt als een grote blunder die veel geweld heeft losgemaakt)”.<sup>14</sup>

Toch steunde Nederland de door de VS geïnitieerde interventie in Afghanistan en later ook in Irak. Ondanks de gereserveerde houding van Wim Kok en de pogingen van de Nederlandse NAVO-ambassadeur Biegman om uitstel te bedingen omtrent artikel 5 van het NAVO Handvest, verklaarde Kok een week na 9/11 dat “de aanslagen een oorlogsverklaring aan het gehele Westen waren geweest” en “dat ook Nederland in oorlog was”.<sup>15</sup> De aanval op Afghanistan zou een rechtmatige vorm van zelfverdediging zijn en Kok verklaarde dat Nederland volledig achter het Amerikaans-Britse optreden stond.

Er vond dus een verandering plaats in de legitimatie van interventies. In de jaren negentig leek de nadruk vooral te liggen op de internationale dreiging van mensenrechtenschendingen als legitimatie voor humanitaire interventies. Door deel te nemen aan deze humanitaire vredesoperaties toonde Nederland aan dat humanitaire waarden en mensenrechten een belangrijke rol speelden in het buitenlandse beleid. De opkomst van R2P, als reactie op het groeiende belang van de bescherming van mensenrechten tijdens de humanitaire rampen van de jaren negentig, past binnen het doctrine die de internationale gemeenschap het recht verschaft om militair in te grijpen in andere landen waar ernstige mensenrechtenschendingen plaatsvinden. De multilaterale interventie in Afghanistan vond echter plaats onder de noemer van zelfverdediging en het NAVO artikel 5 principe van ‘één voor allen, allen voor één’. De gebeurtenissen van 9/11 lijken dus het karakter van militaire interventies te hebben veranderd. Sindsdien worden militaire interventies, onder aanvoering van de VS, ook in het kader van de *war against terrorism* uitgevoerd. Volgens de VS betekent de terroristische dreiging namelijk een bedreiging voor de internationale vrede en veiligheid. Deze gedachte achter de legitimatie van militaire interventies komt niet overeen met het

---

<sup>13</sup> Eisvoogel, ‘Nederland in de wereld na 9/11’, 377.

<sup>14</sup> Ibidem, 377-378.

<sup>15</sup> Duco Hellema, *Nederland in de wereld. De buitenlandse politiek van Nederland* (Houten 2014), 410.

idee van R2P, die meer gericht is op mensenrechtenschendingen, hoewel beide strategieën vanaf 2001 bepalend zijn voor de internationale betrekkingen.

In hoeverre golden er door de terroristische aanslagen in de VS en de daaropvolgende *war against terrorism* ook andere regels in het Nederlandse buitenlandse beleid? Hoe zwaar wegen mensenrechten na 9/11 nog op de Nederlandse agenda? Waren de motieven voor het Nederlandse interventiebeleid veranderd ten opzichte van de jaren negentig, toen het humanitaire motief de debatten over militaire deelname domineerde? Of ging het in het Nederlandse debat, in lijn met de Nederlandse traditie, nog steeds hoofdzakelijk om mensenrechten?

In mijn onderzoek naar het interventiebeleid van Nederland na de aanslagen op 11 september 2001 ga ik drie casussen bestuderen. Allereerst de casus Afghanistan, omdat die direct verband houdt met de gebeurtenissen van 9/11 en daarom de eerste eventuele veranderingen in het interventiebeleid van Nederland kan blootleggen. Vervolgens ga ik de Nederlandse betrokkenheid bij de oorlog in Irak in 2003 analyseren. Wat was voor Nederland de aanleiding om zich aan te sluiten bij de *Coalition of the Willing*, en hoe ver ging die deelname? Tenslotte ga ik analyseren door welke motieven en internationale normen het debat in Nederland over eventuele deelname aan de oorlog in Syrië, die volgde op de Arabische Lente in 2011, bepaald werd. Het is bij deze laatste casus belangrijk om twee verschillende interventiedebatten te onderscheiden, aangezien de oorlog in Syrië ook tweeledig is. Wat deze casussen gemeen hebben is dat in alledrie de gevallen sprake was van grootschalige mensenrechtenschendingen. Uiteindelijk wil ik aantonen hoe het Nederlandse interventiebeleid zich na 9/11 ontwikkeld heeft, en welke rol mensenrechten hebben gespeeld in het interventiedebat.

## **Theorie van de internationale betrekkingen**

Om te onderzoeken hoe het Nederlandse interventiebeleid zich sinds 2001 heeft ontwikkeld, is het nuttig om het debat over humanitaire interventies binnen de studie van de internationale betrekkingen bloot te leggen. Daarom zal ik in deze paragraaf uitleggen door welke begrippen dat debat bepaald wordt en wat de belangrijkste theorieën omtrent de studie van de internationale betrekkingen zijn, om op die manier een theoretisch en historiografisch kader te bieden dat als handvat kan dienen bij het lezen van deze scriptie.

### ***Spanning humanitaire interventie en soevereiniteit***

Vanaf het ontstaan van ons moderne statenstelsel heerst er een spanning tussen staatssoevereiniteit als fundamenteel beginsel van de internationale betrekkingen enerzijds en humanitaire interventie anderzijds. Om het concept staatssoevereiniteit te definiëren gebruik ik het begrip dat Duco Hellema



en Hilde Reiding in hun boek *Humanitaire interventie en soevereiniteit: De geschiedenis van een tegenstelling* hanteren, namelijk “de door andere staatkundige eenheden erkende, exclusieve gezagsuitoefening door een staat of vorst over zijn grondgebied”.<sup>16</sup> Uit die definitie blijkt dat de acceptatie van de exclusiviteit van gezagsuitoefening van staten doorslaggevend is in het soevereiniteitsbeginsel, wat er op neer komt dat de ene soevereine staat niet zomaar mag ingrijpen in de zaken van een andere staat.<sup>17</sup> Kortom, de soevereiniteit van een staat berust dus op de veronderstelling dat andere staten zich niet zullen bemoeien met de interne aangelegenheden van de eigen staat.

Dit idee, het non-interventieprincipe, vormt een van de hoekstenen van de moderne natiestaat zoals die in Europa na de Vrede van Westfalen in 1648 vorm kreeg.<sup>18</sup> Tegelijk met de opkomst van de moderne natiestaat werd er ook meer nagedacht over de rechten van de burger tegenover zijn overheid, die in een aantal landen als universele grondrechten werden vastgelegd. Twee belangrijke humanitaire thema’s in de vroegmoderne tijd, namelijk de bestrijding van de slavenhandel en bescherming van godsdienstige minderheden, leidden er bovendien toe dat mensenrechtelijke principes hoger op de internationale agenda kwamen.<sup>19</sup>

De opkomst van de moderne soevereine staat (1648) bracht een spanning met zich mee die verder uitkristalliseerde in de negentiende en twintigste eeuw. Rob Van Vuurde, docent-onderzoeker op de afdeling Geschiedenis van de Internationale Betrekkingen van de Universiteit Utrecht, noemt het feit dat zowel het idee van humanitaire interventie als het daarmee rivaliserende beginsel van staatssoevereiniteit – en dus non-interventie – aan kracht won, dan ook de paradox van de negentiende eeuw.<sup>20</sup>

### **Humanitaire interventies**

Humanitaire interventies zijn, zoals de term al suggereert, interventies met humanitaire doelstellingen. Hoewel ‘humanitaire doelstellingen’ wellicht een nogal breed begrip lijkt, benadrukken Hellema en Reiding de noodzaak om ruime definities te hanteren. Onder humanitaire interventie verstaan zij “een militair ingrijpen door een staat, een groep van staten of een internationale organisatie, in de binnenlandse aangelegenheden van een andere staat omwille van humanitaire doelstellingen.”<sup>21</sup> Door het concept zo breed mogelijk te benaderen, worden bepaalde

---

<sup>16</sup> Duco Hellema en Hilde Reiding, *Humanitaire interventie en soevereiniteit: De geschiedenis van een tegenstelling* (Amsterdam 2004), 10.

<sup>17</sup> Hellema en Reiding, *Humanitaire interventie en soevereiniteit*, 12.

<sup>18</sup> Voor meer informatie zie Daniel Philpott, *Revolutions in Sovereignty. How ideas shaped modern international relations*, part two: The founding of the sovereign state system at Westphalia (Princeton 2001)

<sup>19</sup> Rob van Vuurde, “Humanitaire interventies’ tijdens de opkomst van de natiestaat, 1800-1870’ in: Hellema en Reiding, *Humanitaire interventie en soevereiniteit*, 58-60.

<sup>20</sup> Rob van Vuurde, “Humanitaire interventies’ tijdens de opkomst van de natiestaat’, 79.

<sup>21</sup> Hellema en Reiding, *Humanitaire interventie en soevereiniteit*, 7.

interventies minder snel uitgesloten. Zo benadrukken ze dat ze in hun definitie spreken van 'humanitaire doelstellingen', niet van 'uitsluitend humanitaire doelstellingen': bij de meeste interventies spelen waarschijnlijk verschillende motieven een rol, zowel humanitaire als niet-humanitaire.<sup>22</sup> Ook nemen ze geen standpunt in over de vraag of een humanitaire interventie alleen kan plaatsvinden met instemming van de Veiligheidsraad.<sup>23</sup> Omdat het R2P-doctrine zoals aanvaard door de VN een ingrijpen zonder VN-mandaat niet principieel afwijst, heb ik besloten zowel interventies met als zonder instemming van de Veiligheidsraad als humanitaire interventies te definiëren.

Oliver Ramsbotham en Tom Woodhouse onderleggen het gebruik van humanitaire interventies aan de volgende criteria, die afgeleid zijn van de *Just War tradition*<sup>24</sup>:

*We propose and apply five criteria to test for genuine humanitarian intervention [...]: (i) was there a humanitarian cause? (ii) was there a declared humanitarian end? (iii) was there an appropriate humanitarian approach? In other words, was the action carried out impartially and were the interests of interveners at any rate not incompatible with the humanitarian purpose? (iv) were humanitarian means employed? (v) was there a humanitarian outcome? Evidently, application of these criteria will involve difficult and contentious judgments, particularly, perhaps, in the case of humanitarian outcome.*<sup>25</sup>

Deze criteria zijn later vaak overgenomen door academici binnen de leer van de internationale betrekkingen, bijvoorbeeld door Nicholas J. Wheeler in zijn boek *Saving Strangers: Humanitarian Intervention in International Society* (2000) en in het artikel 'The Responsibility to Protect: Is anyone interested in humanitarian intervention' van Neil Macfarlane, Carolin Thielking en Thomas Weiss in de *Third World Quarterly* (2004). Ik zal deze criteria ook gebruiken om het parlementaire debat over een Nederlandse militaire bijdrage aan de interventies in Afghanistan, Irak en Syrië te analyseren.

### **Debat over internationale betrekkingen**

Er zijn verschillende manieren om internationale relaties te benaderen. Elk van deze theoretische benaderingen heeft een eigen visie op het gebruik van humanitaire interventies als onderdeel van de internationale betrekkingen. De belangrijkste theorieën omtrent de studie van de internationale

---

<sup>22</sup> Hellema en Reiding, *Humanitaire interventie en soevereiniteit*, 10.

<sup>23</sup> Ibidem, 8.

<sup>24</sup> De *Just War Tradition* is een theorie die ontstaan is tijdens de Middeleeuwen om morele vragen over wanneer en op welke manier geweld gebruikt mag worden te beantwoorden. Het doel is om oorlog rechtvaardiger te maken door het te onderwerpen aan criteria met betrekking tot *jus ad bellum* (het recht om ten strijde te trekken) en *jus in bello* (het recht om oorlog te voeren). De theorie impliceert dus dat er situaties zijn waarbij oorlog moreel gerechtvaardigd is. Mona Fixdal en Dan Smith, 'Humanitarian Intervention and Just War', *Mershon International Studies Review* 82:2 (1998), 283-312.

<sup>25</sup> Oliver Ramsbotham, 'Humanitarian Intervention 1990-5: A Need to Reconceptualize?', *Review of International Studies*, 23:4 (1997), 460-461.

betrekkingen zijn het realisme, liberalisme en constructivisme. De kerngedachte van het realisme is dat de buitenlandse politiek van staten bepaald wordt door de voortdurende strijd tussen zelfzuchtige staten om meer macht in een anarchistische wereld.<sup>26</sup> Deze theorie was populair tijdens de Koude Oorlog, omdat het een simpele verklaring gaf voor de symptomen van die periode: oorlog, bondgenootschappen en rivaliteit tussen de VS en de Sovjet-Unie (SU).<sup>27</sup>

Stephen Krasner, hoogleraar Internationale Betrekkingen aan de Stanford University in Californië, ondersteunt in zijn boek *Sovereignty: Organized Hypocrisy* (1999) de realistische theorie. Hij ontleent zijn redenering aan het concept van twee *logics of actions* van James March en Johan Olsen, namelijk *logics of consequences* en *logics of appropriateness*:

*Logics of consequences see political action and outcomes, including institutions, as the product of rational calculating behavior designed to maximize a given set of unexplained preferences. [...] Logics of appropriateness understand political action as a product of rules, roles and identities that stipulate appropriate behavior in given situations. The question is not how can I maximize my self-interest but rather, given who or what I am, how should I act in this particular circumstance.*<sup>28</sup>

Het doel van zijn boek is om te bewijzen dat binnen de internationale betrekkingen de *logics of consequences* vaak domineren.<sup>29</sup> Met andere woorden, door het gebrek aan een autoriteit en door ongelijke machtsverhoudingen binnen de internationale betrekkingen handelen staten vaker met het oog op machtsmaximalisatie en eigenbelang dan op een universele set van regels en normen. Hoewel die universele regels en normen wel geïnstitutionaliseerd zijn, worden ze toch geschonden. Dat is wat Krasner *organized hypocrisy* noemt.<sup>30</sup> Humanitaire interventies verklaart hij ook vanuit een realistische invalshoek: machtige staten interveniëren, meestal met dwangmiddelen, in andere staten omdat ze bezorgd zijn dat het internationale evenwicht verstoord zal raken door de internationale onrust die mensenrechtenschendingen in de desbetreffende staat teweeg brengen.<sup>31</sup>

Een andere stroming binnen de internationale betrekkingen is het liberalisme. Waar realisten het anarchistische karakter van de internationale relaties benadrukken – er is immers geen overkoepelende autoriteit die toezicht kan houden op de interactie tussen staten – onderstreept het liberalisme de gedeelde democratische normen die er, samen met de toename van onderling afhankelijke handel, voor zorgen dat de wereld met elkaar verbonden is. Door een internationale

---

<sup>26</sup> Jack Snyder, 'One World, Rival Theories', *Foreign Policy* 145 (2004), 55.

<sup>27</sup> Stephen M. Walt, 'International Relations: One World, Many Theories', *Foreign Policy* 110 (1998), 31.

<sup>28</sup> Stephen D. Krasner, *Sovereignty: Organized Hypocrisy* (Princeton 1999), 5.

<sup>29</sup> Krasner, *Sovereignty*, 6.

<sup>30</sup> *Ibidem*, 40.

<sup>31</sup> *Ibidem*, 125-126.

rechtsorde en de transparantie van democratische staten is internationale coöperatie mogelijk, zeker als die samenwerking verankerd is in multilaterale instituties.<sup>32</sup>

De derde stroming, die van de constructivisten, is het met de liberalen eens dat staten met elkaar verbonden zijn. Maar in plaats van dat internationale relaties gebaseerd zijn op internationale instituties, hecht het constructivisme meer belang aan gedeelde ideeën en waarden zoals mensenrechten. Daniel Philpott, auteur van *Revolutions in Sovereignty: How Ideas Shaped Modern International Relations* (2001), bepleit het constructivistische argument dat ideeën grote invloed hebben op internationale relaties. *Revolutions in sovereignty*, oftewel gebeurtenissen of ontwikkelingen die de spelregels van autoriteit binnen de internationale betrekkingen drastisch veranderen (de belangrijkste zijn volgens Philpott de Vrede van Westfalen in 1648 en de dekolonisatie na de Tweede Wereldoorlog) zijn altijd voorafgegaan door revoluties in ideeën over rechtvaardigheid en politieke autoriteit.<sup>33</sup> Philpotts doel is “to show that revolutions in sovereignty, Westphalia and colonial independence, occur when ideas arrive on the scene, and proceed most vigorously in those locales where ideas are most voluble.”<sup>34</sup> Kortom, waar realisten dus vooral ingaan op de internationale machtsbalans en liberalen op de kracht van internationale handel en democratie, concentreren constructivisten zich meer op de manier waarop gemeenschappelijke ideeën nationale belangen construeren.<sup>35</sup>

Dan is er nog een recentere stroming, die voortbouwt op de drie genoemde traditionele theorieën binnen de internationale betrekkingen: de *English School*. Deze theorie combineert het idee van de realisten dat de wereld wordt bepaald door machtspolitiek enerzijds en het constructivistische argument van gedeelde regels die de gemeenschap van staten vormen anderzijds.<sup>36</sup> De grondlegger van deze gedachte, Hedley Bull, borduurde verder op het realistische argument dat staten alleen gehoorzaam zijn aan het internationaal recht als dat in hun eigen belang is, door eraan toe te voegen dat de ervaring leert dat het blijkbaar heel vaak in het belang van staten is om zich te schikken naar het internationaal recht.<sup>37</sup> Met andere woorden, hoewel staten gedreven worden door het belang om de eigen macht zoveel mogelijk te vergroten, voelt de *international society* zich blijkbaar wel gebonden aan gemeenschappelijke regels die de interactie tussen staten bepalen.

Binnen de *English School* is er nog een onderscheid tussen het gedachtegoed van de pluralisten, die de diversiteit en onafhankelijkheid van staten zoveel mogelijk in stand willen houden, en de solidaristen, die vinden dat mensenrechten zwaarder wegen dan staatsrechten zoals politieke

---

<sup>32</sup> Snyder, ‘One World, Rival Theories’, 56.

<sup>33</sup> Daniel Philpott, *Revolutions in Sovereignty: How Ideas Shaped Modern International Relations* (Princeton 2001), 3-4.

<sup>34</sup> Philpott, *Revolutions in Sovereignty*, 6-7.

<sup>35</sup> Ibidem, 8..

<sup>36</sup> Nicholas J. Wheeler, *Saving Strangers: Humanitarian Intervention in International Society* (Oxford 2000), 24.

<sup>37</sup> Hedley Bull, *The Anarchical Society: A Study of World Order in World Politics* (Londen 1977), 140.

onafhankelijkheid en non-interventie. Nicholas Wheeler, solidarist, vindt dat regeringen verantwoordelijk zijn voor de bescherming van mensenrechten wereldwijd. Hij beargumenteert in zijn boek *Saving Strangers* dat staten die op grote schaal mensenrechten schenden hun recht om als legitieme, soevereine staat behandeld te worden verliezen, waardoor andere staten moreel gerechtigd zijn om militair in te grijpen.<sup>38</sup>

Neil Fenton sluit zich in zijn boek *Understanding the UN Security Council: Coercion or Consent?* (2004) aan bij Wheeler en de solidaristische idee dat als ergens grove mensenrechtenschendingen plaatsvinden, andere staten het recht hebben om in te grijpen. Over de spanning tussen de beginselen van soevereiniteit en non-interventie zegt hij het volgende:

*States are still bound by the norm of reciprocity, but if the demands on internal sovereignty are changing, states will be sovereign equals only so long as they are seen by the rest of the international community to be fulfilling their domestic responsibilities. If, under pressure from the expansion of international ethics, the criteria for statehood are getting tighter, this may, in turn, have a corresponding effect on the principle of sovereign equality from a legal perspective. The result [...] would be to make states accountable for the treatment of their people and to differentiate between states in terms of humanitarianism.*<sup>39</sup>

De standpunten van Wheeler en Fenton zijn in overeenstemming met de idee van R2P, die nog verder gaat door te impliceren dat staten niet alleen het *recht* hebben om te interveniëren als er mensenrechten en –levens op het spel staan, maar dat staten ook de *verantwoordelijkheid* hebben om in te grijpen.

Waar constructivisten zoals Philpott op veel gebieden sterk van mening verschillen met de realisten, gebruikt de *English School* argumenten van beide theorieën. Zo sluit Wheeler het realistische argument van eigenbelang niet helemaal uit, en betoogt hij dat humanitaire motieven om te interveniëren niet doorslaggevend hoeven te zijn. Hij erkent dat er waarschijnlijk altijd een deel eigenbelang bij komt kijken en vindt dat, zolang de uitkomst van de interventie maar humanitair is, de motieven om in te grijpen niet per se allemaal humanitair hoeven te zijn.<sup>40</sup> Ook erkent hij dat machtsongelijkheid onvermijdelijk is. Daarom wil hij op zoek gaan naar een manier, conform de solidaristische theorie, die humanitaire interventies legitimiteit verschafft op het moment dat de Veiligheidsraad dat vanwege het verlamme effect van het vetorecht niet kan.<sup>41</sup>

De verschillende stromingen, en met name het debat tussen de solidaristen en pluralisten, tonen aan hoe lastig het is om binnen de studie van de internationale betrekkingen een concreet

---

<sup>38</sup> Wheeler, *Saving Strangers*, 12-13.

<sup>39</sup> Neil Fenton, *Understanding the UN Security Council: Coercion or Consent?* (2004), 19.

<sup>40</sup> Wheeler, *Saving Strangers*, 38-39.

<sup>41</sup> *Ibidem*, 294.

standpunt in te nemen als het gaat over de vraag of, en wanneer, humanitaire interventies toegestaan zijn. Daarom wordt de legitimiteit van internationale interventies vaak *case by case* afgewogen door grote mogendheden en internationale organisaties als de VN en de NAVO.

### **Historiografisch kader**

Er bestaat een overvloed aan literatuur over interventies en de spanning tussen soevereiniteit en het non-interventiebeginsel. Veel daarvan is vooral toegespitst op de theorie van het concept en de juridische rechtvaardiging van interventies. Voor het theoretische kader heb ik vooral gebruikgemaakt van het boek *Saving Strangers: Humanitarian Intervention in International Society* (2000) van Nicholas J. Wheeler, *Understanding the UN Security Council: Coercion or Consent?* (2004) van Neil Fenton en *Sovereignty: Organized Hypocrisy* (1999) van Stephen D. Krasner.<sup>42</sup> Hierin leggen de auteurs vanuit verschillende invalshoeken de spanningen tussen interventies en het soevereiniteitsbeginsel bloot.

Hoewel er ook veel geschreven is over de praktijk en de rol van de VN Veiligheidsraad in de legitimatie van interventies, is er minder gekeken naar de motieven van individuele staten om deel te nemen aan internationale vredes- en gevechtsoperaties. Wel bieden Christ Klep en Richard van Gils in hun boeken *Van Korea tot Kosovo: De Nederlandse militaire deelname aan vredesoperaties sinds 1945* (2001) en *Van Korea tot Kabul: De Nederlandse militaire deelname aan vredesoperaties sinds 1945* (2005) een chronologisch overzicht van interventies waar Nederland na de Tweede Wereldoorlog aan heeft bijgedragen. Zij gaan echter minder in op het parlementaire debat voorafgaand aan de missies en een vergelijking tussen de argumenten die bij iedere interventie doorslaggevend waren.<sup>43</sup> Van Christ Klep verscheen ook *Somalië Rwanda Srebrenica: de nasleep van drie ontspoorde vredesmissies*, maar dat gaat – zoals de titel al doet vermoeden – vooral over de nasleep, terwijl mijn focus juist ligt op het debat voorafgaand aan de missies.<sup>44</sup>

Andere werken, zoals Christ Kleps *Uruzgan* en *Missie in Al Muthanna* van Arthur ten Cate en Thijs Brocades Zaalberg, bieden een gedetailleerder overzicht van de afzonderlijke missies in respectievelijk Afghanistan en Irak, maar daar ontbreekt een totaaloverzicht en de vergelijking met andere Nederlandse missies.<sup>45</sup> Bovendien biedt Emiel de Bonts *Onder Taliban en krijgsheren*, hoewel

---

<sup>42</sup> Nicholas J. Wheeler, *Saving Strangers: Humanitarian Intervention in International Society* (Oxford 2000) en Neil Fenton, *Understanding the UN Security Council: Coercion or Consent?* (2004) en Stephen D. Krasner, *Sovereignty: Organized Hypocrisy* (Princeton 1999)

<sup>43</sup> Christ Klep en Richard van Gils, *Van Korea tot Kabul: De Nederlandse militaire deelname aan vredesoperaties sinds 1945* (2005) en Christ Klep en Richard van Gils, *Van Korea tot Kosovo: De Nederlandse militaire deelname aan vredesoperaties sinds 1945* (2001)

<sup>44</sup> Christ Klep, *Somalië Rwanda Srebrenica: de nasleep van drie ontspoorde vredesmissies* (2008)

<sup>45</sup> Christ Klep, *Uruzgan. Nederlandse militairen op missie, 2005-2010* (2011) en Arthur ten Cate en Thijs Brocades Zaalberg, *Missie in Al Muthanna. De Nederlandse krijgsmacht in Irak, 2003-2005* (2010)

fijn leesbaar, een minder objectieve beschrijving van de missie in Afghanistan.<sup>46</sup> Vanwege de recentheid van de Nederlandse militaire acties in Syrië is er over die missie nog niet veel literatuur te vinden. Charles Glass geeft in zijn boek *Syria Burning. A short history of a catastrophe* (2016) wel een chronologisch overzicht van de gebeurtenissen in Syrië, maar vanwege de actualiteit van het conflict is het onderwerp steeds aan verandering onderhevig. In mijn onderzoek naar het Nederlandse interventiebeleid wil ik daarom zowel vergelijken als verdiepen. De nadruk ligt daarbij op het debat in de Tweede Kamer voorafgaand aan en tijdens een interventie: wat waren de voor- en tegenargumenten en wat bracht het Nederlandse parlement uiteindelijk tot haar besluit? Hoe verhouden die argumenten zich tot het debat over andere missies? Voor dit onderzoek zal ik daarom veel gebruik maken van parlementaire documenten, waaronder brieven van de ministers en algemene overleggen.

Ook maak ik gebruik van het boek *Nederland in de wereld: De buitenlandse politiek van Nederland* (2014) van Duco Hellema, waarin hij een overzicht geeft van de Nederlandse buitenlandse politiek van de zestiende eeuw tot nu. Hoewel hij zich niet specifiek toespitst op het Nederlandse interventiebeleid, biedt zijn boek een bruikbaar inzicht in het Nederlandse beleid op het gebied van mensenrechten en humanitaire interventies. Zo signaleert hij in de jaren negentig een toename van de nadruk op Nederlandse belangen in de relatie tot andere staten: "Behartiging van de Nederlandse belangen en bevordering van de politieke status stonden voorop. Het humanitair idealisme ten aanzien van Joegoslavië werd gecombineerd met een zakelijk streven naar invloed."<sup>47</sup>

Dat beroep op het nationaal belang werd in het eerste decennium van de 21<sup>e</sup> eeuw nog belangrijker. Internationalistisch geïnspireerde beleidsdoelstellingen zoals mensenrechten, ontwikkelingssamenwerking en de bevordering van Europese samenwerking verdwenen meer naar de achtergrond: "Van een vooruitstrevend land, dat midden jaren negentig nog internationaal werd geprezen vanwege zijn 'poldermodel', zijn tolerante sociaal-culturele atmosfeer, zijn vaak idealistische en humanitair beargumenteerde buitenlandse politiek, leek Nederland tijdens het kabinet-Kok II en de kabinetten-Balkenende in enkele jaren verworpen tot een ontevreden en een meer in zichzelf gekeerde samenleving, die zich ook in Europa op verschillende manieren te kort gedaan voelde."<sup>48</sup>

Het boek van Klep en Van Gils, *Van Korea tot Kabul: De Nederlandse militaire deelname aan vredesoperaties sinds 1945* (2005), gaat specifiek in op de Nederlandse bijdrage aan interventies in de periode 1945-2005. In het eerste deel van het boek, het historisch overzicht, beschrijven ze de golfbeweging die zichtbaar is in de aandacht voor en populariteit van internationale vredes- en

---

<sup>46</sup> Emiel de Bont, *Onder Taliban en krijsheren. Nederland en de oorlog in Afghanistan* (2011)

<sup>47</sup> Hellema, *Nederland in de wereld*, 384.

<sup>48</sup> Hellema, *Nederland in de wereld*, 435-465.

gevechtsoperaties, waarin hoop en ontuchtering in de werking van internationale organisaties als de VN elkaar afwisselen. Vanaf de jaren negentig “kalven de, ooit haast onaantastbaar lijkende, soevereiniteits- en non-interventiebeginselen af, ten gunste van het ‘nood breekt wet’-idee: misdadige regimes die ernstige schendingen van mensenrechten op hun kerfstok hebben, verliezen hun recht op soevereiniteit.”<sup>49</sup> Het tweede deel van het boek dient als naslagwerk, waarin de kerngegevens van alle operaties waaraan Nederland heeft bijgedragen zijn opgenomen. De geschiedenis van de internationale vredesoperaties sinds de Tweede Wereldoorlog is in feite, aldus Klep en Van Gils, de geschiedenis van vele pogingen om aan het dilemma van politieke wenselijkheid versus praktische valkuilen te ontsnappen:

*Eenzijds maakt deze inzet van militairen iets positiefs los, zeker bij het bredere publiek: weinigen zullen de inherente morele (maar niet altijd de politieke of volkenrechtelijke) juistheid ervan ontkennen. [...] Anderzijds erkent vrijwel iedereen de weerbarstigheid van de praktijk. Internationale vredes- en gevechtsoperaties worden een ‘succes’ bij de gratie van de grote mogendheden, van de troepenleverende landen en van de (voormalige) strijdende partijen ter plaatse. Als een van deze partijen niet meewerkt, blijft in de praktijk slechts de keuze tussen vertrek, doormodderen of escalatie.*<sup>50</sup>

Het boek biedt geen oplossing voor dit dilemma, het doel is vooral om de interventies waaraan Nederland heeft bijgedragen te beschrijven. De reden dat Nederland aan veel interventies heeft meegedaan is volgens Klep en Van Gils dat de regering steeds de behoefte heeft gehad om “meer te zijn dan ‘slechts’ een klein land, met een zendingsdrang die zich onder meer openbaarde in een sterke nadruk op het belang van een stabiele internationale rechtsorde en internationale organisatie.”<sup>51</sup> Maar de parlementaire discussies voorafgaand aan de besluiten om deel te nemen aan interventies worden in het boek grotendeels achterwege gelaten. Daarom wil ik met behulp van bovenstaande literatuur en met het theoretische debat over humanitaire interventies zoals dat binnen de studie van de internationale betrekkingen gevoerd wordt, dieper ingaan op de argumenten in het Nederlandse interventiebeleid. Hierbij zal ik de parlementaire stukken in relatie tot deze interventies bestuderen en analyseren.

### ***VN over interventies***

Na de Tweede Wereldoorlog werden in 1945 de VN opgericht om, zoals artikel 1 van het Handvest van de organisatie vaststelt, vrede en veiligheid te waarborgen. Artikel 2 in het Handvest stipuleert dat de VN gebaseerd zijn op het principe van soevereine gelijkheid voor alle lidstaten: “All Members shall refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial

---

<sup>49</sup> Klep en Van Gils, *Van Korea tot Kabul*, 29.

<sup>50</sup> *Ibidem*, 13-14.

<sup>51</sup> *Ibidem*.



integrity of political independence of any state, or in any other manner inconsistent with the Purposes of the United Nations.”<sup>52</sup> Het Handvest van de VN benadrukte dus van meet af aan dat het principe van non-interventie de basis vormde voor de internationale staatsorde.

Het verhinderen van een situatie waarin staten met elkaar in een agressieve oorlog zijn verwickeld was, zoals voormalig president van de *International Crisis Group* (ICG) Gareth Evans beweert, een logische aanleiding voor het opzetten van een naoorlogse internationale organisatie. Mensenrechten speelden bij de oprichting van de VN nog een ondergeschikte rol.<sup>53</sup> Artikel 2.7 van het Handvest van de VN onderstreept nogmaals dat interveniëren in de binnenlandse aangelegenheden van een andere staat niet toegestaan is: “Nothing contained in the present Charter shall authorize the United Nations to intervene in matters which are essentially within the domestic jurisdiction of any state or shall require the Members to submit such matters to settlement under the present Charter; but this principle shall not prejudice the application of enforcement measures under Chapter VII.”<sup>54</sup>

Hoewel de VN de soevereiniteit van staten dus eerbiedigen gaven de oprichters van de internationale organisatie wel wat speling als het aankomt op het tegengaan van gruwelijke schendingen van mensenrechten. In artikel 39 van hoofdstuk VII van het Handvest wordt gesproken over het recht van de Veiligheidsraad om bij eventuele bedreigingen of schendingen van de internationale vrede maatregelen te nemen om de internationale vrede en veiligheid te herstellen, mits in overeenstemming met artikel 41 en 42 van het Handvest.<sup>55</sup> Artikel 41 gaat vervolgens over welke niet-militaire maatregelen aangewend kunnen worden om artikel 39 te garanderen. Mochten die maatregelen geen gewenst effect hebben, dan kan de Veiligheidsraad altijd nog op basis van artikel 42 actie ondernemen: “Should the Security Council consider that measures provided for in Article 41 would be inadequate or have proved to be inadequate, it may take such action by air, sea, or land forces as may be necessary to maintain or restore international peace and security. Such action may include demonstrations, blockade, and other operations by air, sea, or land forces of Members of the United Nations.”<sup>56</sup>

Kortom, het gebruik van geweld voor humanitaire doeleinden is sinds de oprichting van de VN alleen geoorloofd op grond van een besluit van de Veiligheidsraad, als deze meent dat mensenrechtenschendingen binnen een bepaalde staat een bedreiging vormen voor de

---

<sup>52</sup> United Nations, *Charter of the United Nations and Statute of the International Court of Justice* Chapter I, Article 2 (San Francisco, 1945), 3.

<sup>53</sup> Evans, ‘The Responsibility to Protect’, 8.

<sup>54</sup> United Nations, *Charter of the United Nations* Chapter I, Article 2, 3.

<sup>55</sup> United Nations, *Charter of the United Nations* Chapter VII, Article 39, 9.

<sup>56</sup> United Nations, *Charter of the United Nations* Chapter VII, Article 42, 9.

internationale vrede en veiligheid.<sup>57</sup> Deze uitzondering vormt, samen met het in het klassieke internationale recht erkende recht op zelfverdediging, de enige legitieme reden om geweld te gebruiken tegen een andere staat.<sup>58</sup> Echter, de Veiligheidsraad heeft in de jaren negentig de regels met betrekking tot legitiem ingrijpen in enkele gevallen versoepeld, bijvoorbeeld toen het een militaire interventie in Somalië autoriseerde op grond van mensenrechtenschendingen, zonder dat er aanleiding bestond om te denken dat die schendingen een bedreiging voor de internationale vrede en veiligheid vormden.

### ***VN-gemandateerde interventies***

In het boek *Van Korea tot Kabul* onderscheiden Christ Klep en Richard van Gils de drie belangrijkste types van internationale vredes- en gevechtsoperaties. Allereerst noemen ze de voornamelijk ongewapende waarnemingsmissies, waarbij individuele experts of militaire waarnemers de opdracht krijgen om te rapporteren over bepaalde conflictgebieden. Het tweede type vredesoperatie, dat net als de waarnemingsmissie meermaals tijdens de Koude Oorlog toegepast werd, is de vredeshandhavende (*peacekeeping*) missie. Deze vorm van interventie ontwikkelde zich tussen de geweldloze, diplomatieke manier van conflictbeheersing, zoals was vastgelegd in hoofdstuk VI van het VN Handvest, enerzijds en de dwangmatige oplossing van hoofdstuk VII anderzijds, en wordt daarom ook wel *chapter six-and-a-half*-operatie genoemd.<sup>59</sup>

Neil Fenton maakt in zijn boek *Understanding the UN Security Council* nog verder onderscheid binnen de vredeshandhavende missies, namelijk tussen de *traditional peacekeeping* operaties en de *second generation peacekeeping* operaties.<sup>60</sup> Het eerste type operatie is gebaseerd op de principes van geweldloosheid, onpartijdigheid en toestemming van de grote mogendheden en de overheid waar de operatie plaatsvindt. De enige gelegenheid waarbij geweld tijdens de missie is toegestaan, is uit zelfverdediging. Na de Koude Oorlog heeft de traditionele vredeshandhavende missie echter een breder takenpakket gekregen, waarbij wederopbouw en de samenwerking met lokale autoriteiten en organisaties centraal staan. Deze operaties worden ook wel *second-generation peacekeeping* of *wider peacekeeping* genoemd, en omvatten onder andere de organisatie en controle van verkiezingen, humanitaire ondersteuning, mijnopruijing, politietraining en toezicht op de levering van humanitaire voorzieningen.

---

<sup>57</sup> Peter Baerh en Cees Flinterman, 'Humanitaire interventie. De huidige stand van zaken', in: Hellema en Reiding, *Humanitaire interventie en soevereiniteit*, 126.

<sup>58</sup> Baehr en Flinterman, 'Humanitaire interventie', 128.

<sup>59</sup> Baehr en Flinterman, 'Humanitaire interventie', 19.

<sup>60</sup> Neil Fenton, *Understanding the UN Security Council*, 21.

Tenslotte noemen Klep en Van Gils de vredesafdwingende of *peace-enforcement* operaties.<sup>61</sup> Deze missies worden ondersteund door hoofdstuk VII van het VN Handvest, dat voorziet in het opleggen van economische sancties, embargo's en – in het uiterste geval – militair geweld om agressie of mensenrechtenschendingen te beteugelen. Dit soort interventies werden na de Koude Oorlog in toenemende mate toegepast. Hoewel de ervaring leert dat de verschillende soorten internationale missies elkaar vaak overlappen, en vooral het verschil tussen *peacekeeping* en *peace-enforcement* steeds vager wordt omdat recente *peacekeeping* missies een steeds breder mandaat krijgen met verwijzing naar hoofdstuk VII van het Handvest van de VN, kan dit onderscheid toch als een handvat dienen om specifieke interventies te bestuderen.<sup>62</sup>

## **Opbouw**

Om te onderzoeken hoe het Nederlandse interventiebeleid zich na 9/11 ontwikkeld heeft, wil ik de drie casussen tegen de achtergrond van het interventiebeleid in de jaren negentig plaatsen. In hoofdstuk één zal ik daarom ingaan op de besluiten van de Nederlandse regering en het debat binnen de Tweede Kamer met betrekking tot de humanitaire interventies waaraan Nederland in de periode na de Koude Oorlog tot 9/11 deelnam. Omdat er al veel geschreven is over de inhoud en uitvoering van die interventies, zal ik dat grotendeels buiten beschouwing laten. Belangrijker vind ik de manier waarop de Nederlandse regering omging met de spanning tussen het respecteren van de soevereiniteit van een bepaalde staat enerzijds en het tegengaan van grove mensenrechtenschendingen anderzijds. Zo kwamen de ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie in 1995 met een toetsingskader voor de uitzending van militaire eenheden.<sup>63</sup> Dit soort beleidsstukken bieden samen met de parlementaire debatten over een mogelijke Nederlandse bijdrage aan internationale vredesoperaties een achtergrond die belangrijk is voor de analyse van het latere Nederlandse interventiebeleid.

Na een korte voorgeschiedenis van de Nederlandse parlementaire discussie over interventies in de periode 1989-2001, zal ik in hoofdstuk twee, drie en vier het Nederlandse regeringsbeleid en het parlementaire debat met betrekking tot Afghanistan, Irak en Syrië behandelen. Ik begin elk hoofdstuk met een beschrijving van het conflict: hoe lagen de verhoudingen tussen de staat waar uiteindelijk geïntervenieerd werd en de belangrijkste internationale spelers? Wat maakte ingrijpen – en daarmee een schending van het soevereiniteitsprincipe van non-interventie – door andere staten noodzakelijk? Vervolgens bestudeer ik de vredesmissie zelf: welke staten besloten in te grijpen? Hoe werd de interventie gelegitimeerd? Wat voor soort operatie was het? Tenslotte, in het belangrijkste

---

<sup>61</sup> Klep en Van Gils, *Van Korea tot Kabul*, 20-21.

<sup>62</sup> Klep en Van Gils, *Van Korea tot Kabul*, 18-24.

<sup>63</sup> Klep en Van Gils, *Van Korea tot Kabul*, 146-147.

en het meest omvangrijke deel van mijn onderzoek, ga ik het Nederlandse parlementaire debat over de desbetreffende interventie analyseren. Ik wil daarbij verder gaan dan alleen het beschrijven van de Nederlandse bijdrage aan de militaire missies, en me vooral focussen op de discussie en argumenten in de Nederlandse politiek over het uitzenden van Nederlandse militairen. Speelden mensenrechten een doorslaggevende rol in de parlementaire discussie? Hoe humanitair was de Nederlandse bijdrage aan de interventie, als je de casussen naast de criteria voor humanitaire interventies van Ramsbotham en Woodhouse legt? En was 'humanity', zoals Van Aartsen in zijn speech beweert, nog steeds Nederlands 'real common denominator, [binding us] in our Responsibility to Protect'<sup>64</sup>?

Aan de hand van deze vragen wil ik uiteindelijk de volgende hoofdvraag beantwoorden: hoe heeft het Nederlandse humanitaire interventiebeleid zich na de aanslagen in New York en Washington D.C. op 11 september 2001 ontwikkeld, en welke rol speelden humanitaire waarden zoals mensenrechten in de Nederlandse besluitvorming over militaire vredesmissies?

---

<sup>64</sup> 'Speech by Jozias van Aartsen', *Brookings Institute*.

# 1 – Het Nederlandse interventiebeleid na de Koude Oorlog

Toen de voortslepende spanningen van de Koude Oorlog, die de internationale oost-west verhoudingen al decennia lang in zijn greep hadden, na de val van de Berlijnse Muur in 1989 en de opheffing van de Sovjet-Unie (SU) in 1991 naar de achtergrond verdwenen, achtte de Nederlandse regering defensiehervormingen noodzakelijk. De regering ging bepalen hoe de krijgsmacht vorm moest krijgen en hoe Nederland, ondanks telkens kleinere budgetten, toch een redelijke bijdrage kon leveren aan de handhaving en bevordering van de internationale rechtsorde.<sup>65</sup>

Ruim twee eeuwen was het defensiebeleid vooral gericht geweest op de algemene verdediging van het Nederlandse grondgebied, maar het einde van de Koude Oorlog luidde een belangrijke verandering in: van een *threat-driven* defensiebeleid, gericht op verdediging tegen buitenlandse bedreigingen, naar een *capability-driven* defensiebeleid op basis van het politieke ‘ambitieniveau’.<sup>66</sup> Omdat er voor Nederland geen directe bedreigingen van het grondgebied meer bestonden, was het in stand houden van een groot Nederlands leger niet meer noodzakelijk. Vredesoperaties werden ondertussen steeds belangrijker als één van de hoofdtaken van de krijgsmacht, waarbij mensenrechten een grote rol speelden. Waar de krijgsmacht voorheen bepaald werd door internationale spanningen, die de vraag naar militairen en het belang van een goed en omvangrijk leger benadrukten, werd de samenstelling van de Nederlandse krijgsmacht na het wegvallen van de dreigingen van de Koude Oorlog vooral bepaald door het aanbod vanuit de regering. Er werd een ‘ambitieniveau’ nagestreefd, dat bepaalde dat de krijgsmacht in staat moest zijn om op bataljonsniveau of een equivalent hiervan tegelijkertijd aan vier vredesoperaties laag in het geweldsspectrum deel te nemen.<sup>67</sup>

Vredesoperaties werden op die manier een gelijkwaardig bestanddeel van het Nederlandse defensiebeleid. Nederland droeg in de jaren negentig dan ook bij aan ruim twintig internationale vredesoperaties. De *United Nations Transition Assistance Group* (UNTAG) in Namibië profiteerde als eerste van de grotere rol die vredesoperaties hadden verworven op het gebied van vrede en veiligheid. UNTAG, die al in 1978 was ingesteld maar door complicaties pas rond 1990 daadwerkelijk uitvoerbaar werd, moest toezien op de wapenstilstand en de overgang naar een nieuwe democratische staat Namibië. Het was vanwege het brede mandaat de eerste *second generation peacekeeping* operatie.<sup>68</sup>

---

<sup>65</sup> Duco Hellema, Mathieu Segers en Jan Rood (red.), *Bezinning op het buitenland. Het Nederlands buitenlands beleid in een onzekere wereld* (Universiteit Utrecht en Clingendael 2011), 154.

<sup>66</sup> Hellema, Segers en Rood, *Bezinning op het buitenland*, 154.

<sup>67</sup> *Ibidem*, 153.

<sup>68</sup> Klep en Van Gils, *Van Korea tot Kabul*, 101-102.

De Nederlandse bijdrage aan de Golfoorlog in 1990-1991 had grote invloed op de ontwikkeling van het Nederlandse interventiebeleid. Een andere belangrijke Nederlandse missie in de jaren negentig, en één die waarschijnlijk in het geheugen van veel Nederlandse burgers en politici gegrift staat, was de *United Nations Protection Force* (UNPROFOR) in Bosnië, die noodlottig beëindigd werd in 1995. Omdat deze vredesoperatie bepalend is geweest voor het Nederlandse debat over interventies, deel ik dit hoofdstuk in twee delen in. Eerst zal ik het Nederlandse interventiebeleid en het parlementaire debat over vredesoperaties in de periode 1990-1995 bespreken om vervolgens, met UNPROFOR als omslagpunt, de periode 1995-2001 te onderzoeken.

## **1.1 1990-1995: nieuw defensiebeleid na de Koude Oorlog**

Na het wegvallen van de directe bedreigingen van de Koude Oorlog leek er een periode van ontspanning op te treden in de internationale orde. *Out of area*-operaties werden in de loop van de jaren negentig echter steeds belangrijker, en het mandaat van de tweede generatie *peacekeeping* werd steeds breder. De Nederlandse regering worstelde met de manier waarop Defensie zich aan deze nieuwe situatie moest aanpassen. De Defensienota's in de jaren negentig, waarin het Nederlandse standpunt met betrekking tot de uitzending van militairen naar internationale vredesoperaties steeds opnieuw vorm kreeg, getuigen van de moeilijkheden die met deze nieuwe koers gepaard gingen.

### **1.1.1 Nederland in Irak: Desert Storm tijdens de Golfoorlog**

“Wederom blijkt niets zo veranderlijk als het internationale klimaat. Koesterden wij ons vorig jaar in het behaaglijke klimaat van de ontspanning tussen Oost en West en van het einde van de Koude Oorlog, nu ziet de lucht in de wereld er toch weer betrokken uit. [...] Oliebranden verduisteren inmiddels het uitzicht op een bestendige internationale vredesorde.”<sup>69</sup> Zo sprak toenmalig minister van Buitenlandse Zaken Hans van den Broek in 1991 over de nieuwe internationale spanningen die de Golfoorlog had voortgebracht. Irak was onder leiding van het regime van Saddam Hoessein het olierijke en welvarende buurland Koeweit binnengevallen, omdat diens oliepolitiek nadelige gevolgen zou hebben voor de Iraakse economie.<sup>70</sup> De VN Veiligheidsraad eiste in resolutie 660 de onvoorwaardelijke Iraakse terugtrekking uit Koeweit. In de daaropvolgende resoluties werden lidstaten aangemoedigd om economische sancties tegen Irak op te leggen. Toen Hoessein niet gehoorzaamde, verkondigden de VN in resolutie 678 dat als Irak voor 15 januari 1991 de eisen van de VN nog steeds niet ten uitvoer had gebracht, VN-lidstaten ‘*all means necessary*’ mochten gebruiken

---

<sup>69</sup> EK 1990-1991, EK 17, Handelingen Eerste Kamer, 17<sup>e</sup> Vergadering, 27 februari 1991, 17-405.

<sup>70</sup> Ministerie van Defensie, *Informatieblad over de Nederlandse deelname aan de missie in Irak 1990-1991*.

om resolutie 660 wel te implementeren.<sup>71</sup> Irak wilde niet wijken, wat uiteindelijk leidde tot het begin van operatie *Desert Storm* in januari 1991.

Nederland gaf gehoor aan de oproep van de VN en stuurde op 13 augustus 1990 twee fregatten naar de Perzische Golf.<sup>72</sup> De Nederlandse bijdrage bestond voornamelijk uit luchtmacht- en marinewerkzaamheden, waaronder een mobiel noodhospitaal dat op 11 januari 1991 naar Jebel Ali vertrok. In een brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie aan de Tweede Kamer op 13 augustus 1990, verklaarden Hans van den Broek en Relus ter Beek dat Nederlandse militaire presentie gerechtvaardigd zou zijn vanwege het vitale belang van stabiliteit, territoriale integriteit en soevereiniteit van de landen in de Golf-regio. De verantwoordelijkheid hiervoor mocht niet uitsluitend aan andere landen worden overgelaten; ook van Nederland mocht een concrete bijdrage worden verwacht.<sup>73</sup>

De problematiek omtrent vredesoperaties werd echter meteen aangesneden in de Tweede Kamer, waar gediscussieerd werd over de interpretatie van het mandaat van resolutie 678. De vraag was, nu de bevrijding van Koeweit snel naderbij kwam, wanneer de interventie in het Midden-Oosten door de *coalition of the willing* beëindigd moest worden. Want hoewel resolutie 660 vermeldde dat behalve de bevrijding van Koeweit ook het herstellen van vrede en veiligheid in de regio één van de doelen van de interventie was, benadrukte Van den Broek in diezelfde vergadering op 27 februari 1991 dat de resolutie geen vrijbrief vormde voor de jacht op Saddam Hoessein: “Het politieke lot van Saddam Hoessein en zijn regime zal in eerste instantie een zaak moeten blijven van het Iraakse volk zelf. Dit neemt echter niet weg [...] dat het aanblijven van Saddam Hoessein en met name het politieke overleven van Saddam Hoessein een stabiele vrede na deze oorlogsperiode niet zullen vergemakkelijken en dan druk ik mij voorzichtig uit.”<sup>74</sup>

De uiteindelijke beslissing over het moment van terugtrekking van militairen uit het Midden-Oosten liet Van den Broek over aan de Veiligheidsraad, de VS en andere landen die direct betrokken waren bij de grondoorlog. Wel werd gediscussieerd over de rol van Nederland in de periode na de oorlogshandelingen: het was belangrijk om te voorkomen dat terugtrekking van westerse troepen uit de regio een machtsvacuüm zou achterlaten en zou leiden tot nieuwe bedreigingen. De Nederlandse toezegging om een rol te spelen in Irak leidde ertoe dat ruim duizend Nederlandse militairen vanaf 1991 met operatie *Provide Comfort* humanitaire hulp verleenden aan Koerdische vluchtelingen in Noord-Irak, nadat een opstand van de Koerden door de Iraakse autoriteiten genadeloos was

---

<sup>71</sup> S/RES/678, Verenigde Naties, 29 november 1990, 1.

<sup>72</sup> Ministerie van Defensie, *Informatieblad over de Nederlandse deelname aan de missie in Irak 1990-1991*.

<sup>73</sup> TK 1989-1990, 21664, nr. 1, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie, 13 augustus 1990, 1.

<sup>74</sup> EK 1990-1991, EK 17, Handelingen Eerste Kamer, 17<sup>e</sup> Vergadering, 27 februari 1991, 17-405.

neergeslagen.<sup>75</sup> Ook maakten Nederlandse militaire en burgerspecialisten deel uit van de *United Nations Special Commission* (UNSCOM), die toezicht hield op de vernietiging van Hoesseins arsenaal aan chemische, biologische en nucleaire wapens.<sup>76</sup>

Niet iedereen was tevreden over de eigen inbreng en de besluitvorming omtrent de uitzending van militairen naar Irak. Ter Beek beklagde zich over het gemak waarmee vooral het Ministerie van Buitenlandse Zaken over het uitzenden van militairen dacht, waarschijnlijk met het doel om indruk te maken op de grootmachten.<sup>77</sup> Een ander punt van kritiek was dat er onduidelijkheid bestond over de manier waarop de bevelslijnen liepen en wat precies het takenpakket zou zijn. Om meer duidelijkheid te scheppen nam de Tweede Kamer tijdens de bespreking van Ter Beeks Defensienota 1991 een motie van PvdA-kamerlid Maarten van Traa aan, waarin de voorwaarden voor Nederlandse deelname aan *out of area*-operaties werden vastgelegd.<sup>78</sup> De belangrijkste strekking van deze motie was dat Nederlandse participatie aan militaire operaties alleen in internationaal verband mocht plaatsvinden; dat deze in overeenstemming moest zijn met het Handvest van de VN, bij voorkeur op basis van een Veiligheidsraadresolutie; en dat bij massale schending van elementaire mensenrechten humanitaire noodoperaties waren toegestaan. Mensenrechten vormden dus, naast bescherming van de internationale vrede en veiligheid, een belangrijk motief om te interveniëren.

### **1.1.2 Nederland in de Balkan: UNPROFOR**

Naast een redelijk succesvolle en goed afgebakende missie in Cambodja vanaf 1992, werd in datzelfde jaar de Balkan het toneel voor een internationale interventie.<sup>79</sup> De federatieve volksrepubliek Joegoslavië, bestaande uit de deelrepublieken Slovenië, Kroatië, Bosnië-Herzegovina, Servië, Montenegro en Macedonië, was een lappendeken van bevolkingsgroepen met elk hun eigen religie, cultuur en geschiedenis.<sup>80</sup> Ondanks die verschillen wist president Tito de federatie tot zijn dood in 1980 bijeen te houden. Na Tito's overlijden wilden de Serviërs de eenheid van Joegoslavië behouden om zo hun macht over het gebied te vergroten, terwijl de andere deelstaten juist onafhankelijkheid voor ogen hadden. De Servische president Slobodan Milosevic stimuleerde het

---

<sup>75</sup> Ministerie van Defensie, *Informatieblad over Provide Comfort – operatie Haven* (26-5-2010) <<https://www.defensie.nl/onderwerpen/historische-missies/documenten/brochures/2010/05/26/provide-comfort-operatie-haven>> [raadpleging 3-11-2015]

<sup>76</sup> Klep en Van Gils, *Van Korea tot Kabul*, 106.

<sup>77</sup> Ibidem.

<sup>78</sup> TK 1990-1991, 21991, nr. 19, Defensienota 1991, 17 juni 1991.

<sup>79</sup> De Nederlandse bijdrage aan *United Nations Advance Mission in Cambodia* (UNAMIC) en het latere *United Nations Transitional Authority in Cambodia* (UNTAC) bestond uit het beschikbaar stellen van marine- en luchtmachtonderdelen die de ontwapening en demobilisatie van de voormalig strijdende partijen en de verkiezingen in 1993 in goede banen moesten leiden. Klep en Van Gils, *Van Korea tot Kabul*, 108-109.

<sup>80</sup> Ministerie van Defensie, *Informatieblad over Nederlandse deelname in Bosnië-Herzegovina 1992-1995* (15-4-2010) <https://www.defensie.nl/onderwerpen/historische-missies/documenten/brochures/2010/04/15/unprofor-en-unpf> [raadpleging 3-11-2015]



Servische nationalisme door een Groot-Servië na te streven. Dat botste met de aspiraties van deelrepublieken zoals Slovenië en Kroatië, die zich hiertegen verzetten. In 1990 werden in de Joegoslavische deelstaten voor het eerst sinds de Tweede Wereldoorlog vrije verkiezingen gehouden. In Bosnië-Herzegovina verliep het stemmen grotendeels langs etnische lijnen, waarbij de Bosnische moslims, Bosnische Serviërs en de Kroaten elk op hun 'eigen' partij stemden en er een wankelende regeringscoalitie werd gevormd door de drie nationalistische groeperingen.<sup>81</sup> Toen de gewelddadigheden in Slovenië en Kroatië tussen de verschillende etnische groeperingen, waaronder de Serviërs, in 1991 losbarstten, keerden de Bosnische moslims en Kroaten zich beide tegen de Bosnische Serviërs, die juist weer partij kozen voor de Servische president Milosevic.

Bosnië werd op die manier uiteindelijk meegetrokken in een etnische oorlog. In september 1991 begonnen Bosnische Serviërs autonome regio's uit te roepen op Bosnisch grondgebied, met als doel die uiteindelijk bij Servië in te lijven. Toen de Bosnische Serviërs op 27 maart 1992 een einde aan de republiek Bosnië-Herzegovina wilden maken door op hetzelfde grondgebied een onafhankelijke Servische Republiek uit te roepen, ontbrandde de strijd tussen de verschillende etnische groeperingen. De Bosnische Serviërs, 33% van de totale Bosnische bevolking, claimden 60 tot 70% van het Bosnische grondgebied voor hun eigen Servische Republiek, en begonnen daartoe een georganiseerde campagne van etnische zuivering.<sup>82</sup> Alleen in het westen en midden van Bosnië-Herzegovina en in een aantal oostelijke 'moslimenclaves' waar het de Bosnische Serviërs niet was gelukt om door te dringen, hadden de Kroaten en Bosnische regeringstroepen nog de overhand.

Vanwege de complexiteit van het conflict werd de internationale gemeenschap, die zich al snel bemoeide met het Joegoslavische conflict, meegesleurd in een serie van goedbedoelde initiatieven en ongewenste interventies.<sup>83</sup> Allereerst probeerden de Europese Unie (EU), de VN en afzonderlijke landen om op diplomatieke wijze de vrede in voormalig-Joegoslavië te herstellen. Ook waren de grote mogendheden bereid tot een humanitaire interventie, om de getroffen burgerbevolking van Bosnië steun te bieden. Om de oorlog in voormalig-Joegoslavië een halt toe te roepen, richtte de Veiligheidsraad op 21 februari 1992 UNPROFOR op (resolutie 743), die in Kroatië moest toezien op handhaving van het staakt-het-vuren en demilitarisering van de door Kroatische Serviërs veroverde gebieden.<sup>84</sup> Op 8 juni 1992 werd de UNPROFOR-operatie uitgebreid tot Bosnië-Herzegovina (resolutie 758) – UNPROFOR-BH of UNPROFOR-II – en op 13 augustus 1992 riep de

---

<sup>81</sup> Arthur Ten Cate, *Sterven voor Bosnië. Een historische analyse van het interventiedebat 1992-1995* (NIMH, Den Haag 2007), 48.

<sup>82</sup> Ten Cate, *Sterven voor Bosnië*, 51-52.

<sup>83</sup> *Ibidem*, 66.

<sup>84</sup> Ministerie van Defensie, *Informatieblad over Nederlandse deelname in Bosnië-Herzegovina 1992-1995*.

Veiligheidsraad in resolutie 770 lidstaten op om 'the necessary measures' aan te wenden om het vechten te stoppen en om humanitaire hulpverlening in goede banen te leiden.<sup>85</sup>

De operatie in Bosnië was echter niet eenvoudig. De grens tussen *peacekeeping* en *peace-enforcement* werd herhaaldelijk overschreden en de VN-missie stond onder toenemende druk van alle betrokkenen: interventionisten vonden dat de militairen het Servische geweld met geweld moesten beantwoorden, strijdende partijen probeerden de 'neutrale' VN-macht voor hun karretje te spannen en vanuit de Veiligheidsraad zelf kwamen onduidelijke instructies over het mandaat en de strategie omtrent een aantal *safe areas*.<sup>86</sup> Als reactie op de omsingeling van een aantal moslimsteden door Bosnische Serviërs, riep de Veiligheidsraad in april 1993 die enclaves uit tot *safe areas*. Toen Nederland zijn steun aan VN-secretaris-generaal Boutros Boutros-Ghali aanbood, werd het Nederlandse bataljon in de *safe areas* geplaatst om de bescherming van de moslims te waarborgen.<sup>87</sup> De bedoeling was dat het vredeshandhavende contingent Dutchbat door zijn aanwezigheid en neutraliteit de Bosnisch-Servische agressie moest afschrikken, maar het gebruik van geweld door de Nederlandse militairen werd vanwege de vrees voor escalatiegevaar ten zeerste afgeraden.<sup>88</sup>

Zo modderde UNPROFOR voort, totdat *safe area* Srebrenica op 6 juli 1995 door de manschappen van de Bosnisch-Servische generaal Ratko Mladic werd aangevallen. Omdat Dutchbat-III geen *peace-enforcement* middelen had om daadkrachtig op de aanval te reageren, was van tevoren afgesproken dat een Bosnisch-Servische aanval een afstraffing door NAVO-gevechtsvliegtuigen zou uitlokken. Echter, vanwege complicaties en een traag besluitvormingsproces kwam de NAVO-hulp op 11 juli te laat: de Bosnische Serviërs hadden Srebrenica veroverd, en kort daarna vielen ook twee andere *safe areas*.<sup>89</sup> De moord op duizenden moslimmannen, het gruwelijke gevolg van de terugtrekking van de Dutchbatters uit Srebrenica op 21 juli, zette veel vraagtekens bij de interventie in Bosnië.<sup>90</sup>

Pas na een mortieraanval op de Merkale-markt in Sarajevo op 28 augustus, waarbij 37 burgers werden gedood, gingen de VN en de NAVO daadwerkelijk over op *peace-enforcement*. Nederland deed mee aan de bombardementen van het NAVO-offensief *Deliberate Force*, en samen met Franse en Britse eenheden vochten Nederlandse militairen in de *Rapid Reaction Force* tegen de Bosnische Serviërs. De interventie had eindelijk succes, en na de vredesonderhandelingen in de Amerikaanse stad Dayton droeg Nederland met 2100 militairen bij aan de *Implementation Force* (IFOR) om de uitvoering van het vredesakkoord te begeleiden.<sup>91</sup>

---

<sup>85</sup> S/RES/770, Verenigde Naties, 13 Augustus 1992, 2.

<sup>86</sup> Ten Cate, *Sterven voor Bosnië*, 72-74.

<sup>87</sup> Klep en Van Gils, *Van Korea tot Kabul*, 117-118.

<sup>88</sup> Ibidem, 110-116.

<sup>89</sup> Ministerie van Defensie, *Informatieblad over Nederlandse deelname in Bosnië-Herzegovina 1992-1995*.

<sup>90</sup> Klep en Van Gils, *Van Korea tot Kabul*, 136.

<sup>91</sup> Ministerie van Defensie, *Informatieblad over Nederlandse deelname in Bosnië-Herzegovina 1992-1995*.

Allereerst toonden de gebeurtenissen in Bosnië aan dat vredesoperaties niet konden ontsnappen aan het dilemma dat vredeshandhaving en humanitaire hulp alleen mogelijk zijn als er al vrede is. UNPROFOR was, zoals elke *peacekeeping* missie van de VN, afhankelijk van de medewerking van lokale partijen, maar die trokken zich weinig van de militairen aan. Ondanks de ruim honderd resoluties die de VN hadden opgesteld met betrekking tot de interventie op de Balkan, stonden de blauwhelmen machteloos: bij elke vorm van geweld die ze gebruikten – zelfs zelfverdediging – moesten de negatieve gevolgen voor het eigen personeel, de humanitaire hulpverlening en de vredesbesprekingen worden meegewogen.<sup>92</sup> Boutros-Ghali besloot daarom, mede door de fiasco's in Somalië en Rwanda, dat de VN zich voortaan zouden beperken tot traditionele waarnemings- en *peacekeeping*-missies in kalmere gebieden. Grootschalige acties op een hoger geweldsniveau zouden, na goedkeuring door de Veiligheidsraad, aan regionale coalities van 'willing and able' staten worden uitbesteed.<sup>93</sup>

Door de massamoord in Srebrenica rees in Nederland de vraag of Dutchbat-III niet meer had kunnen doen om de Bosnische moslims te beschermen.<sup>94</sup> Hieraan verbonden was de discussie over een 'aanvaardbaar risico' wat betreft de uitzending van Nederlandse militairen. Hoeveel Nederlanders moesten sneuvelen voor het belang van een willekeurige lokale warlord in een ver en onbekend land? Bovendien waren de operaties, behalve risicovoller, ook veel ingewikkelder geworden. *Second-generation peacekeeping* ging veel verder dan het klassieke waarnemen en het gescheiden houden van lokale partijen. Militairen moesten nu humanitaire hulp verlenen en politiek-economische wederopbouw ondersteunen, waarbij intensief contact met lokale autoriteiten en internationale organisaties noodzakelijk was.<sup>95</sup>

Ook was er in Nederland debat over de hervormingen op het gebied van Defensie. Ongeacht de grote internationale behoefte aan vredesoperaties, stelde de Defensienota van 1993 wederom een verkleining van de krijgsmacht vast. Ondanks die verkleining moest de krijgsmacht wel flexibeler en mobieler worden. Ook werd besloten de opkomstplicht van dienstplichtigen per 1 januari 1998 op te schorten.<sup>96</sup> Bovendien was het Nederland tijdens de interventie in Bosnië duidelijk geworden dat omvangrijke troepenleveranties – het Nederlandse contingent in UNPROFOR was enige tijd het op twee na grootste – niet per se leidde tot een grotere internationaal-politieke invloed. Zo sprak toenmalig minister van Buitenlandse Zaken Hans van Mierlo zijn teleurstelling uit over het feit dat Nederland niet betrokken werd bij de Contactgroep over het conflict in voormalig-Joegoslavië.<sup>97</sup>

---

<sup>92</sup> Klep en Van Gils, *Van Korea tot Kabul*, 128.

<sup>93</sup> Ibidem, 134.

<sup>94</sup> Ibidem, 136.

<sup>95</sup> Klep en Van Gils, *Van Korea tot Kabul*, 124.

<sup>96</sup> TK 1992-1993, 22 975, nr. 2, p 3-4.

<sup>97</sup> TK 1994-1995, 22181, nr. 88, Verslag van een Algemeen Overleg, 25 november 1994, 6.

Vanwege de hervormingen die in de Defensienota van 1993 waren vastgelegd, besloot Nederland dat het alleen zou optreden met *peace-enforcement* middelen als het ging om genocide of naakte agressie, en dan alleen in een uitgekristalliseerd multinationaal verband met één van de grote westerse mogendheden – het liefst de VS – als *lead nation*.<sup>98</sup> Een andere verandering op Defensiegebied was dat de Tweede Kamer een grotere invloed op de besluitvorming rond deelname aan vredesoperaties wenste. Zoals Eimert van Middelkoop (GPV) tijdens een Kameroverleg op 21 december 1994 in een motie aankondigde, wenste de Tweede Kamer een formeel en wettelijk vastgelegd instemmingsrecht bij de uitzending van militairen.<sup>99</sup> Hoewel het parlement uiteindelijk niet het gewenste instemmingsrecht kreeg, gaf het nieuwe grondwetsartikel 100 dat in 2000 werd vastgelegd – en waar ik later in dit hoofdstuk nog op zal terugkomen – de Tweede Kamer wel meer invloed op het gebied van defensie. Ook met het Toetsingskader dat de ministers van Defensie en Buitenlandse Zaken, Voorhoeve en Van Mierlo, eind 1995 hadden samengesteld, waarin veertien aandachtspunten met betrekking tot de uitzending van militairen waren vastgelegd, kon het parlement zijn greep op defensiebesluiten versterken.<sup>100</sup>

Ondanks een Nederlands debriefings-rapport van Dutchbat en een afsluitend debat in de Tweede Kamer in december 1995, hield de discussie over de Nederlandse verantwoordelijkheid in de Bosnische *safe areas* nog lange tijd aan. De Nederlandse regering wenste in de zomer van 1996 daarom een breed opgezet internationaal onderzoek naar de interventie in Bosnië, maar de andere betrokken landen en internationale organisaties voelden weinig voor een dergelijk onderzoek. Uiteindelijk werd het onderzoek neergelegd bij het Rijksinstituut voor Oorlogsdocumentatie (RIOD, tegenwoordig NIOD).<sup>101</sup> Op basis van inventarisatie en analyse van relevant feitenmateriaal kon inzicht worden verschaft in de oorzaken en gebeurtenissen die leidden tot de val van Srebrenica en de dramatische ontwikkelingen die daarop volgden.

Een interessante uitkomst van het rapport was dat het Nederlandse interventiebeleid in voormalig-Joegoslavië bepaald werd door twee factoren: de wens om in internationaal verband een grotere rol van betekenis te spelen en het morele belang dat werd gehecht aan mensenrechten en humanitaire steun.<sup>102</sup> De eerste factor sluit aan bij de teleurstelling die Van Mierlo uitte over de marginale rol die Nederland, ondanks de grote rol die de krijgsmacht op de Balkan vertolkte, in het politieke besluitvormingsproces over voormalig-Joegoslavië mocht spelen. Daarnaast bekritiseerde

---

<sup>98</sup> Klep en Van Gils, *Van Korea tot Kabul*, p 144.

<sup>99</sup> TK 1994-1995, 38e vergadering, Handelingen Tweede Kamer over uitzending militaire eenheden, 21 december 1994, 38-2680.

<sup>100</sup> Leonard F.M. Besselink, *Van constitutionele beslissingsmacht tot vermeende politieke zeggenschap: parlementaire betrokkenheid bij de deelname van de Nederlandse krijgsmacht aan internationale militaire operaties* (Utrecht 2005), 12.

<sup>101</sup> Nederlands Instituut voor Oorlogsdocumentatie (NIOD), *Srebrenica: een 'veilig' gebied. Reconstructie, achtergronden, gevolgen en analyses van de val van een Safe Area* (Amsterdam 2002), 9.

<sup>102</sup> NIOD, *Srebrenica: een 'veilig' gebied*, 3133.

het rapport de samenwerking tussen Europese landen: “Het ‘doormodderscenario’ was tot na de val van Srebrenica dominant. Het probleem lag in eerste instantie duidelijk op het bord van ‘Europa’: de afzonderlijke Europese staten en de Europese samenwerkingsorganen. [...] Onderlinge verdeeldheid verhinderde slagvaardig optreden.”<sup>103</sup>

Ook de instelling van de *safe areas* speelde een rol in de val van Srebrenica en de andere moslimenclaves. De VN hadden al wel eerder het begrip *safe haven* gehanteerd, maar omdat dat meer troepen vereiste dan dat er beschikbaar waren, werd het begrip *safe area* geïntroduceerd. Over de precieze invulling van het nieuwe concept bestond echter onduidelijkheid: “Niets eraan was duidelijk [...] Het ging eerder om een gebaar vanuit de internationale gemeenschap, een waarschuwing niet aan te vallen. De aanwezigheid van de VN-militairen als zodanig zou acties moeten voorkomen: *to deter by presence*.”<sup>104</sup> Dat het inderdaad meer een symbolische functie had werd pijnlijk duidelijk toen Srebrenica moeiteloos door de Bosnische Serviërs kon worden ingenomen.

Tenslotte was het feit dat de Dutchbatters op een missie werden gestuurd die in mysterie was gehuld een reden voor de mislukte interventie. Dutchbat werd in de praktijk uitgezonden op een missie met een zeer onhelder mandaat, naar een gebied waar geen vrede was om te kunnen handhaven, zonder een goede voorbereiding en opleiding voor deze specifieke taak, nagenoeg verstoken van militair-politieke *intelligence* en zonder een duidelijke exit-strategie.<sup>105</sup> Kortom, hoewel de motieven helder waren, namelijk bescherming van mensenrechten en een grotere rol voor Nederland in de internationale besluitvorming, ontbrak het aan een goede voorbereiding en duidelijk takenpakket.

## **1.2 1995-2001: missies onderworpen aan het Toetsingskader**

In de nasleep van de moeizame interventie in voormalig-Joegoslavië worstelde Defensie met de structurele bezuinigingen enerzijds en het dubieuze imago van Dutchbat-III anderzijds. De Nederlandse regering besloot het op het gebied van vredeshandhavende missies even wat rustiger aan te doen, getuige de kop van *de Telegraaf* op 13 juli 1996: “Nederland doet even niet mee”.<sup>106</sup> Het Ministerie van Defensie moest hervormen, zoals was vastgelegd in de Defensienota’s en het Toetsingskader van Van Mierlo en Voorhoeve. Aan het einde van de jaren negentig, toen een conflict in Kosovo een internationale militaire respons vergde, kon Nederland laten zien in hoeverre de aanpassingen van de voorgaande jaren effectief waren geweest.

---

<sup>103</sup> Ibidem, 3130.

<sup>104</sup> Ibidem, 3133.

<sup>105</sup> Ibidem, 3136.

<sup>106</sup> Klep en Van Gils, *Van Korea tot Kabul*, 142.

### 1.2.1 Toetsingskader Van Mierlo en Voorhoeve

De Nederlandse regering was bereid lering te trekken uit de gebeurtenissen in Bosnië. Het Toetsingskader van Van Mierlo en Voorhoeve kon de discussie over uitzending structureren en het inzicht in de complexe afwegingen met betrekking tot de besluitvorming vergroten.<sup>107</sup> Het document was bovendien bedoeld om de parlementaire betrokkenheid bij de uitzending van militaire eenheden te vergroten, zonder die betrokkenheid formeel vast te leggen. Hoewel veel van de inzetcriteria die in het voorstel van Van Mierlo en Voorhoeve genoemd werden al eerder waren geïntroduceerd, zoals bijvoorbeeld in de Defensienota 1993 of in de motie-Van Traa als reactie op de Defensienota van 1991, en het Toetsingskader dus niet per se baanbrekend was, biedt het document toch een bruikbaar overzicht om de stand van het interventiedebat weer te geven.<sup>108</sup>

Zo werd het belang van de doelstellingen van de uitzending van Nederlandse militairen benadrukt, namelijk: handhaving van de internationale vrede en veiligheid; handhaving van de normen van het internationale recht, waaronder de fundamentele mensenrechten, in het kader van het bevorderen van een internationale rechtsorde en; bescherming van nationale, Europese of bondgenootschappelijke belangen. Daarbij was het wel belangrijk dat elke uitzending van Nederlandse militairen onderworpen moest blijven aan het eigen politieke oordeel van de Nederlandse regering.<sup>109</sup> Ook de belangen van de Nederlandse staat vormden een belangrijke doelstelling in de inzet van militairen.<sup>110</sup>

Belangrijke aandachtspunten uit het Toetsingskader waren met name dat de regering een multinationale interventie prefereerde, en dan het liefst met een mandaat van de VN of een andere internationale organisatie. Bovendien moest er voor deelname aan een bepaalde vredesoperatie voldoende draagvlak bestaan in de samenleving en het parlement, dat voorafgaand aan het besluit moest worden ingelicht. Daarnaast stelden Van Mierlo en Voorhoeve een aantal praktische voorwaarden voor, waaronder een heldere en effectieve commandostructuur en een duidelijke vertaling van het politieke mandaat naar een concrete militaire opdracht, bijvoorbeeld het herstel van de *status quo ante*.

Vanwege de groeiende verantwoordelijkheid voor *out of area*-operaties als volwaardig onderdeel van het NAVO-takenpakket en als reactie op de kritiek van de politieke linkerzijde op de defensiebegroting en de effectiviteit van het uitzendbeleid, kondigde de nieuwe minister van Defensie Frank de Grave eind 1998 een breed maatschappelijk debat aan over de toekomst van het Nederlandse defensiebeleid. De *Strategische Toekomst Discussie* zou op 1 juli 1999 worden afgerond en bepalend zijn voor de Defensienota 2000, maar vanwege een nieuwe golf van geweld en etnische

---

<sup>107</sup> TK 1994-1995, 25 591, nr. 5, Brief ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie, 28 juni 1995.

<sup>108</sup> Besselink, *Van constitutionele beslissingsmacht tot vermeende politieke zeggenschap*, 13.

<sup>109</sup> TK 1994-1995, 25 591, nr. 5, Brief ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie, 28 juni 1995, 1-2.

<sup>110</sup> Grondwetartikel 90 en 98.

zuiveringen op de Balkan moest de discussie over het hervormde defensiebeleid uitgesteld worden.<sup>111</sup>

### **1.2.2 Nederland in Kosovo: interveniëren zonder VN-mandaat**

Het conflict in Kosovo liep wederom langs etnische lijnen. Kosovo, dat sinds 1974 de status van een autonoom gebied binnen deelrepubliek Servië genoot, bestond voor het grootste deel uit Albanese Kosovaren. Toen Milosevic in 1989 Kosovo zijn autonome status ontnam, en het repressieve beleid tegenover de Albanese Kosovaren in de jaren negentig intensiverde, leidde dat in 1998 tot een gewapende strijd.<sup>112</sup> Onder internationale druk, allereerst met diplomatieke en politieke middelen, werd geprobeerd om de regering van Milosevic en de Albanen naar de onderhandelingstafel te drijven. Op 16 juni 1998 leek Milosevic in te stemmen met de eisen van de Veiligheidsraad, namelijk een beëindiging van aanslagen op de burgerbevolking, terugtrekking van Servische troepen uit de regio, toelating van humanitaire hulp en toegang voor de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) en de VN Hoge Commissaris voor de Mensenrechten tot het gebied.<sup>113</sup> De gewelddadigheden van beide partijen namen echter toe, ondanks de grote druk van zowel de NAVO als de VN, die met resoluties 1160 en 1199 de druk op Milosevic probeerden te verhogen.

Uiteindelijk gaf de NAVO op 24 maart 1999 toestemming om luchtaanvallen uit te voeren op Servische doelen onder de operatie *Allied Force*.<sup>114</sup> Omdat Rusland en China dreigden dat ze een Veiligheidsraadresolutie over militair ingrijpen met hun vetorecht zouden blokkeren, verliep de interventie in Kosovo zonder een mandaat van de Veiligheidsraad. Er bestond dus geen juridische rechtvaardiging voor de luchtaanval op de Balkan, en omdat deelnemende staten gevraagd werden zelf op nationaal niveau invulling te geven aan de legitimatie van de interventie, bleef er ruimte voor onderlinge verdeeldheid.<sup>115</sup>

Ondanks het ontbreken van een juridische basis, een voorwaarde die expliciet in het toetsingskader van Van Mierlo en Voorhoeve werd genoemd, was Nederland vastbesloten om mee te doen aan luchtoperatie *Allied Force* en *Kosovo Force* (KFOR), de NAVO-vredesmacht die later zou toezien op de handhaving van het staakt-het-vuren en de veilige terugkeer van gevluchte Albanese Kosovaren. Door de hectiek rondom de internationale besluitvorming kwam het in de Tweede Kamer

---

<sup>111</sup> Klep en Van Gils, *Van Korea tot Kabul*, 154-157.

<sup>112</sup> Ministerie van Defensie, *Informatieblad over Nederlandse deelname aan de missie in Kosovo in 1999* (1-5-2009) <<https://www.defensie.nl/onderwerpen/historische-missies/documenten/brochures/2009/05/01/kosovo-force-1999-2000-kfor-2>> [raadpleging 5-11-2015].

<sup>113</sup> Simone Eysink, 'Een omstreden interventie. De casus van Kosovo' in: Duco Hellema en Hilde Reiding, *Humanitaire interventie en soevereiniteit. De geschiedenis van een tegenstelling* (Amsterdam 2004), 219-220.

<sup>114</sup> Eysink, 'Een omstreden interventie', 221.

<sup>115</sup> *Ibidem*, 223.

nauwelijks tot een plenair debat.<sup>116</sup> Operatie *Allied Force* had echter niet direct succes. Pas nadat de NAVO dreigde met een grondoffensief gaf Milosevic zich op 3 juni 1999 over. De Serviërs trokken zich terug uit Kosovo en de Albanese vluchtelingen keerden onder bescherming van KFOR weer terug.

Wat Nederland wederom tegen de borst stuitte, net als bij de interventie in Bosnië, was dat de Nederlandse regering ondanks haar actieve rol in de operatie maar een marginale rol toegewezen kreeg in de internationale besluitvorming rond Kosovo.<sup>117</sup> Bovendien leidde de Nederlandse deelname aan de interventie in Kosovo – de bijdrage aan KFOR was moeizaam bijeengesprokkeld – tot een hernieuwde discussie over het paraatheidsvraagstuk en de defensiebegroting.<sup>118</sup> Hoe kon het Nederlandse ambitieniveau gehandhaafd worden als er steeds verdergaande bezuinigingen op Defensie dreigden?

In september 1999 verscheen de nota *Een plan voor de krijgsmacht*, waarin werd vastgesteld dat de Nederlandse krijgsmacht nog te veel was afgestemd op de taken die het tijdens de Koude Oorlog had. De krijgsmacht moest volgens de nota primair gericht zijn op vredesoperaties. Voorafgaand aan de nieuwe Defensienota 2000 pleitte een meerderheid van de Tweede Kamer voor het verminderen of beëindigen van de bezuinigingsafspraken zoals die in het regeringsakkoord van het paarse kabinet-Kok II waren bepaald.<sup>119</sup> D66-kamerlid Nicolet van 't Riet refereerde in haar afkeuring van de defensiebezuinigingen naar de bundel *Krijgsmacht of vredesmacht* van het Clingendaelinstituut. Daarin werden twee scenario's voor de Nederlandse krijgsmacht beschreven: een ontwikkeling die uitmondt in een krijgsmacht voor vredesoperaties, waarbij Nederland alleen mee zou doen aan operaties met een laag geweldsniveau. Of een ontwikkeling die zou leiden tot een expeditionaire krijgsmacht, waarbij Nederland ook hoger in het geweldspectrum de verantwoordelijkheid zou kunnen nemen in de vorm van militaire interventies. "Het feit dat in de hoofdlijnennotitie voor de tweede optie wordt gekozen, leidt tot de conclusie dat verder bezuinigen op Defensie niet in de rede ligt."<sup>120</sup>

Een ander terugkerend punt van discussie op het gebied van defensie was het parlementaire verlangen om formeel instemmingsrecht in de uitzending van militairen te krijgen. Het Toetsingskader dat in 1995 was geïntroduceerd kon het parlement blijkbaar niet genoeg bekoren. Op 20 juni 2000 vergaderde de Eerste Kamer over het voorstel om de Grondwet ten aanzien van de parlementaire zeggenschap over defensiebesluiten te veranderen. Uiteindelijk werd in het nieuwe artikel 100 van de Grondwet het volgende vastgelegd:

---

<sup>116</sup> Klep en Van Gils, *Van Korea tot Kabul*, 159-162.

<sup>117</sup> *Ibidem*, 165.

<sup>118</sup> *Ibidem*, 165-166.

<sup>119</sup> Klep en Van Gils, *Van Korea tot Kabul*, 165-166.

<sup>120</sup> TK 1998-1999, 26 382, nr 5, Verslag van een Algemeen Overleg, 1 juli 1999, 6.



1. De regering verstrekt de Staten-Generaal vooraf inlichtingen over de inzet of het ter beschikking stellen van de krijgsmacht ter handhaving of bevordering van de internationale rechtsorde. Daaronder is begrepen het vooraf verstrekken van inlichtingen over de inzet of het ter beschikking stellen van de krijgsmacht voor humanitaire hulpverlening in geval van gewapend conflict.
2. Het eerste lid geldt niet, indien dwingende redenen het vooraf verstrekken van inlichtingen verhinderen. In dat geval worden inlichtingen zo spoedig mogelijk verstrekt.<sup>121</sup>

Hoewel deze toevoeging op de Nederlandse Grondwet inspeelde op de wensen van het parlement om meer zeggenschap te krijgen, stelde artikel 100 in de praktijk niet veel voor. Het parlement werd vaak pas ingelicht over de inzet of terbeschikkingstelling van de krijgsmacht nadat de regering al een besluit had genomen, waardoor over een 'materieel instemmingsrecht' van het parlement nauwelijks gesproken kon worden.<sup>122</sup>

### 1.3 Conclusie

Hoewel er na de Koude Oorlog een periode van militaire ontspanning leek in te treden, werd het belang van *out of area*-operaties in de jaren negentig steeds groter. Omdat het karakter van de operaties dusdanig was veranderd, waarbij van een *threat-driven* defensiebeleid werd overgegaan op een *capability-driven* defensiebeleid, bestond er tijdens de operatie in Irak nog onduidelijkheid over het takenpakket en de bevelvoering van de interventies. In de Defensienota 1991 werd daarom vastgelegd dat Nederlandse participatie aan militaire operaties alleen in internationaal verband mocht plaatsvinden; dat het in overeenstemming moest zijn met het Handvest van de VN, bij voorkeur op basis van een Veiligheidsraadresolutie en; dat bij massale schending van de elementaire mensenrechten humanitaire noodoperaties waren toegestaan.

Tijdens de interventie in Bosnië bleek dat er aan het takenpakket van de militairen nog steeds geen concrete invulling gegeven kon worden. De grens tussen *peacekeeping* en *peace-enforcement* werd herhaaldelijk overschreden. De vredesoperaties konden niet ontsnappen aan het dilemma dat vredeshandhaving alleen mogelijk was in geval van vrede, en dat er in situaties waarin geen vrede heerste dus overgegaan moest worden op *peace-enforcement*. Het mandaat van de interventies werd ondertussen steeds omvangrijker, waardoor het lastig was voor militairen om te beoordelen welke handelingen gerechtvaardigd waren. Ook over de terminologie die gebruikt werd bestond onduidelijkheid, bijvoorbeeld omtrent de invoering van het dubieuze concept van *safe areas*.

---

<sup>121</sup> Besselink, *Van constitutionele beslissingsmacht tot vermeende politieke zeggenschap*, p 1.

<sup>122</sup> Besselink, *Van constitutionele beslissingsmacht tot vermeende politieke zeggenschap*, 17.

Bovendien was er in de jaren negentig discussie over de parlementaire wens om grotere invloed te hebben op de besluitvorming omtrent militaire uitzending. Dit leidde tot het Toetsingskader van Van Mierlo en Voorhoeve in 1995 en het nieuwe grondwetsartikel 100 in 2000, waarin werd vastgelegd dat de regering, voorafgaand aan de inzet van de krijgsmacht ter handhaving of bevordering van de internationale rechtsorde, daarover inlichtingen moest verstrekken aan de Tweede Kamer.

Tenslotte was er discussie over de hervormingen bij Defensie. Sinds het einde van de Koude Oorlog was de Nederlandse regering bezig met een verkleining van de krijgsmacht. Maar kon Nederland daardoor nog wel een redelijke bijdrage aan internationale interventies leveren? Vooral omdat de interventies in de jaren negentig aantoonde dat een omvangrijke militaire bijdrage niet per se leidde tot grotere internationaal-politieke invloed, en vanwege de discussie over een 'aanvaardbaar risico' wat betreft militaire uitzending, werd er gediscussieerd over het nut van Nederlandse deelname aan militaire interventies.

Over de rechtvaardigheid van het Nederlandse ingrijpen werd echter minder gedebatteerd. De handhaving van de internationale vrede en veiligheid en van de normen van het internationaal recht, waaronder de fundamentele mensenrechten, bleven in de jaren negentig acceptabele motieven waar weinig aan werd getornd. In de beleidsstukken over de aanvaardbaarheid van Nederlands ingrijpen werd benadrukt dat militair optreden buiten het NAVO-verdragsgebied onder andere mogelijk was ter afwendings van grootscheepse en massale schending van de elementaire mensenrechten in het kader van een humanitaire noodoperatie. Vredeshandhavende operaties gingen zich daarbij steeds meer richten op het lenigen van humanitaire nood en het zoveel mogelijk beschermen van de civiele bevolking.<sup>123</sup>

---

<sup>123</sup> TK 1994-1995, 23591, nr. 5, Toetsingskader Van Mierlo en Voorhoeve, 28 juni 1995, 4.

## 2 – Afghanistan: de Nederlandse bijdrage aan de *war on terrorism*

*We will starve terrorists of funding, turn them one against another, drive them from place to place until there is no refuge or no rest. And we will pursue nations that provide aid or safe haven to terrorism. Every nation in every region now has a decision to make: Either you are with us or you are with the terrorists. [...] Perhaps the NATO charter reflects best the attitude of the world: An attack on one is an attack on all. The civilized world is rallying to America's side.*<sup>124</sup>

Met die woorden sprak toenmalig president George Bush op 20 september 2001 het Amerikaanse congres toe, negen dagen na de gruwelijke aanslagen van 9/11. Bush kondigde luidkeels een *global war on terrorism* aan en had zijn pijlen in eerste instantie op Afghanistan gericht. In dezelfde toespraak vroeg Bush het Afghaanse Talibanregime om kopstukken van de terreurorganisatie Al-Qaida uit te leveren aan de VS.<sup>125</sup> Deze organisatie onder leiding van Osama Bin Laden zou verantwoordelijk zijn voor zowel de recente aanslagen in de VS, als eerdere bombardementen op Amerikaanse ambassades in Tanzania en Kenia. De Taliban moest onmiddellijk beslissen: “They will hand over the terrorists or they will share in their fate.”<sup>126</sup>

Ook aan de rest van de wereld legde Bush een keuze voor: *either you are with us or you are with the terrorists*. Staten die geen steun betuigden aan de VS werden in het rijtje van potentiële vijanden geplaatst. Bush beriep zich bovendien op artikel 5 van het NAVO-verdrag en artikel 51 van het VN-handvest, wat erop neerkwam dat een aanval op één NAVO-lidstaat werd beschouwd als een aanslag op alle lidstaten en dat na een gewapende aanval tegen een VN-lidstaat individuele of collectieve zelfverdediging gerechtvaardigd was.<sup>127</sup> Toen samenwerking van de Afghaanse regering uitbleef, besloten de VS om samen met het VK en Australië op 7 oktober 2001 Afghanistan aan te vallen.<sup>128</sup> Deze militaire operatie, operatie *Enduring Freedom* (OEF), steunde ook op samenwerking met de Afghaanse Noordelijke Alliantie in de strijd tegen het Talibanregime.

### 2.1 Nederlandse steun aan *Operation Enduring Freedom*

Nederland werd in november 2001 door de VS verzocht om militaire eenheden beschikbaar te stellen voor OEF en voor *backfill*-operaties, operaties die dienden ter vervanging van eenheden of middelen

---

<sup>124</sup>Text: President Bush addresses the nation', *the Washington Post* (20 september 2001)

<[http://www.washingtonpost.com/wp-srv/nation/specials/attacked/transcripts/bushaddress\\_092001.html](http://www.washingtonpost.com/wp-srv/nation/specials/attacked/transcripts/bushaddress_092001.html)> [Raadpleging 2-12-2015].

<sup>125</sup> Ibidem.

<sup>126</sup> Ibidem.

<sup>127</sup> Artikel 51, Hoofdstuk VII, Handvest van de Verenigde Naties. En: North Atlantic Treaty Organization, *The North Atlantic Treaty Article 5* (Washington D.C. 1949), 1.

<sup>128</sup> Klep, *Van Korea tot Kabul*, 443.

die elders door de VS werden ingezet.<sup>129</sup> In een brief aan de Tweede Kamer op 9 november 2001 bevestigden de ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie, respectievelijk Jozias van Aartsen en Frank de Grave, dat de Nederlandse regering aan het verzoek van de VS zou voldoen. Het betrof een bijdrage die kon oplopen tot ongeveer 1400 militairen voor een periode van twaalf maanden. De ministers benadrukten wel dat de Nederlandse militaire bijdrage niet zou worden ingezet voor gevechtshandelingen in Afghanistan.<sup>130</sup>

De reden dat Nederland had besloten om militair bij te dragen aan OEF was volgens minister-president Wim Kok dat solidariteit aan de Amerikaanse bondgenoot zowel in woorden als in daden tot uitdrukking moest komen. In zijn motivering legde hij een stevig accent op het humanitaire karakter van de bijdrage, want daaraan “geeft de regering zoals bekend hoge prioriteit.”<sup>131</sup> Het besluit maakte duidelijk dat, hoewel Nederland de Amerikaanse operatie zou steunen, de prioriteiten van beide overheden anders lagen. Het ging Nederland er vooral om een humanitaire bijdrage te leveren aan de wederopbouw van Afghanistan en om de bevolking van Afghanistan een beter perspectief te bieden.<sup>132</sup> Voor de VS was, naast het wraakzuchtig onthoofden van Al-Qaida, *regimechange* één van de doelstellingen van de Amerikaanse invasie.<sup>133</sup> Nederland gaf de voorkeur aan *second-generation peacekeeping*, met de nadruk op wederopbouw en het ondersteunen van lokale verkiezingen, terwijl de VS *peace-enforcement* prefereerden, om het terrorisme zo snel mogelijk te verzwakken.

Toch had de Nederlandse bijdrage aan OEF in eerste instantie niet per se een humanitair karakter. Het diende vooral ter ondersteuning van de Amerikaanse operatie en kwam neer op het inzetten van fregatten, een KDC-10 voor *air-to-air refuelling*, maritieme patrouillevliegtuigen en een onderzeeboot.<sup>134</sup> In de wateren rondom het Arabisch schiereiland werden fregatten ingezet om eventuele verplaatsing van Afgaanse terroristische groeperingen en wapentransporten te signaleren.<sup>135</sup> Ook werden twee maritieme patrouillevliegtuigen en een KDC-10 ingezet op het Arabisch schiereiland. Andere eenheden werden als *backfill*-operatie naar het Caribisch gebied uitgezonden, waar ze voorzagen in de aanvulling van Amerikaanse militaire eenheden aldaar.<sup>136</sup> De Nederlandse regering had F-16's beschikbaar gesteld om verkenningstaken uit te voeren in

---

<sup>129</sup> Ministerie van Defensie, *Informatieblad van het Nederlands Instituut voor Militaire Historie over Nederlandse deelname aan de missie Enduring Freedom* (23 maart 2010) <<https://www.defensie.nl/documenten/brochures/2010/03/23/enduring-freedom-2>> [raadpleging 3-12-2015], 1.

<sup>130</sup> TK 2001-2002, 27925, nr. 24, Brief ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie, 9 november 2001, 1-2.

<sup>131</sup> EK 2001-2002, Handelingen Eerste Kamer, nr. 7, 20 november 2001, 272-27800.

<sup>132</sup> *Ibidem*.

<sup>133</sup> De Bont, *Onder Taliban en krijgsheren*, 100.

<sup>134</sup> TK 2001-2002, 27925, nr. 28, Brief van de minister van Defensie, 30 november 2001, 2.

<sup>135</sup> Ministerie van Defensie, *Informatieblad van het Nederlands Instituut voor Militaire Historie over Nederlandse deelname aan de missie Enduring Freedom* (23 maart 2010) <

<https://www.defensie.nl/documenten/brochures/2010/03/23/enduring-freedom-2>> [raadpleging 3-12-2015], 4.

<sup>136</sup> TK 2001-2002, 27925, nr. 28, Brief van de minister van Defensie, 30 november 2001, 2.

Afghanistan. Nadat Nederland ook grondtroepen had ingezet als onderdeel van *de International Security Assistance Force* (ISAF), besloot de Nederlandse regering de F-16's ook in te zetten voor *close air support*, om zo luchtsteun voor de Nederlandse ISAF-compagnie te garanderen. De eerdere belofte van de ministers Van Aartsen en De Grave om niet deel te nemen aan gevechtsoperaties hield dus niet lang stand.

## 2.2 VN Veiligheidsraad autoriseert *International Security Assistance Force*

Terwijl OEF al aan de gang was, vond er op de Petersberg nabij het Duitse Bonn een internationale conferentie plaats waarin de toekomst van Afghanistan besproken werd. De conferentie, die onder leiding van VN-gezant Lakhdar Brahimi stond en werd bijgewoond door afgevaardigden van verschillende Afghaanse facties, resulteerde op 5 december 2001 in het VN-document *Agreement on Provisional Arrangements in Afghanistan Pending the Re-establishment of Permanent Government Institutions* (het Petersberg-akkoord of Bonn-akkoord). Daarin spraken de vertegenwoordigers van alle deelnemende landen aan de VN-besprekingen hun waardering uit over de Afghaanse *mujaheddin* van de Noordelijke Alliantie, en bepaalden ze dat vanaf 22 december een interim-regering de Afghaanse soevereiniteit over zou nemen.<sup>137</sup> Hamid Karzai werd naar voren geschoven als interim-president van Afghanistan.<sup>138</sup>

In Annex I van het Petersberg-akkoord verzochten de nieuwe Afghaanse autoriteiten de internationale gemeenschap om steun te bieden aan de oprichting en training van nieuwe Afghaanse veiligheids- en politiediensten.<sup>139</sup> Ook vroegen ze of de VN Veiligheidsraad een internationale veiligheidsmacht in en rond Kabul wilde mandateren, totdat Afghanistan zelf de middelen had om de veiligheid van de Afghaanse bevolking te garanderen. Als reactie op het akkoord besloot de Veiligheidsraad in resolutie 1386 op 20 december 2001 de *International Security Assistance Force* (ISAF) op te richten, die voor een periode van zes maanden de interim-regering in Afghanistan zou assisteren en garant zou staan voor de veiligheid in en rond Kabul.<sup>140</sup> In diezelfde resolutie deden de VN een beroep op alle lidstaten om bij te dragen aan de missie en om nauw samen te werken met de Afghaanse interim-regering.

Een dag later ontving de Tweede Kamer een artikel 100-brief van Van Aartsen en De Grave, waarin het besluit tot deelname aan de ISAF-operatie in Afghanistan werd uitgelegd. De regering had besloten om een versterkte luchtmobiele infanteriecompagnie van circa 200 militairen ter

---

<sup>137</sup> Verenigde Naties, *Agreement on Provisional Arrangements in Afghanistan Pending the Re-establishment of Permanent Government Institutions*, 5 december 2001.

<sup>138</sup> Verenigde Naties, *Agreement on Provisional Arrangements in Afghanistan Pending the Re-establishment of Permanent Government Institutions*, 5 december 2001, Annex iv.

<sup>139</sup> Verenigde Naties, *Agreement on Provisional Arrangements in Afghanistan Pending the Re-establishment of Permanent Government Institutions*, 5 december 2001, Annex i.

<sup>140</sup> Verenigde Naties, S/RES/1386, 20 december 2001, 2.

beschikking te stellen voor deelneming aan de veiligheidsmacht. De regering was tot dit besluit gekomen door “zorgvuldige afweging van de aandachtspunten van het Toetsingskader.”<sup>141</sup>

### **2.2.1 Nederlandse motieven voor ISAF-bijdrage**

In de brief en het daaropvolgende parlementaire debat werden een aantal motieven om bij te dragen aan ISAF genoemd. Maxime Verhagen (CDA) verklaarde dat de besluitvorming omtrent Nederlandse deelname aan een veiligheidsoperatie werd beïnvloed door de Nederlandse toezegging na 9/11 om de strijd tegen het terrorisme te steunen.<sup>142</sup> Frans Weisglas (VVD) beaamde dat vanwege de “terechte solidariteit met de VS”, het Nederlandse besluit over een veiligheidsmacht in Afghanistan voor de hand lag.<sup>143</sup> De Nederlandse regering en Tweede Kamer waren het er over eens dat Nederland, als lidstaat van zowel de VN als de NAVO en als bondgenoot van de VS, niet anders kon dan militairen sturen. De toezegging om bij te dragen kreeg vervolgens, zoals Christ Klep in zijn boek *Uruzgan* met betrekking tot de Nederlandse deelname- en verlengingsdiscussies over ISAF-III benadrukt, al vanaf de eerste debatten over de missie in Afghanistan een eigen dynamiek.<sup>144</sup> Omdat Nederland de missie in eerste instantie niet afwees, werd er een verwachtingspatroon gecreëerd met betrekking tot een Nederlandse bijdrage. Vanwege de eerdere steun aan de Amerikaanse operatie lag het voor de hand dat Nederland ook aan ISAF zou deelnemen. Om in zo'n stadium deelname af te wijzen zou op bondgenoten misschien overkomen als lafheid of ontrouw, een imago dat Nederland zeker niet wilde hebben. Bovendien sloot de ISAF-missie goed aan bij de humanitaire prioriteiten van Nederland.

Een ander argument om deel te nemen aan de ISAF-operatie was dat Nederland al geruime tijd een belangrijke rol speelde in Afghanistan. In de artikel 100-brief aan de Tweede Kamer benadrukten Van Aartsen en De Grave dat Nederland met ongeveer twintig miljoen gulden per jaar al jarenlang tot de belangrijkste donoren van Afghanistan behoorde, en dat Nederland aan de basis van het coördinatieplatform *Afghanistan Support Group* stond.<sup>145</sup> Vanaf oktober 2001 werd vijfenzeventig miljoen gulden gereserveerd voor humanitaire hulp aan Afghanistan. Nederland was ook bereid om op langere termijn humanitair bij te dragen aan een duurzame politieke en economische wederopbouw van Afghanistan. Kortom, niet alleen zou er worden bijgedragen aan de Amerikaanse strijd tegen het terrorisme; ook het jarenlange Nederlandse engagement met Afghanistan was van belang, aldus Jan Hoekema (D66).<sup>146</sup>

---

<sup>141</sup> TK 2001-2002, 27925, nr. 35, Brief ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie, 21 december 2001, 2.

<sup>142</sup> TK 2001-2002, 27925, nr. 42, Verslag algemeen overleg, 24 januari 2002, 4.

<sup>143</sup> Ibidem.

<sup>144</sup> Christ Klep, 92.

<sup>145</sup> TK 2001-2002, 27925, nr. 42, Verslag algemeen overleg, 24 januari 2002, 6.

<sup>146</sup> TK 2001-2002, 27925, nr. 42, Verslag van een Algemeen Overleg, 24 januari 2002, 6.

Tenslotte werd het argument dat de Nederlandse bijdrage aan de veiligheidsmacht de internationale rechtsorde zou dienen, waaronder het herstel van mensenrechten in Afghanistan, zeer belangrijk gevonden in de parlementaire discussie.<sup>147</sup> Hoekema's beschrijving van de leefomstandigheden van de Afghaanse bevolking, die al jarenlang kampte met honger, onderdrukking en schendingen van mensenrechten, sloot aan bij dit argument: "Natuurlijk is 11 september een belangrijk moment geweest voor de acties, maar de internationale rechtsbasis om het Taliban-regime te bestrijden, is al te vinden in gebeurtenissen in het vorige decennium en de resoluties van de Veiligheidsraad van oktober en december 1999."<sup>148</sup> De Nederlandse bijdrage aan ISAF was daarmee een logische voortzetting van de bevordering van een internationale rechtsorde en de verbetering van mensenrechten. Om die inbedding in de internationale rechtsorde te onderstrepen, wees minister Van Aartsen op het feit dat de vredesmacht door de Afghaanse regering was uitgenodigd. Samen met het mandaat van de VN Veiligheidsraad onder hoofdstuk VII van het Handvest had ISAF dus een dubbele rechtsbasis.<sup>149</sup> Dit gold overigens niet voor OEF, waarbij de VS onder het mom van het recht op zelfverdediging de leiding nam.

Over het laatste argument, de bevordering van een internationale rechtsorde, werd echter meermaals getwist. Zo waarschuwde Weisglas (VVD) dat de hoofdtaken van de militaire opdracht goed begrensd moesten worden, en dat de bescherming van de Afghaanse burger nadrukkelijk níét tot het takenpakket van ISAF zou behoren. Dit stuitte Farah Karimi (GroenLinks) tegen de borst, die betreurde dat de militaire opdracht geen bescherming van mensenrechten inhield, aangezien dat voor een duurzame veiligheid en vrede hard nodig was.<sup>150</sup> Harry van Bommel (SP) voegde eraan toe dat hij het absurd vond dat er in het ene deel van Afghanistan zou worden gebombardeerd onder leiding van de VS, terwijl in een ander deel drieduizend militairen vredestaken moesten uitvoeren. Bovendien ontwaarde hij op het punt van de bevordering van de internationale rechtsorde een geloofwaardigheids crisis: "De Amerikaanse regering, die feitelijk leiding geeft aan de militaire operatie tegen Afghanistan, keert de ontwikkeling van het internationale recht tegelijkertijd de rug toe, bijvoorbeeld bij de totstandkoming van een Internationaal Strafhof, met het opzeggen van een belangrijk antiraket-verdrag en met het oprichten van een geheim militair tribunaal voor eigen doeleinden."<sup>151</sup>

De geloofwaardigheids crisis waar Van Bommel op wees, kwam onder andere tot uiting in de Amerikaanse behandeling van Afghaanse gevangenen. De vraag wat Nederlandse ISAF-militairen moesten doen met gevangengenomen Afghaanse strijders kwam meerdere malen aan bod in de

---

<sup>147</sup> Ibidem.

<sup>148</sup> Ibidem.

<sup>149</sup> Paul Ducheine en Eric Pouw, *ISAF Operaties in Afghanistan. Oorlogsrecht, doelbestrijding in counterinsurgency, ROE, mensenrechten & ius ad bellum* (2011), 14.

<sup>150</sup> TK 2001-2002, 27925, nr. 42, Verslag van een Algemeen Overleg, 24 januari 2002, 19.

<sup>151</sup> Ibidem.

Tweede Kamer.<sup>152</sup> Om te voorkomen dat gevangenen werden overgeleverd aan de VS, die op dat gebied een twijfelachtige reputatie hadden, had Nederland een regeling getroffen om gevangenen aan Afghanistan over te dragen, mits Nederland invloed kon uitoefenen op de behandeling van de gevangenen. De realiteit was echter dat Nederland maar weinig toezicht had op de Afghaanse behandeling van gevangenen. Het was bovendien opmerkelijk dat de Nederlandse regering zelf, al voordat de regeling met Afghanistan was getroffen, had erkend dat de Afghaanse autoriteiten onbekwaam waren om gevangenen volgens de internationale regels van de Geneefse Conventie te behandelen.<sup>153</sup>

Bovendien is de dubbele rechtsbasis waar minister Van Aartsen op wees twijfelachtig. De VN-macht was inderdaad uitgenodigd door de Afghaanse regering, maar daar ging een gewelddadige omverwerping van het oude Afghaanse regime aan vooraf. Dat de nieuwe interim-regering onder Hamid Karzai, die onder invloed van de VN tot stand was gekomen tijdens de conferentie in Petersberg, een VN-macht uitnodigde was dus minder bijzonder dan Van Aartsen in zijn argumentatie liet blijken.

### **2.2.2 Nederlandse rol in ISAF 2002-2004**

Dat Nederland zou deelnemen aan ISAF was redelijk snel besloten, maar over de duur van de militaire inzet bestond onduidelijkheid. De interim-regering zou zes maanden na het Petersberg-akkoord worden vervangen door een transitieregering, die op haar beurt na achttien maanden plaats zou moeten maken voor een democratisch gekozen regering. De verwachting was dat de ISAF-missie niet langer dan die twee jaar zou duren – de operatie zou naar de vrije verkiezingen toewerken, en vlak daarvoor of daarna vertrekken.<sup>154</sup> Echter, conform de gebruikelijke handelwijze bij VN-missies, kreeg ISAF in eerste instantie een mandaat van zes maanden mee, waarbij de operatie beperkt zou blijven tot Kabul en omstreken. Uiteindelijk was ISAF op 18 februari 2002 operationeel, met een sterkte van ongeveer 4500 man en onder leiding van het VK. Het Nederlandse contingent was op 13 februari met 221 militairen op volle sterkte.<sup>155</sup>

Al snel werd er gesproken over verlenging van het ISAF-mandaat, voornamelijk om een mogelijk veiligheidsvacuüm te voorkomen. Turkije had al aangegeven de leiding van het VK te willen overnemen.<sup>156</sup> Op 23 mei bereikte de VN Veiligheidsraad overeenstemming over verlenging van ISAF met een periode van zes maanden.<sup>157</sup> Nederland stemde wederom in om bij te dragen aan de missie.

---

<sup>152</sup> Klep, *Uruzgan*, 29.

<sup>153</sup> *Ibidem*, 105-107.

<sup>154</sup> TK 2001-2002, 27925, nr. 39, Verslag van een Algemeen Overleg, 3 januari 2002, 5.

<sup>155</sup> TK 2001-2002, 27925, nr. 55, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking, 12 april 2002, 5.

<sup>156</sup> *Ibidem*.

<sup>157</sup> Verenigde Naties, S/RES/1413, 23 mei 2002.



In een brief van Van Aartsen, De Grave en Eveline Herfkens (minister van Ontwikkelings-samenwerking) aan de Tweede Kamer, waarschuwde de regering alvast dat de aanwezigheid van ISAF in Kabul en omstreken zou worden voortgezet gedurende de hele periode dat het Bonn-proces in beslag zou nemen, namelijk twee jaar, zoals overeengekomen bij het akkoord van december 2001. Er diende daarom rekening gehouden te worden met de mogelijkheid dat na de huidige periode opnieuw een beroep werd gedaan op Nederland om zijn bijdrage aan ISAF voort te zetten.<sup>158</sup> De Veiligheidsraad kwam op 27 november 2002 inderdaad met een resolutie over een tweede verlenging van ISAF met zes maanden.<sup>159</sup> Het Nederlandse kabinet had voorafgaand aan het besluit van de VN in nauw overleg met Duitse autoriteiten besloten om gezamenlijk de leiding over deze periode op zich te nemen.<sup>160</sup> In een algemeen overleg op 25 november 2002 sprak VVD-kamerlid Van Aartsen wel zijn oordeel uit dat dit voor Nederland de laatste periode moest zijn en dat de Secretaris-Generaal van de NAVO daarna een alternatief moest vinden voor het Nederlandse contingent.<sup>161</sup>

Over de mensenrechtensituatie in Afghanistan vond tijdens datzelfde overleg een interessante woordenwisseling plaats. Karimi reageerde verontwaardigd op een brief van de Nederlandse regering waarin de stand van zaken in Afghanistan besproken werd. Daarin werd blootgelegd dat veel van de huidige hoofdrolspelers in Afghanistan direct of indirect betrokken waren geweest bij mensenrechtenschendingen, hetzij tijdens de bezetting door de voormalige Sovjet-Unie, de burgeroorlog, het Talibanregime of tijdens de verdrijving van dat regime. De medewerking van deze mensen, aldus de Nederlandse regering, “en de strijdgroepen die zij in een aantal gevallen vertegenwoordigen, kan echter in deze eerste fase van wederopbouw niet worden gemist. Mede op advies van de Speciale Vertegenwoordiger van de Secretaris Generaal van de VN vaart de internationale gemeenschap daarom op dit punt vooralsnog een pragmatische koers.”<sup>162</sup>

Karimi verwierp deze pragmatische benadering ten aanzien van oorlogsmisdadigers en schenders van mensenrechten. Het zou volgens haar een schending zijn van het internationaal recht, een recht dat Nederland zo hoog in het vaandel zou dragen. Deze kritiek werd echter door Van Aartsen, die benadrukte dat mensenrechten ook zijn fractie zeer aangaan, afgewimpeld met het argument dat hij slechts aanhaalde wat de Speciale Vertegenwoordiger van de Secretaris-Generaal van de VN hierover zei.<sup>163</sup> Hiermee legde hij de problemen van een kleine maar – met name op het gebied van mensenrechten – ambitieuze staat bloot: Nederlanders kunnen mensenrechten dan wel

---

<sup>158</sup> TK 2001-2002, 27925, nr. 61, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking, 14 juni 2002, 13.

<sup>159</sup> Verenigde Naties, S/RES/1444, 27 november 2002.

<sup>160</sup> TK 2002-2003, 27925, nr.71, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie en de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, 6 november 2002, 2.

<sup>161</sup> TK 2002-2003, 27925, nr. 75, Verslag van een Algemeen Overleg, 12 december 2002, 4.

<sup>162</sup> TK 2002-2003, 27925, nr.71, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie en de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, 6 november 2002, 5.

<sup>163</sup> TK 2002-2003, 27925, nr. 75, Verslag van een Algemeen Overleg, 12 december 2002, 5.

hoog in het vaandel hebben staan, maar zonder steun van machtige landen of organisaties als de VN heeft de Nederlandse regering er weinig directe invloed op. Ook laat het zien dat in het Nederlandse internationale beleid soms een *logics of consequences* overheerste, waarbij internationale rechtsnormen moesten wijken voor een meer pragmatische koers.

Na een bezoek van de Amerikaanse minister van Buitenlandse Zaken Colin Powell aan de NAVO op 3 april 2003 besloot de NAVO zijn betrokkenheid bij de ISAF-operatie te vergroten. Dit zou niet leiden tot een wijziging in het takenpakket of mandaat van de missie, maar het halfjaarlijkse probleem van de opvolging door een nieuwe *lead nation* zou hierdoor tot het verleden gaan behoren.<sup>164</sup> Met de commando-overdracht op 11 augustus van de Duits-Nederlandse leiding aan de NAVO was voortzetting van de Nederlandse deelname aan ISAF niet meer aan de orde. Ook werd besloten om de maritieme bijdrage en deelname met F-16's aan OEF in 2003 te verminderen.<sup>165</sup> Deze militaire stap terug was echter maar van korte duur; al snel laaide het debat over een Nederlandse bijdrage aan ISAF weer op.

### **2.2.3 Vier fases van ISAF: verspreiding van Provincial Reconstruction Teams**

In een resolutie van de VN Veiligheidsraad op 13 oktober 2003 werd ISAF gemachtigd om de Afghaanse transitieregering ook buiten Kabul en omgeving bij te staan in het handhaven van de veiligheid.<sup>166</sup> Duitsers en Britten hadden *Provinciale Reconstructie Teams* (PRT's) opgericht in Mazar-i-Sharif en Kunduz, waar militairen het dagelijkse veiligheidsvacuüm na de val van de Taliban moesten opvullen totdat het Afghaanse leger zelf in staat was om de vrede te bewaren.<sup>167</sup> PRT's verschilden van andere vredesmissies door de grote rol die diplomaten in het proces kregen. Het was gericht op stabilisering en consolidering, om op die manier de diepere oorzaken van regionale en lokale instabiliteit op te lossen. De PRT's besteedden veel aandacht aan het versterken van de relaties met lokale autoriteiten en het assisteren bij de coördinatie van civiel-militaire activiteiten (CIMIC) door coalitie-eenheden.<sup>168</sup> PRT's vormden dus de concrete uitwerking van de uitbreiding van het ISAF-operatiegebied, zoals dat in de VN-resolutie was aangekondigd.

Ook op Nederland werd een beroep gedaan om zich met een PRT te ontfemen over de provincie Baghlan.<sup>169</sup> In een brief aan de Tweede Kamer op 28 juni 2004 berichtten Ben Bot, Henk Kamp en Agnes van Ardenne-van der Hoeven, de nieuwe ministers van Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking, over het besluit om 120 tot 150 Nederlandse militairen in te zetten

<sup>164</sup> TK 2002-2003, 27925, nr. 92, Brief van de minister en de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, 28 april 2003, 5.

<sup>165</sup> TK 2002-2003, 27925, nr. 95, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking, 25 juni 2003, 7.

<sup>166</sup> Verenigde Naties, S/RES/ 1510, 13 oktober 2003.

<sup>167</sup> De Bont, *Onder Taliban en krijgsheren*, 98.

<sup>168</sup> TK 2002-2003, 27925, nr. 95, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking, 25 juni 2003, 6.

<sup>169</sup> De Bont, *Onder Taliban en krijgsheren*, 98.

als bijdrage aan het uitbreidingsplan van ISAF-I.<sup>170</sup> Het Nederlandse PRT zou naar verwachting vanaf 1 september 2004 de eerste activiteiten ontplooiën. In de twee jaar dat de Nederlandse eenheid in Baghlan opereerde, werd het PRT geleidelijk uitgebreid tot 220 personen. In samenwerking met lokale autoriteiten en NGO's voerden de Nederlanders honderden kleine projecten uit, waaronder het plaatsen van zendmasten, het opzetten van scholen en het installeren van enkele kleine waterkrachtcentrales voor stroomvoorziening. Uiteindelijk was Nederland tot 1 oktober 2006 actief in Baghlan, waarna Hongarije het stokje van Nederland overnam.<sup>171</sup>

De invloed van de PRT's moest binnen een paar jaar gefaseerd verspreid worden over heel Afghanistan. In fase II van ISAF zouden de internationale PRT's zich verder verspreiden richting West-Afghanistan, ISAF-III richtte zich op het zuiden en met ISAF-IV zouden de PRT's zich ontfermen over het gebied rond Kabul.<sup>172</sup> Nederland leverde een belangrijke bijdrage aan ISAF-III, waarbij de drie zuidelijke provincies van Afghanistan, Helmand, Kandahar en Uruzgan op 1 augustus 2006 werden overgenomen door respectievelijk Britse, Canadese en Nederlandse eenheden.<sup>173</sup>

### 2.3 Grootschalige Nederlandse deelname aan ISAF-III

Hoewel Nederland al geruime tijd militairen had geleverd voor de missie in Afghanistan – met een kleine onderbreking in 2003-2004 – was het Nederlandse besluit om bij te dragen aan ISAF-III een bijzondere ontwikkeling in de Nederlandse aanwezigheid in Afghanistan. De Nederlandse regering besloot op grote schaal deel te nemen aan de missie in de provincie Uruzgan in het zuiden van Afghanistan, een regio waar de veiligheidssituatie veel slechter was dan het gebied waar NAVO-eenheden tot dan toe waren ingezet. Nederland zou samen met de Britten en Canadezen de eerste troepen leveren voor fase drie van de ISAF-missie, waarbij Nederland voor een periode van twee jaar en met steun van Australische militairen de *Task Force Uruzgan* (TFU) zou gaan leiden.<sup>174</sup> Hiervoor stelde Nederland ruim 1200 militairen beschikbaar, en er werd daarbij ernstig rekening gehouden met de kans dat er Nederlandse militairen zouden sneuvelen.<sup>175</sup> Uruzgan behoorde tot dan toe tot het werkterrein van OEF, en na vier jaar militair optreden zat het gebied nog steeds vol met *Opposing Militant Forces* (OMF), waaronder leden van de Taliban en Al-Qaida.

---

<sup>170</sup> TK 2003-2004, 27925, nr. 133, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking, 28 juni 2004, 2.

<sup>171</sup> Ministerie van Defensie, *Het Nederlandse aandeel in ISAF (7-6-2010)* <<https://www.defensie.nl/onderwerpen/historische-missies/inhoud/missie-overzicht/2002/international-security-assistance-force-isaf/nederlands-aandeel>> [raadpleging 8-12-2015]

<sup>172</sup> TK 2003-2004, 27925, nr. 139, Verslag van een Openbare Briefing, 26 juli 2004, 3.

<sup>173</sup> Ministerie van Defensie, *Het Nederlandse aandeel in ISAF*.

<sup>174</sup> De Bont, *Onder Taliban en krijgsheren*, 130.

<sup>175</sup> Ministerie van Defensie, *Het Nederlandse aandeel in ISAF*.

Omdat er geen sprake was van vrede in dit deel van Afghanistan, leek ISAF-III niet op een klassieke vredeshandhavingsoperatie.<sup>176</sup> De Nederlandse regering had wel degelijk lering getrokken uit de interventies in de jaren negentig, waarbij pijnlijk duidelijk was geworden dat een vredeshandhavende missie niet werkt als er geen vrede is om in stand te houden. Een belangrijk uitgangspunt van de missie was daarom ‘zo civiel als mogelijk, zo militair als nodig’.<sup>177</sup> Het doel was om de *hearts and minds* van het Afghaanse volk voor zich te winnen, om op die manier de Taliban buiten spel te zetten. Het gebruik van geweld zou het vertrouwen van de lokale bevolking alleen maar schenden. Geweld diende dus, vanuit tactisch oogpunt, zo veel mogelijk vermeden te worden. Het operatieplan van de NAVO bood echter wel “de mogelijkheid om robuust op te treden indien de omstandigheden dat eisen. Daarbij zal desnoods door het uitvoeren van offensieve veiligheidsoperaties een gewapende tegenstander in een bepaald gebied worden bestreden met als doel in dat gebied de veiligheidssituatie te verbeteren.”<sup>178</sup> Deze dubbelzinnige geweldsinstructie werd meerdere malen bekritiseerd in het debat over de inzet van Nederlandse militairen in Uruzgan.

### **2.3.1 Parlementaire reactie op voorstel Nederlandse missie in Uruzgan**

In een debat naar aanleiding van de artikel 100-brief over de Nederlandse bijdrage aan ISAF-III, legde Femke Halsema (GroenLinks) uit waarom haar fractie de missie in Uruzgan afkeurde: “Wederopbouw kan alleen slagen als deze steunt op de bereidheid van de bevolking om hun harten en hoofden te openen voor buitenlandse militairen. Dat is niet mogelijk als de Amerikanen 's nachts bij dezelfde bevolking de deuren intrappen.”<sup>179</sup> De regering zou ten onrechte de indruk hebben gewekt dat het om een vredesmissie ging, “terwijl het in werkelijkheid een vechtmis­sie betreft, of een offensieve veiligheidsoperatie met een fraaie, voor de gelegenheid en voor binnenlands gebruik bedachte bezweringsformule.”<sup>180</sup>

Jan Marijnissen (SP) haakte in op Halsema’s afwijzing van de vechtmis­sie, en wenste een aanpak zonder bommen, waarbij het scheppen van een goede en vertrouwde band Afghanistan tot ontwikkeling moest brengen. Hij pleitte voor een ‘legitieme’ interventie, die doelmatig en proportioneel moest zijn, “zodat wordt voorkomen dat het middel uiteindelijk erger zal blijken te zijn dan de kwaal.”<sup>181</sup> Met legitiem bedoelde Marijnissen dus niet het juridische aspect van een interventie, zoals een VN-mandaat of toestemming van de staat zelf. Die rechtsgrond bestond

---

<sup>176</sup> De Bont, *Onder Taliban en krijgsheren*, 196-197.

<sup>177</sup> TK 2006-2007, 27925, nr. 237, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking, 20 oktober 2006, 9.

<sup>178</sup> TK 2005-2006, 27925, nr. 193, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking, 22 december 2005, 14.

<sup>179</sup> TK 2005-2006, 27925, TK 45, Debat over de Nederlandse deelname aan ISAF, 2 februari 2006, 3022.

<sup>180</sup> *Ibidem*.

<sup>181</sup> *Ibidem*, 3021.

immers al. Hij doelde eerder op criteria waaraan een humanitaire interventie idealiter zou moeten voldoen; zaken zoals proportionaliteit en het gebruik van geweld *in extremis*.

Een ander argument tegen deelname aan de ISAF-missie in Uruzgan had te maken met de onvoorwaardelijkheid van de Nederlandse steun aan de VS. Een terugkomende kwestie in de Tweede Kamer was de Amerikaanse behandeling van gevangenen. De Nederlandse regering achtte de Amerikaanse creatie van een derde categorie van personen (naast burgers en krijgsgevangenen), de zogeheten *unlawful combatants*, vanuit juridisch oogpunt onwenselijk, omdat het niet zou bestaan in het internationale humanitair recht.<sup>182</sup> In de loop van de ISAF-missie werd er daarom verschillende malen kritiek geuit op de manier waarop de VS met gevangenen omgingen. In april 2005 kwamen Bert Bakker en Hans van Baalen met een motie waarin de Nederlandse regering werd verzocht om zoveel mogelijk gelegenheden te benutten om aan te dringen op strikte naleving van de Geneefse conventies door landen die deelnamen aan OEF.<sup>183</sup> Echter, de juridische legitimiteit van de Amerikaanse oorlogvoering in OEF bleef een kwetsbaar punt in het debat over Nederlandse deelname aan de missie in Afghanistan.

Maar de ontevredenheid met het Amerikaanse handelen ging verder dan alleen de behandeling van gevangenen. Een aantal Kamerleden was het zat dat de missie in Afghanistan werd gedictieerd door het buitenlandse beleid van de VS, waarbij het garanderen van de Amerikaanse hegemonie wereldwijd de belangrijkste doelstelling leek te zijn.<sup>184</sup> Het is belangrijk om deze onvrede tegen de achtergrond van de kwetsbare politieke verhoudingen binnen de NAVO te zien. In 2002 hadden de Amerikaans-Britse invasielannen voor Irak de NAVO in een diepe politieke crisis gestort. Het conflict tussen de VS en het VK aan de ene kant en het Europese continent aan de andere kant over de legitimiteit van een aanval op Irak, had ook invloed op de manier waarop het bondgenootschap met Afghanistan omging.<sup>185</sup> Deze tegenstelling verstoorde de van oorsprong pro-Atlantische houding van Nederland, die deels werd gemotiveerd door het idee dat Amerikaanse en Britse betrokkenheid bij Europa de politieke balans in Europa zou garanderen.<sup>186</sup>

Als reactie op deze discussie wees Kamerlid Van Aartsen op de oorsprong van de Nederlandse verbondenheid met de VS. Toen Nederland een dag na 9/11 het Amerikaanse beroep op artikel 5 van het NAVO-handvest met solidariteit beantwoordde, legde de Nederlandse regering zich vast aan de aanvaarding van de consequenties van deze solidariteit. “Nu het erom gaat om de toen onder de autorisatie van de Verenigde Naties uitgesproken solidariteit verder inhoud te geven

---

<sup>182</sup> TK 2004-2005, 27925, nr. 148, Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 1 november 2004, 1.

<sup>183</sup> TK 2004-2005, 27925, nr. 169, Motie van het lid Van Baalen, 5 april 2005.

<sup>184</sup> TK 2006-2007, 27925, nr. 207, Verslag van een Algemeen Overleg, 22 februari 2006, 14.

<sup>185</sup> De Bont, *Onder Taliban en krijgsheren*, 190-191.

<sup>186</sup> *Ibidem*, 192-193.

en nu het erom gaat, stabiliteit te brengen in een onstabiele regio, horen wij in het land geluiden als: wij moeten ons niet laten dwingen. Ook wordt er gevraagd waarom wij altijd de klus moeten klaren. Verder wordt er gezegd [...]: wij werken niet mee aan de Bush-agenda. Dat is een provincialisme Nederland onwaardig”, aldus Van Aartsen.<sup>187</sup>

Marijnissen (SP) noemde de politieke en militaire steun aan de VS de belangrijkste splijtzwam tussen de coalitie en een meerderheid van de Tweede Kamer aan de ene kant en de SP aan de andere kant. Hij waarschuwde voor de kortzichtigheid van het Nederlandse pro-Amerikaanse beleid, omdat het eigenbelang door de VS altijd voorop werd gesteld. Ook noemde hij het gevaarlijk dat voor het behalen van de gestelde doelen de inzet van grootschalig geweld niet werd geschuwd, ook niet wanneer de levens van veel onschuldige mensen op het spel stonden.<sup>188</sup> Later die maand voegde zijn partijgenoot Harry van Bommel eraan toe dat het Amerikaanse buitenlands beleid een “gesel is voor de wereld” en dat Nederland “onderaannemer” was geworden van het Amerikaanse buitenlands beleid.<sup>189</sup> Nederland werd volgens de SP te veel onder druk gezet om mee te doen aan de missie. Het grootste twistpunt in deze hele discussie was de invulling van het begrip internationale solidariteit: betekende die solidariteit dat Nederland geen ‘nee’ meer kon zeggen tegen de VS of de NAVO, als die de Nederlandse regering om steun vroegen?

Tenslotte was er het argument dat de twee verschillende missies in Afghanistan, de zwaar militaire OEF en het meer op wederopbouw gerichte ISAF, het gevaar liepen om elkaar in de weg te staan. Waar OEF een gerichte jacht op terroristen inhield, was het doel van ISAF om op vreedzame en geduldige wijze de *hearts and minds* van het Afghaanse volk te veroveren en zo de tegenstander irrelevant te maken.<sup>190</sup> In werkelijkheid bleven beide operaties naast elkaar voortbestaan, en had ISAF de mogelijkheid om de assistentie van OEF in te roepen. Hoewel beide operaties een volstrekt ander mandaat en takenpakket hadden meegekregen, was de scheiding voor de bevolking lastig te zien. Het was de vraag of de bevolking van Uruzgan, in een situatie waarin werd gevochten door buitenlandse militairen, een verschil zou kunnen zien tussen de Amerikanen in het kader van OEF en de Nederlanders, die soms offensieve acties moesten plegen in het kader van de ISAF-missie.<sup>191</sup>

Die gevreesde vermenging met OEF zou voor de doelstellingen van ISAF averechts werken. Immers, wat zou er overblijven van de geloofwaardigheid van de ISAF-militairen, als de bevolking op hetzelfde moment het slachtoffer was van de gewelddadige zoektocht naar terroristen door de VS? Het lastige aan het oprollen van de Afghaanse OMF was dat deze niet beschikten over een

---

<sup>187</sup> TK 2005-2006, 27925, TK 45, Debat over de Nederlandse deelname aan ISAF, 2 februari 2006, 3018.

<sup>188</sup> TK 2005-2006, 27925, TK 45, Debat over de Nederlandse deelname aan ISAF, 2 februari 2006, 3021.

<sup>189</sup> TK 2006-2007, 27925, nr. 207, Verslag van een Algemeen Overleg, 22 februari 2006, 14.

<sup>190</sup> Klep, *Uruzgan*, 102-103.

<sup>191</sup> TK 2005-2006, 27925, TK 45, Debat over de Nederlandse deelname aan ISAF, 2 februari 2006, 3014.

gecentraliseerd leiderschap, en dat ze diep in de Afghaanse maatschappij waren ingenesteld. Stammen en familieloyaliteiten vormden de hoekstenen van de lokale sociale structuur.<sup>192</sup> Het was daardoor onmogelijk voor OEF om buiten de onschuldige Afghaanse bevolking om het takenpakket uit te voeren. De situatie die Dittrich (D66) tijdens een kamerdebat schetste was tekenend voor deze ingewikkelde opdracht van OEF:

*Stel dat op een gegeven moment de mensen van Enduring Freedom vinden dat terroristen moeten worden opgepakt of bestreden en men krijgt de tip dat zij zich ergens in een klein plaatsje in Uruzgan bevinden. Daar is men echter bezig met de ISAF-missie. Denkt u dan werkelijk dat de Amerikanen die deelnemen aan Enduring Freedom zullen zeggen: dat doen we niet, want ISAF is met wederopbouw bezig? Nee, dan zullen zij die terroristen willen pakken en dan heb je die vermenging.*<sup>193</sup>

De Amerikaanse acties in het zuiden van Afghanistan doorkruisten de civiel-militaire aanpak van de Nederlanders te veel, vooral buiten de zogenaamde *Afghan Development Zones*, gebieden rond de grote provinciesteden Tarin Kowt en Deh Rawod. Centraal in de Nederlandse operatie in Uruzgan stond de inktvlekbenadering, waarbij de Nederlandse wederopbouwmissie zich eerst concentreerde op een klein gebied om het vervolgens, als de veiligheidssituatie sterk verbeterd was, langzaam uit te breiden over de provincie.<sup>194</sup> Buiten de Nederlandse 'inktvlekken' bleven de Amerikaanse militairen hun vechtmandaat uitvoeren.

De motie-Marijnissen, waarin Marijnissen, Halsema en Dittrich tegen de uitzending van Nederlandse soldaten naar Uruzgan stemden vanwege het onduidelijke onderscheid tussen de OEF en de ISAF-missie en omdat niet te garanderen was dat de missies niet door elkaar zouden lopen, werd echter door een meerderheid verworpen.<sup>195</sup> Het algemeen overleg op 2 februari 2006 legde de tegenstellingen binnen de Tweede Kamer betreffende de missie in Uruzgan bloot, maar in het kader van de jarenlange Nederlandse betrokkenheid bij Afghanistan en diens internationale positie, was de uitkomst niet heel schokkend: Nederland zou op grote schaal militair bijdragen in Uruzgan. Hoewel er vaak werd gesproken over het gebruik van het Toetsingskader als procedureel handvat om argumentatie overzichtelijk te maken en om tot een goed besluit te komen, werd het Toetsingskader in werkelijkheid pas gebruikt nadat het besluit genomen was. Het geopolitieke argument dat 'Nederland niet kan achterblijven en solidariteit moet tonen' was in de Tweede Kamer doorslaggevend. De praktische bezwaren tegen de missie werden daaraan ondergeschikt gemaakt.<sup>196</sup>

---

<sup>192</sup> Klep, *Uruzgan*, 180.

<sup>193</sup> TK 2005-2006, 27925, TK 45, Debat over de Nederlandse deelname aan ISAF, 2 februari 2006, 3017.

<sup>194</sup> Klep, *Uruzgan*, 41.

<sup>195</sup> TK 2005-2006, 27925, TK 45, Debat over de Nederlandse deelname aan ISAF, 2 februari 2006, 3035.

<sup>196</sup> Klep, *Uruzgan*, 100-101.

Voor het Nederlandse volk kwam de uitkomst van het debat echter wel als een schok: ongeveer tweederde van de Nederlandse bevolking was tegen de uitzending van Nederlandse militairen naar Uruzgan.<sup>197</sup> Als puntje bij paaltje kwam hield de regering bij haar interventiebesluit dus weinig rekening met de vraag of er voldoende draagvlak was vanuit de samenleving en het parlement, hoewel dat wel één van de voorwaarden van het Toetsingskader van Van Mierlo en Voorhoeve was.

### **2.3.2 Verlengingsdiscussies over Nederlandse aanwezigheid in Uruzgan**

Centraal in de Nederlandse operatie in Uruzgan stond, naast de eerdergenoemde olievlekbenadering, de 3D-aanpak: *Defense, Diplomacy, Development*. Hoewel deze methode weinig afweek van de aanpak van partners in de ISAF-missie, stonden de Nederlandse militairen wel bekend om hun terughoudende maar weloverwogen en softere aanpak, waardoor ze bij uitstek geschikt waren voor de complexe missie.<sup>198</sup> De nadruk lag op de civiele taken van het PRT; de Nederlands-Australische gevechtseenheid (*Battle Group*) was er vooral om het werk van het PRT mogelijk te maken.<sup>199</sup> De politieke adviseurs en militairen hielden elkaar op die manier in balans. Zo hadden de militairen vaak de neiging om elk probleem onmiddellijk op te willen lossen, maar de civiele adviseurs waarschuwden voor *mission creep* en wilden voorkomen dat als het Nederlandse aandeel Uruzgan in de toekomst zou verlaten, de problemen weer in alle hevigheid zouden terugkeren. Emiel de Bont, in 2006 politiek adviseur van de Nederlandse militaire eenheid in Baghlan, schreef over de invloed van de politieke adviseurs op de militaire missie het volgende:

*Veel problemen vroegen sowieso niet om een Nederlandse oplossing. Hier kwamen de ontwikkelingsadviseurs van Buitenlandse Zaken om de hoek kijken, soms tot ergernis van de militairen. Die adviseurs bleven maar herhalen dat het uiteindelijk ging om lokaal ownership, waarmee zij eigenlijk bedoelden te zeggen dat de Nederlandse missie in Uruzgan zich niet de eigenaar moest maken van alle Afghaanse problemen. 'Afghaanse oplossingen voor Afghaanse problemen.'*<sup>200</sup>

*Local ownership* dus, gericht op het overdragen van de verantwoordelijkheid aan de Afghanen zelf, zodat Afghanistan in de toekomst zonder de hulp van een internationale coalitie toezicht zou kunnen houden op de veiligheidssituatie in Afghanistan. Echter, op de korte termijn zou die overdracht van de verantwoordelijkheid niet plaatsvinden. In Nederland laaide de discussie over een eventuele verlenging van de missie in Uruzgan in 2007 alweer op. In een brief van Bot, Kamp en Van Ardenne van der Hoeven op 21 december 2006 werd de Tweede Kamer geïnformeerd over een werkbezoek

---

<sup>197</sup> TK 2005-2006, 27925, TK 45, Debat over de Nederlandse deelname aan ISAF, 2 februari 2006, 3027.

<sup>198</sup> Klep, *Uruzgan*, 170.

<sup>199</sup> *Ibidem* 194.

<sup>200</sup> De Bont, *Onder Taliban en krijgsheren*, 233



aan Afghanistan. Het bezoek had een gemengd beeld opgeleverd over de ontwikkelingen van de laatste zes maanden. Ondanks positieve ontwikkelingen waren er ook indicaties die wezen op een verslechtering van met name de veiligheidssituatie. Van een onomkeerbaar proces op de weg naar stabiliteit was nog geen sprake. Grote inspanningen van de Afghaanse autoriteiten en de internationale gemeenschap bleven geboden om de veiligheid te vergroten.<sup>201</sup>

Op 18 september 2007 schreven de nieuwe ministers van Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking, respectievelijk Maxime Verhagen, Eimert Van Middelkoop en Bert Koenders, de Tweede Kamer over een verzoek van de NAVO om ook na augustus 2008 actief te blijven in Uruzgan.<sup>202</sup> De manier waarop de regering op het verzoek had gereageerd, zorgde internationaal wederom voor hoge verwachtingen. Aangezien Nederland de oproep van de NAVO niet onmiddellijk had afgewezen, gaf Nederland een signaal af richting het buitenland dat het mogelijk zou instemmen met verlenging.<sup>203</sup> Nee zeggen was in zo'n ver stadium lastig. Bovendien had de missie in Uruzgan haar eigen 'morele krachtenveld' geschapen. Hoewel de berichten eind 2006 en begin 2007 overwegend negatief waren, was het nu juist zaak om door de zure appel heen te bijten. Nu kwam het er nog meer op aan om de Afghanen en bondgenoten in Afghanistan niet in de steek te laten. Het verlengingsbesluit illustreerde hiermee de eigen dynamiek van de missie: we zijn er nu toch al, nu moeten we ook volhouden.<sup>204</sup>

Op 30 november 2007 ontving de Tweede Kamer de artikel 100-brief van de regering, waarin de kern van het besluit tot verlenging werd uitgelegd. De bijdragen van andere landen, het draagvlak onder en de solidariteit met de Afghaanse bevolking, het belang van de geïntegreerde 3D-benadering en het helpen realiseren van duurzame vooruitgang waren doorslaggevend in het besluit. De regering verklaarde bereid te zijn om de Nederlandse verantwoordelijkheid ter ondersteuning van de Afghaanse autoriteiten in Uruzgan, zowel militair als op het gebied van opbouw en bestuur, niet alleen te verlengen voor een periode van twee jaar (1 augustus 2008 tot 1 augustus 2010), maar ook om een leidende rol te behouden."<sup>205</sup>

### **2.3.3 Parlementaire reactie op verlengingsbesluit**

Als reactie op de artikel 100-brief kwam Marijnissen (SP), mede namens Geert Wilders (PVV), Alexander Pechtold (D66), Femke Halsema (GroenLinks) en Esther Ouwehand (PvdD), met een motie waarin hij zijn teleurstelling uitsprak over de woordbreuk van de NAVO met betrekking tot verlenging

---

<sup>201</sup> TK 2006-2007, 27925, nr. 242, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking, 21 december 2006, 2.

<sup>202</sup> TK 2007-2008, 27925, nr. 271, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking, 18 september 2007, 1.

<sup>203</sup> Klep, *Uruzgan*, 92 en 124.

<sup>204</sup> Klep, *Uruzgan*, 125-131.

<sup>205</sup> TK 2007-2008, 27925, nr. 279, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking, 30 november 2007, 4.

van de Nederlandse bijdrage aan de missie. De NAVO zou schriftelijk hebben bevestigd dat de Nederlandse bijdrage in Uruzgan twee jaar zou duren en dat de opvolging niet een verantwoordelijkheid van Nederland was, maar van de NAVO.<sup>206</sup> In een andere motie gaf Marijnissen te kennen dat naar zijn mening de Nederlandse deelname aan de TFU per 1 augustus 2008 moest worden beëindigd, conform de met de NAVO gemaakte afspraken.<sup>207</sup>

De Tweede Kamer was duidelijk niet verheugd over een verlenging met nog eens twee jaar. Bovendien werd steeds duidelijker dat het niet meer alleen om een opbouwmissie ging. Van Bommel (SP) refereerde aan de uitspraak van Commandant der Strijdkrachten Dick Berlijn, die op een herdenkingsbijeenkomst had laten weten dat militairen de missie altijd als een oorlog hadden gezien, niet als een opbouwmissie. De regering zou volgens Van Bommel het parlement en het volk verkeerd hebben voorgelicht en de oorlog als een schone oorlog hebben verkocht om mensen over te halen voor de missie te stemmen, terwijl “de kranten schrijven over Nederlandse F-16’s die al minstens 200 bommen van 500 pond hebben afgeworpen en over de inzet van pantserhouwitsers, ook nu weer bij het zuiveren van de Baluchivallei.”<sup>208</sup> Hij noemde het wantrouwen tegen de politiek, in het bijzonder tegen de PvdA, die de missie alleen accepteerde als die voor opbouwmissie door kon gaan. Van Bommel wees de NAVO-agenda af en verzocht de regering om een beleid waarin onderhandelingen met de Taliban, gericht op nationale verzoening, amnestie en opname in het politieke proces, mogelijk waren.

Om de jarenlange discussie over een wederopbouw- of vechtmissie eindelijk een halt toe te roepen, stelde minister voor Ontwikkelingssamenwerking Bert Koenders in het debat dat volgde op de artikel 100-brief dat er niet gesproken kon worden van een opbouw- of een vechtmissie. Het ging volgens hem om een stabilisatiemissie en ondersteuningsmissie, gericht op overdracht.<sup>209</sup> Koenders leverde in het debat een motiverend betoog, waarin hij benadrukte hoeveel de Nederlanders in Uruzgan al bereikt hadden. Ook prees hij de Nederlandse politiek-civiele benadering, waarbij maximale aansluiting bij Afghanistan en de Afghaanse structuren werd gezocht, en die een inspiratie vormde voor de NAVO-partners.

De VVD, samen met de christelijke partijen een van de voorstanders van verlenging, benadrukte wel dat de verlenging met twee jaar de extra offers waard moest zijn. Ook moest de regering garanderen dat dit de laatste termijn zou zijn.<sup>210</sup> De tegenstellingen die al in 2005 het parlementaire debat bepaalden – GroenLinks en SP tegen de missie, VVD, CDA en CU voor – bleven voortbestaan. De D66- en PvdA-fracties waren meer verdeeld. Uiteindelijk stemde een meerderheid

---

<sup>206</sup> TK 2007-2008, 27925, nr. 283, Motie van het lid Marijnissen c.s., 18 december 2007.

<sup>207</sup> TK 2007-2008, 27925, nr. 283, Motie van het lid Marijnissen c.s., 18 december 2007.

<sup>208</sup> TK 2007-2008, 27925, nr. 294, Verslag van een Algemeen Overleg, 6 februari 2008, 13.

<sup>209</sup> TK 2007-2008, 27925, nr. 294, Verslag van een Algemeen Overleg, 6 februari 2008, 76.

<sup>210</sup> TK 2007-2008, 27925, TK 37, Debat naar aanleiding van een algemeen overleg over de Nederlandse bijdrage aan ISAF na augustus 2008, 18 december 2007, 2956.

van de PvdA in met de missie; D66 stemde tegen. De regering ging voor een middenweg: Nederland stemde in met een verlenging van twee jaar, maar met behulp van een tweede betrouwbare partner (naast Australië, die al deel was van de TFU) kon het Nederlandse aandeel aan de TFU verkleind worden. Dit was behalve een wenselijke aanpassing ook een noodzakelijke, aangezien Defensie vanwege de snelle materieelslijtage en de hogere kosten dan verwacht inmiddels op zijn tandvlees liep. Met steun van Georgische, Hongaarse, Slowaakse en Tsjechische militairen kon Nederland zijn aandeel in Uruzgan verkleinen van 1600 naar 1400.<sup>211</sup>

### **2.3.4 Nederland in Uruzgan 2008-2010**

De Nederlandse bijdrage aan de missie in Uruzgan ging dus door, ondanks het felle debat in de Tweede Kamer. Troefkaart voor deze verlenging was *local ownership*, oftewel Afghanisering van de provincie: het overdragen van verantwoordelijkheden aan het Afghaanse bestuur, leger en politie.<sup>212</sup> Deze aanpak wekte ook de indruk dat het einde voor de Nederlandse militaire bijdrage daadwerkelijk in zicht was. Een extra stimulans was bovendien dat de brieven waarmee de regering het parlement op de hoogte hield van de stand van zaken in Afghanistan vanaf 2009 een steeds positievere boodschap brachten.<sup>213</sup> In de zomer van 2008 werd al gesproken over een duidelijk zichtbare vooruitgang: bouwactiviteiten waren toegenomen en markten functioneerden weer. Maar op het gebied van bestuur, infrastructuur en veiligheid viel er op dat moment nog veel te behalen. Het aantal geweldsincidenten was in de eerste maanden van 2008 zelfs toegenomen, vooral in de twee andere zuidelijke provincies.<sup>214</sup>

Ruim een halfjaar later, in een stand-van-zakenbrief in maart 2009, was de regering een stuk positiever. Allereerst vanwege het aantreden van de regering-Obama, die voor een hernieuwde dynamiek in de relatie tussen de internationale gemeenschap en de Afghaanse regering zou zorgen. De politieke veranderingen zouden naar verwachting een brede herbezinning van het Amerikaanse Afghanistan-beleid betekenen. In de brief werd gesproken over een versterking en verbreding van de Amerikaanse inzet, "om tot een beter evenwicht te komen tussen *Defence*, *Diplomacy* en *Development*."<sup>215</sup> Zo had de VS een troepenversterking van 17.000 manschappen aangekondigd, die zou worden ingezet om ISAF in het zuiden van Afghanistan te versterken.

Bovendien was de situatie in Uruzgan rustiger geworden. Dit betekende echter niet dat de Taliban verzwakt was; hun strategie was erop gericht om de strijd langere tijd vol te houden. Directe

---

<sup>211</sup> Klep, *Uruzgan*, 129.

<sup>212</sup> *Ibidem*, 52.

<sup>213</sup> *Ibidem*, 131.

<sup>214</sup> TK 2007-2008, 27925, nr. 315, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking, 20 juni 2008, 11.

<sup>215</sup> TK 2008-2009, 27925, nr. 330, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking, 13 maart 2009, 3.

gevechtscontacten met ISAF-eenheden vormden voor de Taliban echter een te groot risico. Daarom gingen ze over op een strategie waarbij ze met kleinschalige, weinig zichtbare gewelddadige activiteiten de steun van de bevolking voor ISAF en de Afghaanse overheid probeerden te ondergraven.<sup>216</sup> Door die relatieve rust kon de TFU zijn wederopbouwactiviteiten verder uitbouwen.

In juni 2009 was de regering nog optimistischer over de effectiviteit van de TFU. Nadat een aantal belangrijke Talibancommandanten was omgekomen of gearresteerd, was de Taliban minder goed in staat om zijn activiteiten te coördineren. Hierdoor konden de positieve ontwikkelingen die mede dankzij de Nederlandse inspanningen hadden plaatsgevonden zich consolideren, wat de bestuurlijke en economische ontwikkeling van de provincie ten goede kwam. De ondertekening van het *Uruzgan Security Plan* op 29 maart 2009, een door de Afghaanse veiligheidsdiensten, provinciale autoriteiten en de TFU gezamenlijk ontwikkeld veiligheidsplan, was een belangrijke mijlpaal in het duurzaam stabiliseren van de veiligheid. Het onderstreepte de toenemende rol van de Afghaanse autoriteiten op veiligheidsgebied.<sup>217</sup> Kortom, de *Dutch approach* (3D) wierp zijn vruchten af en het ging veel beter in Afghanistan.

### **2.3.5 Tweede verlengingsdiscussie: Nederlandse aanwezigheid in Uruzgan na 2010**

Hoewel Verhagen bij het verlengingsbesluit in 2008 had benadrukt dat aan de deadline van 1 augustus 2010 niet mocht worden getornd, veranderde de toon van zijn betoog toen de Nederlandse bijdrage in Uruzgan tegen zijn einde liep. De regering probeerde enige manoeuvreerruimte te creëren door te spreken in termen van de beëindiging van de huidige missie in Uruzgan. Hiermee bleef de mogelijkheid voor een nieuwe missie in Uruzgan, of elders in Afghanistan, namelijk open.<sup>218</sup> Ondertussen kreeg de Tweede Kamer lucht van de overweging van de Nederlandse regering om nog langer in Afghanistan te blijven. De argumenten van Verhagen en Balkenende om te blijven hadden zowel een morele als een geopolitieke inslag. Wederom lokte de TFU zijn eigen dynamiek uit: hoe moesten de prestaties die de Nederlandse militairen met zoveel moeite hadden bevochten worden veiliggesteld? De 3D-aanpak begon nu eindelijk zijn vruchten af te werpen; zou een Nederlands vertrek geen negatief sneeuwbaaleffect losmaken?<sup>219</sup> Bovendien, memoreerde Verhagen, leverde het ISAF-lidmaatschap grote voordelen op: Nederland mocht aanzitten bij de G20 en had in maart 2009 een grote Afghanistan-conferentie in Den Haag mogen organiseren.<sup>220</sup>

---

<sup>216</sup> TK 2008-2009, 27925, nr. 330, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking, 13 maart 2009, 12.

<sup>217</sup> TK 2007-2008, 27925, nr. 315, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking, 20 juni 2008, 1-4.

<sup>218</sup> Klep, *Uruzgan*, 60.

<sup>219</sup> *Ibidem*, 133.

<sup>220</sup> *Ibidem*, 61.

Een grote Kamermeerderheid voelde zich door Verhagen voor het blok gezet. Al helemaal toen hij begin 2010 helderheid vroeg over wat de NAVO na de beëindiging van het Nederlandse aandeel in de TFU van Nederland verwachtte. Dit zette veel kwaad bloed bij de Kamerleden, aangezien een dergelijk verzoek aan de NAVO in diplomatieke taal overeenkwam met een bereidheidsverklaring om de bijdrage in Afghanistan voort te zetten.<sup>221</sup> De Tweede Kamer was dan ook niet verrast toen Balkenende op 4 februari 2010 een brief van NAVO-secretaris-generaal Rasmussen ontving met het verzoek om een nieuwe, kleinere bijdrage aan ISAF in Uruzgan te overwegen gedurende de periode van één jaar.<sup>222</sup> Een logisch gevolg van de vraag van Verhagen en een die de regering had moeten zien aankomen, aldus de Tweede Kamer.

De reactie van het parlement op deze nieuwe ontwikkelingen was explosief. Al helemaal toen vicepremier Wouter Bos beweerde niets van het contact van Verhagen met de NAVO te weten. In een spoeddebat op 18 februari verbaasde Agnes Kant (SP) zich over de tegenstelling tussen het NAVO-verzoek enerzijds en het eerdere besluit van het kabinet, namelijk dat Nederland niet meer militair zal optreden in Uruzgan, anderzijds. Rita Verdonk noemde het Kabinet-Balkenende IV een zinkend roeibootje, “waarin de passagiers alleen nog maar bezig zijn met hopen. Het reisdoel wordt nooit bereikt. [...] Het kabinet-Balkenende IV is verstrikt in leugens, roddel en achterklap.” Wilders sloot zich bij dit standpunt aan: “Een stervend paard moet je eigenlijk met rust laten. Amper 24 uur nadat vijf fracties het vertrouwen in de minister-president hebben opgezegd is de geur van ontbinding rondom het kabinet erger dan ooit.”<sup>223</sup> De regering en Tweede Kamer spraken af dat er voor 1 maart een kabinetsbesluit zou komen. Maar de partijen kwamen er niet uit, en na een slopende kabinetsvergadering maakte Balkenende op 20 februari 2010 bekend dat zijn regering was gevallen.<sup>224</sup>

Hiermee kwam abrupt een einde aan de missie in Uruzgan, waarover Nederland vier jaar lang de scepter had gezwaaid. Zowel bondgenoten van Nederland als de Nederlandse militairen zelf klaagden over het feit dat de Uruzgan-missie op een dergelijke rommelige manier werd beëindigd.<sup>225</sup> Nederland droeg later nog wel bij aan een trainingsmissie in Kunduz van 2011-2013 en aan de trainingsmissie *Resolute Support* vanaf 2015, maar de grootschalige militaire betrokkenheid bij Afghanistan kwam met de val van kabinet-Balkenende IV ook tot een einde.<sup>226</sup>

---

<sup>221</sup> Klep, *Uruzgan*, 134-135.

<sup>222</sup> TK 2009-2010, 27925, nr. 384, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie, 10 februari 2010, 2.

<sup>223</sup> TK 2009-2010, 27925, TK 57, Spoeddebat over de politieke situatie rondom de besluitvorming Uruzgan, 18 februari 2010, 5180.

<sup>224</sup> Klep, *Uruzgan*, 64-65.

<sup>225</sup> Teun Lagas, ‘Frustratie in Uruzgan over einde missie’, *Trouw* (10-3-2010)

<<http://www.trouw.nl/tr/nl/4324/Nieuws/article/detail/1092682/2010/03/10/Frustratie-in-Uruzgan-over-einde-missie.dhtml>>[raadpleging 14-12-2015]

<sup>226</sup> Ministerie van Defensie, ‘Nederland ondersteunt Afghanistan’,

<<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/internationale-vrede-en-veiligheid/inhoud/afghanistan>> [raadpleging 14-12-2015]

## 2.4 Conclusie

De woorden van Bush - *either you are with us or you are with the terrorists* - galmden lang na in de Nederlandse politiek. Natuurlijk was Nederland solidair met de VS. Maar dat er aan die solidariteit zo'n prijskaartje zou hangen, hadden waarschijnlijk weinig politici verwacht. Hoe ver moest die solidariteit bovendien gaan? Wie de parlementaire stukken van die periode leest, ziet tussen de regels door steeds hetzelfde probleem terugkeren: hoe kan een klein land als Nederland toch een rol van betekenis spelen in de internationale betrekkingen? Nederland had zich na 9/11 solidair aan de VS getoond, maar die solidariteit sloeg volgens de SP en GroenLinks te vaak om in een slaafse gehoorzaamheid aan de politieke agenda van Bush. De VVD en CU moedigden die bondgenootschappelijke solidariteit juist aan, in de hoop dat het Nederland meer recht van spreken zou geven op internationale fora.

Het parlementaire debat werd in principe bepaald door een strijd tussen *logics of consequences* en *logics of appropriateness*. Partijen als de VVD en de christelijke partijen, die de relatie met de VS zo warm mogelijk wilden houden en pleitten voor een 'pragmatische benadering', handelden vooral uit een *logics of consequences*. Prestige, internationale zeggenschap en een goede bondgenootschappelijke relatie vormden belangrijke motieven om de missie in Afghanistan voort te zetten. Niet dat deze partijen mensenrechten en internationale rechtsregels minder belangrijk vonden, maar ze waren wel realistisch genoeg om te zien dat als Nederland internationaal aan populariteit inboette, er op internationale schaal minder belangstelling zou zijn voor Nederlandse inzichten over mensenrechten. Immers, als Nederland door bij te dragen aan de missie in Afghanistan meer internationale zeggenschap zou krijgen, kon Nederland uiteindelijk misschien ook meer invloed uitoefenen op zaken als mensenrechten. De regering, die vooral onder minister-president Jan Peter Balkenende voornamelijk bestond uit meer rechts-geörienteerde partijen, handhaafde wat dat betreft een 'het doel heiligt de middelen'-aanpak, en regeerde eerder volgens een *logics of consequences* dan een *logics of appropriateness*.

Partijen als GroenLinks en de SP waren juist kritisch ten opzichte van de missies in Afghanistan. Allereerst omdat het gebruik van geweld in Afghanistan juist een averechts effect zou hebben, namelijk dat de veiligheid alleen maar zou afnemen. Deze partijen hielden vast aan de wederopbouwfunctie van de missie, waarbij het civiele karakter belangrijker was dan het militaire. Ze streefden naar een verbetering van universele waarden als mensenrechten, en de Amerikaanse aanpak – het gewelddadig intrappen van de deuren van Afghaanse burgers – hielp daar niet bij. Daarbij kwam ook dat deze partijen twijfelden aan de legitimiteit van de Afghaanse missie. Zo werden de VS meerdere malen bekritiseerd vanwege de onrechtmatige behandeling van oorlogsgevangenen. Maar ook Nederland zelf handelde volgens de linkse partijen niet altijd in overeenstemming met de regels van de internationale rechtsorde. Tekenend voor deze onvrede was

de woordenwisseling tussen Karimi en Van Aartsen in 2002, over het feit dat de Nederlandse militairen samenwerkten met mensen en strijdgroepen die betrokken waren geweest bij grove mensenrechtenschendingen. Karimi verwierp de samenwerking met die ‘criminelen en mensenrechtenschenders’, waarop Van Aartsen antwoordde dat ze nu eenmaal pragmatisch moesten zijn.

Mensenrechten behoorden volgens de VVD, en tot ongenoegen van GroenLinks, bovendien niet tot de militaire opdracht. De nadruk lag op het handhaven van de veiligheid, het begeleiden van de nieuwe regering van Hamid Karzai en het klaarstomen van het Afghaanse leger en de politie om op de lange termijn de veiligheidssituatie zelf onder controle te krijgen. De discussie over het karakter van de missie – wederopbouw- of vechtmis­sie – werd in 2008 door Koenders afgekapt toen hij stelde dat ISAF-III zou gaan om een stabilisatie- en ondersteuningsmissie, gericht op overdracht. Dat betekende een civiel-militaire combinatie, waarbij de militaire component als een soort back-up fungeerde van de civiele component. Dit sloot aan bij de na Srebrenica ontstane Nederlandse voorkeur voor zogenaamde ‘groene missies’ onder leiding van de NAVO of de VS, met zwaar materieel en robuuste geweldsregels. Dit type missie nam de plaats in van VN-geleide ‘blauwe vredesmissies’ zoals die in Bosnië, toen bleek dat de Nederlandse militairen in Srebrenica niet goed voorbereid aan een te gevaarlijke missie begonnen.<sup>227</sup>

Bovendien was een verandering en intensivering van het karakter van de missie, ten opzichte van de vredesmissies in de jaren negentig, onvermijdelijk. In Afghanistan was er door de val van het regime een groot machtsvacuüm ontstaan. Waar de interveniërende mogendheden in de twintigste eeuw vooral als taak hadden om tussen de strijdende partijen te staan, was er in Afghanistan geen sprake meer van een regering. Dat maakte de discussie over de exit-strategie – wanneer was de tijd rijp om de interventie te stoppen – lastiger, en maakte het takenpakket van de militairen nog intensiever en breder. De betrokken mogendheden en militairen moesten onder andere helpen bij de organisatie van verkiezingen en het opleiden van een politiemacht. De invloed en verantwoordelijkheid van de zogenaamde Polads – politieke adviseurs die vanuit het Ministerie van Buitenlandse Zaken een faciliterende rol hadden in de Afghaanse wederopbouw – tonen aan hoe breed de ISAF-missie was.

De voorkeur voor een intensievere missie en een robuuste geweldsinstructie hield echter niet in dat Nederland geweld prefereerde. Het betekende dat Nederland hechtte aan een duidelijk geweldsmandaat, waar het in de interventies in de jaren negentig weleens aan ontbrak. Wat dat betreft was de ISAF-missie de Nederlanders op het lijf geschreven: zo civiel als mogelijk, zo militair als nodig. Die civiele aanpak bleek in retrospectief echter zeer lastig. Tien jaar na het Petersberg-akkoord

---

<sup>227</sup> Klep, *Uruzgan*, 89.

werd de Afghaanse politiek gekenmerkt door een laag van nieuwe of hervormde gecentraliseerde instituten naar westers model, gedrapeerd over een rotsvast fundament van traditionele structuren en normen die rustten op patrimonialisme, corruptie en drugsinkomsten.<sup>228</sup>

In het kader van deze scriptie is de vraag in hoeverre de interventie in Afghanistan succesvol was echter minder belangrijker dan de vraag hoe Nederland tot een besluit kwam om militair bij te dragen aan de missies in Afghanistan, en in hoeverre humanitaire argumenten bepalend waren in de parlementaire discussie over militair ingrijpen. Zoals in dit hoofdstuk duidelijk is geworden vormde het oordeel van de internationale gemeenschap – en dan met name dat van de VS – een doorslaggevende factor in het parlementaire debat over de Nederlandse inzet in Afghanistan. Nederland wilde zijn bondgenoten niet teleurstellen door een verzoek af te wijzen. Ook speelde het morele aspect een belangrijke rol, met name in de verlengingsdiscussies over de TFU. Nederland had nu al zo veel moeite gestoken in de missies en de Nederlandse militairen hadden inmiddels een vertrouwelijke band opgebouwd met de lokale bevolking; als de regering de missie zou beëindigen was dat allemaal voor niets geweest. Mensenrechten speelden op de achtergrond misschien een rol, hoewel het niet een directe aanleiding vormde om in te grijpen.

Als we de missie in Afghanistan naast de criteria van humanitaire interventies van Oliver Ramsbotham en Tom Woodhouse leggen, is het moeilijk om tot een eenduidige uitspraak te komen over het karakter van de missie in Afghanistan. Kijkend naar de aanloop naar OEF, zoals door de VS aangekondigd na 9/11, was er duidelijk geen sprake van een directe humanitaire aanleiding voor de internationale interventie in Afghanistan – het ging de VS in eerste instantie vooral om de jacht op terroristen en om *regimechange*, niet om mensenrechten. Wat betreft de Nederlandse doelstellingen is het lastiger om de vraag of er sprake was van een *humanitarian cause* te beantwoorden. Enerzijds overheersten *logics of consequences*, en ging het Nederland er vooral om om steun te bieden aan de Amerikaanse *war on terror*, waar de inval in Afghanistan onderdeel van was. Een ander geopolitiek motief was dat Nederland hoopte meer internationale zeggenschap te verkrijgen door bij te dragen aan deze missie. Anderzijds speelden *logics of appropriateness* ook een rol: Nederland behoorde al jarenlang tot een van de belangrijkste donoren van Afghanistan en was al langer betrokken bij een duurzame politieke en economische wederopbouw van Afghanistan. Voortzetting van die betrokkenheid door bij te dragen aan de ISAF-missie was voor Nederland een gepast besluit. Het feit dat het bevorderen van de internationale rechtsorde zo belangrijk werd gevonden door de regering en het parlement toont aan dat er wel degelijk humanitaire motieven waren die Nederland deed besluiten om militairen te sturen.

---

<sup>228</sup> Klep, *Uruzgan*, 120.



Ook de vraag of er sprake was van een humanitaire aanpak, met humanitaire middelen, is niet eenduidig te beantwoorden. De 3D-aanpak van de ISAF-missie had wel degelijk humanitaire eigenschappen: het was gericht op wederopbouw en stabilisatie van de veiligheidssituatie, en de militairen werkten nauw samen met de lokale bevolking. De middelen waren echter niet altijd humanitair; de ISAF-missie werd ondersteund door de zwaargewapende Amerikaanse militairen van OEF, die het terrorisme met wortel en tak wilden uitroeien. Optreden op een hoog geweldsniveau was bovendien noodzakelijk bij de uitvoering van de Nederlandse inktvlekstrategie in de eerste jaren van de missie, wat meerdere malen tot burgerslachtoffers had geleid.<sup>229</sup> Hoewel het geweldsmandaat van de ISAF-militairen omvangrijker was dan bij voorgaande missies, en daarom misschien minder 'humanitair', was dat een logisch gevolg van het ingrijpende karakter van de interventie. Vooral de Nederlandse bijdrage aan ISAF-III was intensiever dan voorgaande missies: er werden bovengemiddeld veel militairen uitgezonden en naar een relatief gevaarlijk gebied. Er werd dan ook rekening gehouden met eventuele Nederlandse slachtoffers.

Bovendien was van onpartijdigheid, een belangrijke voorwaarde voor een humanitaire interventie, tijdens de missie in Afghanistan geen sprake. Door toedoen van de Amerikaanse agressie was het Afghaanse Talibanregime snel ten val gebracht. Een nieuwe interim-regering was door de interveniërende mogendheden ingesteld. Onmiddellijk na de Amerikaanse aanval op Afghanistan was het duidelijk dat de internationale coalitie met bepaalde groepen – waaronder de Noordelijke Alliantie – samenwerkingsverbanden zou aangaan, terwijl andere groepen werden aangeduid als OMF. Er was dus duidelijk geen sprake van onpartijdigheid, waardoor het lastig is om te spreken van een humanitaire interventie.

De uitkomst van de missie was voor een deel wel humanitair. De belangrijkste doelstelling voor de Nederlandse inzet was om de Afghaanse overheid in staat te stellen op eigen kracht veiligheid, goed bestuur en ontwikkeling te kunnen verzorgen.<sup>230</sup> In hoeverre de verbetering van mensenrechten in Afghanistan tot de doelstellingen van de missie behoorde was in de Tweede Kamer niet altijd even duidelijk, maar Nederland had op dat gebied wel degelijk goede resultaten geboekt. Met name op het gebied van vrouwenrechten had ISAF vorderingen gemaakt. In de eindevaluatie van de ISAF-missie van 2006-2010 werd dan ook geconcludeerd dat er een begin was gemaakt met het bewustwordingsproces over en de toepassing van gelijke mensenrechten voor iedereen in Uruzgan, maar dat vooral de situatie van vrouwen ook naar Afghaanse standaarden moeilijk bleef.<sup>231</sup>

---

<sup>229</sup> 'Eindevaluatie Nederlandse bijdrage aan ISAF, 2006-2010' (23 september 2001) <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2011/09/28/eindevaluatie-nederlandse-bijdrage-aan-isaf-2006-2010> [raadpleging 14-12-2015], 103.

<sup>230</sup> *Ibidem*, 101.

<sup>231</sup> 'Eindevaluatie Nederlandse bijdrage aan ISAF, 2006-2010', 61-62.

### 3 – Irak: de jacht op massavernietigingswapens

De interventie in Irak vanaf 2003 kende een lange aanloop. Irak werd na een aanval op Koeweit in de jaren negentig sterk in de gaten gehouden door de internationale gemeenschap, onder andere vanwege het mogelijk bezit van nucleaire, chemische en biologische wapens. Het vermeende Iraakse wapenbezit was één van de redenen voor de VS om in 2003 militair in te grijpen en vormde ook voor Nederland een belangrijk motief om aan de militaire missie bij te dragen. De interventie in Irak liep min of meer parallel aan de militaire missie in Afghanistan, waardoor de discussies over beide interventies veel overeenkomsten vertoonden.

#### 3.1 Wat voorafging aan de interventie in Irak

Na de Eerste Wereldoorlog (1914-1918) viel het Ottomaanse Rijk uiteen in een aantal nieuwe staten: Irak, Transjordanië, Libanon, Palestina en Syrië.<sup>232</sup> Tijdens de Vredesconferentie van Parijs in 1919 en in het verdrag van Sèvres in 1920 werd bepaald dat Irak en Palestina onder Brits mandaatgebied vielen en Syrië en Libanon onder Frans mandaatgebied. Koeweit werd officieel een onafhankelijk sjeikdom onder Britse bescherming.<sup>233</sup> Halverwege de twintigste eeuw kreeg de Koeweitse sjeik gradueel steeds meer bestuur in handen.<sup>234</sup> De jaren vijftig werden bovendien gekenmerkt door een bloeiende Koeweitse economie, vooral vanwege de export van olie. Mede door deze politieke en economische bloei, en vanwege de Britse claim op de Koeweitse oliebronnen, heerste in Koeweit een steeds sterker anti-Brits sentiment.<sup>235</sup> De Britse bescherming hield uiteindelijk stand tot 19 juni 1961, waarna de staat Koeweit officieel een soevereine staat onder bestuur van sjeik Abdullah Salim al-Sabah werd.

Behalve hun ontevredenheid over de macht van de westerse staten in het Midden Oosten, spraken de voormalig Ottomaanse staten ook hun afkeur uit over de nieuw opgelegde grenzen. Decennia na de val van het Ottomaanse Rijk wilde Saddam Hoessein, van 1979 tot 2003 president van Irak en vooraanstaand lid van de Arabisch nationalistische Ba'ath-partij, dat Irak een grotere rol zou spelen in het gebied rond de Perzische Golf. In dat licht moeten de Irak-Iranoorlog van 1980 tot 1988 en de Golfoorlog van 1990 tot 1991 gezien worden. Tijdens de Golfoorlog viel Irak Koeweit binnen, waarna de VN Veiligheidsraad in resolutie 660 de onmiddellijke en onvoorwaardelijke Iraakse terugtrekking uit Koeweit eiste. Met resolutie 665 en 678 in augustus en november 1990 werd een

---

<sup>232</sup> Peter Sluglett, 'The Resilience of a Frontier: Ottoman and Iraqi Claims to Kuwait, 1871-1990', *The International History Review*, Vol. 24, nr. 4 (2002), 798.

<sup>233</sup> Mary Ann Tetreault, 'Autonomy, Necessity, And the Small State: Ruling Kuwait in the Twentieth Century', *International Organization* 45 nr. 4 (1991), 573.

<sup>234</sup> Sluglett, 'The Resilience of a Frontier', 807-808.

<sup>235</sup> Tetreault, 'Autonomy, Necessity, And the Small State', 579.

internationale coalitie gemachtigd om desnoods geweld te gebruiken tegen Irak, en onder leiding van de VS wist de coalitie Irak terug te dringen.<sup>236</sup> *Peace-enforcement* operatie *Desert Storm* begon in januari 1991 met een luchtoffensief, en na in totaal honderd uur grondoorlog vroeg Irak op 28 februari om een staakt-het-vuren.<sup>237</sup>

Tijdens operatie *Desert Storm* was er onduidelijkheid over het Iraakse wapenarsenaal en angst dat Irak gebruik zou maken van biologische of chemische wapens. Hoewel dat uiteindelijk niet gebeurde, stelde de VN Veiligheidsraad in resolutie 687 op 3 april 1991 voor de zekerheid dat Irak zich in de toekomst moest houden aan de internationale verdragen die de productie en het gebruik van nucleaire, biologische en chemische wapens verbodt.<sup>238</sup> Het onafhankelijke VN-orgaan *International Atomic Energy Agency* (IAEA) zorgde er samen met de nieuw opgerichte *United Nations Special Commission* (UNSCOM) voor dat Irak zich aan deze verdragen zou houden.

De eerste jaren van de Iraakse ontwapening verliepen voorspoedig, maar net toen UNSCOM op het punt stond om zich terug te trekken uit Irak kwam een overgelopen schoonzoon van Saddam Hoessein met nieuwe informatie over verboden wapens en wapenprogramma's in Irak.<sup>239</sup> Vanaf dat moment begon het Iraakse regime de inspecteurs van UNSCOM tegen te werken, wat uiteindelijk leidde tot stopzetting van alle Iraakse medewerking aan het ontwapeningsprogramma op 31 oktober 1998 en terugtrekking van UNSCOM uit Irak. Ondanks de poging van de VS en het VK om Saddam Hoessein met luchtaanvallen tot medewerking te dwingen en de werkzaamheden van de nieuwe *United Nations Monitoring, Verification and Inspection Commission* (UNMOVIC), kon de internationale gemeenschap geen grip krijgen op het mogelijke wapenbezit van Irak.<sup>240</sup>

### 3.2 Aanval op Irak: *Iraqi Freedom*

Hoewel Irak zich niet aan de ontwapeningsafspraken hield zoals die waren vastgelegd in de VN-resoluties vanaf de jaren negentig, vond de regering van Bill Clinton (1993-2001) een militaire interventie te ver gaan. Met het aantreden van George Bush als president van de VS werd de kans op een oorlog in Irak echter groter. Bush vond de mogelijke aanwezigheid van massavernietigingswapens in Irak te bedreigend en wilde *regimechange*. In de loop van 2002 probeerde hij het Amerikaanse publiek en de rest van de wereld te overtuigen van het gevaar van het zittende Iraakse regime, en van de noodzaak dat bewind omver te werpen.<sup>241</sup>

---

<sup>236</sup> Andrew T. Parasiliti, 'The Causes and Timing of Iraq's Wars: A Power Cycle Assessment', *International Political Science Review*, Vol. 24, nr. 1 (2003), 156.

<sup>237</sup> Klep, *Van Korea tot Kabul*, 263-264.

<sup>238</sup> *Ibidem*, 270.

<sup>239</sup> Ministerie van Defensie, *Informatieblad van het Nederlands instituut voor Militaire historie over de Nederlandse deelname aan de missie in Irak, 2003-2009 (1-5-2009)* <https://www.defensie.nl/onderwerpen/historische-missies/downloads/brochures/2009/05/01/inzet-in-irak> [raadpleging 16-12-2015], 1.

<sup>240</sup> *Ibidem*, 1-2.

<sup>241</sup> Ten Cate en Brocades Zaalberg, *Missie in Al Muthanna*, 29-31.

De terroristische aanslagen in de VS op 11 september 2001 hadden nog meer druk op de relatie met Irak gezet. President Bush noemde Irak in zijn *state of the union* samen met Iran en Noord-Korea de zogeheten ‘as van het kwaad’, vanwege het vermeende bezit van massavernietigingswapens en de mogelijkheid dat ze die wapens in de handen van terroristen zouden spelen.<sup>242</sup> Nadat de VS met hun *war on terrorism* in eerste instantie de pijlen op Afghanistan hadden gericht, volgde binnen korte tijd een aanval op Irak. Niet dat Bush Saddam Hoessein direct verantwoordelijk hield voor 9/11, maar door Irak in verband te brengen met terrorisme was een militaire interventie in Irak, in ieder geval voor een groot deel van de Amerikaanse bevolking, in morele termen gerechtvaardigd.<sup>243</sup>

In eerste instantie werd met resolutie 1441 (8 november 2002) op diplomatieke wijze geprobeerd om Saddam Hoessein openheid van zaken te laten geven over zijn wapenprogramma's.<sup>244</sup> In die resolutie werd ook teruggegrepen op resoluties 660, 678 en 687. Het kwam er op neer dat lidstaten nog steeds “all means necessary” mochten gebruiken indien Irak zich niet aan de ontwapeningsafspraken van de VN zou houden en als Irak een bedreiging vormde voor de internationale vrede en veiligheid. De resolutie werd tenslotte afgesloten met de volgende waarschuwing: “[The Security Council] Recalls, in that context, that the Council has repeatedly warned Iraq that it will face serious consequences as a result of its continued violations of its obligations.”<sup>245</sup>

Deze resolutie legde Irak een strikt tijdpad op: het Iraakse regime diende binnen zeven dagen in te stemmen met de uitvoering van de resolutie en kreeg nog dertig dagen om de afspraken na te leven. Op die manier werd rekening gehouden met de Franse wens om Irak nog een laatste kans te geven om met de VN samen te werken.<sup>246</sup> Na het verstrijken van die periode concludeerden bijna alle Veiligheidsraadsleden (op Syrië na) dat Irak niet voldoende had meegewerkt. Maar wat was nu de volgende stap? Moesten de VN-lidstaten de daad bij het woord voegen, en was het nu tijd voor de ‘serious consequences’? Of zou Irak door middel van opnieuw juridisch ingrijpen uiteindelijk toch openheid van zaken geven?

Dat de VN-wapeninspecteurs niet voldoende medewerking kregen van de Iraakse regering was voor bijna alle lidstaten duidelijk. Maar toen de Veiligheidsraad begin 2003 moest beslissen of de inspecties in Irak moesten worden voortgezet, raakte de internationale gemeenschap verdeeld.<sup>247</sup>

---

<sup>242</sup> Klep, *Van Korea tot Kabul*, 469.

<sup>243</sup> Amy Gershkoff en Shana Kushner, ‘Shaping Public Opinion: the 9/11-Iraq Connection in the Bush Administration’s Rhetoric’, *Perspectives on Politics* 3, nr. 3 (2005), 525.

<sup>244</sup> Klep, *Van Korea tot Kabul*, 469.

<sup>245</sup> Verenigde Naties, S/RES/1441, 8 november 2002.

<sup>246</sup> TK 2002-2003, 23432, nr. 63, Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 1 november 02, 2.

<sup>247</sup> Ten Cate en Brocades Zaalberg, *Missie in Al Muthanna*, 34.

Duitsland, Frankrijk en Rusland waren van mening dat er niet mocht worden afgeweken van het diplomatieke pad, maar de VS en het VK waren de ongehoorzaamheid van Irak zat en pleitten voor militaire actie. De Amerikaanse minister van Buitenlandse Zaken Colin Powell probeerde op 5 februari de Veiligheidsraad te overtuigen van het Amerikaans-Britse standpunt om tot een aanval over te gaan.<sup>248</sup> Ter voorbereiding op een militaire interventie brachten de VS en het VK een internationale coalitie bijeen, die onder andere bestond uit Spanje, Italië, Polen en Australië. De meeste landen in deze coalitie, waaronder ook Nederland, gaven alleen politieke of indirecte steun in plaats van militaire steun. Deze coalitie probeerde via de VN Veiligheidsraad formele goedkeuring te krijgen voor een aanval op Irak, maar de andere permanente leden verklaarden een dergelijke resolutie te dwarsbomen. Het gevolg was dat een internationale coalitie onder Amerikaans-Britse leiding op 20 maart 2003 Irak aanviel zonder VN-mandaat: operatie *Iraqi Freedom* was begonnen.<sup>249</sup>

De militaire operatie begon met een luchtaanval op de vermoedelijke verblijfplaats van Saddam Hoessein. Toen dat mislukte, volgde een aanval op het hart van het Ba'ath regime: Bagdad. Nederland ondersteunde de operatie door luchtafweerbatterijen in Turkije te installeren ter verdediging van het NAVO-luchtruim. Het duurde slechts drie weken totdat de dictatuur van Saddam Hoessein ten einde kwam.<sup>250</sup> Daarna volgde een moeizame bezetting van Irak, waaraan ook Nederland ging bijdragen.

### 3.3 Nederland in aanloop naar *Iraqi Freedom*

In een brief aan het parlement op 4 september 2002, een halfjaar voor de start van operatie *Iraqi Freedom*, gaf minister van Buitenlandse Zaken Jaap de Hoop Scheffer aan overtuigd te zijn van het Iraakse bezit van massavernietigingswapens. Hij achtte de op Irak uitgeoefende internationale druk dan ook van groot belang en sloot niet uit dat militair optreden aan de orde zou komen wanneer die druk uiteindelijk onvoldoende zou blijken.<sup>251</sup> Een nieuwe Veiligheidsraadresolutie zou het gewenste politieke draagvlak voor militair optreden kunnen vergroten. Maar of een nieuwe resolutie voor Nederland essentieel was, liet De Hoop Scheffer in zijn brief in het midden. Deze dubbelzinnigheid leidde tot verontruste moties van Kamerleden Karimi, Van Bommel, Koenders (PvdA) en De Graaf (D66), waarin ze benadrukten dat diplomatieke middelen absolute prioriteit moesten hebben.<sup>252</sup> In reactie hierop benadrukte De Hoop Scheffer dat een resolutie van de Veiligheidsraad wenselijk was, maar dat het geen *conditio sine qua non* was. Zijn politieke argument was dat je je niet afhankelijk

---

<sup>248</sup> Ibidem.

<sup>249</sup> Ministerie van Defensie, *Informatieblad over de Nederlandse deelname aan de missie in Irak*, 2.

<sup>250</sup> Ten Cate en Brocades Zaalberg, *Missie in Al Muthanna*, 36-39.

<sup>251</sup> TK 2001-2002, 23432, nr. 56, Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 4 september 2002, 2.

<sup>252</sup> TK 2001-2002, 23432, nr. 57, Motie van de leden Koenders en De Graaf, 5 september 2002; TK 2001-2002, 23432, nr. 58, Motie van het lid Van Bommel, 5 september 2002; TK 2001-2002, 23432, nr. 59, Motie van het lid Karimi, 5 september 2002.

kunt maken van het veto van één permanent lid.<sup>253</sup> Hiermee positioneerde hij zich in feite al tegenover permanente Veiligheidsraadleden zoals Rusland en Frankrijk en anticipeerde hij op een mogelijk veto van tegenstanders van een militaire interventie. Nederland bevond zich weer op het pad richting het Brits-Amerikaanse kamp.

### 3.3.1 VS verzoekt Nederland om steun

De brief die De Hoop Scheffer op 21 november samen met minister van Defensie Benk Korthals schreef over een Amerikaans verzoek om steun, lag dan ook in de lijn der verwachting. Het verzoek aan de Nederlandse regering ging over een bijdrage aan de planning van een mogelijk militair optreden, voor het geval Irak niet of onvoldoende zou meewerken aan de uitvoering van resolutie 1441.<sup>254</sup> De Nederlandse regering had aangegeven over het verzoek na te denken en een onderzoek in te stellen. Dit tot ontevredenheid van een aantal linkse Kamerleden zoals Karimi, die tijdens een algemeen overleg op 3 december benadrukte dat Nederland onmiddellijk 'nee' had moeten zeggen op het verzoek van de VS.<sup>255</sup>

Ondanks het linkse protest in het parlement, kondigde de regering op 6 december aan dat Nederland positief zou reageren op het Amerikaanse verzoek. In beginsel ging het dan over het verlenen van overvliegvergunningen en het faciliteren van doorvoer over het Nederlands grondgebied.<sup>256</sup> De Nederlandse regering probeerde zowel de Tweede Kamer als de VS en het VK en de Nederlandse bevolking, die in meerderheid tegen de invasie was, tevreden te stellen. Dit toont aan hoe de politieke elite van een klein land soms moet schipperen tussen publieke opinie, de politieke realiteit en het tegemoet willen komen aan de wensen van de Atlantische bondgenoten.<sup>257</sup> Het besluit werd nog moeilijker vanwege het feit dat het kabinet door instabiliteit in oktober 2002 demissionair was geworden, waarna oppositiepartij PvdA met 42 zetels een grotere rol speelde in de Nederlandse besluitvorming. Ondanks de verschoven politieke verhoudingen bleef het demissionaire regeringsverband van CDA, LPF en VVD de lijn van de Atlantische bondgenoten volgen.<sup>258</sup> Tegelijkertijd wilde Nederland nog geen harde afspraken maken wat betreft de bijdrage aan een daadwerkelijke gevechtsoperatie, aangezien het in eerste instantie nog ging om het opvoeren van de druk op Irak om met de VN samen te werken.

Halsema en Van Bommel bleven namens de linkse partijen GroenLinks en SP protesteren tegen de Nederlandse steun aan een interventie in Irak. Halsema wees op de voorspelling van een

---

<sup>253</sup> TK 2001-2002, 23432, TK 95, Vergadering naar aanleiding van de brief van de minister van Buitenlandse Zaken over Irak, 5 sept 2002, 5648.

<sup>254</sup> TK 2002-2003, 23432, nr. 64, Brief van de minister van Buitenlandse Zaken en van Defensie, 21 november 2002, 1.

<sup>255</sup> TK 2002-2003, 23432, nr. 68, Verslag van een Algemeen Overleg, 17 januari 2003, 3.

<sup>256</sup> TK 2002-2003, 23432, nr. 65, Brief van de minister van Buitenlandse Zaken en van Defensie, 6 december 2002, 1-2.

<sup>257</sup> Ten Cate en Brocades Zaalberg, *Missie in Al Muthanna*, 11.

<sup>258</sup> *Ibidem*, 41.

pas uitgelekt VN-rapport waarin werd gezegd dat “oorlog met Irak in de eerste dagen alleen al 50.000 doden en gewonden [zal] kennen. 7,4 miljoen Irakezen zullen gebrek aan voedsel en andere eerste levensbehoeften hebben. Naar verwachting zullen 900.000 Irakezen naar Iran en 500.000 naar Saoedi-Arabië vluchten.”<sup>259</sup> Deze slechte vooruitzichten waren volgens Halsema de reden dat 72% van de Nederlandse bevolking tegen een oorlog mét een VN-mandaat was, en 89% tegen een oorlog zonder mandaat.<sup>260</sup>

Deze tegenstelling vormde voor Nederland een lastig dilemma. Moest de regering, zoals in het Toetsingskader was vastgesteld, rekening houden met de wensen van het Nederlandse volk? Of was bondgenootschappelijke solidariteit, in de vorm van militaire steun aan de VS en het VK, belangrijker? Voormalig premier Wim Kok sprak waarschijnlijk namens een groot deel van de Nederlandse bevolking toen hij stelde dat zijn opvolger Jan Peter Balkenende (CDA) leek te zijn verworpen tot een ‘schoothondje’ van de VS.<sup>261</sup> Ook ging het debat in de Tweede Kamer over de juridische legitimiteit van een interventie. Bodden de resoluties van de afgelopen tien jaar voldoende rechtsgrond om in te grijpen? En wat te doen met de steeds openlijker uitgesproken wens van de VS om het regime omver te werpen? De Graaf (D66) constateerde in het debat dat de afweging steeds moeilijker werd:

*Ook al is er een internationale rechtsgrond en ook al is er een internationale rechtvaardiging voor optreden, er is ook nog de vraag van wenselijkheid en van opportuniteit. [...] Wat is immers de noodzaak om nu in te grijpen? [...] Een volstrekt onbeantwoordbare vraag is de vraag wat precies inzet en doel zijn van militair optreden en wat dit optreden precies inhoudt, niet alleen voor de toekomst van Irak, maar ook voor de verstrekkende humanitaire gevolgen.*<sup>262</sup>

Een veelbesproken term binnen de Tweede Kamer was in deze periode ‘oorlogsvoorbereiding’. Aan de ene kant waren er voorstanders van de voorbereidingen van de Nederlandse regering, die de militaire planning als een onderdeel van het opvoeren van de druk op Irak steunden. Mat Herben (LPF) nuanceerde het als een noodzakelijke voorzorgsmaatregel, geen oorlogsvoorbereiding.<sup>263</sup> Om het regeringsstandpunt kracht bij te zetten haalde De Hoop Scheffer VN-Secretaris Generaal Kofi Annan aan, die zei dat wat de wereldgemeenschap in vier jaar niet was gelukt nadat de wapeninspecteurs in Irak er uitgezet waren, in vier maanden wel lukte met de militaire druk van de VS. De Hoop Scheffer voegde er aan toe dat wanneer je als wereldgemeenschap Irak wilt dwingen

---

<sup>259</sup> TK 2002-2003, 23432, TK 38, Debat over de brief van de minister van Buitenlandse Zaken over de ontwikkelingen in Irak, 30 januari 2003, 2821.

<sup>260</sup> Ibidem.

<sup>261</sup> Ten Cate en Brocades Zaalberg, *Missie in Al Muthanna*, 11.

<sup>262</sup> TK 2002-2003, 23432, TK 38, Debat over de brief van de minister van Buitenlandse Zaken over de ontwikkelingen in Irak, 30 januari 2003, 2830.

<sup>263</sup> Ibidem, 2832.

zich te houden aan de afspraken in resolutie 1441, je dat helaas niet alleen kan doen met de inzet van diplomatieke en politieke middelen. Hij benadrukte dat het opvoeren van de militaire druk echt iets anders was dan de voorbereiding op een oorlog. Bovendien zou Nederland zich internationaal isoleren als het de toezegging in het kader van planningsdoeleinden zou weigeren.<sup>264</sup> De oppositie, vertegenwoordigd door Van Bommel, Karimi en Halsema, was juist van mening dat de regering op geen enkele wijze voorbereidingen mocht treffen die een unilateraal militair optreden van de VS zouden kunnen faciliteren.<sup>265</sup>

Met het uitoefenen van militaire druk bevond de regering zich wel op een glijdende schaal. Als die internationale druk immers geen effect zou hebben, zou de regering alsnog voor een keuze komen te staan: oorlog of terugtrekken uit het Atlantische bondgenootschap? Wederom trad dan ongetwijfeld, net als rond de missie in Afghanistan, het probleem van precedentwerking op. Nederland had al aangegeven mee te doen aan het militair onder druk zetten van Irak. Om vervolgens niet de daad bij het woord te voegen, was in de ogen van veel Nederlandse pro-Atlantische ministers waarschijnlijk geopolitieke zelfmoord. Niet alleen zou de Nederlandse regering haar bondgenoten behoorlijk in hun hemd laten staan, het imago van Nederland zou ook een flinke deuk oplopen. Wat dat betreft zagen de linkse partijen het probleem al aankomen: militaire druk zou moeiteloos kunnen overgaan in oorlogsdeelname. Enerzijds was de regering misschien dusdanig optimistisch dat ze verwachtte dat het zo ver niet zou komen. Aan de andere kant was het waarschijnlijker, zeker in vergelijking met andere militaire missies in die periode, dat Nederland geen gezichtsverlies wilde lijden ten opzichte van zijn Atlantische bondgenoten.

### 3.3.2 Nederland steunt de Atlantische bondgenoten

Op 18 maart 2003 gaf premier Balkenende aan het te betreuren “dat het niet mogelijk is gebleken om tot een nadere resolutie te komen. De regering constateert dat dit de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk geen andere mogelijkheid openliet dan om zonder nadere resolutie tot militaire actie over te gaan”<sup>266</sup>. Ondanks het eerder uitgesproken verlangen om liefst met een VN-resolutie internationaal de neuzen één kant op te krijgen, moest Nederland vanwege onenigheid binnen de Veiligheidsraad een keuze maken. Het Nederlandse standpunt om in te grijpen werd juridisch gelegitimeerd door te wijzen op de eerdere resoluties over Irak. Bovendien was de Nederlandse regering overtuigd van het Iraakse bezit van massavernietigingswapens, een schending van het internationaal recht, wat ingrijpen nog meer rechtvaardigde. Tegenstanders van de pro-Atlantische

---

<sup>264</sup> Willibrord Davids, Monica den Boer, Cees Fasseur, Tim Koopmans, Nico Schrijver, Marjan Schwegman en Peter van Walsum, *Rapport Commissie van onderzoek besluitvorming Irak* (2010), 92.

<sup>265</sup> TK 2002-2003, 23432, nr. 70, Motie van de leden Halsema en Van Bommel, 30 januari 2003.

<sup>266</sup> TK 2002-2003, 23432, TK 50, Vergadering naar aanleiding van de brieven 93 en 94 van de minister van Buitenlandse Zaken, 10 maart 2003, 3276



houding van Balkenende noemden de interventie juist een grove schending van het internationaal recht, omdat het een preventieve oorlog zonder internationaal mandaat betrof: een klassieke daad van agressie dus.<sup>267</sup>

In een brief aan de Tweede Kamer benadrukte De Hoop Scheffer dat Nederland geen actieve militaire bijdrage zou leveren aan operaties ten aanzien van Irak. Echter, uitgaande van een internationaal militair optreden zou de regering zich wel bezighouden met de aanpak van problemen in de fase daarna. Het ging daarbij allereerst om humanitaire hulp en wederopbouw. In dat verband kon ook de wenselijkheid van een militaire bijdrage worden overwogen. De regering zag in deze activiteiten ten gunste van de toekomst van de Iraakse bevolking bovendien een mogelijkheid om de eensgezindheid in multilaterale organisaties als de VN en de EU te herstellen.<sup>268</sup>

Op 20 maart startte de internationale coalitie onder leiding van de VS en het VK de inleidende beschietingen in Irak en binnen een maand was het laatste bolwerk van Saddam Hoessein gevallen.<sup>269</sup> Nadat het Ba'ath-regime was afgezet verklaarde Bush de oorlog als gewonnen en wilde zijn regering, die een aversie had tegen *peacekeeping* en *state-building*, het grootste deel van de Amerikaanse soldaten zo snel mogelijk weer terughalen.<sup>270</sup> De bezettings- en stabilisatiefase werd grotendeels overgelaten aan een internationale coalitie onder leiding van de Britten. De bezettende mogendheden (de VS en het VK) bestuurden Irak via de tijdelijke *Coalition Provisional Authority* (CPA), die ondersteund werd door een door de VN Veiligheidsraad geautoriseerde multinationale stabilisatiemacht (*Stabilisation Force Iraq*, SFIR) waar ook Nederland aan bijdroeg.<sup>271</sup> Echter, vanwege onvrede over het unilaterale handelen van de Amerikanen en Britten waren weinig staten bereid om militair bij te dragen aan de interventie in Irak. In combinatie met het georganiseerde Iraakse verzet tegen de coalitietroepen leidde dit tot een bestuurlijke chaos in Irak, waar de SFIR-landen hun handen aan vol hadden.

### **3.4 Nederlandse deelname aan *Stabilisation Force Iraq***

Op 11 april 2003 deelden De Hoop Scheffer en minister van Defensie Henk Kamp het parlement mede dat zowel de VS als het VK Nederland hadden gepolst over de bereidheid tot een militaire bijdrage na beëindiging van het conflict, en dat het kabinet de wenselijkheid en mogelijkheid daarvan zou onderzoeken.<sup>272</sup> Het VK wilde dat Nederland zelfstandig zou optreden in Al-Muthanna, een relatief veilige provincie in Irak. Zo'n bijdrage zou goed aansluiten bij een oud principe uit de Nederlandse buitenlandse politiek: meedoen kon prestige-verhogend werken en leiden tot grotere

<sup>267</sup> Femke Halsema (Groenlinks). Ibidem, 3292.

<sup>268</sup> Ibidem, 3295-3296.

<sup>269</sup> Ministerie van Defensie, *Informatieblad over de Nederlandse deelname aan de missie in Irak*, 2.

<sup>270</sup> Ten Cate en Brocades Zaalberg, *Missie in Al Muthanna*, 38.

<sup>271</sup> Ministerie van Defensie, *Informatieblad over de Nederlandse deelname aan de missie in Irak*, 2.

<sup>272</sup> TK 2002-2003, 23432, nr. 105, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie, 11 april 2003, 1.

internationale invloed.<sup>273</sup> Wat betreft een mogelijke bijdrage hanteerde Nederland wel drie uitgangspunten, die volgens de regering inmiddels ook door de EU waren verwelkomd: (1) een zo kort mogelijke duur van het militaire bestuur; (2) een maximale en tijdige betrokkenheid van de Irakezen zelf en; (3) een centrale rol van de VN.<sup>274</sup> Wat betreft het tweede uitgangspunt konden de Nederlanders putten uit de ervaringen die ze in het jaar daarvoor al hadden opgedaan tijdens de ISAF-missie in Afghanistan.

In het kader van het onderzoek nam een Nederlandse delegatie deel aan een voorbereidend overleg van mogelijke troepenleverende landen op 30 april en 8 mei in Londen.<sup>275</sup> Maar vanwege de demissionaire status van het kabinet en de voortgang in de formatiebesprekingen liet een besluit lang op zich wachten. De daaropvolgende maand werd besloten een militair verkenningsteam naar Irak te sturen, om een goede afweging van alle aandachtspunten van het Toetsingskader te maken. Uiteindelijk ontving de Tweede Kamer op 6 juni de artikel 100-brief van De Hoop Scheffer en Kamp, waarin ze het uiteindelijke besluit van het kabinet om bij te dragen aan de multinationale stabilisatiemacht in Irak bekendmaakten.<sup>276</sup>

### **3.4.1 Motieven voor Nederlandse deelname aan SFIR**

Een van de belangrijkste redenen voor Nederland om de Amerikaans-Britse politiek te steunen was het beoogde gevaar voor de internationale veiligheid die uitging van het vermeende Iraakse nucleaire arsenaal.<sup>277</sup> Het feit dat het Iraakse regime weigerde om openheid van zaken te geven, maakte het gevaar nog reëler. Hoewel achteraf is gebleken dat die wapens niet aanwezig waren, is het belangrijk om het Nederlandse besluit om militair in te grijpen wel in die context te zien: de ervaring had geleerd dat Irak een opstandige, onbetrouwbare staat was. Als er dan ook nog massavernietigingswapens in het spel waren, was het voor veel staten te risicovol om niets te doen.

Ook de op 22 mei uitgevaardigde resolutie 1483 van de VN speelde een grote rol in het Nederlandse besluit om militairen naar Irak te sturen. Mede als gevolg van intensieve Nederlandse contacten met leden van de Veiligheidsraad had Nederland zich hard gemaakt voor de inhoud van deze resolutie, met name inzake de versterkte rol van de VN en de instelling van een overgangsbestuur gericht op geleidelijke overdracht aan een representatief Iraaks bestuur.<sup>278</sup> In de preambule van de resolutie werd de bereidheid van lidstaten om bij te dragen aan de stabiliteit en veiligheid in Irak door het ter beschikking stellen van personeel, materieel en andere middelen onder

<sup>273</sup> Ten Cate en Brocades Zaalberg, *Missie in Al Muthanna*, 48.

<sup>274</sup> TK 2002-2003, 23432, nr. 106, Brief van de minister en staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, 8 april 2003, 2-3.

<sup>275</sup> TK 2002-2003, 23432, nr. 111, Brief van de minister en staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, 8 mei 2003, 3.

<sup>276</sup> TK 2002-2003, 23432, nr. 116, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie, 6 juni 2003, 1-14.

<sup>277</sup> TK 2002-2003, 23432, TK 50, Vergadering naar aanleiding van de brieven 93 en 94 van de minister van Buitenlandse Zaken, 10 maart 2003, 3311.

<sup>278</sup> TK 2002-2003, 23432, nr. 115, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en voor Ontwikkelingssamenwerking, 28 mei 2003, 2.

de *Autoriteit*, verwelkomd. Doorslaggevend voor de Nederlandse besluitvorming was dat landen die een dergelijke bijdrage zouden leveren, niet werden aangemerkt als bezettende mogendheid.<sup>279</sup> Het verschil tussen de stabilisatiemacht en de bezetters werd formeel vastgelegd in een *Memorandum of Understanding* (MoU), waarin ook stond dat Nederland geen civiel-bestuurlijke taken zou uitvoeren.

Ondanks het formele onderscheid tussen de bezetters en de multinationale stabilisatiemacht wezen tegenstanders van de interventie op het gevaar van vermenging. Net als bij de missie in Afghanistan, waarbij tegenstanders vraagtekens zetten bij het onderscheid tussen de ISAF-missie en de agressievere Amerikaanse OEF, hadden tegenstanders voor de operatie in Irak ook hun bedenkingen bij het onderscheid tussen de bezetters enerzijds en de multinationale stabilisatiemacht anderzijds. Met betrekking tot juridische status en bescherming rekende Nederland zich onder de bezettende *Autoriteit*, maar in tegenstelling tot de multinationale stabilisatiemacht waren de bezetters niet door de VN Veiligheidsraad geautoriseerd. Kijkend naar de uitvoerende taken van de bezetters en de stabilisatiemacht was het bovendien moeilijk om een duidelijk onderscheid te maken. Hoewel Nederland formeel geen civiel-bestuurlijke taken mocht uitvoeren omdat die verantwoordelijkheden volgens de MoU samenhangen met de status van bezettende mogendheid, bleek in de eerste weken van de Nederlandse aanwezigheid in Al-Muthanna dat de militairen niet ontkwamen aan het handhaven van de openbare orde en bestuur.<sup>280</sup> Het onderscheid werd dus vooral gehanteerd wanneer het Nederland uitkwam. Voor de publieke opinie in Nederland werd het verschil tussen stabilisatiemacht en bezetter namelijk nadrukkelijk genoemd, maar in de daadwerkelijke uitvoering was dat onderscheid vaak niet zo eenduidig. Dit leidde tot dezelfde discussie in het parlement als met betrekking tot de missie in Afghanistan: in hoeverre kon de lokale bevolking het verschil tussen bezetter en stabilisatiemacht zien? Of was deze juridische constructie slechts bedoeld om meer draagvlak onder de Nederlandse bevolking te verwerven?

Ook het feit dat het verkenningsteam Al-Muthanna als een relatief rustig en veilig gebied bestempelde, maakte het idee van een Nederlandse aanwezigheid in Irak aanvaardbaar. Daardoor was de discussie over hoeveel Nederlandse slachtoffers acceptabel waren minder urgent. Bovendien werd verwacht dat de operatie geen jarenlang project zou worden. De duur van de operatie werd op twaalf maanden gesteld, waarbij Nederland voorlopig voor zes maanden zou bijdragen. In de artikel 100-brief werd de missie omschreven als een operatie gericht op snelle overdracht van verantwoordelijkheden aan de Iraakse bevolking. De stabilisatiemacht diende ter ondersteuning van

---

<sup>279</sup> Verenigde Naties, S/RES/1483, 22 mei 2003, 2.

<sup>280</sup> Ten Cate en Brocades Zaalberg, *Missie in Al Muthanna*, 50 en 82-84.

Iraakse structuren, niet ter vervanging.<sup>281</sup> Dit sloot aan bij het internationale streven naar een snelle soevereiniteitsoverdracht aan een nieuwe Irakese regering.

Het vooruitzicht van een kortdurende missie met een laag risico vergemakkelijkte het Nederlandse besluit om deel te nemen aan de stabilisatiemacht. Echter, door het wegsturen van een groot deel van het Iraakse bestuur en leger, met als doel Irak te ontdoen van overblijfselen van het Ba'athregime, geraakte Irak in een bestuurlijke chaos en algehele wetteloosheid. Met het aantreden van Paul Bremer als bestuurder van de *Autoriteit* werd de internationale coalitie uiteindelijk toch overgeleverd aan een langdurige bezetting, waarbij de bezetters de touwtjes strakker aantrokken om het ideaal van een modern, liberaal-democratisch Irak te verwezenlijken.<sup>282</sup>

De internationale verhoudingen vormden het meest doorslaggevende argument in de Nederlandse besluitvorming. Net als bij voorgaande missies vormde het tegemoetkomen aan de verwachtingen van bondgenoten waarschijnlijk het belangrijkste motief voor de Nederlandse regering om bij te dragen aan de missie. Al vanaf de jaren negentig had Nederland de Amerikaanse-Britse lijn met betrekking tot Irak gevolgd.<sup>283</sup> Afwijken van dat patroon zou Nederland niet in dank worden afgenomen. Het is de vraag of de Nederlandse steun voor het Amerikaanse Irak-beleid te maken had met de latere benoeming van Jaap de Hoop Scheffer tot secretaris-generaal van de NAVO, zoals de publieke opinie dat graag verkondigde.<sup>284</sup> Feit is wel dat Nederland, net als bij voorgaande missies, hoopte dat 'meedoen' uiteindelijk ook zou leiden tot 'meepraten'. Vooral minister Kamp was overtuigd voorstander van deze Atlantische solidariteit en vond het belangrijk om aan de Tweede Kamer duidelijk te maken dat Nederland voor zijn veiligheid sterk leunde op de VS. Volgens de Commissie-Davids, zoals de in 2009 door de regering ingestelde onafhankelijke Commissie van Onderzoek Besluitvorming Irak onder leiding van Willibrord Davids genoemd wordt, prevaleerde in de periode rond *Iraqi Freedom* de Atlantische reflex boven enigerlei op Europa gerichte houding.<sup>285</sup> Dit kwam onder andere doordat de meest betrokken ministers, De Hoop Scheffer en Kamp, sterk Atlantisch georiënteerd waren. Die pro-Atlantische politiek werd door de tegenstellingen binnen het Europese continent waarschijnlijk verder geïntensiveerd.

Behalve bondgenootschappelijke druk en geopolitieke afwegingen, hadden mensenrechten wel degelijk een plaats in het debat over deelname aan de vredesmissie. Tijdens een algemeen overleg op 2 juli 2003 voerde Mat Herben (LPF) herstel van mensenrechten aan als humanitair motief om bij te dragen aan de stabilisatiemacht:

---

<sup>281</sup> TK 2002-2003, 23432, nr. 115, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en voor Ontwikkelingssamenwerking, 28 mei 2003, 3.

<sup>282</sup> Ten Cate en Brocades Zaalberg, *Missie in Al Muthanna*, 116.

<sup>283</sup> Davids ea, *Rapport Commissie van onderzoek besluitvorming Irak*, 84.

<sup>284</sup> Ten Cate en Brocades Zaalberg, *Missie in Al Muthanna*, 11-12.

<sup>285</sup> Davids ea, *Rapport Commissie van onderzoek besluitvorming Irak*, 119.

*Als wij deze chaos en instabiliteit in ogenschouw nemen, is het erg verleidelijk om op safe te spelen en deze vredesmissie aan ons voorbij te laten gaan. Dan schiet mij echter het citaat te binnen van de Amerikaans president Truman: if you cannot stand the heat, get out of the kitchen. [...] Wat is de internationale rechtsorde waard wanneer wij toestaan dat dergelijke regimes hun onmenselijke gang kunnen blijven gaan? Er is wel gezegd dat herstel van de mensenrechten en het streven naar een democratisch bestuur in een land geen valide argumenten vormen voor optreden, omdat je dan wel de halve wereld kunt pacificeren. Dat vind ik een wat defaitistische gedachtegang.*<sup>286</sup>

Hoewel het met betrekking tot schending van mensenrechten lastig is om een lijn te trekken tussen wat wel en niet acceptabel is, vormde het humanitaire aspect voor voorstanders wel degelijk een geldig argument om in te grijpen in Irak. Dit humanitaire argument werd echter vooral aangevoerd door mensen die weinig invloed hadden op de parlementaire besluitvorming, en vond zijn weg dus niet naar de Tweede Kamer. Zo spraken twee prominente PvdA'ers, Paul Scheffer en Max van der Stoel, zich beiden uit voor steun aan de Amerikaans-Britse aanval. Max van der Stoel, van 1991 tot 1999 VN-rapporteur voor de naleving van mensenrechten in Irak, had zich negatief uitgelaten over de mensenrechtensituatie in het land. Herstel van de mensenrechten in Irak was ook voor Scheffer een doorslaggevend argument, die in *NRC Handelsblad* beargumenteerde waarom de oorlog tegen Irak gerechtvaardigd was en waarom het diep verdeelde Europa het best een nauwe band kon onderhouden met de VS, "de enige andere stabiele democratie in de wereld".<sup>287</sup>

Hoewel het humanitaire motief dus wel hoorbaar was in de Nederlandse samenleving, was er minder concrete aandacht voor in de politieke besluitvorming. Toch vormden al deze argumenten tezamen voor de regering voldoende grond om deel te nemen aan de multinationale stabilisatiemacht SFIR. Op 1 augustus 2003 nam het Nederlandse contingent met het mariniersbataljon, in totaal ongeveer 1170 militairen, het commando van de Amerikaanse divisie in Al-Muthanna over.<sup>288</sup>

### **3.4.2 Nederlandse aanwezigheid in Irak: NLBG 1 in Al-Muthanna**

De richtlijnen voor de wederopbouwactiviteiten in Irak waren vastgelegd in resolutie 1483. De VN kregen uiteraard een grote rol toebedeeld in de humanitaire ondersteuning en politieke reconstructie van Irak.<sup>289</sup> Sérgio Vieira de Mello werd als Speciale Vertegenwoordiger voor Irak aangewezen en moest in coördinatie met de bezettende mogendheden – door het Nederlandse

---

<sup>286</sup> Mat Herben (LPF). TK 2002-2003, 23432, nr. 120, Verslag van een Algemeen Overleg, 2 juli 2003, 17.

<sup>287</sup> Davids ea, *Rapport Commissie van onderzoek besluitvorming Irak*, 65.

<sup>288</sup> TK 2002-2003, 23432, nr. 122, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking, 19 augustus 2003, 7.

<sup>289</sup> Verenigde Naties, S/RES/1483, 22 mei 2003, 1.

parlement de *Autoriteit* genoemd – toezien op humanitair, politiek en economisch herstel.<sup>290</sup> De stabilisatiemacht waar Nederland aan zou deelnemen werd geleid door de VS en het VK en operationeel aangestuurd door de commandant van het Amerikaanse *Central Command* (CENTCOM) in Tampa. Zoals vastgelegd in resolutie 1483 werden de werkzaamheden van de bijdragende landen uitgevoerd onder de *Autoriteit*, die deze taken zo snel mogelijk zou overdragen aan een te vormen overgangsregering en later aan een vrij verkozen, representatieve Iraakse regering.<sup>291</sup>

Het kabinet had tijdens de vergadering van de Ministerraad besloten tot een Nederlandse inzet van een versterkt mariniersbataljon, bestaande uit drie infanteriecompagnieën en een staf- en verzorgingscompagnie in de zuidelijke provincie Al-Muthanna in het Britse divisievak. Het bataljon werd versterkt met een geniecompagnie, een helikopterdetachement, een *National Support Element* en een veldhospitaal. Drie weken na het besluit van de regering vertrokken de vrachtschepen met materieel naar de Koeweitse havenplaats Skuweih. Een voordetachment van 23 militairen arriveerde al op 1 juli in Irak. Om te kunnen acclimatiseren, arriveerde de militaire hoofdmacht verspreid over vijf groepen en een periode van twee weken vanaf 10 juli in Koeweit.<sup>292</sup> De duur van de operatie werd op twaalf maanden gesteld, waarbij de Nederlandse deelname in eerste instantie voor een periode van zes maanden gold. Verlenging voor een periode van zes maanden vergde een nieuw besluit.<sup>293</sup> In augustus werd de uitzendduur vanwege de zware omstandigheden – extreme hitte in combinatie met het stof en zand – door het Ministerie van Defensie echter verkort tot vier maanden.

Op 1 augustus nam het Nederlandse bataljon onder leiding van luitenant-kolonel D.A. Swijgman het commando over van de Amerikaanse voorgangers in Al-Muthanna. De veiligheidssituatie in Al-Muthanna was relatief rustig en stabiel, ver van de gewelddadige Sunnidriehoek in centraal Irak, waar de meeste aanslagen op coalitietroepen plaatsvonden.<sup>294</sup> Het doel van de Nederlandse operatie was assistentie bij de wederopbouw van Irak door het creëren van een veilige en stabiele omgeving. In de praktijk kwam dat neer op het faciliteren van humanitaire organisaties en leveranties van essentiële openbare nutsvoorzieningen; verbetering van de infrastructuur; ondersteuning van coalitieactiviteiten voor de beveiliging en ontmanteling van alle locaties die verband houden met massavernietingswapens; verwijdering van restanten van het regime van Saddam Hoessein en; handhaving van de openbare orde, veiligheid en stabiliteit.<sup>295</sup> Ook behoorde de zogeheten *security sector reform* (SSR) tot één van de hoofdtaken van de Nederlandse militairen: het opleiden en trainen van functionarissen voor politie, leger, grensbewaking, bewaking

---

<sup>290</sup> Ibidem, 3.

<sup>291</sup> TK 2002-2003, 23432, nr. 116, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie, 6 juni 2003, 2-3.

<sup>292</sup> Ministerie van Defensie, *Informatieblad over de Nederlandse deelname aan de missie in Irak*, 2-4

<sup>293</sup> TK 2002-2003, 23432, nr. 116, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie, 6 juni 2003, 13.

<sup>294</sup> Ministerie van Defensie, *Informatieblad over de Nederlandse deelname aan de missie in Irak*, 4.

<sup>295</sup> TK 2002-2003, 23432, nr. 116, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie, 6 juni 2003, 10.

van essentiële infrastructuur (*Facilities Protection Service*) en een zelfverdedigingsmacht (*Iraqi Civil Defense Corps*: ICDC, vanaf 2004 *Iraqi National Guard*: ING).<sup>296</sup>

Net als later in Afghanistan, werd in Irak een beroep gedaan op de Nederlandse civiel-militaire samenwerkingscapaciteit (CIMIC). Hoewel de nationale opdracht van de Nederlandse Battlegroup (NLBG) in theorie alleen ging over handhaving van de veiligheid, wierpen de Nederlandse militairen zich in Al-Muthanna op als uitvoerder van alle operatielijnen die in het Britse *Masterplan* onderscheiden werden: veiligheid, essentiële voorzieningen, economische wederopbouw en civiel bestuur. De ministers van Defensie en Buitenlandse Zaken lieten civiel bestuur liever over aan de *Autoriteit* en wilden iedere vorm van Nederlandse participatie in bestuurlijke aangelegenheden voorkomen. Maar in werkelijkheid was diplomaat Michel Rentenaar, die volgens zijn functieomschrijving als politiek adviseur slechts politiek advies aan commandant Swijgman mocht geven en moest rapporteren aan Den Haag, in de praktijk volledig geïntegreerd in de bezettingsautoriteit en had hij grote invloed op het beleid van de lokale bezettingsmacht.<sup>297</sup>

In de eerste maanden voerde het Nederlandse bataljon een aantal CIMIC-projecten uit gericht op verbetering van de openbare voorzieningen, zoals het herstellen van schoolgebouwen en het verbeteren van de levering van water en elektriciteit. Later, toen de komst van het regenseizoen en de drukte op de hoofdbevoorradingsroutes van de multinationale troepenmacht meermaals leidden tot uitval van vrachtwagens, werden de Nederlandse *Quick Reaction Forces* ingeschakeld om de defecte vrachtwagens te verdedigen tegen plundersers. De Nederlandse aanwezigheid wierp zijn vruchten af, concludeerde het parlement tijdens een werkbezoek aan Al-Muthanna in die periode.<sup>298</sup>

### **3.4.3 Eerste verlengingsbesluit: voortbouwen op Nederlandse vorderingen in Al-Muthanna**

Ondanks het toenemende geweld in Irak – waaronder aanslagen op de Jordaanse ambassade op 9 augustus, het VN-hoofdkwartier op 19 augustus (waarbij ook VN-functionaris en Hoge Commissaris voor de Mensenrechten Sérgio Vieira de Mello om het leven kwam) en de Imam Ali Moskee in Najaf op 29 augustus – bleef de veiligheidssituatie in Al-Muthanna relatief stabiel. Op verzoek van een aantal Kamerleden stuurden De Hoop Scheffer en Kamp op 4 september een brief om de veiligheidssituatie in Zuid-Irak na de vele aanslagen te bespreken. De dreiging in Zuid-Irak vloeide volgens hen voort uit de trage voortgang bij het verbeteren van de humanitaire situatie en openbare voorzieningen, Iraakse criminaliteit en aanslagen op de stabilisatiemacht en op internationale en niet-gouvernementele organisaties. De bedreiging van de veiligheid kwam vooral van restanten van het oude Ba'ath-regime, extremistische islamitische elementen van met name soennitische signatuur

---

<sup>296</sup> Ministerie van Defensie, *Informatieblad over de Nederlandse deelname aan de missie in Irak*, 2-5.

<sup>297</sup> Ten Cate en Brocades Zaalberg, *Missie in Al Muthanna*, 106-108.

<sup>298</sup> Ministerie van Defensie, *Informatieblad over de Nederlandse deelname aan de missie in Irak*, 5.

en van gewapende criminelen. Toch markeerden de ministers de veiligheidssituatie in Al-Muthanna als redelijk stabiel. Er was geen verhoogde kans op terroristische aanslagen en uit eigen waarneming van Nederlandse militairen in het gebied bleef de situatie in de provincie rustig.<sup>299</sup>

De relatieve veiligheid en rust in Al-Muthanna zouden een reden kunnen zijn voor de verlenging van de Nederlandse bijdrage aan de SFIR-missie, zoals aangekondigd in de artikel 100-brief aan de Tweede Kamer op 28 november 2003. Het besluit kwam niet als een schok, aangezien er in het eerste besluit in juni al was aangegeven dat een verlenging tot de mogelijkheden behoorde. De op 16 oktober uitgevaardigde VN-resolutie 1511 vormde een belangrijke drijfveer om de deelname aan de stabilisatiemacht te verlengen, omdat het mandaat van de internationale militaire presentie in Irak door de resolutie werd versterkt.<sup>300</sup> Zo werd bepaald dat de Veiligheidsraad de taken en vorderingen van de stabilisatiemacht nauwkeurig zou overzien, en dat als de doelstellingen – waaronder bestuursoverdracht aan een democratisch gekozen Irakese regering – niet binnen het mandaat behaald werden, de Veiligheidsraad in overleg met de troepenleverende landen zou overwegen om het mandaat te verlengen.<sup>301</sup>

Wederom speelde bij het verlengingsbesluit de morele dynamiek van een militaire missie een rol: de Nederlandse militairen hadden al veel gepresteerd in Al-Muthanna, het was nu een kwestie van doorzetten. Een overhaast besluit om de Nederlandse militairen terug te halen zou kunnen leiden tot chaos en daarmee alles wat de Nederlanders in vier maanden zorgvuldig hadden opgebouwd weer ongedaan maken, aldus de nieuwe minister van Buitenlandse Zaken Ben Bot tijdens een debat op 18 december.<sup>302</sup> Bovendien had hij na het parlementaire bezoek aan Al-Muthanna geconcludeerd dat de bevolking positief tegenover de Nederlandse aanwezigheid stond, wat de samenwerking in de tweede termijn alleen maar ten goede zou komen. De Nederlandse militairen hadden een situatie van stabiliteit en rust geschapen waar op voortgebouwd kon worden als de deelname zou worden verlengd. De troepen waren volgens Kamp goed geëquipeerd, verrichtten goed werk en konden ook goed doorgaan met dat werk. Risico's zouden daarbij zoveel mogelijk worden beperkt.<sup>303</sup> Het was beter om in ieder geval te blijven tot juni 2004, wanneer de soevereiniteitsoverdracht aan de Iraakse overgangsregering zou plaatsvinden.

Maar behalve dat de regering het nodig en verantwoord vond om de Nederlandse aanwezigheid in Al-Muthanna omwille van de bevolking voort te zetten, bleef ook het geopolitieke argument het debat over de Nederlandse inzet tussen de regels door beheersen. Tijdens een debat

---

<sup>299</sup> TK 2002-2003, 23432, nr. 126, Brief van de ministers van Defensie en van Buitenlandse Zaken, 4 september 2003, 4.

<sup>300</sup> TK 2003-2004, 23432, nr. 134, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking, 28 november 2003, 2.

<sup>301</sup> Verenigde Naties, S/RES/1511, 16 oktober 2003, 2-3.

<sup>302</sup> TK 2003-2004, 23432, nr. 140, Verslag van een Algemeen Overleg, 18 december 2003, 20.

<sup>303</sup> TK 2003-2004, 23432, nr. 143, Verslag van een Briefing, 9 december 2003, 7-8.



op 18 december benadrukte minister Kamp hoe belangrijk het was om de internationale relaties, in dit geval met de VS en het VK, warm te houden:

*Als wij met andere landen ergens aan beginnen en vervolgens weglopen zonder dat daarvoor in de ogen van die andere landen goede redenen zijn, dan kan dit tot gevolg hebben dat wij niet als vanzelfsprekend op die landen kunnen rekenen op het moment dat wij die nodig hebben. Waarom mag het voor ons geen overweging zijn dat wij goede stabiele relaties moeten hebben met landen die wij nodig hebben als het erop aankomt?*<sup>304</sup>

Deze uitspraak schoot Karimi in het verkeerde keelgat, omdat de regering hiermee de levens van Nederlandse soldaten ondergeschikt leek te maken aan het belang van de internationale populariteit van Nederland. Het gaf echter wel duidelijk aan waar de focus lag van de ministers die de meeste invloed hadden op het interventiebesluit. Het besluit om de Nederlandse bijdrage aan SFIR met een halfjaar te verlengen leverde uiteindelijk niet veel verhitte discussies in het parlement op, op de te verwachten bezwaren van GroenLinks en de SP na.

#### **3.4.4 Tweede verlengingsbesluit: Nederlandse aanwezigheid in aanloop naar Iraakse verkiezingen**

Met de commando-overdracht van NLBG 1 naar NLBG 2 in november 2003 werd de opbouw van de tot dan toe matig opererende Iraakse veiligheidsorganisaties een nieuwe prioriteit. De SSR-activiteiten werden opgevoerd in aanloop naar de soevereiniteitsoverdracht aan de Iraakse overgangsregering in het voorjaar van 2004. Echter, de politiehervormingen leden onder de nog altijd aanwezige anarchie die was ontstaan na de val van het Ba'ath-regime, de onkunde van de lokale agenten, de beperkte middelen die de VS en het VK vrijmaakten en de afwezigheid van een goed gestructureerde en centraal geleide missie.<sup>305</sup>

In dezelfde periode nam de dreiging in het gebied waar de Nederlanders opereerden toe. In een brief van Bot, Kamp en minister voor Ontwikkelingssamenwerking Ardenne-van der Hoeven berichtten ze de Tweede Kamer over toenemende criminele incidenten langs de belangrijkste doorgaande wegen in de provincie. Dit had te maken met een grootschalige aflossing van Amerikaanse eenheden, waardoor de verkeersdrukke was toegenomen. Wanneer een voertuig defect raakte en de lokale bevolking het voertuig probeerde te plunderen, werden de Nederlandse *Quick Reaction Forces* geacht uit te rukken. Zo ook op 27 december 2003, toen sergeant-majoor der mariniers Eric O. bij de berging van een Amerikaanse container een waarschuwingsschot loste vanwege een naderende groep Irakezen. Door de ricocherende kogel van het waarschuwingsschot kwam uiteindelijk één Irakees om het leven.<sup>306</sup> Vanwege tegenstrijdige getuigenverklaringen en

<sup>304</sup> TK 2003-2004, 23432, nr. 140, Verslag van een Algemeen Overleg, 18 december 2003, 14.

<sup>305</sup> Ten Cate en Brocades Zaalberg, *Missie in Al Muthanna*, 150-152.

<sup>306</sup> Ministerie van Defensie, *Informatieblad over de Nederlandse deelname aan de missie in Irak*, 6.

onduidelijkheid rond het incident – ballistisch onderzoek was niet mogelijk omdat het lichaam volgens islamitisch gebruik diezelfde dag was begraven – werd Eric O. gearresteerd door de Marechaussee en overgebracht naar Nederland voor nader onderzoek.<sup>307</sup>

In politiek Den Haag en de Nederlandse media laaide hierdoor de discussie over het geweldsmandaat van de Nederlandse militairen weer op. Net als na de gebeurtenissen in Srebrenica werd wederom geklaagd over een onduidelijke geweldsinstructie: wat hield ‘robuust optreden’ precies in? De verwarring betrof niet alleen de geweldsinstructie, maar ook het karakter van de missie als geheel. Verwijzend naar resolutie 1483 profileerde de regering de rol van Nederland als afwijkend van de bezettende mogendheden. Volgens Joan de Wijkerslooth, voorzitter van het College van Procureurs-Generaal, hield dit ook in dat de Nederlandse geweldsinstructie beperkter was dan volgens de Britse *Rules of Engagement* (RoE) was vereist.<sup>308</sup> Maar in hoeverre de opdracht voor Nederlandse militairen daadwerkelijk verschilde van die van de Britten, bleef onduidelijk.

Wat de zaak Eric O. wel duidelijk maakte was dat er tussen het Openbaar Ministerie en het Ministerie van Defensie een meningsverschil bestond over de aard van het optreden in Irak en over de bijbehorende geweldsregels. Naar aanleiding van deze rechtszaak stelden de ministers van Justitie en Defensie in december 2005 een commissie in om te onderzoeken of het juridische kader van Nederlandse militaire operaties nog wel toereikend was.<sup>309</sup> De beroering die de zaak Eric O. teweegbracht, toonde aan dat Nederland nog steeds moest wennen aan de verharding van crisisbeheersingsoperaties. In de operaties voor Srebrenica was meestal sprake van internationale consensus en een lager geweldsniveau, vanwege vredesverdragen en een staakt-het-vuren. In de loop van de jaren negentig, en met name in Irak en Afghanistan, veranderde de situatie: de internationale troepen waren partijdig en opereerden minder in het algemeen belang. De onderlinge strijd tussen de Iraakse bevolkingsgroepen nam bovendien snel toe, waardoor er van ‘vredeshandhaving’ geen sprake was.<sup>310</sup>

Op 14 maart 2004 nam het derde Nederlandse detachement de verantwoordelijkheid voor Al-Muthanna over. Met het oog op de naderende soevereiniteitsoverdracht lag het zwaartepunt wederom bij het voltooiën van het Iraakse veiligheidsapparaat. Hierbij verschoof de Nederlandse rol van het opleiden en trainen van lokale veiligheidsorganisaties naar ‘*mentoring*’, waarbij de Iraakse veiligheidsorganisaties steeds meer zorg gingen dragen voor de uitvoering van politie- en ordehandhavingstaken. Ook voerde het Nederlandse contingent samen met een Japans hulpbataljon,

---

<sup>307</sup> Ten Cate en Brocades Zaalberg, *Missie in Al Muthanna*, 171.

<sup>308</sup> Ibidem, 173.

<sup>309</sup> De commissie-Borghouts. Ibidem, 333-335.

<sup>310</sup> Ibidem, 174.

dat zich sinds 30 januari in Al-Muthanna had gevestigd om humanitaire hoofdtaken te verrichten, succesvolle CIMIC-projecten uit.<sup>311</sup>

Ondertussen nam het geweld tegen de stabilisatiemacht toe. In april en mei werd SFIR geconfronteerd met een opstand onder Iraakse sjiieten, wat grote gevolgen had voor het in het sjiitische zuiden gelegerde Nederlandse detachement. De aanhangers van de sjiiet Muqtada Al-Sadr, die door de confrontatie op te zoeken hoopte meer aanhang te verkrijgen, waren het meest gewelddadig. Hoewel zijn machtsbasis in Al-Muthanna niet groot was, nam het aantal incidenten door de opgelopen spanningen wel toe. Zo ook tegen Nederlandse militairen. Dit leidde op 10 mei tot het eerste Nederlandse dodelijke slachtoffer, sergeant Steensma, toen onbekende Irakezen twee handgranaten naar Steensma en zijn collega's gooiden tijdens de beveiliging van een brug.<sup>312</sup>

Door het toegenomen geweld veranderde de gedachte achter de verlenging van de Nederlandse bijdrage aan SFIR. Met de recente ontwikkelingen was verdere escalatie van het geweld niet ondenkbaar, aldus Bakker (D66) in een vergadering op 15 april, waardoor er een ander soort operatie nodig was dan gedacht.<sup>313</sup> Karimi liet weten het onverantwoord te vinden om Nederlandse manschappen te stationeren in situaties waar Nederlandse politici nauwelijks zeggenschap hadden over de politieke processen, terwijl het politieke en militaire optreden van de landen die wel verantwoordelijk waren – de VS en het VK – er juist toe hadden geleid dat de risico's voor de Nederlandse militairen waren toegenomen.<sup>314</sup> De Tweede Kamer was er duidelijk niet gerust op dat de Nederlandse militairen hun activiteiten zonder risico konden voortzetten. Maar ondanks het protest werd door minister Kamp in dezelfde vergadering al gezinspeeld op een mogelijke tweede verlenging van de aanwezigheid in Irak:

*Het is ingrijpend voor ons om in Irak te blijven omdat wij dan risico blijven lopen en wij moeten afwachten hoe de situatie zich ontwikkelt. Hoe ingrijpend denkt u echter dat het weggaan van de Nederlandse militairen uit Irak is voor de bevolking ter plaatse? Hoe ingrijpend is het voor de mensen die tientallen jaren hebben geleden onder het regime van Saddam Hoessein en die nu een nieuwe kans krijgen?*<sup>315</sup>

Ondanks het toenemende geweld in de regio, de discussie over een onduidelijke geweldsinstructie naar aanleiding van de kwestie Eric O. en het eerdere besluit van de regering om na de soevereiniteitsoverdracht aan de interim-regering de Nederlandse militairen terug te halen, werd toch besloten om de Nederlandse aanwezigheid in Al-Muthanna voort te zetten. In de artikel 100-

---

<sup>311</sup> TK 2003-2004, 23432, nr. 151, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie, 5 maart 2004, 7-8.

<sup>312</sup> Ministerie van Defensie, *Informatieblad over de Nederlandse deelname aan de missie in Irak*, 7.

<sup>313</sup> TK 2003-2004, 23432, TK 67, Vergadering over de brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie over de actuele situatie in Irak, 15 april 2004, 4415-4416.

<sup>314</sup> *Ibidem*, 4420.

<sup>315</sup> Minister van Defensie, Henk Kamp. *Ibidem*, 4431.

brief van 11 juni 2004 werd aangekondigd dat de Nederlandse militaire bijdrage voor de duur van acht maanden zou worden verlengd, te weten van juli 2004 tot en met maart 2005. Op die manier konden de Nederlandse militairen tot en met de verkiezingen, die volgens VN-resolutie 1546 uiterlijk eind januari 2005 zouden plaatsvinden, en de aansluitende regeringvorming aanblijven.<sup>316</sup>

Net als bij de eerste verlengingsdiscussie speelden de VN weer een rol bij het Nederlandse besluit om te blijven. Allereerst omdat de nieuwe VN-resolutie 1546 door alle vijftien leden van de Veiligheidsraad werd aangenomen, wat de door Nederland gewenste breed gedragen betrokkenheid en consensus binnen de VN en de EU weerspiegelde.<sup>317</sup> Maar ook omdat de resolutie een duidelijke tijdsduur oplegde aan het politieke proces in Irak. In de resolutie werd aangekondigd dat per 30 juni 2004 de interim-regering van Irak de verantwoordelijkheid over het Iraakse bestuur zou overnemen van de CPA, waarmee de bezetting zou worden beëindigd. Ook werd in de resolutie het belang van voortzetting van de multinationale stabilisatiemacht onderstreept, die verantwoordelijk bleef voor de handhaving van de veiligheid en stabiliteit in Irak.<sup>318</sup> De regering vond daarom dat het Nederlandse contingent in Al-Muthanna – juist in de periode na 1 juli – een belangrijke rol moest blijven spelen ter ondersteuning van het creëren van een veilige en stabiele omgeving in de provincie. Daarmee kon Nederland een belangrijke bijdrage leveren aan de wederopbouw aldaar.<sup>319</sup>

### **3.4.5 NLBG 5: terugtrekking Nederlandse militairen uit Al-Muthanna**

De internationale troepenmacht werd in resolutie 1546 omgedoopt tot *Multi-National Force Iraq* (MNF-I). De activiteiten van de militairen werden gereduceerd tot het formele takenpakket, waarbij de nadruk lag op ondersteuning van civiele autoriteiten door op de achtergrond een beveiligende rol te spelen.<sup>320</sup> Met de rotatie van het derde naar het vierde Nederlandse detachement werd de situatie in Al-Muthanna weer kalmer en stabiel. NLBG 5, dat op 15 november 2004 de verantwoordelijkheid over Al-Muthanna nam, was dan ook vooral gericht op de aankomende landelijke verkiezingen van januari 2005 en het afronden van zoveel mogelijk CIMIC- en SSR-projecten.<sup>321</sup>

Op 30 januari vonden de eerste vrije nationale verkiezingen sinds veertig jaar plaats in Irak, die door toedoen van intensieve beveiliging door Iraakse veiligheidsdiensten en de internationale troepen redelijk rustig verliepen. Grote winnaar was de coalitie van sjiiitische partijen, de Verenigde Iraakse Alliantie (UIA).<sup>322</sup> Hiermee werd de discussie over een eventuele verlenging van de missie

---

<sup>316</sup> TK 2003-2004, 23432, nr. 164, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie, 11 juni 2004, 1.

<sup>317</sup> Geert Wilders (VVD). TK 2004-2005, 23432, nr. 177, Verslag van een Algemeen Overleg, 19 oktober 2004, 9.

<sup>318</sup> Verenigde Naties, S/RES/1546, 8 juni 2004, 2-3.

<sup>319</sup> TK 2003-2004, 23432, nr. 164, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie, 11 juni 2004, 4.

<sup>320</sup> Ten Cate en Brocades Zaalberg, *Missie in Al Muthanna*, 217-219 en 258.

<sup>321</sup> *Ibidem*, 266-267.

<sup>322</sup> TK 2004-2005, 23432, nr. 190, Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 23 februari 2005, 4.

overbodig, die alleen aan de orde zou zijn geweest wanneer bijvoorbeeld de Iraakse verkiezingen waren uitgesteld. Bot, Kamp en Van Ardenne-van der Hoeven stelden in een brief aan de Tweede Kamer vast dat de “toegevoegde waarde van een langer verblijf in de provincie Al-Muthanna in de vorm van een vertraagde afbouw niet [zou] opwegen tegen de extra inspanningen die ervoor nodig zijn”.<sup>323</sup> Op 7 maart 2005 vond daarom de operationele overdracht aan de Britse opvolgers plaats, waarna op 3 april de laatste militair van het Nederlandse SFIR-contingent Irak verliet. In een brief van Bot en Kamp op 10 juni 2005 keken ze positief terug op de prestaties van de Nederlandse troepen in Al-Muthanna, waarbij speciale aandacht uitging naar de substantiële bijdrage aan de opbouw van de Iraakse veiligheidsorganisaties.<sup>324</sup>

### 3.5 Conclusie

Om het Nederlandse besluit goed te begrijpen is het belangrijk om de reële dreiging van het onbetrouwbare en mogelijk kernwapengevaarlijke Iraakse regime in ogenschouw te nemen. Hoewel de Commissie-Davids beargumenteerde dat het recht van zelfverdediging alleen ingeroepen zou kunnen worden indien het in hoge mate aannemelijk was dat Irak op het punt stond om massavernietigingswapens te gebruiken, waar in de periode 2002-2003 geen sprake van was, werd het gevaar toch meerdere malen als argument aangevoerd om in te grijpen.<sup>325</sup> De andere argumenten voor ingrijpen – zoals het juridische onderscheid tussen bezettende mogendheid en stabilisatiemacht, het vooruitzicht van een kortdurende en relatief veilige missie en het morele argument waarbij werd benadrukt dat ‘de militairen na al die moeite nu toch echt niet weg konden gaan’ – waren al vaker gebruikt tijdens debatten over Nederlandse militaire missies.

Maar een van de belangrijkste argumenten had te maken met de geopolitieke ambities van Nederland. Wederom lag het accent tijdens het interventiedebat op een *logics of consequences*, met name vanwege de sterk pro-Atlantische houding van de Nederlandse regering. Het was bekend dat Nederland door mee te doen aan dergelijke missies ook hoopte meer zeggenschap te krijgen in het politieke proces in Irak. Het conflict tussen de VS en het VK aan de ene kant en het Europese continent aan de andere kant, onder andere veroorzaakt door de Amerikaans-Britse invasieplannen voor Irak, vormde geen belemmering voor het Nederlandse besluit om bij te dragen aan SFIR. Sterker nog, Nederland werd door die tegenstelling juist gestimuleerd om partij te kiezen. Wat betreft de interpretatie van de VN-resoluties met betrekking tot Irak, koos de Nederlandse regering voor het Brits-Amerikaanse kamp. De Commissie-Davids concludeerde dan ook in het onderzoeksrapport dat het Nederlandse besluit om de inval in Irak te steunen vooral gebaseerd was op buitenlandspolitieke

---

<sup>323</sup> TK 2004-2005, 23432, nr. 188, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking, 26 jan 2005, 2.

<sup>324</sup> TK 2004-2005, 23432, nr. 192, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie, 10 juni 2005, 3.

<sup>325</sup> Davids ea, *Rapport Commissie van onderzoek besluitvorming Irak*, 271.

overwegingen, waaronder de sterk aanwezige Atlantische solidariteit en het streven om continuïteit in het Nederlandse beleid ten aanzien van Irak te behouden.<sup>326</sup>

In hoeverre humanitaire motieven een rol speelden in het Nederlandse besluit is lastiger te ontdekken. Volgens de Commissie-Davids “heeft geen enkele staat getracht het militaire ingrijpen te stoelen op het leerstuk van de humanitaire interventie, ook al stond het regime bekend om een veelvuldige schending van de rechten van etnische en religieuze groeperingen en politieke opposanten”.<sup>327</sup> Dit werd onder andere ondersteund door de uitspraak van Koenders tijdens een debat in augustus 2003, waarin hij zei dat het minister De Hoop Scheffer absoluut niet ging om een eventuele humanitaire interventie om het Iraakse volk te bevrijden van een verschrikkelijke dictator.<sup>328</sup>

Hiermee gaven Koenders en de Commissie-Davids in principe al antwoord op de vraag of de missie in Irak onder de noemer ‘humanitaire interventie’ geschaard kan worden. Als we aan de hand van de criteria van humanitaire interventies van Oliver Ramsbotham en Tom Woodhouse naar de missie in Irak kijken, is de eerste conclusie die getrokken kan worden dat er geen humanitaire aanleiding was om in te grijpen. Het ontbreken van een humanitair motief werd in het parlement zelfs meerdere malen benadrukt, om de legitimiteit van de missie in Irak te onderstrepen. De reden dat de missie niet als humanitaire interventie of R2P werd bestempeld, was dat volgens de Directie Juridische Zaken/Internationaal Recht van het Ministerie van Buitenlandse Zaken en Defensie ten aanzien van Irak zich geen onmiddellijke dreigende grootschalige schending van fundamentele mensenrechten voordeed.<sup>329</sup> Er was ook geen sprake van een humanitaire aanpak: hoewel Nederland verklaarde *regime change* niet als doel te hebben, gaf de regering wel steun aan de Amerikaans-Britse aanval op het Ba’ath-regime. Bovendien behoorde de “verwijdering van restanten van het regime van Saddam Hoessein” tot één van de kerntaken van de Nederlandse militairen in Al-Muthanna.<sup>330</sup> Van onpartijdigheid was dus geen sprake. Dat de aanpak zich niet beperkte tot humanitaire middelen werd ook pijnlijk duidelijk gemaakt door de zaak Eric O., die tegelijkertijd de proportionaliteit van het Nederlandse geweld in Irak in twijfel trok.

Nederland droeg echter wel bij aan een humanitaire uitkomst. Tot de kerntaken van de Nederlandse militairen behoorde onder andere het handhaven van de openbare orde, veiligheid en stabiliteit en het faciliteren van humanitaire noodhulp. Vanwege de Nederlandse civiel-militaire aanpak konden de Nederlandse militairen op het gebied van economische wederopbouw en de

---

<sup>326</sup> Davids ea, *Rapport Commissie van onderzoek besluitvorming Irak*, 426.

<sup>327</sup> *Ibidem*, 271.

<sup>328</sup> TK 2002-2003, 23432, TK 86, Debat over Irak, 28 augustus 2003, 4993.

<sup>329</sup> Davids ea, *Rapport Commissie van onderzoek besluitvorming Irak*, 246.

<sup>330</sup> TK 2002-2003, 23432, nr. 116, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie, 6 juni 2003, 10.

verbetering van essentiële openbare voorzieningen veel tot stand brengen. De democratisering van de Iraakse samenleving, een van de voornaamste doelstellingen van de Iraakse interim-regering, had er toe geleid dat de positie van minderheden in Irak sterk verbeterd was sinds de val van Saddam Hoessein.<sup>331</sup> Echter, tegelijkertijd was door de aanwezigheid van de internationale Coalitie in Irak het geweld onder de bevolking toegenomen, bijvoorbeeld toen de sjiit Muqtada Al-Sadr zijn machtsbasis met geweld probeerde te versterken.

De missie in Irak toont wederom aan hoe moeilijk *second-generation peacekeeping* in de praktijk is. De Nederlandse militairen moesten aan de hand van een onduidelijke geweldsinstructie, waarin onheldere termen als 'proportioneel geweld' en 'robuust optreden' werden gehanteerd, een veelheid aan taken uitvoeren. Maar taken als verbetering van openbare voorzieningen en handhaving van de orde en veiligheid zijn lastig als er in eerste instantie geen orde of veiligheid is om te kunnen handhaven. Het was hetzelfde probleem als in Bosnië en in Afghanistan: hoewel het karakter van de missie was veranderd van een *peace-keeping* naar een *peace-enforcement* missie, werd het mandaat er niet overzichtelijker door. Zelfs tien jaar na Srebrenica bleef het voor de Nederlandse militairen een lastige opgave om de goede balans tussen 'civiel' en 'militair' te vinden.

---

<sup>331</sup> TK 2004-2005, 23432, nr. 183, Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 14 dec 2004, 3.

## 4 – Syrië: een land verwickeld in twee oorlogen

Na de militaire interventies in Afghanistan en Irak droeg Nederland bij aan enkele kleinere missies, waaronder in Macedonië, Liberia, Mali, Libanon en Tsjaad. Vergeleken met de interventies in Irak en Afghanistan, waarbij sprake was van robuuste en risicovolle *peace-enforcement* missies met een relatief lange duur en een relatief grote militaire bijdrage, waren de meeste van deze latere missies iets minder ingrijpend. Ook werden Nederlandse militairen ingezet bij grote natuurrampen die in deze periode plaatsvonden, bijvoorbeeld in nasleep van de aardbevingen in Pakistan (2005, 287 militairen) en in Haïti (2010, 90 militairen), orkaan Katrina in de VS (2005, 187 militairen) en orkaan Felix in Nicaragua (2007, 120 militairen).<sup>332</sup>

Met het uitbreken van de Arabische Lente in 2010 en 2011 ontstond in Nederland de discussie over of Nederland wel of niet militair moest ingrijpen in het Midden-Oosten. Het interventiedebat over Syrië werd naarmate de burgeroorlog zich intensiverde nog eens extra bemoeilijkt vanwege de groeiende macht van Islamitische Staat (IS), die internationaal voor veel dreiging zorgde. Hierdoor ontstonden als het ware twee verschillende oorlogen in Syrië, en daarmee gepaard ook twee mogelijkheden voor Nederland om te interveniëren. Bij de beantwoording van de vraag in hoeverre humanitaire motieven een rol speelden in het parlementaire debat over een interventie in Syrië is het dan ook belangrijk om de discussie over de twee verschillende conflicten van elkaar te onderscheiden. Wat deze casus nog lastiger maakt is dat het conflict nog steeds voortduurt, waardoor er weinig gezegd kan worden over het vervolg en de uitkomst van de internationale aanwezigheid in Syrië.

### 4.1 Arabische Lente in Syrië: het begin van een burgeroorlog

*In Syrië zijn voor de derde dag op rij duizenden demonstranten de straat op gegaan in Deraa. Daar arriveerde een delegatie van de regering om eer te betuigen aan betogers die deze week door ordetroepen werden gedood. Zestig Syriërs raakten gewond bij botsingen met de oproerpolitie. De overheid probeert de ontevredenheid onder de bevolking te sussen. Vijftien kinderen worden vrijgelaten. Hun gevangenneming stuwde de protesten in Deraa, een grote stad in Hauran, om meer politieke vrijheid. Maar het enige wat de demonstranten willen lijkt een eind aan 48 jaren van noodtoestand. “Nee, nee tegen de noodwet! Wij willen vrijheid!”, scandeerden ze.*<sup>333</sup>

---

<sup>332</sup> Ministerie van Defensie, *Missie Overzicht* < <https://www.defensie.nl/onderwerpen/historische-missies/inhoud/missie-overzicht> > [raadpleging 2-8-2016]

<sup>333</sup> Jules Seegers, ‘Weer demonstraties in Syrië, duizenden Marokkanen de straat op’, *NRC* (20 maart 2011) <<http://www.nrc.nl/nieuws/2011/03/20/derde-dag-van-demonstraties-in-syrie-doden-worden-herdacht-a1459096>> [raadpleging 16-7-2016]



Nadat in december 2010 in Tunesië een opstand tegen de regering losbarstte, verspreidde het protest zich naar andere delen van de Arabische wereld. Via Egypte en Libië (februari 2011) vloeide het in maart over naar Syrië. Ondertussen waren de Tunesische en Egyptische president al opgestapt. De directe aanleiding voor demonstraties in Syrië waren de arrestatie en vermoedelijke mishandeling van vijftien jonge jongens die in de zuidelijke stad Deraa met graffiti de leus 'Nu is het jouw beurt, dokter' op muren hadden geschreven. Daarmee verwezen ze naar Assad, die voor zijn presidentschap geneeskunde had gestudeerd. Een dag na de arrestatie van de jongens werd op 18 maart in de straten van Deraa gedemonstreerd voor hun vrijlating. De gewelddadige reactie van agenten, die waterkanonnen, traangas en geweervuur gebruikten, ontketende een golf van demonstraties in het zuiden en het midden van het land.<sup>334</sup>

De oorsprong van deze golf van protesten in grote delen van de Arabische wereld lag in het dictatoriale karakter van de heersende politieke systemen. Het volk was de corruptie van de autoritaire regimes zat. Dit had ertoe geleid dat op 17 december 2010 de 26-jarige Tunesische fruitverkoper Mohamed Bouazizi zichzelf in brand stak.<sup>335</sup> Deze individuele daad van verzet bracht niet alleen demonstraties tegen het regime van de Tunesische president Ben Ali op gang, maar ontketende protesten in de hele regio, en leidde tot wat later in de media de 'Arabische Lente' genoemd werd.

In Syrië werd geprotesteerd tegen president Bashar al-Assad. De situatie was vergelijkbaar met die in andere Arabische landen: er was een zeer jonge bevolking, maar een hoge (jeugd)werkloosheid en een corrupte regering. Behalve tegen de corruptie van het huidige autoritaire Ba'ath regime van Assad werd ook gedemonstreerd tegen de noodwet, die al door de vader van Assad was uitgeroepen en elke vorm van protest verbod. Ondanks het voornamelijk vreedzame protest reageerde het regeringsleger van Assad met harde maatregelen en geweld. De demonstraties radicaliseerden en verspreidden zich over andere grote steden, zoals Damascus, Homs en Idlib. Assad, die waarschijnlijk vreesde dat hem hetzelfde lot wachtte als de Tunesische en Egyptische president, beloofde politieke hervorming en zag ondertussen toe op de hardhandige onderdrukking van de opstandelingen, met dodelijke slachtoffers tot gevolg.<sup>336</sup>

Vanwege de gewelddadige repressie door het regeringsleger en het wantrouwen van de opstandelingen in Assad, die bij zijn aantreden in 2000 ook politieke hervormingen had beloofd, veranderde het karakter van de protesten. Waar de eerste protesten werden gekenmerkt door

---

<sup>334</sup> Toon Beemsterboer, Caroline de Gruyter, Carolien Roelants en Peter Zantingh, 'De tien vragen over Syrië die je niet durfde te stellen', *NRC* (10 februari 2016) <<http://www.nrc.nl/nieuws/2016/02/09/tien-vragen-over-syrie-die-je-niet-durfde-te-stellen-a1427833>> [raadpleging 12-7-2016]

<sup>335</sup> Laura de Jong, 'Precies een jaar geleden begon de Arabische Lente', *De Volkskrant* (17 december 2011) <<http://www.volkskrant.nl/buitenland/precies-een-jaar-geleden-begon-de-arabische-lente~a3081325/>> [raadpleging 16-7-2016]

<sup>336</sup> Charles Glass, *Syria Burning. A short history of a catastrophe* (2016), 1-2.

diversiteit, vreedzaamheid en de aanwezigheid van jong en oud, bestond de oppositie na verloop van tijd steeds meer uit jonge mannen die de wapens oppakten en verandering eisten.<sup>337</sup> Het werd gaandeweg een gewapend conflict, waarbij het regeringsleger van Assad vocht tegen een coalitie van opstandelingen die het regime van Assad weg wilden hebben. Die coalitie was ontzettend divers en bestond onder andere uit jonge burgers, overgelopen militairen en radicale moslims, veelal soennieten, die een strikte naleving van de *shari'a* voor ogen hadden.<sup>338</sup>

#### **4.1.1 Religieuze dimensie van de burgeroorlog in Syrië**

Hoewel de Arabische Lente oorspronkelijk een politieke dimensie had, liep de strijd in Syrië ook langs religieuze lijnen. Syrië is grotendeels islamitisch, maar de enorme diversiteit aan stromingen en groeperingen binnen de islam zorgt er alsnog voor religieuze tegenstellingen. De grootste en meest invloedrijke islamitische stroming in het Midden-Oosten is het soennisme. In Syrië is een grote meerderheid van 75% van de bevolking soennitisch.<sup>339</sup> De andere belangrijke stroming binnen de islam is het sjiïsme, die zich vanwege onenigheid over de rechtmatige opvolging van de profeet Mohammed al eeuwen geleden van het soennisme heeft afgescheiden. Uit het sjiïsme komen twee kleinere groeperingen voort, namelijk de Alawieten en de Druzen. De Alawieten, waar de familie van Assad toe behoort, vertegenwoordigen 13% van de Syrische bevolking.<sup>340</sup>

Sinds de staatsgreep van de vader van Bashar al-Assad, Hafez al-Assad, is Syrië in handen van de van oorsprong seculiere Ba'ath-partij. In het overwegend soennietische Syrië voelden Syrische minderheden – waaronder de Alawitische familie Assad – zich onder die Ba'ath-partij het meeste thuis. Voordat Hafez in de jaren zestig de macht greep hadden de Alawieten een maatschappelijk ondergeschikte rol, maar onder leiding van de familie Assad kreeg de Alawitische minderheid in Syrië steeds meer macht in handen. Bovendien voerde het Ba'ath regime onder Assad een overwegend seculiere politiek, terwijl een deel van de soennitische oppositie in Syrië de voorkeur gaf aan invoering van de *shari'a*.<sup>341</sup> Behalve een politieke opstand tegen de corruptie van de regering was het verzet tegen Assad dus evenzeer religieus gemotiveerd, waarbij de soennitische meerderheid zich tegen de machtige sjiitische minderheid keerde. Hierdoor heeft de burgeroorlog nu nog steeds een aanzuigende werking op de regio, waarbij de verschillende partijen in Syrië ruggesteun krijgen van andere Arabische landen op basis van hun religieuze aanhang.

---

<sup>337</sup> Glass, *Syria Burning*, 26.

<sup>338</sup> De *shari'a* is de islamitische wetgeving. Beemsterboer ea, 'De tien vragen over Syrië die je niet durfde te stellen', *NRC*.

<sup>339</sup> Daan Blokker, 'Religie grote factor in Syrisch conflict', *NOS* (10-4-2012) <<http://nos.nl/artikel/360905-religie-grote-factor-in-syrisch-conflict.html>> [raadpleging 16-7-2016]

<sup>340</sup> Blokker, 'Religie grote factor in Syrisch conflict', *NOS*.

<sup>341</sup> Beemsterboer ea, 'De tien vragen over Syrië die je niet durfde te stellen', *NRC*.

#### 4.1.2 Internationale dimensie van de burgeroorlog in Syrië

Hoewel het Syrische regime de informatiestroom naar het buitenland zo klein mogelijk probeerde te houden, kwamen er via oppositiegroepen en mensenrechtenorganisaties dagelijks berichten naar buiten over nieuwe dodelijke slachtoffers.<sup>342</sup> De internationale gemeenschap, die ondertussen ook in andere Arabische landen betrokken was geraakt bij de gevolgen van de Arabische Lente, kon niet meer om de gewelddadigheden in Syrië heen. Steeds meer landen in de Arabische wereld gingen zich met de ontwikkelingen in Syrië bemoeien, waardoor het conflict alleen maar complexer werd en steeds meer voorbijging aan de oorspronkelijke aspiraties van de oppositie. Duizend dagen na het begin van de demonstraties in Deraa schreef de Nederlandse minister van Buitenlandse Zaken Uri Rosenthal het volgende over het schrijnende conflict in Syrië:

*Wat begon als een vreedzaam protest is uitgegroeid tot een burgeroorlog met kenmerken van een proxyoorlog waarin conflicterende (geo)politieke belangen hebben geleid tot verscherpte sektarische verhoudingen, binnen en buiten Syrië. [...] Tegen de achtergrond van het conflict is een regionale machtsstrijd gaande tussen het (sjiitische) regime in Iran en (soennitische) partijen in de Golf, zoals Saoedi-Arabië en Qatar. Zij hebben binnen Syrië grond gevonden om hun geopolitieke strijd om regionale dominantie uit te vechten. [...] Zo raken geopolitiek en sektarische identiteit met elkaar verweven.*<sup>343</sup>

Om inzicht te verkrijgen in de burgeroorlog in Syrië is het goed om de verschillende betrokkenen bij de strijd te onderscheiden. Om te beginnen zijn er de bondgenoten van het Syrische regime, die veelal door oude religieuze en geopolitieke banden zijn bepaald. Het sjiitische Iran is van oudsher een bondgenoot van Assad en ondersteunt het Syrische regime met militaire adviseurs, een klein aantal militairen en miljarden dollars. Vanwege de nauwe band tussen Hezbollah en Iran, die de Libanese organisatie in 1982 heeft helpen oprichten, vechten ook de sjiitische Hezbollah-strijders mee aan de zijde van het Syrische regime.<sup>344</sup> Tenslotte is Rusland een belangrijke en machtige bondgenoot van Syrië. Rusland heeft een strategisch belangrijke marinebasis in het land gevestigd, en is de belangrijkste leverancier van wapens aan het Syrische leger.<sup>345</sup>

De VS en de EU daarentegen steunen juist de oppositie tegen het regime van Assad. Dat maakt het vinden van een oplossing binnen de VN Veiligheidsraad meteen lastig: onder de vijf permanente Veiligheidsraadsleden bevinden zich zowel voor- als tegenstanders van Assad. Hoewel de Syrische oppositie hopeloos verdeeld is, opereert de politieke oppositie grotendeels onder de naam *Syrian National Council* (SNC). Zij beschouwen zichzelf als een juist alternatief voor de huidige

---

<sup>342</sup> Ibidem.

<sup>343</sup> TK 2013-2014, 32623, nr. 121, Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 18 december 2013, 1-3.

<sup>344</sup> Beemsterboer ea, 'De tien vragen en hun motieven', *NRC*.

<sup>345</sup> 'Het conflict in Syrië: de partijen en hun motieven', *NU.nl* (gepubliceerd: 17 oktober 2015. Laatste update: 26 januari 2016) <<http://www.nu.nl/dvn/4147124/conflict-in-syrie-partijen-en-motieven.html>> [raadpleging 12-7]

Syrische regering en prefereren een geweldloze aanpak.<sup>346</sup> De VS en de EU zien de SNC als de officiële vertegenwoordiging van het Syrische volk, en keuren het gewelddadige regime van Assad enerzijds en het gewapende verzet van de jihadistische oppositie anderzijds af. Ook Saudi-Arabië en Qatar staan aan de kant van de Syrische oppositie, en voorzien deze van geld en wapens. Die landen zijn echter minder selectief in hun steun aan de oppositiegroepen.<sup>347</sup>

Het lastige voor de bondgenoten van de Syrische oppositie is dat het eigenlijk een samenraapsel is van iedereen die Assad weg wil hebben. De politieke oppositie van de SNC is al genoemd. Ook zijn veel van de gematigde rebellen verenigd in de *Free Syrian Army* (FSA), hoewel daar van centraal gezag weinig sprake is.<sup>348</sup> Dan zijn er nog de gewelddadige jihadistische terreurgroepen, zoals het aan Al-Qaida gelieerde *Jabhat al-Nusra* en IS. Het doel van deze jihadistische groepen is om het regime van Assad te vervangen door een islamitisch staatsbestel, waarbij strikte naleving van de *shari'a* wordt gehanteerd. In de strijd tegen het seculiere Ba'ath regime van Assad hebben ook jihadisten van buiten Syrië zich bij deze gewelddadige oppositie aangesloten.

Door de enorme diversiteit binnen de Syrische oppositie – de CIA sprak in februari 2016 van ongeveer 1.500 strijdgroepen, waarvan twintig tot dertig grote<sup>349</sup> – lopen de bondgenootschappelijke lijntjes hopeloos door elkaar. Zo steunen Saudi-Arabië en Qatar, de grootste geldschieters van de oppositie in de Arabische Golf, rivaliserende islamitische rebellen. Het gevolg is dat de oppositie een lappendeken is van lokale rebellengroepen die steeds wisselende allianties aangaan.<sup>350</sup> Dit maakt het voor de westerse bondgenoten moeilijk om gericht steun te bieden aan de gematigde opstandelingen.

## 4.2 Nederlandse reactie op de opstand in Syrië

In eerste instantie ondersteunde de Nederlandse regering de ontwikkelingen in de Arabische wereld, omdat de rode draad in alle protesten – de roep om meer vrijheid, erkenning van politieke en economische rechten en meer democratie – in lijn was met de kernwaarden van het Nederlandse buitenlandse beleid.<sup>351</sup> Een maand later spraken de minister en staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, Uri Rosenthal en Ben Knapen, echter hun zorgen uit over de verslechterde mensenrechtensituatie in Syrië, die was toegenomen door de gewelddadige strijd tussen het regime van Assad en de Syrische oppositie.

---

<sup>346</sup> 'Guide to the Syrian opposition', *BBC News* (17 oktober 2013) <<http://www.bbc.com/news/world-middle-east-15798218>> [raadpleging 16-7]

<sup>347</sup> Beemsterboer ea, 'De tien vragen over Syrië die je niet durfde te stellen', *NRC*.

<sup>348</sup> 'Guide to the Syrian rebels', *BBC News*.

<sup>349</sup> Beemsterboer ea, 'De tien vragen over Syrië die je niet durfde te stellen', *NRC*.

<sup>350</sup> *Ibidem*.

<sup>351</sup> TK 2010-2011, 32623, nr. 2, Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 18 februari 2011, 4.

#### 4.2.1 Nederland pleit voor diplomatieke route

Behalve dat de regering bang was dat de Nederlandse handelsbelangen in de regio gevaar liepen, was ze ook bezorgd over de humanitaire situatie in Syrië, waaronder het ontbreken van sociaal-economisch perspectief, het wegvallen van veiligheidsstructuren, toenemende criminaliteit en het ontbreken van rechtsstatelijke waarborgen.<sup>352</sup> Nederland sprak nadrukkelijk steun uit voor het Amerikaanse initiatief om het optreden van het Syrische regime door de VN-Mensenrechtenraad veroordeeld te krijgen. De Tweede Kamer was van mening dat de druk op Syrië moest worden opgevoerd door de uitbreiding van sancties, en hamerde erop dat er aan een VN-resolutie moest worden gewerkt die een einde zou maken aan het bloedig neerslaan van de Syrische volksopstand.<sup>353</sup> Ook drong Nederland aan op een wapenembargo tegen Syrië, dat uiteindelijk op 9 mei door de EU werd afgekondigd.<sup>354</sup>

Hoewel Nederland graag had gezien dat ook de VN een collectief wapenembargo zouden aankondigen, bleek het in de Veiligheidsraad lastig om met betrekking tot Syrië tot een unaniem besluit te komen. Het verlamme effect van het veto-recht bewees zich opnieuw. Het vetorecht werd meerdere malen door Rusland en China gebruikt, waardoor een resolutie over Syrië moeilijk van de grond kwam. Volgens minister Rosenthal kwam het Russische veto voort uit het feit dat Rusland zich zoveel mogelijk wilde losmaken van alles wat maar zou zwemen naar resolutie 1973 over Libië.<sup>355</sup> Hoewel het daardoor onwaarschijnlijk was dat Rusland zijn veto binnen afzienbare tijd zou intrekken, benadrukte Rosenthal dat de Nederlandse regering de volgende instrumenten betreffende Syrië hanteerde: diplomatieke stappen, sancties en het installeren van een onderzoekscommissie.<sup>356</sup>

Aan die laatste behoefte werd voldaan toen uiteindelijk twee resoluties door de VN Veiligheidsraad werden aangenomen. Na overleg tussen de VN-secretaris-generaal en de Syrische regering werd in april 2012 besloten om voor een periode van negentig dagen een *United Nations Supervision Mission in Syria* (UNSMIS) naar Syrië te sturen, bestaande uit driehonderd ongewapende militaire waarnemers. Deze waarnemingsmissie moest toezien op een wapenstilstand en de naleving van het Zespuntenplan van VN-gezant Kofi Annan, dat onderdeel was van de eerste ronde vredesbesprekingen over Syrië (Genève I).<sup>357</sup> Dit Zespuntenplan bestond onder andere uit

---

<sup>352</sup> TK 2010-2011, 32623, nr. 16, Brief van de minister en staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, 25 maart 2011, 1-2.

<sup>353</sup> Onder andere verwoord door Wassila Hachchi (D66) en Harry van Bommel (SP). TK 2010-2011, 32623, nr. 41, Verslag van een Algemeen Overleg, 27 juli 2011, 9.

<sup>354</sup> TK 2010-2011, 32623, nr. 45, Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 2 september 2011, 1.

<sup>355</sup> Rusland onthield zich van stemming bij resolutie 1973 met betrekking tot Libië, waarna de resolutie werd aangenomen. Daarin werd onder andere een onmiddellijk staakt-het-vuren ingesteld en werd een wapenembargo voor Libië ingesteld. Nadat Kadhafi het staakt-het-vuren had geschonden, werd op een internationale top besloten tot militair ingrijpen, op basis van de acties van Kadhafi die indruisten tegen de resolutie. Reactie Uri Rosenthal op een vraag van Mariko Peters (GroenLinks). TK 2011-2012, 32623, nr. 60, Verslag van een Algemeen Overleg, 6 maart 2012, 6.

<sup>356</sup> Ibidem.

<sup>357</sup> Verenigde Naties, S/RES/2042, 14 april 2012, 2. En Verenigde Naties, S/RES/2043, 21 april 2012, 2-3.

samenwerking tussen de Syrische regering en Kofi Annan, een wapenstilstand, ongehinderde toegang voor hulporganisaties, vrijlating van willekeurig gedetineerde personen, vrije beweging van journalisten en inachtneming van de vrijheid van vergadering en het recht om vreedzaam te demonstreren.<sup>358</sup> Nederland droeg bij aan het analyseteam in Genève, in aanvulling op de analysecapaciteit op het UNSMIS-hoofdkwartier in Damascus.<sup>359</sup> Het Zespuntenplan van Annan viel echter in duigen nadat het staakt-het-vuren was geschonden en de Syrische oppositie zich van het vredesplan had gedistantieerd.<sup>360</sup> Door een nieuw dubbel veto van Rusland en China werd de waarnemingsmissie UNSMIS per 19 augustus beëindigd.

#### **4.2.2 Nederlandse steun aan de oppositie**

De houding van de oppositie ten opzichte van het vredesplan van Annan zwengelde binnen het parlement de discussie aan of het wel juist was om de gematigde oppositie te steunen. Al eerder waarschuwde Van Bommel (SP) ervoor dat als de Nederlandse regering (financiële) steun zou bieden aan de oppositie, ze “toch de vraag moeten stellen of de door de minister toegezegde steun er niet in kan resulteren dat de oppositie aangemoedigd wordt om zich te bewapenen. [...] Als je mensen aanmoedigt en in staat stelt om de wapens op te pakken, creëer je een situatie waarvoor je medeverantwoordelijk bent, maar waarvan de afloop desastreus zou kunnen zijn, zeker gezien de afwezigheid van de internationale bereidheid om militair te interveniëren”<sup>361</sup>.

Tijdens een overleg in juli 2012 werd wederom geconcludeerd dat Nederland zo kritisch mogelijk moest blijven ten opzichte van de Syrische oppositie. Ook werd gewezen op de verdeeldheid van de oppositie, waarbij de politieke lijnen gevaarlijk samenliepen met de religieuze lijnen.<sup>362</sup> Door een aantal Kamerleden werd de verantwoordelijkheid van de burgeroorlog niet alleen gelegd bij het regime, maar ook bij delen van de oppositie. Voordewind (ChristenUnie) wees op een brief van Human Rights Watch, waarin gesproken werd over geweld, martelingen, kidnappings en het doden van burgers door de oppositie.<sup>363</sup> Ook minister Rosenthal toonde zijn bezorgdheid over de toenemende gewelddadigheid van de oppositie.

Toch bleef Nederland de gematigde oppositie steunen, als onderdeel van de geïntegreerde aanpak samen met andere landen en internationale organisaties. Wel benadrukte Nederland dat het leveren van wapens absoluut niet tot de steun aan de oppositie mocht behoren. Toen op 27 mei 2013 bekend werd dat de EU het wapenembargo niet ging verlengen, was het Nederlandse

---

<sup>358</sup> *Six-Point Proposal of the Joint Special Envoy of the United Nations and the League of Arab States*, Annex to S/RES/2042 (14 april 2012)

<sup>359</sup> TK 2011-2012, 32623, nr. 66, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie, 30 mei 2012, 2.

<sup>360</sup> TK 2011-2012, 32623, nr. 68, Verslag van een Algemeen Overleg, 11 juli 2012, 2.

<sup>361</sup> TK 2011-2012, 32623, nr. 60, Verslag van een Algemeen Overleg, 6 maart 2012, 29.

<sup>362</sup> Voordewind (Christenunie) en Ten Broeke (VVD). TK 2011-2012, 32623, nr. 68, Verslag van een Algemeen Overleg, 11 juli 2012, 2-9.

<sup>363</sup> TK 2011-2012, 32623, nr. 68, Verslag van een Algemeen Overleg, 11 juli 2012, 13.

parlement dan ook erg teleurgesteld. Het leveren van wapens zou beëindiging van het geweld en een politieke oplossing namelijk juist in de weg staan. Minister van Buitenlandse Zaken Frans Timmermans beloofde daarom dat Nederland richting landen die overwogen om wapens aan Syrië te leveren actief zou blijven uitdragen dat het brengen van meer wapens in het conflict geen oplossing kon zijn. Hoewel hij zich ook wel kon voorstellen dat sommige landen, “cru uitgedrukt, zeggen: dan moeten we op een andere manier een level playing field tot stand brengen.”<sup>364</sup> Vooral Frankrijk en het VK wilden met het niet verlengen van het wapenembargo de druk opvoeren op Assad om zich tijdens de nieuwe vredesbesprekingen, Genève II, constructief op te stellen.

#### **4.2.3 Nederlandse steun aan Turkije**

In november 2012 stelden de nieuwe ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie, Frans Timmermans en Jeanine Hennis-Plasschaert, de Tweede Kamer op de hoogte van een uitbreiding van de Nederlandse aanpak. Naar aanleiding van vermeende Syrische beschietingen op Turks grondgebied had de Turkse regering een verzoek om bijstand ingediend bij de NAVO. Het ging daarbij om de inzet van Patriot-systemen voor het beschermen van de Turkse bevolking en het Turkse grondgebied.<sup>365</sup> Deze missie werd gerechtvaardigd door het in artikel 51 van het VN-Handvest neergelegde recht op collectieve zelfverdediging.<sup>366</sup>

Dit regeringsbesluit was tot stand gekomen ondanks de eerdere twijfels die door de Tweede Kamer over de militaire inzet waren uitgesproken. Voorafgaand aan het Turkse verzoek aan de NAVO werd al gewaarschuwd dat Nederland moest voorkomen dat het via artikel 5 van de NAVO – een aanval op één van de lidstaten, is een aanval op allen – zou worden meegezogen in het conflict.<sup>367</sup> Van Bommel noemde een artikel 5-situatie een aantrekkelijk scenario voor zowel de Syrische oppositie als de Turkse regering, onder andere vanwege de strijd die Turkije al lange tijd tegen de PKK voerde in de grensstreek met Syrië, maar een rampzalig scenario voor de NAVO.<sup>368</sup> Nederlandse inzet in Turkije zou bovendien kunnen leiden tot escalatie van het conflict.

Volgens Timmermans was het besluit van Nederland om actief deel te nemen juist een bijdrage aan de stabiliteit in de regio. Bovendien was het beroep van de Turken op artikel 4 van de NAVO – “The Parties will consult together whenever, in the opinion of any of them, the territorial integrity, political independence or security of any of the Parties is threatened”<sup>369</sup> – legitiem, en de Nederlandse, Duitse en Amerikaanse inzet van Patriot-systemen was zowel proportioneel als

<sup>364</sup> TK 2012-2013, 32623, nr. 93, Verslag van een Algemeen Overleg, 15 mei 2013, 20.

<sup>365</sup> TK 2012-2013, 32623, nr. 74, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie, 21 november 2012, 1.

<sup>366</sup> TK 2012-2013, 32623, nr. 76, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie, 7 december 2012, 2.

<sup>367</sup> Opmerking Pieter Omtzigt (CDA). TK 2012-2013, 32623, nr. 73, Verslag van een Algemeen Overleg, 6 november 2012, 11-12.

<sup>368</sup> TK 2012-2013, 32623, nr. 73, Verslag van een Algemeen Overleg, 6 november 2012, 13.

<sup>369</sup> ‘The North Atlantic Treaty’, Washington DC, 4 April 1949

<[http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_17120.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_17120.htm)> [raadpleging 17-7-2016]

effectief.<sup>370</sup> Vanwege het feit dat zelfs Rusland in de Veiligheidsraad de beschietingen vanuit Syrië op Turkije had veroordeeld, kon er geen twijfel over bestaan dat er daadwerkelijk geschoten was. De reden dat de Nederlandse regering deze bijdrage ging leveren was dat ze samen met de VS en Duitsland behoorde tot de enige NAVO-landen die over een dergelijk wapensysteem beschikten.<sup>371</sup>

### **4.3 Gifgasaanval Damascus: oplossing voor Syrische burgeroorlog blijft uit**

In augustus 2013 nam de internationale gemeenschap met grote verontrusting kennis van een mogelijke gifgasaanval ten oosten van Damascus, waarbij veel doden zouden zijn gevallen. In de daaropvolgende spoedzitting van de VN verklaarden alle Veiligheidsraadsleden dat ze opheldering wensten, maar Rusland en China stelden als voorwaarde dat onderzoek alleen mocht plaatsvinden met toestemming van de Syrische autoriteiten.<sup>372</sup> Nederland, groot voorstander van een stevige reactie van de internationale gemeenschap en de Veiligheidsraad, betreurde de houding van deze leden ten zeerste en hoopte dat de Syrische autoriteiten de toegang zouden verlenen. Een paar dagen voor de vermeende gifgasaanval in Damascus was er al een VN-onderzoeksteam onder leiding van Ake Selltröm gearriveerd om onderzoek te doen naar het gebruik van chemische wapens op andere locaties, eerder dat jaar. Na veel internationale druk gaf het Syrische regime toe aan een uitbreiding van het mandaat van dat onderzoeksteam, waarbij ook de mogelijke inzet in Damascus op 21 augustus mocht worden onderzocht.<sup>373</sup>

Ondertussen laaide in Nederland de discussie over de rechtsgrondslag om militair in te grijpen in Syrië weer op. De VS had al eerder gesproken over een rode lijn die overschreden zou worden als zou blijken dat het Syrische regime chemische wapens gebruikte. Na het nieuws van de gifgasaanval was militair ingrijpen voor Obama dan ook onvermijdelijk, "to deter, disrupt, prevent and degrade the potential for future uses of chemical weapons or other weapons of mass destruction."<sup>374</sup> Dat betekende dat Nederland ook een besluit moest nemen wat betreft het Syrische wapengebruik. Zou de Nederlandse regering net als tijdens de interventies in Afghanistan en Irak blindelings vertrouwen op de VS? Of wees Nederland een Amerikaans ingrijpen juist af?

#### **4.3.1 Op zoek naar legitimatie voor militair ingrijpen in Syrië**

In het Nederlandse parlement was men er niet zo zeker van of de gebeurtenissen genoeg legitimiteit verschaften voor het gebruik van geweld. Volgens de Externe Volkenrechtelijke Adviseur André Nollkaemper bood de schending van een verbod op het gebruik van chemische wapens door Syrië,

<sup>370</sup> TK 2012-2013, 32623, nr. 84, Verslag van een Algemeen Overleg, 31 januari 2013, 27.

<sup>371</sup> TK 2012-2013, 32623, nr. 84, Verslag van een Algemeen Overleg, 31 januari 2013, 18.

<sup>372</sup> TK 2012-2013, 32623, nr. 103, Brief van de ministe van Buitenlandse Zaken, 23 augustus 2013, 1-2.

<sup>373</sup> TK 2012-2013, 32623, nr. 106, Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 28 augustus 2013, 1.

<sup>374</sup> Catherine Shoichet en Tom Watkins, 'Strike against Syria? Obama backs it, but wants Congress to vote', *CNN* (1 september 2013) <<http://edition.cnn.com/2013/08/31/world/meast/syria-civil-war/>> [raadpleging 17-7-2016]



hoe ernstig ook, geen rechtsgrondslag om militair in te grijpen. Het VN Handvest had die rechtsgrondslag namelijk weggenomen, behalve in het geval van zelfverdediging of met een mandaat van de Veiligheidsraad.<sup>375</sup> Het R2P principe bood ook geen juridische uitkomst. Ook dan is geweldgebruik namelijk afhankelijk van een mandaat van de Veiligheidsraad. Op die manier werden de tekortkomingen van de Veiligheidsraad nog meer onderstreept.

Niet dat het Nederlandse parlement na de vermeende gifgasaanval militair ingrijpen direct noodzakelijk achtte. Er werd door veel partijen gewezen op de conclusies van de Commissie-Davids, namelijk dat vaststelling van de feiten prioriteit heeft, en dat er geen overhaaste besluiten moeten worden genomen: “Iedereen herinnert zich [...] Colin Powell in februari 2003, met zijn presentatie voor de VN van bewijzen inzake Irak. Jaren later zei hij dat die niet klopten. De tijd van iemand op zijn blauwe ogen geloven is dus voorbij.”<sup>376</sup> Nederland wachtte dus liever eerst de resultaten van het onderzoeksteam af. Bovendien leek het parlement minder gevoelig voor de uitspraken en de ‘rode lijn’ van de VS dan tijdens de missies in Irak en Afghanistan. Marianne Thieme (PvdD) was het dan ook niet eens met voormalig NAVO-secretaris-generaal Jaap de Hoop Scheffer, die had gezegd dat Nederland nou eenmaal geen nee kon zeggen als andere landen ja zeggen. Uit zijn woorden bleek volgens Thieme dat de lessen van de interventie in Irak, waarbij Nederland door de VS en het VK werd overtuigd van de aanwezigheid van massavernietigingswapens in Irak, blijkbaar nog niet waren geleerd.<sup>377</sup>

Desondanks vonden veel Kamerleden dat als er daadwerkelijk chemische wapens waren ingezet, daar wel consequenties aan verbonden moesten zijn. Vergelding en handhaving van een internationale norm zouden dan het doel van een militaire interventie zijn, niet *regimechange*.<sup>378</sup> Als die norm niet gehandhaafd zou worden zou de humanitaire situatie in Syrië namelijk alleen maar verslechteren. De VVD wilde zich daarbij niet afhankelijk maken van een Russisch of Chinees veto.<sup>379</sup> Andere Kamerleden, zoals Norbert Klein (50PLUS), beschouwden militair ingrijpen dat niet in VN-verband zou plaatsvinden echter als een inbreuk op het internationaal recht.<sup>380</sup> Uit deze onenigheid blijkt dat het parlement behoefte had aan een degelijk volkenrechtelijk mandaat, zeker met de interventies in Irak en Afghanistan in het achterhoofd. Nederland hechtte hier nog eens extra aan vanwege de grondwettelijke verplichting voor de regering om de internationale rechtsorde te bevorderen en vanwege de reputatie van Den Haag als ‘juridische hoofdstad van de wereld’.<sup>381</sup>

---

<sup>375</sup> ‘Technische informatie over de publicatie Advies van de Externe Volkenrechtelijk Adviseur inzake een interventie in Syrië’, bijlage bij TK 2012-2013, 32623, nr. 105, 29 augustus 2013, 2.

<sup>376</sup> Sjoerdsma (D66). Ibidem, 14.

<sup>377</sup> TK 2012-2013, 32623, nr. 107, Verslag van een Algemeen Overleg, 16 september 2013, 24.

<sup>378</sup> Ibidem, 30.

<sup>379</sup> Ten Broeke (VVD). Ibidem, 27-28.

<sup>380</sup> Ibidem, 36-37.

<sup>381</sup> TK 2006-2007, 29521, nr. 41, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie, 22 juni 2007, 3.

Behalve via een VN-resolutie en het R2P principe bestonden er volgens Timmermans nog andere routes om militair ingrijpen te rechtvaardigen. Hij noemde het *Uniting for Peace* principe via de Algemene Vergadering van de VN, maar betwijfelde of dat wel voldoende mandaat kon geven om in deze situatie in te grijpen.<sup>382</sup> Ook werd in het parlement gedebatteerd over de mogelijkheid van een humanitaire interventie vanwege een humanitaire noodsituatie. In 2007 was in een Defensienota namelijk gezegd dat “het ontbreken van een duidelijke juridische basis [niet wegneemt] dat humanitaire interventie in uitzonderlijke gevallen, onder strikte voorwaarden en bij wijze van nooduitgang toelaatbaar kan zijn.”<sup>383</sup> Als in de Veiligheidsraad een veto wordt uitgesproken over een resolutie waarin militair ingrijpen wordt toegestaan in verband met ernstige en grootschalige mensenrechtenschendingen, kan het noodzakelijk kan zijn om desnoods zonder VN-mandaat met militair geweld een einde te maken aan een humanitaire noodsituatie.<sup>384</sup> Hoewel het lijkt alsof hiermee enige bewegingsruimte voor een legitieme interventie wordt gecreëerd, levert het tegelijkertijd veel vragen op. Wanneer is bijvoorbeeld sprake van een humanitaire noodsituatie? En wie bepaalt wat een uitzonderlijk geval is? Die vragen hoefden echter niet beantwoord te worden, want Timmermans en Hennis-Plasschaert benadrukten dat zelfs in het geval van een humanitaire noodsituatie een volkenrechtelijke grondslag voor Nederland essentieel bleef.<sup>385</sup>

Desondanks bleef het humanitaire argument van de mensenrechtenschendingen de parlementaire debatten vaak domineren. Het parlement boog zich herhaaldelijk over de vraag hoe de internationale gemeenschap iets kon doen aan de mensenrechtensituatie in Syrië. Zo pleitten de CDA- en VVD-fracties voor een berechting van het Syrische regime voor de *International Criminal Court* in Den Haag en het sturen van internationale waarnemers naar Syrië om de mensenrechtensituatie in de gaten te houden en het democratiseringsproces te begeleiden.<sup>386</sup> Volgens D66-kamerlid Pechtold moest de internationale gemeenschap zo snel mogelijk beginnen met de enorme politieke, economische, sociale en culturele transitie van Syrië, en hij vroeg het kabinet om daar middelen voor vrij te maken en budget voor te reserveren binnen het mensenrechtenfonds.<sup>387</sup> Ook werd door de heer Voordewind (ChristenUnie) geopperd om Syrië het stemrecht binnen de VN te ontnemen zolang de mensenrechtenschendingen zouden doorgaan, om op die manier een duidelijk politiek signaal af te geven van een waardengemeenschap waarin de mensenrechten sterk worden gerespecteerd.<sup>388</sup> Hoewel een humanitaire interventie op grond van

---

<sup>382</sup> TK 2013-2014, 32623, nr. 110, Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 19 september 2013, 1-5.

<sup>383</sup> TK 2006-2007, 29521, nr. 41, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie, 22 juni 2007, 2-8.

<sup>384</sup> Ibidem.

<sup>385</sup> TK 2013-2014, 32623, nr. 113, Lijst van vragen en antwoorden van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken aan de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie, 11 oktober 2013, 11.

<sup>386</sup> TK 2011-2012, 32623, nr. 51, Verslag van een algemeen overleg, 21 oktober 2011, 11.

<sup>387</sup> Ibidem, 17.

<sup>388</sup> Ibidem, 3.

een humanitaire noodsituatie dus uitbleef, bleven mensenrechten wel een belangrijke rol spelen in het debat over Syrië. Dat werd nog eens benadrukt toen Nederland pleitte voor een veroordeling van het optreden van het Syrische regime door de VN-Mensenrechtenraad.

#### **4.3.2 Genève II: impasse vredesoverleg blijft voortbestaan**

Terwijl Nederland de legitimiteit van een eventuele Nederlandse militaire missie in Syrië onderzocht, werden hele kleine stapjes richting een mogelijke politieke oplossing voor het conflict in Syrië gezet. De Russische en Syrische ministers van Buitenlandse Zaken Sergej Lavrov en Walid Mouallem verwelkomden het voorstel van de Amerikaanse Secretary of State John Kerry op 9 september 2013, waarin gesteld werd dat de VS militaire actie zouden afwenden als Syrië alle chemische wapens zou inleveren en deze onder internationaal toezicht zou stellen.<sup>389</sup> Dit werd verder uitgewerkt in VN-resolutie 2118. Daarin werd ook de uitkomst van het VN-onderzoeksteam bekendgemaakt, namelijk dat het zeker was dat op 21 augustus in Damascus chemische wapens waren gebruikt.<sup>390</sup>

In de Kamer was men opgelucht dat de dreigende Amerikaanse aanval op Syrië was omzeild, hoewel sommigen voorzichtig moesten concluderen dat de Amerikaanse dreiging wel positieve invloed had gehad op het politieke proces.<sup>391</sup> Ook werd verwachtingsvol gesproken over de nieuwe kansen voor de diplomatieke besprekingen. Maar tegen de tijd dat de voorbereidende bijeenkomsten voor een tweede ronde van Syrische vredesbesprekingen (Genève II) plaatsvonden was er echter weinig van die hoop over. Voor een goed verloop van de besprekingen van Genève II was een gemeenschappelijke oppositie nodig, maar die bleef uit. Het was op dat moment überhaupt twijfelachtig of de SNC, de groep waarvan Nederland verwachtte dat het op een constructieve manier zou kunnen praten over de toekomst van het land, zou komen opdagen. Maar het grootste probleem voor de vredesbesprekingen was dat er op dat moment nog geen enkele consensus bestond over wat er met Syrië moest gebeuren. Dat gold bijvoorbeeld voor de vraag welke rol Assad in het politieke proces moest krijgen. Er gingen geruchten dat een aantal westerse landen niet langer zou aandringen op het vertrek van Assad, terwijl dat voor de oppositiegroepen juist een vereiste was. Ook de Nederlandse regering was sterk voorstander van het vertrek van Assad, mede omdat Nederland zich in het conflict al lange tijd hard maakte voor *accountability* en het tegengaan van straffeloosheid.<sup>392</sup> VN-gezant Lakhdar Brahimi kon de patstelling tussen het regime van Assad en de Syrische oppositie niet doorbreken, waardoor ook de tweede reeks besprekingen in Genève strandde.

---

<sup>389</sup> TK 2013-2014, 32623, nr. 109, Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 12 september 2013, 1.

<sup>390</sup> Verenigde Naties, S/RES/2118, 27 september 2013, 1-3.

<sup>391</sup> TK 2013-2014, 32623, nr.115, Verslag van een Algemeen Overleg, 16 oktober 2013, 5-12.

<sup>392</sup> TK 2013-2014, 32623, nr. 128, Verslag van een Algemeen Overleg, 3 maart 2014, 3-5 en 14.

### 4.3.3 Spanning met Turkije neemt toe

Ondertussen liepen de internationale spanningen op, onder andere vanwege het dubieuze beleid van Turkije. Nederland had eind 2013 besloten de inzet van Patriot-systemen in Turkije te verlengen met een jaar, tot en met januari 2015. Dit was tegen het zere been van de SP, die net als het jaar daarvoor geen steun aan de missie verleende vanwege de openlijk uitgesproken wens van Turkije om militair in te grijpen in Syrië.<sup>393</sup> Gevreesd werd dat de Turkse aanvallen dan vooral gericht zouden zijn op de Koerdische PKK, om op die manier de macht van Turkije in het Turks-Koerdische conflict te vergroten. Door een in april 2014 uitgelekte video van hoge Turkse functionarissen groeide het wantrouwen jegens Turkije nog meer. In de video werden plannen gesmeed om een raketaanval op Turkse doelen te lanceren en die aan Syrië toe te schrijven, zodat Syrië 'legitiem' kon worden aangevallen. Het CDA gaf aan geschokt en ernstig bezorgd te zijn over de gebeurtenissen, omdat de dreiging van een Turkse militaire interventie in een regio die al zo explosief was de zaak alleen maar kon verergeren.<sup>394</sup>

Als reactie op de ontwikkelingen in Turkije verzocht het parlement de regering om de Turkse betrokkenheid bij de oorlog in Syrië te onderzoeken.<sup>395</sup> Moties over dit verzoek werden echter verworpen. Wel ontving de Kamer in een brief van Timmermans op 10 juli het rapport 'De betrokkenheid van Turkije bij wandaden in Syrië', van Jubilee Campaign en de Aramese Beweging voor Mensenrechten (ABM). Daarin werd de rol van Turkije in het Syrische conflict en de Turkse steun aan gevaarlijke rebellengroepen belicht.<sup>396</sup> Ondanks de negatieve toon van het rapport benadrukte Timmermans in zijn brief dat Nederland en Turkije een gemeenschappelijk belang hadden in de bestrijding van terroristische organisaties, en dat er geen aanwijzingen waren dat Turkije steun verleende aan die groeperingen: "[Turkije] vangt volgens de laatste berichten al 800.000 Syrische vluchtelingen op. Daarnaast ziet Turkije aan de overkant van de Zwarte Zee de onrust in Oekraïne. Turkije ziet deze ontwikkelingen als een bedreiging van de stabiliteit van het land, zeker ook door de dreiging van jihadistische groeperingen in en vanuit Syrië en Irak."<sup>397</sup> De consternatie rond het handelen van Turkije geeft aan hoe lastig het was om te voorkomen dat het conflict in Syrië een arena werd waarin verschillende partijen elk hun eigen belangen nastreefden.

Ondanks de positieve woorden van Timmermans besloot Nederland de inzet van Patriot-systemen in Turkije niet nogmaals te verlengen. Dat zou volgens de regering echter niets te maken hebben met de negatieve geruchten over Turkije, maar met de "te zware wissel" die het zou trekken

<sup>393</sup> TK 2013-2014, 32623, nr. 126, Verslag van een Algemeen Overleg, 18 februari 2014, 14-15.

<sup>394</sup> 'Aanvullende vragen inzake de mogelijke Turkse bewapening van Al Qaida', bijlage bij TK 2013-2014, 32623, nr. 129, 10 april 2014, 1.

<sup>395</sup> TK 2013-2014, 32623, nr. 130, Motie van het lid Van Bommel c.s., 24 april 2014 en TK 2013-2014, 32623, nr. 131, Motie van het lid Knops c.s., 24 april 2014

<sup>396</sup> Liesbeth Janssen, 'Rapport: De betrokkenheid van Turkije bij wandaden in Syrië. Een overzicht van de feiten, bewijzen en verdenkingen', *Jubilee Campaign* (juni 2014), 1-31.

<sup>397</sup> TK 2013-2014, 32623, nr. 135, Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 10 juli 2014, 1-2.

op het “al veelvuldig ingezette personeel”.<sup>398</sup> Hoewel de Kamer herhaaldelijk twijfels had uitgesproken over de inzet in Turkije, vormde dit besluit ook reden tot gemopper. Het toonde volgens de CDA-fractie aan dat de bezuinigingen op Defensie nog steeds voortduurden en dat het kabinet een te laag ambitieniveau hanteerde. Het CDA was er ook fel op tegen dat zestig miljoen euro aan ‘Defensie geld’ overgeheveld werd naar de begroting van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. Ook de VVD was bezorgd, en vond dat Nederland met gerichte bijdragen aan de internationale gemeenschap moesten laten zien dat het op het hoogste niveau mee kon doen. D66 wees tenslotte op de toenemende chaos en instabiliteit aan de grenzen van Turkije wegens de opmars van IS, en vroeg het kabinet waarom juist nú besloten was de inzet te beëindigen.<sup>399</sup>

#### **4.3.4 Toenemende dreiging IS**

Ondertussen nam de dreiging van IS, die de gewapende oppositie tegen Assad inmiddels beheerste, gevaarlijk toe. De jihadistische terreurbeweging kwam voort uit *Tanzim Qaidat al-Jihad fi Bilad al-Rafidayn* (Al-Qaida-in-Irak), een islamitische groep die werd opgericht om de soennitische moslims te beschermen en om door middel van aanslagen de westerse bezetters van de multinationale troepenmacht in Irak te verzwakken. De terreurgroep werd door de Amerikanen echter teruggedrongen, waarna de jihadisten ondergronds gingen om zich buiten het vizier van de internationale gemeenschap te versterken.<sup>400</sup> In de burgeroorlog in Syrië zagen IS-strijders, die zich toen nog beperkten tot Iraaks grondgebied, een nieuwe arena waarin ze hun strijd om de stichting van een groot islamitisch kalifaat konden uitvechten. De geopolitieke onenigheid die het Syrische conflict omringde gaf ze genoeg ruimte om hun macht te vergroten.<sup>401</sup>

Een combinatie van religieus extremisme en militaire deskundigheid leidde ertoe dat de jihadistische IS-strijders in de zomer van 2014 grote overwinningen behaalden in Irak en Syrië en doordrongen tot de Syrische stad Aleppo.<sup>402</sup> Na een langdurige omsingeling door IS-strijders van honderden yezidi's bij het Sinjargebergte in het noorden van Irak besloten de VS op 14 augustus de belegering met luchtaanvallen te doorbreken. Ze werden hierbij gesteund door Koerdische Peshmerga-strijders.<sup>403</sup> Hoewel er al jarenlang gedreigd was met militair ingrijpen, was volgens de VS nu echt een lijn overschreden. Het is wel belangrijk om te realiseren dat het militaire ingrijpen niet gericht was tegen Assad, hoewel hij wel het onderwerp was geweest van de talloze

---

<sup>398</sup> TK 2013-2014, 32623, nr. 136, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie, 25 augustus 2014, 2.

<sup>399</sup> TK 2014-2015, 32623, nr. 138, Verslag van een Schriftelijk Overleg, 17 oktober 2014, 2-6.

<sup>400</sup> Beemsterboer ea, 'De tien vragen over Syrië die je niet durfde te stellen', NRC.

<sup>401</sup> Patrick Cockburn, *De Nieuwe Heilige Oorlog: De opkomst van IS en de soennitische opstand* (vertaling: Asaf Lahat) (2014), 34.

<sup>402</sup> Cockburn, *De Nieuwe Heilige Oorlog*, 17.

<sup>403</sup> Glass, *Syria Burning*, 11.

interventiediscussies sinds de Arabische Lente. Deze militaire missie was gericht tegen de andere gezamenlijke vijand van de westerse bondgenoten: IS. De VS greep dus niet in om de burgeroorlog tussen de Syrische regering en de oppositie te beëindigen, maar om de snelle uitbreiding van IS een halt toe te roepen. Al snel voegden andere landen zich bij deze coalitie.

In een artikel 100-brief van het kabinet op 24 september 2014 werd de Tweede Kamer op de hoogte gesteld van het besluit om bij te dragen aan de strijd tegen IS, maar alleen boven Iraaks grondgebied. Daarbij werd de strategie van de VS, die het voortouw hadden genomen bij deze actie, gehanteerd: het stoppen van de opmars van IS en het ondersteunen van Iraakse en Koerdische strijdkrachten en de gematigde Syrische oppositie om de militaire kracht van IS te breken. De Nederlandse inzet van zes F-16 vliegtuigen en training van Iraakse en Koerdische strijdkrachten zou bijdragen aan het voorkomen en beëindigen van ernstige schendingen van fundamentele mensenrechten door IS.<sup>404</sup> Daarbij gaf Nederland nadrukkelijk aan zich te beperken tot het Iraakse grondgebied. Het feit dat Irak toestemming gaf voor een dergelijke militaire interventie op Iraaks grondgebied zou namelijk voldoende rechtsgrond bieden om militair geweld te gebruiken. Maar voor Syrië prefereerde Nederland nog steeds een politieke oplossing boven een militaire. Bovendien was de Nederlandse regering niet overtuigd van een volkenrechtelijk mandaat om ook het luchtoffensief in Syrië te steunen.<sup>405</sup> Ondertussen waren de VS en een aantal landen uit de regio wel een luchtoffensief tegen IS in Syrië gestart.

Na jaren van militaire dreiging en economische en politieke sancties had een multinationale coalitie dus besloten om militair in te grijpen in het conflict in Syrië. Hoewel deze militaire missie een ander doelwit had dan in de jaren daarvoor besproken, namelijk IS in plaats van Assad, werd er eindelijk iets gedaan om de gruwelijke mensenrechtenschendingen in Syrië te beteugelen. Vanwege de Nederlandse omarming van het R2P-principe en het feit dat mensenrechten volgens Jozias van Aartsen zo verweven zouden zijn met de Nederlandse identiteit, zou je verwachten dat Nederland vooraan stond in het verdedigen van de mensenrechten in Syrië. Maar Nederland steunde het offensief in Syrië niet. Hoewel de Kamer gedurende het inmiddels ruim drie jaar durende conflict al meerdere malen had gesproken over mensenrechtenschendingen in Syrië, kon voor een militaire interventie namelijk geen rechtsgrondslag worden gevonden. Dit toont aan dat, hoewel mensenrechten nog steeds hoog op de Nederlandse agenda stonden, de juridische legitimiteit van militair ingrijpen op dat moment belangrijker werd gevonden. De Nederlandse politiek had lering getrokken uit de interventie in Irak, waarbij de juridische grond dubieus was. Zolang er geen legitiem

---

<sup>404</sup> TK 2014-2015, 27925, nr. 506, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, 24 september 2014, 1-2.

<sup>405</sup> Ibidem, 4-5.

mandaat werd gevonden om ook bombardementen in Syrië uit te voeren zou Nederland zich beperken tot militaire actie in Irak.

#### 4.4 Volkenrechtelijke grondslag voor ingrijpen Syrië

Die zoektocht naar juridische legitimiteit ging onverminderd door. Om te onderzoeken in hoeverre het uitbreiden van Nederlandse militaire actie tegen IS naar Syrisch grondgebied juridisch mogelijk was, vroeg minister van Buitenlandse Zaken Bert Koenders professor Nollkaemper wederom om advies. Nollkaemper noemde onder andere het argument dat door de VS werd aangevoerd, namelijk het recht op collectieve zelfverdediging. Collectieve zelfverdediging kon gerechtvaardigd worden als een militaire interventie in Syrië noodzakelijk zou zijn voor de verdediging van Irak. Indien Syrië geen wil zou hebben of niet in staat is om zelf de noodzakelijke maatregelen in de bestrijding van IS te nemen, kon volgens Nollkaemper optreden door derde staten noodzakelijk zijn. Aan de uitoefening van het recht op collectieve zelfverdediging waren echter wel een aantal voorwaarden verbonden:

*Dit betreft de eis dat geweldgebruik tegen ISIL [IS] in Syrië alleen is toegestaan indien dit noodzakelijk is voor de verdediging van Irak [...], indien het proportioneel is [...] en indien de Veiligheidsraad wordt ingelicht. Uit de voorwaarde dat gewapende aanvallen alleen gerechtvaardigd zijn voor zover noodzakelijk voor de verdediging van Irak volgt tot slot dat indien dat doel is gerealiseerd [...], er geen grond is voor verdergaande acties.<sup>406</sup>*

In een tweede artikel 100-brief, gedateerd 19 juni 2015, werd de Tweede Kamer geïnformeerd over het Nederlandse besluit om de militaire acties in Irak te verlengen tot oktober 2016. Vanwege de toenemende dreiging voor de westerse wereld van aanslagen in naam van IS was het motief om de Nederlandse inzet te verlengen tweeledig: enerzijds diende het ter voorkoming en beëindiging van mensenrechtenschendingen door IS. Anderzijds moest Nederland de dreiging die uitging van de westerse jihadgangers het hoofd bieden door de slagkracht van IS te doorbreken en daarmee de ideologische aantrekkingskracht aan te tasten. Vanwege de instabiliteit aan de buitengrenzen van de EU en het NAVO-bondgenootschap en de aantrekkingskracht van IS op ingezetenen van de EU, nam de dreiging van IS ook binnen Europa toe.<sup>407</sup>

In dezelfde brief werd aangekondigd dat de juridische diensten van de Ministeries van Buitenlandse Zaken en Defensie hadden geconcludeerd dat er wel degelijk een volkenrechtelijke grondslag was voor het gebruik van geweld tegen IS in Syrië.<sup>408</sup> Dit was in lijn met wat Nollkaemper in

---

<sup>406</sup> 'Nader Advies Geweldgebruik tegen ISIL in Syrië van de Extern Volkenrechtelijk Adviseur', bijlage bij TK 2014-2015, 27925, nr. 543, 23 juni 2015, 2-6.

<sup>407</sup> TK 2014-2015, 27925, nr. 539, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, 19 juni 2015, 1-2.

<sup>408</sup> Ibidem, 6.

zijn advies aan de regering had aangegeven. Er klonk dus een ander geluid dan bij de artikel 100-brief een jaar daarvoor, toen Nederland zich nadrukkelijk uitliet alleen boven Irak bombardementen uit te voeren, omdat er voor een luchtoffensief in Syrië geen legitiem mandaat bestond. Een volkenrechtelijke grondslag was er nu dus wel, maar dat vormde voor de Nederlandse regering nog steeds niet voldoende reden tot een uitbreiding van het militaire mandaat. Daarvoor achtte Koenders een breed gedragen politieke strategie ter oplossing van het conflict in Syrië essentieel.<sup>409</sup>

Gezien de jarenlange inspanningen om tot een juridische grondslag te komen voor militair ingrijpen in Syrië, oogt de Nederlandse terughoudendheid op het moment dat die volkenrechtelijke legitimiteit aangetoond werd misschien merkwaardig. Het is daarom belangrijk om te realiseren dat de eerdere discussies over militair ingrijpen een ander doel voor ogen hadden dan degene waarvoor nu een legitiem mandaat was gevonden. Voorheen ging het debat vooral over militaire steun aan de gematigde oppositiegroepen tegen de mensenrechtenschendingen van het regime van Assad. De huidige discussie ging juist over een militaire inzet tegen een deel van de Syrische oppositie, namelijk tegen IS. Door de gewelddadige expansie van IS ontwikkelden de westerse staten en het regime van Assad – die vier jaar lang tegenover elkaar hadden gestaan – een gezamenlijke vijand. Helaas heeft deze gemeenschappelijke strijd tegen IS er (nog) niet toe geleid dat de twee partijen nader tot elkaar zijn gekomen. De patstelling van het oorspronkelijke conflict in Syrië bleef voortbestaan.

Ondanks de aanwezigheid van een volkenrechtelijke grondslag voor een interventie in Syrië werd er dus niet besloten om tot uitbreiding van de Nederlandse inzet over te gaan. Waarschijnlijk vestigde de Nederlandse regering haar hoop op de nieuwe vredesbesprekingen die onder VN-gezant voor Syrië Staffan de Mistura werden voorbereid. Dat de VN Veiligheidsraad in december 2015 voor het eerst in vijf jaar overeenstemming bereikte over een kader voor de politieke transitie in Syrië stemde inderdaad hoopvol.<sup>410</sup> Het was een gevolg van eerdere gesprekken in oktober en november, onder andere tussen de VS en Rusland. In resolutie 2254 werd besloten dat vanaf januari 2016 een derde ronde vredesbesprekingen zou worden gestart in Wenen, waarin elementen uit het eerste overleg in Genève verder moesten worden uitgewerkt. Hierin werd onder andere bepaald dat een nieuwe Syrische grondwet moest worden opgesteld en dat binnen achttien maanden vrije en eerlijke verkiezingen onder supervisie van de VN moesten plaatsvinden.<sup>411</sup>

Hiermee kwam de mogelijkheid van een politieke oplossing eindelijk naderbij, en werd bijna voldaan aan de Nederlandse voorwaarde voor een militaire inzet in Syrië, namelijk een breed gedragen politieke strategie. Russische bombardementen gooiden echter roet in het eten. Ondanks

---

<sup>409</sup> TK 2014-2015, 27925, nr. 543, Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 26 juni 2015, 5.

<sup>410</sup> TK 2015-2016, 27925, nr. 570, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, 29 januari 2016, 3.

<sup>411</sup> Verenigde Naties, S/RES/2254, 18 december 2015, 1-2.



de pogingen van Mistura om een wapenstilstand te realiseren gingen de Russische bombardementen gewoon door. Rusland gaf aan mee te doen aan de strijd tegen IS, maar een overgrote meerderheid van de Russische aanvallen was gericht op gematigde oppositiegroeperingen, die juist gesteund werden door de coalitie van de VS. Daarbij leken ook burgerdoelen zoals markten en ziekenhuizen doelwit te zijn van de bombardementen. De Russische agressie leidde ertoe dat de *Syrian Opposition Coalition* (SOC, het deel van de oppositie dat gesteund werd door de VS en de EU) en tientallen gewapende oppositiegroeperingen niet meer aan de gesprekken met de Syrische regering wilden deelnemen.<sup>412</sup> Hierdoor daalde de kans op internationale consensus met betrekking tot de toekomst van Syrië. Toch hield Nederland de hoop gevestigd op VN-resolutie 2254.

Ondertussen begonnen steeds meer landen, waaronder het VK en Frankrijk, net als de VS hun militaire operaties uit te breiden naar Syrië. Dat zette de Tweede Kamer aan het denken. Tijdens een overleg in december won het argument dat het luchtoffensief in Irak slechts “symptoombestrijding was” en dat “de daadwerkelijke ziekte vanuit Syrië kwam”, steeds meer terrein.<sup>413</sup> Al in de zomer van 2015 noemde PVV-er De Roon de inzet van het Nederlandse luchtwapen tegen IS in Irak “als het vechten met één hand op de rug gebonden”.<sup>414</sup> De PVV-fractie vond dat Nederland niet aan de zijlijn behoorde te wachten bij de aanpak van Syrië, een mening die door veel Kamerleden gedeeld werd. De jihad was in de vorm van aanslagen inmiddels al naar de Europese hoofdsteden gekomen; er kon niet gewacht worden op een politieke oplossing.<sup>415</sup>

Regeringspartner PvdA, de partij van Koenders, bleef echter twijfelen of het verbreden van het militaire mandaat wel de oplossing was. De partij was niet overtuigd van het standpunt van minister van Defensie Hennis-Plasschaert, die het wachten op een breedgedragen politieke strategie zinloos vond. Louis Bontes (Groep Bontes/Van Klaveren) noemde de weigering van het kabinet om in Syrië te bombarderen laf en hekelde het feit dat de VVD telkens weer boog voor coalitiepartner PvdA.<sup>416</sup> Ondertussen begon de PvdA echter steeds meer te neigen naar hetzelfde standpunt als de meeste andere grote partijen, waaronder de VVD, PVV en de christelijke partijen. Koenders signaleerde namelijk een aantal *gamechangers*, waardoor de discussie over de bestrijding van IS in ander licht kwam te staan. Hij noemde onder andere de Russische bombardementen, de druk van de migratiestromen, het perspectief dat het Wenenproces en VN-resolutie 2254 boden en de verschrikkelijke aanslagen in Parijs. Het kabinet beloofde deze ontwikkelingen in ogenschouw te nemen en nogmaals te onderzoeken in hoeverre een Nederlandse militaire actie in Syrië effectief zou zijn. Veel tijd om daar over na te denken was er echter niet. Toen zowel de VS als Frankrijk een

---

<sup>412</sup> TK 2015-2016, 27925, nr. 565, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, 2 november 2015, 5-6.

<sup>413</sup> TK 2015-2016, 27925, nr. 583, Verslag van een Algemeen Overleg, 10 februari 2016, 3.

<sup>414</sup> TK 2015-2016, 27925, nr. 546, Motie van het lid De Roon, 2 juli 2015, 1.

<sup>415</sup> TK 2015-2016, 27925, nr.583, Verslag van een Algemeen Overleg, 10 februari 2016, 8-11.

<sup>416</sup> TK 2015-2016, 27925, nr.583, Verslag van een Algemeen Overleg, 10 februari 2016, 10-11.

beroep op hun bondgenoten deden om de strijd tegen IS te intensiveren, besloot Nederland om het militaire mandaat te verbreden. Nederland ging vanaf dat moment ook bombardementen uitvoeren in het oosten van Syrië, waar belangrijke strategische doelen in de aanvoerlijnen van IS lagen. In de artikel 100-brief van 29 januari 2016 verklaarde het kabinet dat zolang IS ongestoord strijders, wapens, munitie en explosieven kan sturen naar het front, nieuwe operaties kan voorbereiden en een schrikbewind kan voeren in met name het oostelijk deel van Syrië, stabiliteit in Syrië niet dichterbij zal komen.<sup>417</sup> IS moest zowel in Irak als in Syrië bestreden worden.

De PvdA had zijn standpunt dus veranderd, waarmee een Kamermeerderheid voor het uitbreiden van de Nederlandse bombardementen was. Van de grote politieke partijen was vooral de SP teleurgesteld over het besluit om de militaire acties uit te breiden naar Syrië. Leden van kleinere politieke partijen probeerden het tij nog te keren, maar moties van Klein (50PLUS) en Kuzu (Groep Kuzu/Öztürk) waarin ze de regering verzochten om het besluit te heroverwegen en om te wachten op een politieke oplossing, werden verworpen.<sup>418</sup>

#### 4.5 Conclusie

Bij een vergelijking tussen de militaire acties in Syrië, Afghanistan en Irak, is waarschijnlijk het meest voor de hand liggende verschil dat het conflict in Syrië op het moment van schrijven nog steeds voortduurt. Ook nadat de internationale gemeenschap heeft besloten om IS-doelen in het oosten van Syrië te bombarderen, blijft het geweld in Syrië en Irak voortbestaan en worden in naam van IS nog steeds aanslagen gepleegd in westerse steden. Wat de situatie in Syrië extra ingewikkeld maakt is dat er inmiddels sprake is van twee conflicten die parallel lopen. Enerzijds is er de oorspronkelijke strijd tussen het Syrische regime, gesteund door Rusland en Iran, en de Syrische oppositie, die hopeloos verdeeld is en waarbij de gematigde oppositie wordt gesteund door onder andere de VS en de EU. Maar sinds de razendsnelle opmars van IS vanuit Irak wordt het debat over Syrië nu ook beheerst door een strijd tegen de jihadistische IS-strijders. Op die tweede vijand is de huidige militaire operatie gericht. Het feit dat de Nederlandse regering nadrukkelijk aangaf dat de militaire acties die boven Syrië zouden worden uitgevoerd niet ten goede mogen komen aan het Assad-regime laat echter zien dat beide conflicten nog steeds in alle hevigheid woeden.<sup>419</sup>

Het debat over een militaire inzet in Syrië werd vooral bepaald door het verlangen naar een juridische grondslag. Daarbij werden de lessen van Irak, zoals die door de Commissie-Davids waren gepresenteerd, meerdere malen aangehaald. Bijvoorbeeld na de vermeende gifgasaanval in

<sup>417</sup> TK 2015-2016, 27925, nr. 570, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, 29 januari 2016, 4-5.

<sup>418</sup> TK 2015-2016, 27925, nr.579, Motie van het lid Klein, 10 februari 2016, 1. En TK 2015-2016, 27925, nr.580, Motie van het lid Kuzu, 10 februari 2016, 1.

<sup>419</sup> TK 2015-2016, 27925, nr. 570, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, 29 januari 2016, 5.

Damascus, toen vooral de VS zich nadrukkelijk uitlieten over de vraag of, en zo ja door wie, die chemische wapens waren gebruikt. Hoewel Obama aangaf dat er nu een 'rode lijn' was overschreden, benadrukte de Nederlandse regering dat de resultaten van het VN-onderzoek afgewacht moesten worden. Het kabinet waarschuwde Kamerleden dat ze niet op de zaken vooruit moesten lopen. Pas als alle feiten op tafel lagen zou Nederland zich buigen over de consequenties van een mogelijke gifgasaanval.

Dat deze behoefte aan een ondubbelzinnig juridisch kader ertoe leidde dat Nederland af en toe machteloos aan de zijlijn moest blijven staan, was een onaangenaam maar blijkbaar acceptabel gevolg van de aan Nederlandse zijde gevoelde verantwoordelijkheid voor de internationale rechtsorde. Ondanks de verlamme werking van de Russische veto's in de VN Veiligheidsraad bleef Nederland het diplomatieke pad richting een politieke oplossing in Syrië volgen. Zelfs toen een volkenrechtelijke grondslag voor ingrijpen in Syrië ter uitbreiding van de militaire actie in Irak werd aangetoond, hield Nederland nog steeds vast aan het diplomatieke proces. Pas op verzoek van NAVO-bondgenoten de VS en Frankrijk werd besloten om ook bombardementen boven Syrisch grondgebied uit te voeren.

Dat mensenrechten een rol speelden in de Nederlandse overweging om in Syrië in te grijpen blijkt duidelijk uit de parlementaire documenten. Al vanaf het begin van de opstanden lobbyde Nederland voor een veroordeling van het Syrische regime door de VN-Mensenrechtenraad. Bovendien werd door de regering en in de Tweede Kamer gesproken over grove schendingen van het internationaal recht, waaronder humanitair oorlogsrecht, de rechten van het kind en misdaden tegen de menselijkheid.<sup>420</sup> Nederland hechtte ook veel waarde aan *accountability*, en wilde straffeloosheid voor de mensenrechtenschendingen in Syrië tegengaan. Toen na verscheidene mislukte pogingen tot vredesonderhandelingen een aantal bondgenoten van Nederland overwogen om Assad dan maar te betrekken bij de politieke oplossing, was het Nederlandse parlement dan ook ontstemd. De mensenrechtenschendingen door het regime van Assad moesten immers onderzocht en berecht worden, en konden niet zomaar terzijde worden geschoven.

Maar behalve het tegengaan van mensenrechtenschendingen kwam op den duur ook een ander motief om bombardementen boven Syrië uit te voeren tot ontwikkeling, namelijk het beschermen van de nationale veiligheid van Nederland zelf. Gezien de toename van het aantal aanslagen door IS in westerse steden was het nu ook in het belang van de Nederlandse bevolking om de bron van deze gewelddadigheden de kop in te drukken. De aanslagen van november in Parijs, waarna Frankrijk de NAVO-bondgenoten verzocht om ook boven Syrië bombardementen uit te voeren, gaven dan ook de doorslag voor de Nederlandse regering om uiteindelijk het militaire

---

<sup>420</sup> TK 2011-2012, 32623, nr. 70, Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 5 september 2012, 2.

mandaat te verbreden. De dreiging van IS beperkte zich inmiddels niet meer alleen tot de Arabische wereld, maar was doorgedrongen in de westerse steden en tastte de nationale veiligheid aan.

Vanwege de waarde die Nederland hechtte aan een volkenrechtelijke grondslag voor militaire actie en de berechting van Syrische mensenrechtenschenders, zowel uit het regime van Assad als onder de extremistische oppositie, lijkt het alsof *logics of appropriateness* in het debat de overhand hadden. De regering wilde niet dezelfde fout maken als bij Irak, toen ze de beschuldigingen van de Amerikanen over het Iraakse wapenbezit blindelings vertrouwde en de Nederlandse buitenlandse politiek in grote mate werd beïnvloed door dat van de VS. In plaats daarvan baseerde Nederland zijn keuzes op betrouwbare feiten en degelijke juridische constructies. Maar als je kijkt naar de *gamechangers* waar Koenders over sprak, won het geopolitieke argument het uiteindelijk toch van de internationaal rechtelijke normen en waarden. De nationale veiligheid van Nederland was door de dreiging van IS mogelijk in gevaar en de internationale spanningen waren door de voortdurende Russische bombardementen toegenomen. Bovendien deden Nederlandse bondgenoten een direct verzoek aan de Nederlandse regering om het luchtoffensief te steunen. Deze zaken gaven uiteindelijk de doorslag in het besluit van Nederland om militaire steun te verlenen aan de internationale coalitie. Dat betekent niet dat de Nederlandse regering mensenrechten niet belangrijk vond; uit de parlementaire documenten blijkt dat de mensenrechtenschendingen Nederland wel degelijk aan het hart gingen. Maar als die mensenrechten voldoende reden waren geweest om in te grijpen, had Nederland dat allang kunnen doen. Het parlement had meermaals gesproken over de optie van een humanitaire noodoperatie op grond van een humanitaire noodsituatie, maar een dergelijke interventie kwam nooit van de grond. Zelfs toen in de zomer van 2015 een volkenrechtelijke grondslag was gevonden bleef Nederland vasthouden aan een diplomatieke oplossing.

Nederland leek zich te verschuilen achter de noodzaak van een volkenrechtelijke grondslag, om zo de onzekerheid en verdeeldheid binnen de regering over het beleid ten aanzien van Syrië te verhullen en om een politieke uitspraak over Syrië uit te stellen. Een politieke beoordeling was volgens Timmermans echter onontkoombaar. Tijdens zijn functie als minister van Buitenlandse Zaken gaf hij aan dat het volkenrecht niet zo ingewikkeld en zwart-wit is als het lijkt, en dat er altijd een mate van pragmatisme is geboden bij dergelijke militaire besluiten. De vraag of het legitiem is om militair in te grijpen komt uiteindelijk neer op een politieke beoordeling, en kan niet met “juristerij dichtgeschroeid worden”.<sup>421</sup> De discussie over een eventuele bijdrage aan het luchtoffensief in Syrië kon dus niet alleen gestoeld worden op internationaal juridische regels, maar vergde ook een oordeel van de Nederlandse politiek. Het Nederlandse besluit om na het verzoek van de VS en

---

<sup>421</sup> TK 2012-2013, 32623, nr. 107, Verslag van een Algemeen Overleg, 16 september 2013, 45-46.

Frankrijk wel mee te doen aan het luchtoffensief was dan ook eerder gebaseerd op geopolitiek dan op het internationaal recht. Onder andere de internationale spanningen en de bondgenootschappelijke solidariteit aan andere NAVO-lidstaten hadden Nederland doen besluiten om zich aan te sluiten bij de andere interveniërende landen. Het mensenrechtenargument dat in het parlement veelvuldig besproken werd, was dus minder terug te vinden in het beleid van de Nederlandse regering, die nog steeds vooral handelde uit machtspolitiek of *logics of consequences*.

Desondanks had de missie wel bepaalde kenmerken van een humanitaire interventie, zoals die door Ramsbotham en Woodhouse zijn gedefinieerd. Hoewel het niet het belangrijkste motief was om in te grijpen, vormde het tegengaan van mensenrechtenschendingen en de bescherming van de Syrische bevolking wel een van de doelstellingen van de Nederlandse militaire inzet. Zoals in het theoretisch kader in de inleiding al uitgelegd wordt, hoeft een militaire missie niet alleen door humanitaire motieven gedreven te worden om als een humanitaire interventie te worden gekenmerkt. Hoewel het humanitaire motief niet de doorslag gaf, was het mensenrechtenargument wel degelijk belangrijk in de discussie over Syrië. De militaire aanpak was echter weinig humanitair: door middel van bombardementen op strategische IS-doelen wordt geprobeerd de macht van IS te verkleinen. De regering beloofde er alles aan te doen om het risico op burgerslachtoffers te beperken en om aan de eis van proportionaliteit te voldoen. Maar dat er bij een dergelijk luchtoffensief ook burgerslachtoffers (kunnen) vallen was niet onwaarschijnlijk, getuige een aantal krantenartikelen over vermeende burgerslachtoffers door Nederlandse bommen in februari 2016.<sup>422</sup> Bovendien werd aan de voorwaarde van onpartijdigheid al vanaf het begin van de Syrische oorlog niet voldaan: Nederland koos samen met andere westerse staten overduidelijk partij voor de oppositie.

In hoeverre de militaire acties een humanitaire uitkomst zullen hebben, het laatste criterium voor een humanitaire interventie volgens Ramsbotham en Woodhouse, valt nog te bezien. Er vallen dagelijks veel burgerslachtoffers, zowel door IS-aanslagen als door bombardementen van de interveniërende staten. Daar bovenop komt nog de enorme migratie die de bombardementen teweeg hebben gebracht. Door het ontbreken van een collectieve internationale strategie worden de bombardementen volledig ongecoördineerd uitgevoerd, waarbij de Russen bombardementen uitvoeren op doelen die door de westerse coalitie juist gesteund worden. Achter de schermen van de strijd tegen IS wordt het conflict tussen Assad en de oppositie nog steeds uitgevochten. Syrië is daarom verworpen tot één groot wespennest. Volgens een recentelijke factsheet van de Europese

---

<sup>422</sup> 'Mogelijke burgerslachtoffers bij Nederlandse missie IS', *Trouw* (7 februari 2016) <<http://www.trouw.nl/tr/nl/4496/Buitenland/article/detail/4239989/2016/02/07/Mogelijk-burgerslachtoffers-bij-Nederlandse-missie-IS.dhtml>> [raadpleging 19-7-2016] en 'Mogelijke burgerslachtoffers bij Nederlandse luchtaanvallen op IS', *NRC* (7 februari 2016) <<http://www.nrc.nl/nieuws/2016/02/07/mogelijk-burgerslachtoffers-bij-nederlandse-luchtgevallen-op-is-a1409529>> [raadpleging 19-7-2016]

Commissie hebben 13.5 miljoen Syriërs dringend humanitaire hulp nodig, waarvan 4.5 miljoen zich in moeilijk te bereiken of belegerde gebieden bevinden. Elf miljoen Syriërs zijn inmiddels op de vlucht, ongeveer de helft van de bevolking in 2011.<sup>423</sup> Het is daarom zeer de vraag in hoeverre er in dit stadium, ook al zullen de betrokken landen er uiteindelijk in slagen om de IS-strijders terug te dringen, nog sprake kan zijn van een humanitaire uitkomst.

---

<sup>423</sup> European Commission Humanitarian Aid and Civil Protection, *ECHO Factsheet Syria Crisis* (May 2016) <[https://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/syria\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/syria_en.pdf)> [raadpleging 3-8-2016]

## Conclusie

De literatuur over de internationale betrekkingen staat bol van de discussie over in hoeverre een militaire interventie in een ander land gerechtvaardigd is. Het beoordelen van de legitimiteit van internationaal militair ingrijpen behoort dan ook tot één van de hoofdtaken van de VN Veiligheidsraad. Ondanks documenten als het VN Handvest, het NAVO verdrag en het rapport over R2P blijkt die beoordeling echter zeer lastig. Dit geldt ook voor de individuele staten, die moeten inschatten of hun grensoverschrijdende militaire acties in lijn zijn met het internationaal recht en hun eigen buitenlandpolitieke ambities.

Om antwoord te geven op de vraag hoe het Nederlandse interventiebeleid zich na 9/11 ontwikkeld heeft, en welke rol humanitaire waarden zoals mensenrechten daar in hebben gespeeld, heb ik drie casussen bestudeerd: Afghanistan, Irak en Syrië. Aan de hand van de criteria van een humanitaire interventie van Ramsbotham en Woodhouse zal ik antwoord geven op de hoofdvraag van deze scriptie, en zal ik aangeven hoe het Nederlandse regeringsbeleid en de parlementaire discussie over militaire vredesmissies in de afgelopen vijftien jaar is veranderd.

### ***Humanitarian cause (1) and declared humanitarian end (2)***

Hoewel een humanitaire interventie niet louter humanitaire motieven hoeft te hebben, is het streven naar humanitaire verlichting wel onderdeel van de doelstellingen van een humanitaire interventie. Zoals Jozias van Aartsen tijdens een speech voor het Brookings Institute in 2012 benadrukte, is Nederland een belangrijk centrum voor de internationale inzet ter verdediging van rechtvaardigheid, straffeloosheid en mensenrechten wereldwijd.<sup>424</sup> Gezien het feit dat Nederland zo toegewijd is aan de bevordering van de internationale rechtsorde, met Den Haag als *'legal capital of the world'* en met talloze organisaties die zich richten op het voorkomen en bestraffen van mensenrechtenschendingen, lijkt het vanzelfsprekend dat humanitaire waarden een aanzienlijke rol spelen in het Nederlandse interventiedebat. Toch hadden humanitaire motieven niet de overhand in het interventiebeleid van de afgelopen vijftien jaar.

De discussie over een Nederlandse bijdrage aan de missie in Afghanistan werd grotendeels bepaald door solidariteit aan de VS na de aanslagen van 9/11. Een dag na de aanslagen beriepen de VS zich op VN-artikel 51 en NAVO-artikel 5, wat er op neer kwam dat een collectieve reactie van alle NAVO-lidstaten op de aanslagen in de VS noodzakelijk was. Het verzoek van president Bush om bondgenootschappelijke solidariteit te tonen raakte een gevoelige snaar bij het pro-Atlantische

---

<sup>424</sup> Speech by Jozias van Aartsen, Brookings Institute, Washington D.C. Published (31-3-2012, laatste update 8-1-2013) <<http://www.denhaag.nl/en/residents/to/Speech-by-Jozias-van-Aartsen-at-the-Brookings-Institute-Washington-D.C.-on-March-30th-2012.htm>> [raadpleging op 10-10-2015]

Nederland. De Nederlandse regering vond dat ze in de door Bush uitgeroepen *war on terrorism* niet kon achterblijven, en dat solidariteit aan de VS niet alleen in woorden, maar ook in daden moest worden geuit. Nederland hoopte bovendien dat deelname aan de missie in Afghanistan zou leiden tot meer internationale zeggenschap. Die wens om een grotere internationale rol te spelen was in de jaren negentig, bijvoorbeeld bij de interventies in Bosnië-Herzegovina en in Kosovo, ook al een belangrijke reden geweest om bij te dragen aan internationale missies. Ondanks het feit dat die missies niet hadden geleid tot meer zeggenschap in de internationale besluitvorming, probeerde Nederland het via de interventie in Afghanistan opnieuw. In het Nederlandse besluit om OEF te steunen en om later bij te dragen aan de VN-gemandateerde missie ISAF wogen geopolitieke argumenten dus het zwaarst.

Zoals de Commissie-Davids concludeerde had de Atlantische reflex ook de overhand in het besluit van Nederland om bij te dragen aan de interventie in Irak. De dreiging voor de internationale veiligheid vanwege het mogelijke Iraakse kernwapenbezit vormde misschien de belangrijkste reden voor Nederland om zich achter de Amerikaans-Britse coalitie te scharen, maar terugkerende zaken als Atlantische solidariteit, de wens om meer internationale zeggenschap en het opvijzelen van het prestige waren wederom van groot belang tijdens het debat over *Iraqi Freedom* en SFIR. Nederland wilde graag voldoen aan de verwachtingen van zijn belangrijkste bondgenoten. Die tendens werd bevestigd door de sterk Atlantische oriëntatie van de betrokken ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie, De Hoop Scheffer en Kamp. Hoewel de civiel-militaire activiteiten van de Nederlandse militairen in Afghanistan en Irak wel degelijk humanitaire verlichting brachten voor de lokale bevolking, speelden mensenrechten in de militaire strategie geen leidende rol. Humanitaire motieven werden bij beide missies grotendeels overschaduwed door de behoefte aan bondgenootschappelijke solidariteit en goede geopolitieke verhoudingen.

Tijdens het parlementaire debat over de burgeroorlog in Syrië waren de grootschalige mensenrechtenschendingen wel een terugkerend argument voor een militaire bijdrage. Toch vond dat motief niet direct zijn weg naar het Nederlandse regeringsbeleid. Het parlement overwoog meerdere malen een interventie op grond van een humanitaire noodsituatie, maar de humanitaire situatie vormde voor de regering geen directe aanleiding om een humanitaire noodoperatie te starten. Het non-interventieprincipe van het internationale recht stond een humanitaire interventie in de weg. Mensenrechten kregen wel een belangrijkere plaats in de parlementaire discussie dan tijdens de interventies in Afghanistan en Irak, maar R2P was nog niet dusdanig doorgedrongen tot het Nederlandse regeringsbeleid dat een interventie in Syrië onmiddellijk van de grond kwam.

Door de behoefte aan een juridische rechtsgrond bleef een interventie in Syrië lange tijd uit. Zelfs nadat was bewezen dat de Syrische regering verantwoordelijk was voor een gifgasaanval nabij



Damascus bleven mensenrechten ondergeschikt aan het soevereiniteitsbeginsel. Pas toen in navolging van de VS een internationale coalitie bombardementen ging uitvoeren op IS-doelen in Irak, was dat voor Nederland aanleiding om ook in te grijpen. In hoeverre mensenrechten daarin leidend zijn geweest is twijfelachtig; bescherming van de nationale veiligheid werd op den duur ook een belangrijk motief om in te grijpen. Het gevaar van IS was inmiddels doorgedrongen tot de vrije, Europese steden. Ondertussen werd de druk op de buitengrenzen van de EU steeds groter door de groeiende vluchtelingencrisis, die onder andere door het conflict in Syrië was ontstaan. Nederland wilde iets aan deze problematiek doen, maar als klein land met een krimpende defensiebegroting had het weinig andere opties dan zich aan te sluiten bij de militaire activiteiten van de machtigere staten.

Toch probeerde Nederland lange tijd zijn eigen koers te volgen, met een sterke voorkeur voor een diplomatieke oplossing. In het debat over Syrië nam Nederland daarom een meer afwachtende houding aan dan tijdens het debat over Afghanistan en Irak. Nederland had geleerd van de fouten van de missie in Irak: in plaats van het blindelings volgen van de uitspraken en acties van de VS, gaf Nederland nu de voorkeur aan een onafhankelijk onderzoek, diplomatieke stappen en economische en politieke sancties. Waar de Nederlandse regering tijdens de missies in Afghanistan en Irak werd bekritiseerd vanwege haar afhankelijkheid van en volgzzaamheid aan de VS – Wim Kok noemde Balkenende het schoothondje van de VS – leek Nederland in de discussie over Syrië meer te vertrouwen op zijn eigen beoordelingsvermogen en werd een gereserveerde houding ten opzichte van de VS aangenomen. Toen Obama sprak over een ‘rode lijn’ die gepasseerd was na de gifgasaanval in Damascus volgde Nederland dan ook niet onmiddellijk dezelfde koers als de VS, maar benadrukte het zijn streven naar een diplomatieke oplossing.

Pas toen de VS en Frankrijk Nederland verzochten om mee te doen aan het luchtoffensief in Syrië kwam de regering tot het besluit om in te grijpen. Het lijkt alsof Nederland verstrikt was geraakt in zijn eigen juridische normen en waarden. Door steeds te wijzen op het soevereiniteitsbeginsel van het internationaal recht ging Nederland echter voorbij aan zijn andere morele principe, namelijk mensenrechten. Een reden voor deze stellige afwachting van een juridische rechtsgrond zou kunnen zijn dat Nederland bang was voor een nieuw Afghanistan of Irak. De legitimiteit van die missies bleek achteraf dubieus, en de langdurige en intensieve militaire aanwezigheid was zijn doel gedeeltelijk voorbij geschoten. Een andere reden voor de Nederlandse afwachtendheid zou kunnen zijn dat Nederland weinig hoop had op een succesvolle militaire missie in Syrië. De interventie in Libië in het kader van de Arabische Lente had rampzalig uitgepakt, en gaf dus geen hoop op een goede afloop in Syrië. Bovendien was Syrië verworden tot een geopolitiek wespennest. Hoewel de invasieplannen van Irak in 2003 ook tot spanningen hadden geleid binnen de VN Veiligheidsraad en de EU, had de collectieve *war on terrorism* wel verbindend gewerkt. De Arabische Lente had de tegenstellingen

tussen de grootmachten juist groter gemaakt, en door een interventie zouden de gemoederen nog hoger kunnen oplopen. Tenslotte speelde de onenigheid binnen het kabinet over de aanpak van IS een grote rol in de besluiteloosheid van Nederland. Koenders en Hennis-Plasschaert stonden lange tijd tegenover elkaar in het debat. De uiteindelijke druppel – of *gamechangers*, zoals Koenders ze noemde – leek meer te maken te hebben met geopolitiek dan met mensenrechten. Zo werden de internationale spanningen door de Russische bombardementen tijdens een staakt-het-vuren nog verder onder druk gezet. Bovendien kwamen door de druk van de migratiestromen en de aanslagen in Parijs de nationale belangen nu ook in het geding. Hoewel in het parlementaire debat over Syrië meer ruimte was gekomen voor humanitaire motieven, werd het Nederlandse interventiebeleid dus nog steeds geregeerd door geopolitieke overwegingen en nationaal belang.

### ***Humanitarian approach (3), humanitarian means (4) and humanitarian outcome (5)***

Wat betreft de militaire aanpak en de militaire middelen is het Nederlandse interventiebeleid in de afgelopen vijftien jaar weinig veranderd. In de discussies over Afghanistan en Irak speelde de herinnering aan Srebrenica een belangrijke rol. De machteloosheid van de militairen in de gevallen *safe area* Srebrenica had ertoe geleid dat Nederland voortaan een robuust geweldsmandaat prefereerde. *Peacekeeping* bleek onvoldoende te zijn voor dergelijke missies en Nederland wilde voorkomen dat militairen weer in eenzelfde situatie als in Bosnië-Herzegovina verzeild zouden raken. Mede daarom steunde Nederland de militaire druk en gewelddadige militaire operaties door de VS in Afghanistan en Irak, en droeg het zelf bij aan de missies.

Allereerst waren de operaties in Afghanistan en Irak vergeleken met de missies in de jaren negentig dus relatief risicovol en gewelddadig. Hoewel de regering aangaf een voorkeur te hebben voor een civiele missie en dat ook op die manier verkocht aan de Nederlandse bevolking, bleken de missies ingrijpender dan verwacht. Met het Srebrenica-debacle in het achterhoofd en vanwege het feit dat de vrede ver te zoeken was in Afghanistan en Irak schroomden de Nederlandse militairen niet om *peace-enforcement* middelen te gebruiken. Ook de bombardementen in Syrië tonen aan dat Nederland na 9/11 duidelijk de richting van robuuste, ‘groene’ missies heeft gekozen.

Maar belangrijker dan de vraag hoe gewelddadig de interventies waren, is of er sprake was van onpartijdigheid en proportionaliteit, twee voorwaarden voor een legitieme humanitaire interventie. In geen van de drie interventies werd voldaan aan de eis van onpartijdigheid. In het geval van zowel Afghanistan als Irak vond er een aanval op de zittende regering plaats, waarbij het verwijderen van restanten van het oude regime tot een van de kerntaken van de Nederlandse militairen behoorde. Ook tijdens de missie in Syrië werd duidelijk stelling genomen tegen de regering van Assad. Hoewel de militaire missie uiteindelijk gericht is tegen IS, die niet alleen het doelwit is van de westerse grootmachten maar ook van het Syrische regime, benadrukte de internationale coalitie

dat het luchtoffensief de Syrische regering absoluut niet ten goede mag komen. De westerse staten blijven nog steeds partij kiezen voor de gematigde oppositie en tegen de regering van Assad; van onpartijdigheid is dus wederom geen sprake.

De eis van proportionaliteit is een stuk lastiger te beoordelen. Het militaire geweld van interveniërende staten moet aan de voorwaarde van proportionaliteit voldoen om aangemerkt te worden als een humanitaire interventie. Dat houdt in dat het geweld van de interveniërende machten minder buitensporig moet zijn dan het geweld waartegen wordt ingegrepen. Kijkend naar de interventies in Afghanistan en Irak kan geconcludeerd worden dat er geen rekening werd gehouden met de eis van proportionaliteit. In beide gevallen werd een gewelddadige en ontwrichtende Amerikaanse militaire aanval op de zittende regering ondersteund door een civiel-militaire VN-gemandateerde stabilisatiemacht, die als taak had om uit de ontstane brokstukken een nieuwe democratische regering en veiligheidsapparaat te ontwikkelen. Door de aanval op het zittende regime was namelijk een machtsvacuüm ontstaan, dat door de internationale coalitie op een democratische en 'juiste' manier moest worden opgevuld.

Hoewel de Nederlandse militairen overwegend humanitaire activiteiten moesten uitvoeren, en het onderscheid tussen de offensieve Amerikaanse soldaten en de *peace-enforcing* militairen van de stabilisatiemacht formeel wel was gemaakt, was het voor het blote oog minder duidelijk. De militairen van de internationale coalitie konden ook elk moment beroep doen op de bezettende macht, waardoor beide missies nooit volledig los van elkaar konden worden gezien en het geweldsniveau ook sterk fluctueerde. Dat de militairen in Afghanistan de missie volgens Commandant der Strijdkrachten Dick Berlijn altijd als oorlog hadden gezien, bevestigt de aanname dat er in Afghanistan weinig rekening werd gehouden met de eis van proportionaliteit. De zaak Eric O. toont aan dat het geweld ook in Irak ook niet altijd proportioneel was.

Wat betreft Syrië is het mogelijk nog lastiger om iets te zeggen over de proportionaliteit van de interventie. Door middel van een luchtoffensief wordt geprobeerd om de macht en aantrekkingskracht van IS te breken. Het doel van de bombardementen lijkt het met wortel en tak uitroeien van een onrechtmatige beweging, zoals ook door Europese politici openlijk wordt aangemoedigd. Dat daarbij burgerslachtoffers (kunnen) vallen is een ongewenst, maar naar het lijkt ook acceptabel offer voor de strijd tegen IS. In hoeverre staat dat geweld wat betreft aard, omvang en intensiteit in verhouding tot het gebruikte geweld van IS? Hoewel een luchtoffensief met als doel het bloedig neerslaan van een onrechtmatige beweging misschien buitenproportioneel gewelddadig lijkt, kan het optreden van IS ook als brute agressie worden aangemerkt. Vanwege de actualiteit van het conflict is het nog lastig om een eenduidig oordeel te vellen over de proportionaliteit van het geweld in Syrië. Maar zoals het er nu voor staat is de internationale militaire reactie weinig proportioneel. Dat komt vooral door de verdeeldheid tussen de lokale en internationale

betrokkenen, waardoor het ingrijpen van de interveniërende staten eerder lijkt op een proxy-oorlog dan op een humanitaire interventie.

Ondanks dat de motieven en aanpak van de missies in Afghanistan en Irak niet per se humanitair waren, hadden de interventies wel een gedeeltelijk humanitaire uitkomst. In het geval van Afghanistan had de stabilisatiemacht ervoor gezorgd dat de nieuwe Afghaanse overheid op eigen kracht veiligheid, bestuur en ontwikkeling kon verzorgen. En hoewel erg pril, was er een bepaalde bewustwording over mensenrechten op gang gezet. Ook in Irak had de interventie deels tot een humanitaire uitkomst geleid. De militairen hadden bijgedragen aan de economische wederopbouw van Irak en gezorgd voor de verbetering van essentiële voorzieningen.

Toch is het zeer de vraag in hoeverre de westerse benadering de *status quo ante* in Afghanistan en Irak positief had veranderd. De militairen hadden misschien bijgedragen aan economische bloei, maar dat betekende niet dat de politieke situatie ook was verbeterd. In het geval van Afghanistan vormden de nieuwe gecentraliseerde instituten naar westers model slechts een rookgordijn voor een in stand gehouden traditionele samenleving die rustte op patrimonialisme, corruptie en drugsinkomsten. Ook in Irak was de nieuwe situatie niet per se beter dan de situatie voor de interventie, want door de aanwezigheid van de internationale coalitie was het geweld alleen maar toegenomen. Hoewel de activiteiten van de Nederlandse militairen overwegend humanitair waren, is het dus moeilijk te bewijzen dat de internationale militaire aanwezigheid in Afghanistan en Irak daadwerkelijk heeft geleid tot een betere humanitaire situatie.

Wat betreft Syrië is het nu nog lastig om iets te zeggen over een mogelijk humanitaire uitkomst. Wel is het duidelijk dat de situatie in geen enkel opzicht beter zal zijn dan de situatie voor de Arabische Lente. Het enige wat de interveniërende mogendheden op dit moment nog kunnen doen is ervoor zorgen dat de mensenrechtenschendingen zullen stoppen, maar gezien de vele tevergeefse pogingen tot vredesonderhandelingen is het zeer de vraag hoe lang dat nog zal duren.

### ***De lessen van...***

Als je kijkt naar het Nederlandse interventiebeleid sinds de jaren negentig zie je een land dat nog steeds worstelt met de nieuwe invulling van zijn defensiebeleid. De missies in Afghanistan en Irak lieten zich leiden door de 'lessen van Srebrenica' en werden gekenmerkt door een ruim geweldsmandaat en een duidelijke doelstelling: het opbouwen van een nieuwe, democratische regering en betrouwbaar veiligheidsapparaat naar westers voorbeeld. Dit ter vervanging van het oude politieke systeem, dat door een Amerikaanse aanval hardhandig was vernietigd. De missie kwam voort uit de ontevredenheid van onder andere de VS met de bestaande politieke vertegenwoordiging en de wens om de oude machthebbers te verwijderen. Ondanks de aanslagen

blaakte de westerse wereld na 9/11 van zelfvertrouwen en vastberadenheid: het westen, onder leiding van de VS, zou opstandige landen wel even een lesje leren, om zo de vrede en veiligheid in de wereld te beschermen. Vanwege de civiel-militaire aanpak van de stabilisatiemacht waren de interventies in Afghanistan en Irak intensief, met een relatief groot aantal militairen en een lange duur ten opzichte van de interventies in de jaren negentig.

Tijdens de burgeroorlog in Syrië werd juist gesproken over de 'lessen van Irak'. De harde hand van de VS tijdens de missies in Afghanistan en Irak had minder goed uitgekapt dan beoogd. De Nederlandse afhankelijkheid van en dienstbaarheid aan de VS en de overhaaste beslissingen die tijdens de interventies in Afghanistan en Irak genomen waren, werden afgekeurd. In plaats daarvan wilde Nederland zo netjes mogelijk binnen de lijnen van het internationaal recht blijven, en werd een onafhankelijk onderzoek naar de mensenrechtenschendingen en een juridische grondslag voor ingrijpen afgewacht. In plaats van een daadkrachtige aanval om een recalcitrante staat op z'n knieën te dwingen en een daaropvolgende jarenlange wederopbouwmissie – zoals in Afghanistan en Irak was gebeurd – schoof Nederland wat betreft Syrië een beslissing lange tijd voor zich uit. Wel kregen mensenrechten weer een belangrijkere plaats in het interventiedebat, terwijl het mensenrechtenargument in het geval van Afghanistan en Irak juist werd vermeden.

Omdat de interventies in Afghanistan en Irak op lange termijn weinig succesvol waren gebleken, was er een bepaalde onzekerheid in het Nederlandse interventiebeleid geslopen. De voorzichtigheid van de eerste helft van de jaren negentig was weer terug. Nederland was nog steeds niet overtuigd van de juiste inzet van zijn defensiemiddelen. Wat betreft het vinden van een oplossing voor de burgeroorlog in Syrië ging Nederland dan ook voorzichtiger te werk. Behalve de 'lessen van Irak', zouden ook de precaire internationale betrekkingen en de complexiteit van het Syrische conflict een verklaring kunnen zijn voor deze behoedzaamheid.

Het Nederlandse interventiedebat heeft zich de afgelopen vijftien jaar in een golfbeweging ontwikkeld: van het aftasten van de grenzen van het nieuwe defensiebeleid, gepaard met voorzichtige en daardoor soms minder effectieve interventies in de jaren negentig, naar de VS-geörienteerde en robuuste militaire missies vlak na 9/11, waarbij diepgaande hervormingen vanuit geopolitieke overwegingen het doel was. Vervolgens werd in het geval van Syrië weer teruggekeerd naar een bedachtzamer en zelfstandiger beleid, waarbij getracht werd om binnen een zo legitiem mogelijk juridisch kader en liefst met zoveel mogelijk internationale consensus het conflict in Syrië op te lossen. Hoewel internationale rechtsregels en mensenrechten weer een belangrijkere rol in het parlementaire interventiedebat hebben gekregen, lijkt het er vooral op dat Nederland zijn twijfels over het nieuwe defensiebeleid probeerde te verhullen achter een legalistische opstelling ten aanzien van Syrië. Pas toen de nationale veiligheid in gevaar dreigde te komen en Nederland door

zijn bondgenoten werd verzocht om militair in te grijpen, besloot de regering bij te dragen aan het luchtoffensief.

Hoewel mensenrechten dus vaker genoemd werden in het parlementaire interventiedebat over Syrië, vond het wederom niet zijn weerslag in het regeringsbeleid. De regeringsbesluiten en parlementaire debatten worden tussen de regels door dan ook decennia lang beheerst door één onweerlegbaar feit: als klein land met een steeds kleinere defensiebegroting is Nederland afhankelijk van de bereidwilligheid van andere grote en machtige staten om ergens in te grijpen. Hoewel Nederland een *logics of appropriateness* lijkt te prefereren – met een zelfverklaarde gidsrol op het gebied van mensenrechten, het internationaal recht en *accountability* – is het voor zijn buitenlandpolitieke en militaire activiteiten overgeleverd aan een *logics of consequences*, oftewel machtspolitiek. Alleen door deelname aan een internationale coalitie kan Nederland een bijdrage leveren, en daarvoor is een realistische en pragmatische houding soms onvermijdelijk. De uitspraak van Tweede-Kamerlid Van Aartsen tijdens een debat over Afghanistan, dat mensenrechten ook de VVD-fractie zeer aangaan maar dat er een zeker pragmatisme geboden is, is hiervan een tekenend voorbeeld.<sup>425</sup> Het Nederlandse defensiebeleid worstelt niet alleen met de strijd tussen het soevereiniteitsbeginsel enerzijds en R2P anderzijds, maar ook tussen de machtspolitiek van de regering en de morele drijfveren van links georiënteerde parlementsleden.

Om af te sluiten met de woorden van Jozias van Aartsen: ‘humanity’ is, ondanks de overwegend niet humanitaire opzet van militaire missies sinds 9/11, wel degelijk Nederlands ‘real common denominator’<sup>426</sup>. Nederland heeft humanitaire normen hoog in het vaandel staan en wil zijn toewijding aan mensenrechten en een internationale rechtsorde nog steeds uitdragen naar de rest van de wereld. Toch zijn die diepgewortelde morele waarden vaak niet terug te vinden in het interventiebeleid van de regering. Realistisch pragmatisme en de wens naar aansluiting bij ’s werelds grootmachten is uiteindelijk toch de rode draad van het Nederlandse interventiebeleid van de afgelopen vijftien jaar. Dat humanitaire normen en waarden soms terzijde geschoven moeten worden voor *Realpolitik* hoort bij de aard van Nederland als klein land met grote morele ambities.

---

<sup>425</sup> TK 2002-2003, 27925, nr. 75, Verslag van een Algemeen Overleg, 12 december 2002, 3 en 5.

<sup>426</sup> Speech by Jozias van Aartsen, Brookings Institute, Washington D.C. Published (31-3-2012, laatste update 8-1-2013) <<http://www.denhaag.nl/en/residents/to/Speech-by-Jozias-van-Aartsen-at-the-Brookings-Institute-Washington-D.C.-on-March-30th-2012.htm>> [raadpleging op 10-10-2015]

## Woord van dank

Met het besluiten van deze masterscriptie komt er ook een einde aan mijn geweldige tijd als student. Hoewel ik benieuwd ben naar de volgende stap, ga ik mijn studententijd ontzettend missen. Omdat de mensen om mij heen mij hebben gestimuleerd om net dat stapje extra te zetten, wil ik graag van deze gelegenheid gebruikmaken om mijn dank te betuigen. Mensen die mij niet alleen tijdens het schrijven van deze scriptie gesteund hebben, maar ook gedurende de rest van mijn studententijd. Ten eerste Bas Hooijschuur, die op momenten dat ik dacht dat het niet ging lukken me motiveerde en in me geloofde. Daarnaast mijn ouders, die altijd vertrouwd hebben dat ik het beste eruit zou halen wat erin zit en die me een plek van rust en stilte boden als ik even niet meer kon nadenken in de drukte van Amsterdam. Daarbij wil ik mijn vader nog eens extra bedanken, die vooral tijdens mijn master met veel interesse mijn papers heeft gelezen en die vanwege zijn bijzonder brede kennis van gebeurtenissen in de wereld altijd een antwoord had op mijn vragen, op elk moment van de dag. Ook wil ik mijn scriptie- en stagebegeleider Peter Malcontent bedanken, voor de aanmoediging op momenten dat ik dacht dat ik de verkeerde kant opging en de flexibele houding als ik na weken radiostilte opeens zo snel mogelijk iets wilde bespreken.

Tenslotte wil ik deze scriptie opdragen aan Ernst Mollinger, een oude schoolgenoot die in 2015 is omgekomen tijdens de missie in Mali. Om deze noodlottige en verdrietige reden heeft hij mijn nieuwsgierigheid naar het nut en de effectiviteit van Nederlandse militaire missies gewekt, wat heeft geresulteerd in deze scriptie.

## Lijst van afkortingen

|         |                                                                       |
|---------|-----------------------------------------------------------------------|
| 3D      | <i>Defense, Diplomacy, Development</i>                                |
| ABM     | Aramese Beweging voor Mensenrechten                                   |
| CENTCOM | Amerikaanse <i>Central Command</i>                                    |
| CDA     | Christen-Democratisch Appèl                                           |
| CIMIC   | <i>Civil-Military Co-operation</i>                                    |
| CPA     | <i>Coalition Provisional Authority</i>                                |
| CU      | Christenunie                                                          |
| D66     | Democraten 66                                                         |
| EU      | Europese Unie                                                         |
| FSA     | <i>Free Syrian Army</i>                                               |
| GPV     | Gereformeerd Politiek Verbond                                         |
| IAEA    | <i>International Atomic Energy Agency</i>                             |
| ICDC    | <i>Iraqi Civil Defense Corps</i>                                      |
| ICG     | <i>International Crisis Group</i>                                     |
| ICISS   | <i>International Commission on Intervention and State Sovereignty</i> |
| IFOR    | <i>Implementation Force</i>                                           |
| ING     | <i>Iraqi National Guard</i>                                           |
| IS      | Islamitische Staat/ <i>Islamic State</i>                              |
| ISAF    | <i>International Security Assistance Force</i>                        |
| ISIL    | <i>Islamic State of Iraq and the Levant</i>                           |
| ISIS    | <i>Islamic State of Iraq and Syria</i>                                |
| KFOR    | <i>Kosovo Force</i>                                                   |
| LPF     | Lijst Pim Fortuyn                                                     |
| MNF-I   | <i>Multi-National Force Iraq</i>                                      |
| MoU     | Memorandum of Understanding                                           |
| NAVO    | Noord-Atlantische Vredesorganisatie                                   |
| NIOD    | Nederlands Instituut voor Oorlogsdocumentatie                         |
| NLBG    | Nederlandse Battlegroup                                               |
| OEF     | <i>Operation Enduring Freedom</i>                                     |
| OMF     | <i>Opposing Militant Forces</i>                                       |
| OVSE    | Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa                 |
| PRT     | <i>Provincial Reconstruction Team</i>                                 |



|             |                                                                                 |
|-------------|---------------------------------------------------------------------------------|
| PVV         | Partij voor de Vrijheid                                                         |
| PvdA        | Partij van de Arbeid                                                            |
| PvdD        | Partij voor de Dieren                                                           |
| R2P         | <i>Responsibility to Protect</i>                                                |
| RIOD        | Rijksinstituut voor Oorlogsdocumentatie                                         |
| ROE         | <i>Rules of Engagement</i>                                                      |
| SFIR        | <i>Stabilisation Force Iraq</i>                                                 |
| SNC         | <i>Syrian National Council</i>                                                  |
| SOC         | <i>Syrian Opposition Coalition</i>                                              |
| SSR         | <i>Security Sector Reform</i>                                                   |
| SU          | Sovjet-Unie                                                                     |
| TFU         | <i>Task Force Uruzgan</i>                                                       |
| UIA         | <i>United Iraqi Alliance</i>                                                    |
| UNMOVIC     | <i>United Nations Monitoring, Verification and Inspection Commission</i>        |
| UNPROFOR    | <i>United Nations Protection Force</i>                                          |
| UNPROFOR-BH | <i>United Nations Protection Force Bosnië-Herzegovina (ook wel UNPROFOR-II)</i> |
| UNSCOM      | <i>United Nations Special Commission</i>                                        |
| UNSMIS      | <i>United Nations Supervision Mission in Syria</i>                              |
| UNTAG       | <i>United Nations Transition Assistance Group</i>                               |
| VK          | Verenigd Koninkrijk                                                             |
| VN          | Verenigde Naties                                                                |
| VS          | Verenigde Staten                                                                |
| VVD         | Volkspartij voor Vrijheid en Democratie                                         |

# Overzicht van geraadpleegde werken

## Parlementaire documenten

### Eerste Kamer

EK 1990-1991, EK 17, Handelingen Eerste Kamer, 17<sup>e</sup> Vergadering, 27 februari 1991

EK 1999-2000, 26243, Handelingen Eerste Kamer, Vergadering 32, 20 juni 2000

EK 2001-2002, Handelingen Eerste Kamer, nr. 7, 20 november 2001

### Tweede Kamer

TK 1989-1990, 21664, nr. 1, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie, 13 augustus 1990

TK 1990-1991, 21991, nr. 19, Defensienota 1991, 17 juni 1991

TK 1994-1995, 22181, nr. 88, Verslag van een Algemeen Overleg, 25 november 1994

TK 1994-1995, 38e vergadering, Handelingen Tweede Kamer over uitzending militaire eenheden, 21 december 1994

TK 1994-1995, 23591, nr. 5, Toetsingskader Van Mierlo en Voorhoeve, 28 juni 1995

TK 1994-1995, 25591, nr. 5, Brief ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie, 28 juni 1995

TK 1995-1996, 24464, nr. 1, Brief minister van Defensie, 20 oktober 1995

TK 1996-1997, 25300, nr. 1, Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 9 april 1997

TK 1998-1999, 26 382, nr 5, Verslag van een Algemeen Overleg, 1 juli 1999

TK 2001-2002, 23432, TK 95, Vergadering naar aanleiding van de brief van de minister van Buitenlandse Zaken over Irak, 5 sept 2002

TK 2001-2002, 27925, nr. 24, Brief ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie, 9 november 2001

TK 2001-2002, 27925, nr. 28, Brief minister van Defensie, 30 november 2001

TK 2001-2002, 27925, nr. 35, Brief ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie, 21 december 2001

TK 2001-2002, 27925, nr. 39, Verslag van een Algemeen Overleg, 3 januari 2002

TK 2001-2002, 27925, nr. 42, Verslag algemeen overleg, 24 januari 2002

TK 2001-2002, 27925, nr. 55, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en van Ontwikkelingssamenwerking, 12 april 2002

TK 2001-2002, 27925, nr. 61, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking, 14 juni 2002

TK 2001-2002, 23432, nr. 56, Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 4 september 2002

TK 2001-2002, 23432, nr. 57, Motie van de leden Koenders en De Graaf, 5 september 2002

TK 2001-2002, 23432, nr. 58, Motie van het lid Van Bommel, 5 september 2002

TK 2001-2002, 23432, nr. 59, Motie van het lid Karimi, 5 september 2002

TK 2002-2003, 23432, nr. 63, Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 1 november 2002

TK 2002-2003, 27925, nr.71, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie en de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, 6 november 2002

TK 2002-2003, 23432, nr. 64, Brief van de minister van Buitenlandse Zaken en van Defensie, 21 november 2002

TK 2002-2003, 23432, nr. 65, Brief van de minister van Buitenlandse Zaken en van Defensie, 6 december 2002

TK 2002-2003, 27925, nr. 75, Verslag van een Algemeen Overleg, 12 december 2002

TK 2002-2003, 23432, nr. 68, Verslag van een Algemeen Overleg, 17 januari 2003

TK 2002-2003, 23432, TK 38, Debat over de brief van de minister van Buitenlandse Zaken over de ontwikkelingen in Irak, 30 januari 2003

TK 2002-2003, 23432, nr. 70, Motie van de leden Halsema en Van Bommel, 30 januari 2003

TK 2002-2003, 23432, TK 50, Vergadering naar aanleiding van de brieven 93 en 94 van de minister van Buitenlandse Zaken, 10 maart 2003

TK 2002-2003, 23432, nr. 106, Brief van de minister en staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, 8 april 2003

TK 2002-2003, 23432, nr. 105, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie, 11 april 2003

TK 2002-2003, 27925, nr. 92, Brief van de minister en de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, 28 april 2003

TK 2002-2003, 23432, nr. 111, Brief van de minister en staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, 8 mei 2003

TK 2002-2003, 23432, nr. 115, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en voor Ontwikkelingssamenwerking, 28 mei 2003

TK 2002-2003, 23432, nr. 116, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie, 6 juni 2003

TK 2002-2003, 27925, nr. 95, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking, 25 juni 2003

TK 2002-2003, 23432, nr. 120, Verslag van een Algemeen Overleg, 2 juli 2003

TK 2002-2003, 23432, nr. 122, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking, 19 augustus 2003

TK 2002-2003, 23432, TK 86, Debat over Irak, 28 augustus 2003

TK 2002-2003, 23432, nr. 126, Brief van de ministers van Defensie en van Buitenlandse Zaken, 4 september 2003

TK 2003-2004, 23432, nr. 134, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking, 28 november 2003

TK 2003-2004, 23432, nr. 140, Verslag van een Algemeen Overleg, 18 december 2003

TK 2003-2004, 23432, nr. 143, Verslag van een Briefing, 9 december 2003

TK 2003-2004, 23432, nr. 151, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie, 5 maart 2004

TK 2003-2004, 23432, TK 67, Vergadering over de brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie over de actuele situatie in Irak, 15 april 2004

TK 2003-2004, 23432, nr. 164, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie, 11 juni 2004

TK 2003-2004, 27925, nr. 133, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking, 28 juni 2004

TK 2003-2004, 27925, nr. 139, Verslag van een Openbare Briefing, 26 juli 2004

TK 2004-2005, 23432, nr. 177, Verslag van een Algemeen Overleg, 19 oktober 2004

TK 2004-2005, 27925, nr. 148, Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 1 november 2004

TK 2004-2005, 23432, nr. 183, Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 14 december 2004

TK 2004-2005, 23432, nr. 188, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking, 26 januari 2005

TK 2004-2005, 23432, nr. 190, Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 23 februari 2005

TK 2004-2005, 27925, nr. 169, Motie van het lid Van Baalen, 5 april 2005

TK 2004-2005, 23432, nr. 192, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie, 10 juni 2005

TK 2005-2006, 27925, nr. 193, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking, 22 december 2005

TK 2005-2006, 27925, TK 45, Debat over de Nederlandse deelname aan ISAF, 2 februari 2006

TK 2005-2006, 27925, nr. 207, Verslag van een Algemeen Overleg, 22 februari 2006

TK 2006-2007, 27925, nr. 237, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking, 20 oktober 2006

TK 2006-2007, 27925, nr. 242, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking, 21 december 2006

TK 2006-2007, 29521, nr. 41, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie, 22 juni 2007

TK 2007-2008, 27925, nr. 271, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking, 18 september 2007

TK 2007-2008, 27925, nr. 279, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking, 30 november 2007

TK 2007-2008, 27925, nr. 283, Motie van het lid Marijnissen c.s., 18 december 2007

TK 2007-2008, 27925, TK 37, Debat naar aanleiding van een algemeen overleg over de Nederlandse bijdrage aan ISAF na augustus 2008, 18 december 2007

TK 2007-2008, 27925, nr. 294, Verslag van een Algemeen Overleg, 6 februari 2008

TK 2007-2008, 27925, nr. 315, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking, 20 juni 2008

TK 2008-2009, 27925, nr. 330, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking, 13 maart 2009

TK 2009-2010, 27925, nr. 384, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie, 10 februari 2010

TK 2009-2010, 27925, TK 57, Spoeddebat over de politieke situatie rondom de besluitvorming Uruzgan, 18 februari 2010

TK 2010-2011, 32623, nr. 2, Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 18 februari 2011

TK 2010-2011, 32623, nr. 16, Brief van de minister en staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, 25 maart 2011

TK 2010-2011, 32623, nr. 41, Verslag van een Algemeen Overleg, 27 juli 2011

TK 2010-2011, 32623, nr. 45, Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 2 september 2011

TK 2011-2012, 32623, nr. 51, Verslag van een Algemeen Overleg, 21 oktober 2011

TK 2011-2012, 32623, nr. 60, Verslag van een Algemeen Overleg, 6 maart 2012

TK 2011-2012, 32623, nr. 66, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie, 30 mei 2012

TK 2011-2012, 32623, nr. 68, Verslag van een Algemeen Overleg, 11 juli 2012

TK 2011-2012, 32623, nr. 70, Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 5 september 2012

TK 2012-2013, 32623, nr. 73, Verslag van een Algemeen Overleg, 6 november 2012

TK 2012-2013, 32623, nr. 74, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie, 21 november 2012

TK 2012-2013, 32623, nr. 76, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie, 7 december 2012

TK 2012-2013, 32623, nr. 84, Verslag van een Algemeen Overleg, 31 januari 2013

TK 2012-2013, 32623, nr. 93, Verslag van een Algemeen Overleg, 15 mei 2013

TK 2012-2013, 32623, nr. 103, Brief van de ministe van Buitenlandse Zaken, 23 augustus 2013

TK 2012-2013, 32623, nr. 106, Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 28 augustus 2013

Technische informatie over de publicatie Advies van de Externe Volkenrechtelijk Adviseur inzake een interventie in Syrië', bijlage bij TK 2012-2013, 32623, nr. 105, 29 augustus 2013

TK 2013-2014, 32623, nr. 109, Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 12 september 2013

TK 2012-2013, 32623, nr. 107, Verslag van een Algemeen Overleg, 16 september 2013

TK 2013-2014, 32623, nr. 110, Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 19 september 2013

TK 2013-2014, 32623, nr. 113, Lijst van vragen en antwoorden van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken aan de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie, 11 oktober 2013

TK 2013-2014, 32623, nr.115, Verslag van een Algemeen Overleg, 16 oktober 2013

TK 2013-2014, 32623, nr. 117, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie en voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, 15 november 2013

TK 2013-2014, 32623, nr. 121, Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 18 december 2013

TK 2013-2014, 32623, nr. 126, Verslag van een Algemeen Overleg, 18 februari 2014

TK 2013-2014, 32623, nr. 128, Verslag van een Algemeen Overleg, 3 maart 2014

TK 2013-2014, 32623, nr. 129, 10 april 2014, bijlage: Aanvullende vragen inzake de mogelijke Turkse bewapening van Al Qaida

TK 2013-2014, 32623, nr. 130, Motie van het lid Van Bommel c.s., 24 april 2014

TK 2013-2014, 32623, nr. 131, Motie van het lid Knops c.s., 24 april 2014

TK 2013-2014, 32623, nr. 135, Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 10 juli 2014

TK 2013-2014, 32623, nr. 136, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie, 25 augustus 2014

TK 2014-2015, 27925, nr. 506, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, 24 september 2014

TK 2014-2015, 32623, nr. 138, Verslag van een Schriftelijk Overleg, 17 oktober 2014

TK 2014-2015, 27925, nr. 539, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, 19 juni 2015

TK 2014-2015, 27925, nr. 543, 23 juni 2015, bijlage: Nader Advies Geweldgebruik tegen ISIL in Syrië van de Extern Volkenrechtelijk Adviseur

TK 2014-2015, 27925, nr. 543, Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, 26 juni 2015

TK 2014-2015, 27925, nr. 546, Motie van het lid De Roon, 2 juli 2015

TK 2015-2016, 27925, nr. 565, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, 2 november 2015

TK 2015-2016, 27925, nr. 570, Brief van de ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, 29 januari 2016

TK 2015-2016, 27925, nr. 583, Verslag van een Algemeen Overleg, 10 februari 2016

TK 2015-2016, 27925, nr.579, Motie van het lid Klein, 10 februari 2016

TK 2015-2016, 27925, nr.580, Motie van het lid Kuzu, 10 februari 2016

## **VN-Resoluties**

S/RES/678, 29 november 1990

S/RES/770, 13 Augustus 1992

S/RES/1386, 20 december 2001

S/RES/1413, 23 mei 2002

S/RES/1441, 8 november 2002

S/RES/1444, 27 november 2002

S/RES/1483, 22 mei 2003

S/RES/1510, 13 oktober 2003

S/RES/1511, 16 oktober 2003

S/RES/1546, 8 juni 2004

S/RES/2042, 14 april 2012

S/RES/2043, 21 april 2012

S/RES/2118, 27 september 2013

S/RES/2254, 18 december 2015

## **Ministerie van Defensie**

Ministerie van Defensie, *Informatieblad over Nederlandse deelname aan de missie in Kosovo in 1999* (1-5-2009)

<<https://www.defensie.nl/onderwerpen/historische-missies/documenten/brochures/2009/05/01/kosovo-force-1999-2000-kfor-2>>

Ministerie van Defensie, *Informatieblad van het Nederlands instituut voor Militaire historie over de Nederlandse deelname aan de missie in Irak, 2003-2009* (1-5-2009) <https://www.defensie.nl/onderwerpen/historische-missies/downloads/brochures/2009/05/01/inzet-in-irak>

Ministerie van Defensie, *Informatieblad over Nederlandse deelname aan de missie Enduring Freedom* (23-3-2010) <<https://www.defensie.nl/documenten/brochures/2010/03/23/enduring-freedom-2>>

Ministerie van Defensie, *Informatieblad over de Nederlandse deelname aan de missie in Irak 1990-1991* (15-4-2010) <<https://www.defensie.nl/onderwerpen/historische-missies/documenten/brochures/2010/04/15/golfoorlog>>

Ministerie van Defensie, *Informatieblad over Nederlandse deelname in Bosnië-Herzegovina 1992-1995* (15-4-2010) <<https://www.defensie.nl/onderwerpen/historische-missies/documenten/brochures/2010/04/15/unprofor-en-unpf>>

Ministerie van Defensie, *Informatieblad over Provide Comfort – operatie Haven*, (25-5-2010) <<https://www.defensie.nl/onderwerpen/historische-missies/documenten/brochures/2010/05/26/provide-comfort-operatie-haven>>

Ministerie van Defensie, *Het Nederlandse aandeel in ISAF* (7-6-2010) <<https://www.defensie.nl/onderwerpen/historische-missies/inhoud/missie-overzicht/2002/international-security-assistance-force-isaf/nederlands-aandeel>>

Ministerie van Defensie, *Nederland ondersteunt Afghanistan*, <<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/internationale-vrede-en-veiligheid/inhoud/afghanistan>>

## Kranten

Beemsterboer, Toon en Caroline de Gruyter, Carolien Roelants en Peter Zantingh, 'De tien vragen over Syrië die je niet durfde te stellen', *NRC* (10 februari 2016) <<http://www.nrc.nl/nieuws/2016/02/09/tien-vragen-over-syrie-die-je-niet-durfde-te-stellen-a1427833>>

Blokker, Daan, 'Religie grote factor in Syrisch conflict', *NOS* (10-4-2012) <<http://nos.nl/artikel/360905-religie-grote-factor-in-syrisch-conflict.html>>

Jong, Laura de, 'Precies een jaar geleden begon de Arabische Lente', *De Volkskrant* (17 december 2011) <<http://www.volkskrant.nl/buitenland/precies-een-jaar-geleden-begon-de-arabische-lente~a3081325/>>

Lagas, Teun, 'Frustratie in Uruzgan over einde missie', *Trouw* (10-3-2010) <<http://www.trouw.nl/tr/nl/4324/Nieuws/article/detail/1092682/2010/03/10/Frustratie-in-Uruzgan-over-einde-missie.dhtml> >

Seegers, Jules, 'Weer demonstraties in Syrië, duizenden Marokkanen de straat op', *NRC* (20 maart 2011) <<http://www.nrc.nl/nieuws/2011/03/20/derde-dag-van-demonstraties-in-syrie-doden-woorden-herdacht-a1459096>>

Shoichet, Catherine en Tom Watkins, 'Strike against Syria? Obama backs it, but wants Congress to vote', *CNN* (1 september 2013) <<http://edition.cnn.com/2013/08/31/world/meast/syria-civil-war/>>

'Guide to the Syrian opposition', *BBC News* (17 oktober 2013) <<http://www.bbc.com/news/world-middle-east-15798218>>

'Het conflict in Syrië: de partijen en hun motieven', *NU.nl* (gepubliceerd: 17 oktober 2015. Laatste update: 26 januari 2016) <<http://www.nu.nl/dvn/4147124/conflict-in-syrie-partijen-en-motieven.html>>

'Mogelijke burgerslachtoffers bij Nederlandse missie IS', *Trouw* (7 februari 2016) <<http://www.trouw.nl/tr/nl/4496/Buitenland/article/detail/4239989/2016/02/07/Mogelijk-burgerslachtoffers-bij-Nederlandse-missie-IS.dhtml>>

'Mogelijke burgerslachtoffers bij Nederlandse luchtaanvallen op IS', *NRC* (7 februari 2016) <<http://www.nrc.nl/nieuws/2016/02/07/mogelijk-burgerslachtoffers-bij-nederlandse-luchtgevallen-op-is-a1409529>>

'Text: President Bush addresses the nation', *the Washington Post* (20 september 2001)

<[http://www.washingtonpost.com/wp-srv/nation/specials/attacked/transcripts/bushaddress\\_092001.html](http://www.washingtonpost.com/wp-srv/nation/specials/attacked/transcripts/bushaddress_092001.html)>

'Veiligheidsraad komt bijeen over gifgasaanvallen Syrië', *Het Parool* (21 augustus 2013)

<<http://www.parool.nl/buitenland/veiligheidsraad-komt-bijeen-over-gifgasaanvallen-syrie~a3496254/>>

## Overig

European Commission Humanitarian Aid and Civil Protection, *ECHO Factsheet Syria Crisis* (mei 2016) <

[https://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/syria\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/syria_en.pdf)>

North Atlantic Treaty Organization, *The North Atlantic Treaty* (4 april 1949)

United Nations, *Charter of the United Nations and Statute of the International Court of Justice* (26 juni 1945)

United Nations, *Agreement on Provisional Arrangements in Afghanistan Pending the Re-establishment of Permanent Government Institutions* (5 december 2001)

*Six-Point Proposal of the Joint Special Envoy of the United Nations and the League of Arab States*, Annex bij S/RES/2042 (14 april 2012)

*Speech Jozias van Aartsen*, Brookings Institute, Washington D.C. Published (31-3-2012, laatste update 8-1-2013)

<<http://www.denhaag.nl/en/residents/to/Speech-by-Jozias-van-Aartsen-at-the-Brookings-Institute-Washington-D.C.-on-March-30th-2012.htm>>

Blom, J. En P. Romijn, Nederlands Instituut voor Oorlogsdocumentatie (NIOD), *Srebrenica: een 'veilig' gebied.*

*Reconstructie, achtergronden, gevolgen en analyses van de val van een Safe Area* (Amsterdam 2002)

Dauids, Willibrord ea, *Rapport Commissie van onderzoek besluitvorming Irak* (2010)

Evans, Gareth ea, *Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty: The Responsibility to Protect* (December 2001)

Janssen, Liesbeth, 'Rapport: De betrokkenheid van Turkije bij wandaden in Syrië. Een overzicht van de feiten, bewijzen en verdenkingen', *Jubilee Campaign* (juni 2014), 1-31.

Ruijter, A. ea, *Eindevaluatie Nederlandse bijdrage aan ISAF, 2006-2010*' (23 september 2001)



## Publicaties

- Baerh, Peter en Cees Flinterman, 'Humanitaire interventie. De huidige stand van zaken', in: Hellema en Reiding, *Humanitaire interventie en soevereiniteit* (Amsterdam, 2004), 125-133.
- Besselink, Leonard F.M., *Van constitutionele beslissingsmacht tot vermeende politieke zeggenschap: parlementaire betrokkenheid bij de deelname van de Nederlandse krijgsmacht aan internationale militaire operaties* (Utrecht, 2005)
- Bont, Emiel de, *Onder Taliban en krijgsheren. Nederland en de oorlog in Afghanistan* (Amsterdam, 2011)
- Bull, Hedley, *The Anarchical Society: A Study of World Order in World Politics* (Londen, 1977)
- Cate, Arthur ten, *Sterven voor Bosnië. Een historische analyse van het interventiedebat 1992-1995* (Den Haag, 2007)
- Cate, Arthur ten en Thijs Brocades Zaalberg, *Missie in Al Muthanna. De Nederlandse krijgsmacht in Irak, 2003-2005* (Amsterdam, 2010)
- Cockburn, Patrick, *De Nieuwe Heilige Oorlog: De opkomst van IS en de soennitische opstand* (Amsterdam 2015), vertaling door Asaf Lahat. Oorspronkelijke uitgave: Patrick Cockburn, *The Jihadis Return* (New York, 2014)
- Duchaine, Paul en Eric Pouw, *ISAF Operaties in Afghanistan. Oorlogsrecht, doelbestrijding in counterinsurgency, ROE, mensenrechten & ius ad bellum* (Nijmegen 2010)
- Eijsvoogel, Juurd, 'Nederland in de wereld na 9/11', *Militaire Spectator* 180 nr. 9 (2011), 376-386.
- Evans, Gareth, 'The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and for All', *Irish Studies in International Affairs* 20 (2009), 7-13.
- Eysink, Simone, 'Een omstreden interventie. De casus van Kosovo' in: Duco Hellema en Hilde Reiding, *Humanitaire interventie en soevereiniteit. De geschiedenis van een tegenstelling* (Amsterdam, 2004), 217-234.
- Fenton, Neil, *Understanding the UN Security Council: Coercion or Consent?* (Ashgate Publishing Hampshire & Burlington, 2004)
- Fixdal, Mona en Dan Smith, 'Humanitarian Intervention and Just War', *Mershon International Studies Review* 82 nr. 2 (1998), 283-312.
- Gershkoff, Amy en Shana Kushner, 'Shaping Public Opinion: the 9/11-Iraq Connection in the Bush Administration's Rhetoric', *Perspectives on Politics* 3, nr. 3 (2005), 525-537.
- Glass, Charles, *Syria Burning. A short history of a catastrophe* (Verso Londen & New York, 2016)
- Hellema, Duco, Mathieu Segers en Jan Rood (red.), *Bezinning op het buitenland. Het Nederlands buitenlands beleid in een onzekere wereld* (Universiteit Utrecht & Clingendael 2011)
- Hellema, Duco, *Nederland in de wereld. De buitenlandse politiek van Nederland* (Houten, 2014)
- Hellema, Duco en Hilde Reiding, *Humanitaire interventie en soevereiniteit: De geschiedenis van een tegenstelling* (Amsterdam, 2004)
- Herman, Joost, 'The Dutch Drive for Humanitarianism: Inner Origins and Development of the Gidsland Tradition and Its External Effects', *International Journal* 61 nr. 4 (2006), 859-874.
- Klep, Christ en Richard van Gils, *Van Korea tot Kosovo: De Nederlandse militaire deelname aan vredesoperaties sinds 1945* (Den Haag, 2001)

- Klep, Christ en Richard van Gils, *Van Korea tot Kabul: De Nederlandse militaire deelname aan vredesoperaties sinds 1945* (Den Haag, 2005)
- Klep, Christ, *Somalië Rwanda Srebrenica: de nasleep van drie ontspoorde vredesmissies* (Amsterdam, 2008)
- Klep, Christ, *Uruzgan. Nederlandse militairen op missie, 2005-2010* (Amsterdam, 2011)
- Krasner, Stephen D., *Sovereignty: Organized Hypocrisy* (Princeton, 1999)
- Parasiliti, Andrew T., 'The Causes and Timing of Iraq's Wars: A Power Cycle Assessment', *International Political Science Review* 24, nr. 1 (2003), 151-165.
- Philpott, Daniel, *Revolutions in Sovereignty. How ideas shaped modern international relations* (Princeton, 2001)
- Ramsbotham, Oliver, 'Humanitarian Intervention 1990-5: A Need to Reconceptualize?', *Review of International Studies* 23 nr. 4 (1997), 445-468.
- Sluglett, Peter, 'The Resilience of a Frontier: Ottoman and Iraqi Claims to Kuwait, 1871-1990', *The International History Review* 24, nr. 4 (2002), 783-816.
- Snyder, Jack, 'One World, Rival Theories', *Foreign Policy* nr. 145 (2004), 52-62.
- Tetreault, Mary Ann, 'Autonomy, Necessity, And the Small State: Ruling Kuwait in the Twentieth Century', *International Organization* 45 nr. 4 (1991), 565-591.
- Vuurde, Rob van, "'Humanitaire interventies' tijdens de opkomst van de natiestaat, 1800-1870' in: Hellema en Reiding, *Humanitaire interventie en soevereiniteit*, 57-81.
- Walt, Stephen M., 'International Relations: One World, Many Theories', *Foreign Policy* nr. 110 (1998), 29-32.
- Wheeler, Nicholas J., *Saving Strangers: Humanitarian Intervention in International Society* (Oxford, 2000)