

De Koopman en Dominee onder de wapenen

*De Nederlandse legitimering van militaire inzet gedurende
UNPROFOR en ISAF*

Masterscriptie – MA Geschiedenis van politiek en maatschappij

Naam: Marten Wilco Stoker
Studentnummer: 4171624
Begeleider: Dr. Pepijn Corduwener
Aantal woorden: 16687

Samenvatting

Vanaf de oprichting van de Verenigde Naties zou het niet meer mogelijk zijn om vanuit puur nationale belangen een oorlog te beginnen. Een legitimering voor het inzetten van de krijgsmacht vanuit humanitaire gronden daarentegen zou in de tweede helft van de 20^{ste} eeuw gerechtvaardigd zijn. Ook Nederland zou zich in de recente geschiedenis moeten houden aan deze nieuwe spelregels.

Maar spelen nationale belangen dan geen rol meer in de legitimering van hedendaagse militaire inzet? Het vergelijkende onderzoek in deze scriptie wijst uit dat dit niet het geval is. Door middel van de analyse naar de Nederlandse deelname aan recente missies in Joegoslavië en Afghanistan is onderzocht op welke manier Nederland haar militaire inzet rechtvaardigde. De analyse naar de door de Nederlandse regeringen gepresenteerde belangen toont aan dat er een combinatie is te zien tussen nationale en humanitaire belangen. De gewapende dominee loopt in hand in hand met de gewapende koopman.

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
Inleiding	5
Academische inzichten over het spanningsveld in het Nederlands beleid	7
De legitimering van het onderzoek	10
Legitimeren, nationale belangen en humanitaire belangen	12
De gebruikte methodiek	15
De opbouw van het onderzoek	16
H I: Nederland in Joegoslavië	17
Academische inzichten over de Nederlandse bijdrage aan UNPROFOR	18
Nederlandse deelname aan de UNPROFOR-missie	21
De Srebrenica crisis	25
De invloed van het NIOD-rapport op de Nederlandse legitimering	29
De geleidelijke groei van nationale belangen in de legitimering	31
H II: Nederland in Afghanistan	33
Academische inzichten op de Nederlandse legitimering van ISAF	34
Besluitvorming ISAF: Afghaanse stabiliteit, Nederlandse veiligheid	37
Het instorten van het thuisfront: de kabinetscrisis van Balkenende-IV	41
De accentuering van humanitaire belangen na ISAF	44
Nederland als onderdeel van de internationale gemeenschap	47
H III: Vergelijking van de casussen	49
Conclusie	51
Literatuurlijst	54

Inleiding

De koopman en de dominee. Twee klassieke Nederlandse beroepen die geregeld worden gebruikt om de rol, of rollen, van het Nederlandse buitenlandbeleid te beschrijven. Deze omschrijving bevat een zeker dilemma. De koopman streeft naar economisch voordeel en het vergroten van nationaal gewin vanuit de internationale handel. De dominee daarentegen hecht grote waarde aan het naleven van mensenrechten en internationale gerechtigheid; een spanningsveld tussen nationale en internationale belangen.¹² Kortom, er is een zekere distinctie tussen nationale belangen en internationale belangen: twee beroepen of kampen die los van elkaar zouden staan.

Het spanningsveld tussen nationale belangen en meer internationale belangen is terug te zien in de legitimering van militaire interventies van Nederland na de Tweede Wereldoorlog. Na het einde van de Tweede Wereldoorlog werden er strengere kaders gesteld aan de legitimering van militaire acties door natiestaten. De leden van de VN waaronder Nederland, moesten zich houden aan het Handvest van de VN dat werd getekend op 26 juni 1945. In dit handvest wordt onder meer beschreven dat het bewaren van veiligheid en vrede kerntaken zijn van de VN en dat acties die deze vrede schaden, zoals militaire interventies, moeten voldoen aan voorwaarden van een zekere gerechtigheid en internationale wetgeving.³ Ofwel de legitimering van militaire inzet van natiestaten moest voldoen aan internationale regels. Puur nationale belangen zouden niet meer voldoende zijn om militair geweld te gebruiken.

Desondanks is het niet zo dat nationale belangen geen enkele rol meer speelden na de oprichting van de VN. Nationale belangen en internationale belangen worden beide aangedragen in de rechtvaardiging van beleid, zoals militaire uitzendingen. Zoals de hoogleraar in mensenrechten Peter Baehr stelt in zijn boek over de rol van mensenrechten in de buitenlandpolitiek van Nederland:

‘Governments have many matters on their agenda in their intergovernmental relations. They have to be concerned with the national security of their country. They must promote good relations with other states, including foreign trade. Expressed in more general terms: in dealing with the outside world,

¹ M. van Meppelen Scheppink, ‘Het dilemma tussen koopman en dominee’, *Reformatorisch Dagblad*, 5 oktober 1995.

² Paul Hoebink, ‘Hoe de dominee de koopman versloeg: Nederlandse ontwikkelingssamenwerking gewogen’, *Internationale Spectator* nr. 11 (2006) 587-584, aldaar 582.

³ Aidan Hehir, *Humanitarian Intervention: An Introduction* (New York 2013) 102-103.

they must take care of nation's interest. Working on behalf of the of the improvement of the human rights situation elsewhere cannot be the sole concern of any government. The government will always have to weigh this concern in relation to other foreign policy concerns.'⁴

Mensenrechten, zoals blijkt uit het bovenstaande citaat, is een belangrijke factor in de besluitvorming binnen de buitenlandpolitiek van Westerse regeringen. Deze mensenrechten zouden een belangrijk onderdeel van internationale belangen van Westerse regeringen vormen. Zo ook die van Nederland. De internationale belangen die zich richten op mensenrechten worden in deze scriptie gezien als 'humanitaire belangen'. Naast de humanitaire belangen, belangen die zich hoofdzakelijk richten op het beschermen van mensenrechten, zijn er de belangen van een specifieke natie.⁵ Nationale belangen verwijzen naar de strategische, economische en ideologische belangen die in het voordeel van een natie pleiten.⁶ Later in deze inleiding zal meer aandacht besteed worden aan de definities van de concepten.

Humanitaire belangen worden al eeuwen gebruikt om de inzet van militair geweld te legitimeren. Minstens zo interessant is dat deze belangen worden misbruikt voor het inzetten van militair geweld waarbij nationale belangen een aanzienlijk aandeel vormen van de legitimatie.⁷ Ook nationale belangen, zo stelt de internationale jurist Frank Berman, waren en zijn zelfs hedendaags geregeld de primaire reden voor landen om mee te doen aan missies die beschreven worden als humanitair.⁸

Kortom, er is een zeker probleem: regeringen kunnen hun militaire interventies voor nationale belangen maskeren door het te legitimeren, of 'verkopen', als een interventie op grond van humanitaire belangen. Omdat deze spanning tussen de twee belangen vaak voorkomt binnen de legitimering van militaire interventies vanuit humanitaire belangen, ofwel humanitaire interventies, is dit spanningsveld binnen de eigentijdse geschiedenis een onderwerp van debat. De manier waarop militaire interventies worden 'verkocht' correspondeert niet altijd met het totaalpakket van belangen voor het inzetten van een militair apparaat.

⁴ Peter Baehr, Monique Castermans-Holleman en Fred Grünfeld, *Human Rights in the Foreign Policy of the Netherlands* (Antwerpen 2002) 3.

⁵ Baehr, Castermans-Holleman en Grünfeld, *Human Rights in the Foreign Policy of the Netherlands*, 6.

⁶ Peter Viggo Jakobsen, 'National Interest, Humanitarianism or CNN: What Triggers UN Peace Enforcement after the Cold War?' *Journal of Peace Research* 33 (1996) 2, 205-215, aldaar 206.

⁷ Hehir, *Humanitarian Intervention*, 188-193.

⁸ Frank Berman, 'Moral Versus Legal Legitimacy' in: C. Reed (red.), *The Price of Peace* (Cambridge 2007) 64.

Het onderzoek zal dan ook ingaan op het spanningsveld van nationale belangen en internationale belangen in de legitimering van de inzet van de Nederlandse krijgsmacht. Dit is gedaan door de vraag te beantwoorden hoe Nederland haar militaire inzet legitimeerde in zowel een humanitaire missie in Joegoslavië als een missie vanuit nationale belangen in Afghanistan. Zoals later in deze inleiding uitgebreid wordt geadresseerd, is er door middel van een vergelijkende casus tussen de meer recente inzet in Joegoslavië en Afghanistan aangetoond dat het spanningsveld tussen nationale belangen en humanitaire belangen problematisch is. De analyse van de twee uitzendingen laat zien dat een combinatie tussen de twee soorten belangen altijd in meer of mindere mate bestaat en dat zij geregeld verweven zijn met elkaar.

Academische inzichten over het spanningsveld in het Nederlands beleid

In de eerste jaren na het einde van de Tweede Wereldoorlog richtte Nederland zich, ondanks het toetreden tot de VN, op haar nationale belangen in de nieuwe wereldorde. Internationale belangen, vooral die van de mensenrechten, lijken minder relevant te zijn geweest voor de Nederlandse regeringen in de eerste decennia na 1945. Dit beeld is onder meer te zien in de militaire interventie gedurende deze periode: de ‘politioele acties’ die werden gehouden van 1945 tot 1949. Nederland zond haar troepen voor het tegenhouden van de onafhankelijkheid van Indonesië zodat de vooroorlogse kolonie behouden zou blijven. Daarbij werden er gedurende deze interventie in voormalig Nederlands-Indië systematisch oorlogsmisdaden gepleegd door de Nederlandse troepen, wat haaks staat op de promotie van mensenrechten in het buitenland en de internationale kernwaarden van de VN.⁹ De VN-veiligheidsraad greep dan ook gedurende de zomer van 1947 in en dwong een staakt-het-vuren af bij de toenmalige Nederlandse regering.¹⁰ Nederland had duidelijk wegens nationale belangen de wapenen gekozen. Al snel werd voor Nederland duidelijk dat dit niet meer zonder slag of stoot mogelijk was in de nieuwe wereldorde.

Had Nederland de rol van dominee verloren gedurende deze periode? Niet compleet: na 1945 ontplooiden de Nederlandse regeringen wel degelijk een actieve rol wat betreft de internationale hulpverlening in haar bredere buitenlandpolitiek. De toenmalige regeringen

⁹ Pekelder, Raben en Segers (red.), ‘De wereld volgens Nederland’, 130.

¹⁰ Christ Klep en Richard van Gils, *Van Korea tot Kabul. De Nederlandse militaire deelname aan vredesoperaties sinds 1945* (Den Haag 2006) 33-34.

zetten zich in voor mensenrechten met economische middelen: ook ontwikkelingslanden moesten de vruchten plukken van de sociaaleconomische groei van de Nederlandse staat na de Tweede Wereldoorlog. Maar deze rol was niet alleen in het belang van de minderbedeelden op de wereld. Politieke en pragmatische belangen, zoals het indammen van het communisme in de wereld, waren desondanks ook onderdeel van de motivatie voor dit beleid.¹¹ Zowel nationale als internationale belangen speelden dus een rol in het buitenlandbeleid van Nederland in deze periode.

Onder het mom van de bevordering van mensenrechten in de Nederlandse buitenlandpolitiek zonden de Nederlandse regeringen ruim een decennia na de oorlog in Indonesië wel degelijk militair personeel. Dit werd gedaan door zogeheten humanitaire hulpverlening, ofwel hulpverlening ter bescherming van het menselijk welzijn, te realiseren via verschillende missies van de VN. Zo werd er van 1960 tot 1963 medisch en militair personeel ingezet vanuit Nederland voor de *United Nations Operation in the Congo* (UNOC). Dit met als doel het ondersteunen van de Congolese bevolking in de poging van de VN het land te stabiliseren.¹² Maar deze missie laat, ondanks het humanitaire karakter, het spanningsveld tussen internationale en nationale belangen zien.¹³ Nederland was er namelijk op gebrand om haar reputatie binnen de VN te versterken na haar militaire interventie voor het behoud van Nederlands-Indië.¹⁴

De toenemende rol van Nederland binnen de VN kwam dus niet alleen voort uit de wens om meer actief te zijn voor menselijk welzijn of mensenrechten. Naast het behouden van een zekere positieve reputatie, zoals in de casus van de UNOC-missie, stelt Hellema dat Nederland zich al sinds het begin van de jaren vijftig actief inzette voor de posities binnen de VN en de door dezelfde organisatie gemandateerde militaire missies. Nederland was bang dat de grote mogendheden binnen de VN te veel macht zouden krijgen. Een actievere rol binnen de VN zou er voor zorgen dat ook het Nederlands nationaal belang bewaakt kon worden.¹⁵

Een versterking van de focus op mensenrechten naast de meer nationale belangen vond pas plaats in 1973, met het aantreden van het linkse kabinet- Den Uyl. Een zekere focus op de burgerlijke, politieke, sociale en economische mensenrechten is terug te zien in deze periode.

¹¹ Pekelder, Raben en Segers (red.), 'De wereld volgens Nederland', 131.

¹² Christ Klep en Richard van Gils, *Van Korea tot Kabul. De Nederlandse militaire deelname aan vredesoperaties sinds 1945* (Den Haag 2006) 24; Ministerie van Defensie, 'United Nations Operation in the Congo (UNOC)' (20-07-2019) <https://www.defensie.nl/onderwerpen/historische-missies/missie-overzicht/1960/united-nations-operation-in-the-congo-unoc> (20-07-2019).

¹³ Hehir, *Humanitarian Intervention*, 16.

¹⁴ M. Schoemakers, 'Niets nieuws onder de zon? Nederlandse blauwhelmen in Kongo 1960-1963', *Militaire Spectator* 167 (1998) 68-74, aldaar 69.

¹⁵ Duco Hellema, *Nederland in de wereld: de buitenlandse politiek van Nederland* (Houten 2010) 203.

Zo werden de beleidsprincipes op het gebied van het buitenlandbeleid vastgelegd in de kabinetsnota *De rechten van de mens in het buitenlands beleid*. Deze nota is ook in het hedendaagse buitenlandbeleid nog richtinggevend.¹⁶ Sinds het publiceren van dit document, zijn mensenrechten een centraal thema van het Nederlands buitenlandbeleid.¹⁷

Deze proactieve houding van Nederland richting het bewaken van mensenrechten is terug te zien in de Nederlandse bijdrage aan de VN-missie vanaf het einde van de jaren zeventig. Nederland zette zich voor het eerst grootschalig in voor de internationale belangen via militaire middelen door de deelname aan de *United Nations Interim Force in Lebanon* (UNIFIL).¹⁸ De Nederlandse legitimering voor deze missie toont een zekere loyaliteit richting de VN. Nederland stond al sinds 1965 op de *stand-by* lijst voor VN-vredesoperaties en de regering wilde haar verantwoordelijkheid daarin nemen.¹⁹

Maar ondanks het humanitaire karakter van de missie, het bewaken van de vrede en stabiliteit voor de bevolking van het land, was er volgens de toenmalige regering een zeker nationaal belang gemoeid met de deelname aan deze missie. De Nederlandse prestige binnen de VN stond op het spel met het vraagstuk of Nederland inging op de vraag of Nederland haar troepen wilde leveren voor de UNIFIL-missie. Zoals de militair-historicus Christ Klep stelt:

“Nederland heeft steeds de behoefte gehad méér 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 van internationale organisaties als de VN, NAVO en EU.”²⁰

Dit was voor de Nederlandse regering voldoende, zo stelt Klep, om ruim 9000 militairen uit te zenden in de periode van februari 1979 tot november 1985.²¹ De legitimering van deze missie laat het spanningsveld dan ook duidelijk zien tussen de koopman en de dominee: het humanitaire karakter van de missie versus de Nederlandse belangen voor de deelname ervan. Nederland zette zich met de deelname aan de missie voor beide belangen in.

Een klein aantal jaren na het einde van de UNIFIL-missie kwam er een einde aan de Koude Oorlog. Door de val van de Berlijnse Muur in 1989 en de daaropvolgende val van de Sovjet-Unie en haar communistische dreiging, ontstond er eind jaren negentig meer beweegruimte voor liberale democratieën, zoals die van Nederland, om zich via hun buitenlandpolitiek in te

¹⁶ Pekelder, Raben en Segers (red.), ‘De wereld volgens Nederland’, 132.

¹⁷ Baehr, Castermans-Holleman en Grünfeld, *Human Rights in the Foreign Policy of the Netherlands*, 218.

¹⁸ Pekelder, Raben en Segers (red.), ‘De wereld volgens Nederland’, 231.

¹⁹ Klep en van Gils, *Van Korea tot Kabul*, 73, 235.

²⁰ Klep en van Gils, *Van Korea tot Kabul*. 14.

²¹ *Ibidem*.

zetten voor de verspreiding van democratische idealen. Onderdeel van deze idealen waren de humanitaire belangen als mensenrechten. Via multinationale organisaties zoals de VN en NAVO moest dit, wanneer nodig, via militaire middelen worden verwezenlijkt.²² De belangstelling voor humanitaire interventies door beleidsmakers in het Westen gedurende het begin van de jaren 90' was dan ook groot. Zo stelt de socioloog Aiden Hehir dat regeringen en wetenschappers in de periode na de Koude Oorlog deze belangstelling beschreven als een ongekende trend van staten om zich steeds moreler te gedragen in hun buitenlandbeleid. Dit uitte zich door een drastische toename in VN gemandateerde vredes- en humanitaire missies.²³

Anderzijds was ook het behartigen van de nationale belangen, door de bevordering van de Nederlandse politieke status, volgens Hellema een aanzienlijk onderdeel van de motivatie voor militaire inzet.²⁴ Het ministerie van Buitenlandse Zaken was begin jaren negentig overtuigd dat de status van Nederland bij organisaties als de VN en de NAVO werd verhoogd door de deelname aan deze vredesoperaties.²⁵ Een zeker nationaal belang: Nederlandse deelname hielp om invloed en prestige te verwezenlijken bij internationale organisaties.²⁶

Een combinatie van het behouden van een zekere status binnen de internationale organisaties enerzijds en het nastreven van humanitaire belangen anderzijds blijkt gedurende de periode van het einde van de Tweede Wereldoorlog tot het einde van de Koude Oorlog voor de Nederlandse regering de reden te zijn geweest zich te mengen in multinationale vredesoperaties.

De legitimering van het onderzoek

Een combinatie tussen nationale en humanitaire belangen is duidelijk terug te zien in de Nederlandse deelname aan militaire interventies in de tweede helft van de 20^{ste} eeuw. Met uitzondering van de politionele acties in Indonesië was er een constante combinatie aanwezig van nationale belangen enerzijds en humanitaire belangen anderzijds, ondanks dat de missies grotendeels humanitair van aard waren. Zoals uit deze introductie blijkt is dit problematisch omdat regeringen hierdoor onder valse voorwendselen militaire inzet kunnen legitimeren. De

²² David Chandler, *From Kosovo tot Kabul* (Londen 2002) 1-20; Hehir, *Humanitarian Intervention*, 4, 7.

²³ Hehir, *Humanitarian Intervention*, 1-7.

²⁴ Hellema, *Nederland in de wereld*, 364, 384.

²⁵ Klep en van Gils, *Van Korea tot Kabul*, 106-107.

²⁶ Hellema, *Nederland in de wereld*, 364.

maatschappelijke relevantie is dan ook om de verhouding tussen nationale en humanitaire belangen in kaart te brengen.

De vraag rijst of deze combinatie van belangen dan ook is terug te vinden in de legitimering van de meer recentere missies waar Nederland deel van uit maakte, of dat er wel degelijk een spanningsveld tussen de twee bestaat. Om dit te analyseren is er gekeken naar twee verschillende missies waar Nederland deel aan nam. Allereerst de humanitaire UNPROFOR-missie in voormalig Joegoslavië gedurende de periode van maart 1992 tot december 1995. De tweede casus is de ISAF-missie die plaats vond van januari 2002 tot augustus 2010 als onderdeel van de *war on terror*. De onderzoeksvraag van deze scriptie luidt dan ook als volgt: Op welke manier legitimeerde de Nederlandse overheid de inzet van de Nederlandse krijgsmacht gedurende de UNPROFOR-missie in Bosnië en de ISAF-missie in Afghanistan?²⁷

Maar waarom specifiek deze casussen? Allereerst zijn deze twee missies qua Nederlandse deelname van aanzienlijke omvang geweest: Nederland heeft in beide missies grote aantallen militair personeel gestopt. Ten tweede zijn deze missies relatief recent te noemen: de UNPROFOR-missie in Bosnië vond plaats begin jaren negentig van de 20^{ste} eeuw en de ISAF-missie gedurende de eerste jaren van de 21^{ste} eeuw. Maar de voornaamste reden dat deze casussen geschikt zijn voor het beantwoorden van de onderzoeksvraag is vanwege de twee verschillende karakters van de missie. Zo was de UNPROFOR-missie in de basis een *peacekeeping* missie die de humanitaire belangen van de burgerbevolking moest verdedigen. De ISAF-missie daarentegen was onderdeel van de *war on terror*, waarbij Nederland bedreigd werd door het Islamitisch terrorisme en het in het nationaal belang was om dit te bestrijden in Afghanistan.²⁸

Deze twee missies vertegenwoordigen de twee verschillende soorten belangen die centraal staan in dit werk. Het nationale belang zou gediend worden met de inzet in Afghanistan en de humanitaire belangen met de missie in voormalig Joegoslavië. Maar zoals duidelijk is geworden uit de historiografie is het spanningsveld van nationale versus internationale

²⁷ Ministerie van Defensie, 'Nederlands aandeel in United Nations Protection Force (UNPROFOR) en de United Nations Peace Forces (UNPF)' (20-07-2019) <https://www.defensie.nl/onderwerpen/historische-missies/missie-overzicht/1992/united-nations-protection-force-unprofor-en-de-united-nations-peace-forces-unpf/nederlands-aandeel> (20-07-2019); NIMH, 'International Security Assistance Force (ISAF)' (26-10-2011) 1-30, aldaar 1-2.

²⁸ Ministerie van Defensie, 'Nederlands aandeel in United Nations Protection Force (UNPROFOR) en de United Nations Peace Forces (UNPF)' (20-07-2019) <https://www.defensie.nl/onderwerpen/historische-missies/missie-overzicht/1992/united-nations-protection-force-unprofor-en-de-united-nations-peace-forces-unpf/nederlands-aandeel> (20-07-2019); NIMH, 'International Security Assistance Force (ISAF)', 1-2.

belangen ter legitimering van militaire inzet terug te zien binnen de missies zelf gedurende de Koude Oorlog.

De wetenschappelijke relevantie komt dan ook voort uit de twee inzichten die de analyse geeft. Ten eerste laat het onderzoek zien of er een spanningsveld aanwezig was tussen de belangen die de legitimering vormden van de missie. Daarnaast geeft de analyse een vergelijking tussen de twee casussen. Zijn er verschillen en overeenkomsten te vinden tussen de twee humanitaire missie UNPROFOR en de ISAF-missie als onderdeel van de *war on terror*? En wat zegt dit? Dit onderzoek is nog niet uitgevoerd en zal dan ook een aanvulling zijn op bestaand onderzoek over de legitimering van moderne conflicten.

Legitimeren, nationale belangen en humanitaire belangen

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvraag moeten er een drietal concepten toegelicht worden. Allereerst het concept van legitimeren. Dit begrip heeft in verschillende wetenschappelijke disciplines een andere betekenis. In dit onderzoek is het niet van belang om te analyseren ‘of’ de twee missies legitiem waren. Dit zou namelijk een meer juridische analyse opleveren. Het is daarentegen wel van belang dat er gekeken wordt naar ‘de manier waarop’ de twee verschillende missies werden gelegitimeerd door de toenmalige Nederlandse regeringen.

Binnen de Nederlandse taal kent het werkwoord legitimeren twee verschillende definities. Allereerst het ‘voor echt verklaren’. Dit heeft vooral een juridische inslag die niet relevant is voor dit onderzoek. De tweede definitie daarentegen is wel van belang voor dit werk: legitimeren is iets ‘aanvaardbaar, legitiem maken of rechtvaardigen’.²⁹ In dit geval het rechtvaardigen van beleid. In dit onderzoek zal dan ook geanalyseerd worden hoe de bijdrage aan de UNPROFOR en ISAF missies werd gerechtvaardigd door de Nederlandse regeringen. Er zal geanalyseerd worden op welke wijze Nederland haar beleid ‘verkoch’, in plaats van of het wel ‘verkoch’ kon worden.

Het tweede concept dat aandacht verdient is dat van nationale belangen. De definiëring van de term is problematisch te noemen. De econoom en politicus Ernst Hans van der Beugel stelde in 1994 dat een werkzame definitie misschien wel onmogelijk is. Van der Beugel stelt dat het gangbaar is het nationaal belang te beschrijven als een economisch voordeel van een

²⁹ Van Dale, “Betekenis ‘Legitimeren’ ” (05-06-2019) <https://www.vandale.nl/gratis-woordenboek/nederlands/betekenis/Legitimeren#.XPqgKIgzbgw> (05-06-2019).

natie. Maar economische belangen, zo stelt de econoom, zijn slechts een fractie van het bredere concept van nationaal belang.³⁰

Naast het economische belang stelt de politicoloog Peter Viggo Jakobsen dat er nog twee onderdelen zijn aan te wijzen van het concept nationaal belang: strategische en ideologische belangen. Deze factoren, zo stelt Jakobsen, hebben dan ook een grote invloed op het beleid van naties en de manier waarop zij het legitimeren.³¹ Economische belangen van een natie slaan op belangen zoals de bevordering van de nationale export, vrijhandel of de financiële stabiliteit van een natie.³² Strategische belangen gaan over zaken betreffende staatsveiligheid zoals terrorisme, *cybercrime* en ecologische dreigingen.³³ Ideologische belangen, tot slot, hebben betrekking op de belangen die voortkomen uit een politieke ideologie van een natie, zoals het conservatisme of liberalisme.³⁴ In het onderzoek zullen deze drie onderdelen deel uitmaken van het begrip nationale belangen. Nationale belangen van een land, zoals Hellema stelt, zijn desondanks niet altijd makkelijk te definiëren omdat deze met de tijd kunnen veranderen.³⁵ Desondanks zullen deze belangen aan de hand van de historiografie en de uitspraken van de Nederlandse regeringen in kaart worden gebracht.

Het derde relevante concept is dat van humanitaire belangen. Ook dit concept kent, net als dat van nationale belangen, de nodige problematiek. Dit komt hoofdzakelijk vanwege het gegeven dat er een normatieve assumptie hangt aan het begrip ‘humanitair’.³⁶ Zoals de socioloog Aidan Hehir stelt in zijn introducerende werk over humanitaire interventies, hangt er een positief waardeoordeel aan het woord humanitair. Maar wat positief is verschilt per referentiekader, waardoor het definiëren ervan problematisch is.³⁷ Daarnaast stelt de socioloog Hehir het volgende:

³⁰ Ernst Hans van der Beugel, ‘Het nationaal belang valt niet te definiëren’ (04-01-1996) <https://www.nrc.nl/nieuws/1996/01/04/het-nationaal-belang-valt-niet-te-definieren-7294150-a1108173> (05-05-2019).

³¹ Jakobsen, ‘National Interest, Humanitarianism or CNN’, 206.

³² Ernst Hans van der Beugel, ‘Het nationaal belang valt niet te definiëren’ (04-01-1996) <https://www.nrc.nl/nieuws/1996/01/04/het-nationaal-belang-valt-niet-te-definieren-7294150-a1108173> (05-05-2019).

³³ Namrata Goswami, ‘How to describe the meaning of the term ‘strategic’ in international politics, for e.g., strategic importance of water in India-Pakistan relations?’ (15-07-2014) https://idsa.in/askanexpert/meaning_term_strategic_international_politics (05-06-2019).

³⁴ Houghton Mifflin Harcourt, ‘Types of Interest Groups’ (01-01-2016) <https://www.cliffsnotes.com/study-guides/american-government/interest-groups/types-of-interest-groups> (05-05-2019).

³⁵ Pekelder, Raben en Segers (red.), *De wereld volgens Nederland*, 16-17.

³⁶ Hehir, *Humanitarian Intervention*, 16.

³⁷ Ibidem.

‘An intervening party that declares its actions to be ‘humanitarian’ is explicitly attempting to legitimize these actions as non-partisan and moral, and hence inherently justified, rather than selfish and strategic, and hence necessarily contentious’³⁸

In dit citaat geeft de socioloog desondanks zekere kenmerken van het concept ‘humanitair’ en verwijst hij naar de functie van het rechtvaardigen van bepaalde acties. Zoals het legitimeren van beleid. Bij humanitaire acties zou er sprake zijn van onpartijdigheid en morele motieven die dienen als rechtvaardiging in plaats van meer omstreden belangen vanuit strategisch of zelfzuchtig oogpunt. In aanvulling op deze inzichten biedt de taalkundige definitie van ‘humanitair’ ook de nodige facetten van het concept. Humanitair wordt beschreven als ‘in belang van de mensheid; menslievend’.³⁹ Het concept van humanitair heeft, zoals gesteld door Baehr, ook alles te maken met mensenrechten: de burgerlijke, politieke, economische, sociale en culturele rechten van individuen.⁴⁰ Humanitaire interventies zouden dan ook hoofdzakelijk plaatsvinden om mensenrechtenschendingen te stoppen.⁴¹ Humanitair verwijst binnen dit onderzoek dan ook naar het belang van mensenrechten.

In dit onderzoek zal een combinatie worden gehanteerd van de bovenstaande sociologische en taalkundige beschrijvingen van het concept. Humanitaire belangen ter legitimatie van politiek beleid worden binnen dit onderzoek gedefinieerd als de belangen voor het welzijn van de mensheid, in de vorm van het verdedigen van de mensenrechten.

Met de bovenstaande drie concepten zal er geanalyseerd worden hoe de Nederlandse regering haar militaire bijdrage legitimeerde. Om dit te ‘meten’, zal er als methodiek gekeken worden naar de *naming* door de Nederlandse overheid. De socioloog Michael Bhatia beschrijft het proces van *naming* als volgt:

‘To name is to identify an object, remove it from the unknown, and then assign to it a set of characteristics, motives, values and behaviours.’⁴²

Binnen de analyse van de Nederlandse legitimering is gebruik gemaakt van dit concept door te kijken naar de belangen zoals beschreven door de toenmalige regeringen. Deze belangen dienden vervolgens als motieven en rechtvaardiging voor Nederland om bepaald beleid door

³⁸ Ibidem.

³⁹ Van Dale, ‘Betekenis humanitair’ (01-01-2019) <https://www.vandale.nl/gratis-woordenboek/nederlands/betekenis/humanitair#.XOWLx8gzbgw> (21-05-2019).

⁴⁰ Baehr, Castermans-Holleman en Grünfeld, *Human Rights in the Foreign Policy of the Netherlands*, 6.

⁴¹ Pekelder, Raben en Segers (red.), *De wereld volgens Nederland*, 228.

⁴² M.V. Bhatia, ‘Fighting words: naming terrorists, bandits, rebels and other violent actors’, *Third World Quarterly*, 26 (2005) 1, 5-22, aldaar 8.

te voeren: het leveren van een militaire bijdrage aan de missies van UNPROFOR en ISAF. Het creëren van steun en de rechtvaardiging van handelingen zijn dan ook, zo stelt Bhatia, de functies van *naming*.⁴³ De drie concepten van legitimering, nationale belangen en humanitaire belangen zullen gemeten worden aan de hand van het sociologische proces van *naming*.

De gebruikte methodiek

Het analyseren van het spanningsveld van nationale belangen versus humanitaire belangen binnen de Nederlandse legitimering is uitgevoerd middels een case-study selectie. Daarnaast is er sprake van een vergelijkende methode doordat de resultaten van de casussen in de conclusie zijn vergeleken. Zoals hierboven al is beschreven, zijn dit de casussen van de UNPROFOR-missie in voormalig Joegoslavië en de ISAF-missie in Afghanistan.

Voorafgaande aan de vergelijking tussen de legitimering van de militaire interventies is per casus gekeken hoe deze werd gelegitimeerd door de Nederlandse overheid. Aan de hand van deze twee casussen is er de thesis getest die voortkomt uit de historiografie in deze introductie: De legitimering van de Nederlandse militaire inzet van Oorlog is altijd een combinatie van nationale belangen en humanitaire belangen. Deze manier van casus- of *within-case* onderzoek wordt in de onderzoeksliteratuur ook wel *pattern matching* genoemd; een onderzoeksmethode die uitgaat van een vergelijkende analyse tussen verschillende casussen waarbij gekeken wordt of een theorie standhoudt.⁴⁴ Dit antwoord is, naast de vergelijkende methode, geformuleerd via de methodiek van *historical methods*. Onderdelen van deze methoden zijn het vergaren van bronmateriaal en dit materiaal vervolgens analyseren op betrouwbaarheid. De laatste stap van deze methode is het presenteren van de resultaten in een verhalende vorm, in het geval van dit werk op chronologische wijze.⁴⁵

Binnen de twee casussen van de militaire interventies in dit onderzoek zijn er drie momenten geanalyseerd: de beslissingsfase, het crisismoment en de momenten van nasleep van de respectievelijke UNPROFOR- en ISAF-missie. Deze momentopnames zijn onderdeel van de analyse om te kijken of bepaalde ontwikkelingen gedurende de missies invloed hebben gehad op de legitimering. Dit is mogelijk vanwege het gegeven dat de deelname aan de missie meerdere jaren bestreken, waarbij er inhoudelijke veranderingen kunnen plaats vinden in de legitimering.

⁴³ Bhatia, 'Fighting words', 12-15.

⁴⁴ Matthew Lange, *Comparative-Historical Methods* (Londen 2013) 53-55.

⁴⁵ Lange, *Comparative-Historical Methods*, 56-58.

Het 'meten' van de Nederlandse legitimering is gedaan via de analyse van de handelingen van de Tweede Kamer. Uit deze handelingen, waarbij het politiekdebat is genotuleerd, is aan de hand van de eerder gedefinieerde concepten en het proces van *naming* geanalyseerd op welke manier de toenmalige Nederlandse regeringen hun beleid 'verkochten' of rechtvaardigden. Daarnaast zijn verschillende overheidsdocumenten zoals kamerbrieven en onderzoeksrapporten gebruikt voor de analyse. Met de historiografie ter verklaring van de inzichten uit de analyse is er antwoord gegeven op de onderzoeksvraag.

De opbouw van het onderzoek

In navolging van deze introductie is er een hoofdstuk gewijd per casus, respectievelijk de Nederlandse deelname aan de UNPROFOR-missie en de ISAF-missie. Deze twee hoofdstukken zijn opgebouwd uit vier verschillende componenten. De eerste drie componenten bedragen de verschillende momentopnamen van de Nederlandse deelname: de beslissingsfase, het crisismoment en de nasleep. Het vierde component van deze twee hoofdstukken behelst een deelconclusie van de gevonden resultaten. Deze resultaten zijn vervolgens in een apart hoofdstuk besproken, waarbij de vergelijking is gemaakt tussen de Nederlandse legitimering van de twee verschillende missies. Deze scriptie sluit af met een concluderend hoofdstuk, waarbij naast een korte weergave van de bevindingen de resultaten van de missies worden vergeleken. Tot slot zijn er de aanbevelingen voor verder onderzoek.

De analyse in deze scriptie toont aan dat de legitimering van militaire interventies door de Nederlandse regering geen eenzijdig beeld geeft. Ondanks dat de onderzochte cases zo wel werden verkocht, de UNPROFOR-missie als humanitair en de ISAF-missie vanuit nationaal belang, is er in de primaire overheidsbronnen terug te zien dat er altijd een combinatie is terug te vinden van nationale en humanitaire belangen. Dit bevestigt het belang van een kritische houding richting de legitimering van overheden die overgaan tot militair geweld. De presentatie van het beleid richting de buitenwereld correspondeert geregeld niet met de inhoud.

In dit hoofdstuk is de eerste casus van het onderzoek geanalyseerd: de Nederlandse deelname aan de UNPROFOR-missie. Door de analyse van de Handelingen van de Tweede Kamer is onderzocht hoe de Nederlandse regering deze deelname legitimeerde. Hieruit blijkt dat er zowel nationale als humanitaire belangen onderdeel uitmaken van de legitimering.

Desondanks is van een spanningsveld geen sprake: de belangen vullen elkaar eerder aan dan dat zij tegenstrijdig zijn. De drang om een zekere status te behouden in multinationale organisaties zoals de VN enerzijds en de wens om de mensenrechten van de Joegoslavische bevolking te verdedigen anderzijds zijn beide onderdelen geweest voor het besluit om actief te zijn gedurende de UNPROFOR-missie van 1992 tot 1995. Wel is er een verschuiving geconstateerd naar meer nationale belangen naarmate de missie zich vorderde vanwege het Nederlands belang om de status te bewaken binnen de VN en NAVO.

De analyse van deze casus bestaat uit vier onderdelen. Het eerste onderdeel richt zich op de Nederlandse besluitfase tot deelname aan de multinationale missie. Dit besluit van de toenmalige minister van Buitenlandse Zaken Hans van der Broek en minister van Defensie Aurelus ter Beek om de eerste 300 militairen in te zetten voor de UNPROFOR-missie werd genomen op drie maart 1992.⁴⁶ Voor de analyse van deze periode naar de Nederlandse legitimering is er dan ook gekeken naar de Handelingen die het politiekdebat en de discussie voorafgaande, gedurende en kort na het besluit verslaat. Het tweede onderdeel van de analyse richt zich op de legitimering gedurende het crisismoment van de Nederlandse deelname aan UNPROFOR: de Srebrenica-crisis van elf tot dertien juli 1995. Voor de analyse naar de invloed van deze crisis op de legitimering zijn de Handelingen geanalyseerd van het politiekdebat van voor, tijdens en na de crisis. Het derde onderdeel van de analyse richt zich op de nasleep van de Nederlandse deelname van 1992 tot eind 1995, waarbij naast de relevante Handelingen ook het onderzoeksrapport van het Nederlands Instituut voor Oorlogsdocumentatie (NIOD) een centrale plek inneemt. Het rapport getiteld *Srebrenica: een 'veilig' gebied* is, naast de centrale plek in dit derde onderdeel, ook bij de eerdere onderdelen van de analyse als bronmateriaal gebruikt.⁴⁷ Het vierde en laatste onderdeel van de analyse geeft een korte deelconclusie van de gevonden resultaten. Maar voorafgaande aan de analyse

⁴⁶ *Brief van de Ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie: De situatie in Joegoslavië 1991-1992*, 22181 nr. 19, 1.

⁴⁷ Nederlands Instituut voor Oorlogsdocumentatie (NIOD), "Srebrenica: een 'veilig' gebied Reconstructie, achtergronden, gevolgen en analyses van de val van een Safe Area" (Amsterdam 2002) 1-3368.

van het hierboven genoemde bronmateriaal is het noodzakelijk om de historiografie van de Nederlandse deelname aan de UNPROFOR-missie in kaart te brengen.

Academische inzichten over de Nederlandse bijdrage aan UNPROFOR

Er is op academisch terrein uitgebreid aandacht besteed aan de burgeroorlog in Joegoslavië. Een deel hiervan analyseert de Nederlandse aanleiding en legitimering van de UNPROFOR-missie. Hieronder is dan ook een overzicht gegeven van de meest relevante historiografische inzichten. Deze inzichten stellen dat het spanningsveld tussen nationale en humanitaire belangen in verschillende vormen aanwezig was binnen de Nederlandse legitimering voor de deelname aan de VN-missie: de deelname zou zowel nationale als humanitaire belangen hebben gediend.

De Joegoslavische burgeroorlog die uitbrak in de zomer van 1991 maakte een eind aan een tijd waarin een zeker optimisme heerste in de Westerse wereld na de val van de Berlijnse Muur. Zoals Duco Hellema stelt ging dit optimisme uit van de overwinning van democratische en kapitalistische waarden. Enerzijds zou deze overwinning behaald zijn vanwege het verdwijnen van de communistische dreiging met de ineenstorting van de Sovjet-Unie. Anderzijds zouden de Eerste Golfoorlog en de internationaal gedeelde afkeurende positie richting het Iraakes regime in het begin van de jaren negentig hebben aangetoond dat de VN wel degelijk effectief kon zijn. De Amerikaanse president Bush stelde na de overwinning van de Eerste Golfoorlog in 1991 dan ook dat de VN, in combinatie met de Verenigde Staten, een nieuwe wereldorde zouden vormen.⁴⁸ De toenmalige president stond niet alleen in dit standpunt: de Amerikaanse socioloog Francis Fukuyama stelde eind jaren tachtig in zijn artikel *The end of history* dat de liberale democratie en het kapitalisme een definitieve overwinning hadden behaald in de wereld.⁴⁹

Ook de Nederlandse regering blijkt te zijn beïnvloed door dit heersende optimisme over nieuwe vrede en stabiliteit verwezenlijkt door het Westen. Zo stellen de politicologen Bas Limonard en Jan Rood dat een combinatie van humanitair en liberaal idealisme ervoor zorgde dat Nederland gedurende het begin van de jaren negentig welwillend openstond voor het inzetten van grote aantallen blauwhelmen, de bijnaam voor de vredestroepen van de VN.

⁴⁸ Hellema, *Nederland in de wereld*, 350, 364-365.

⁴⁹ Francis Fukuyama, 'The end of History?' in: *The National Interest* 16 (1989) 3-18, aldaar 3, 10.

Deze keuze werd naast de hierboven genoemde ideologie ook mede mogelijk gemaakt door de Nederlandse drang naar een zekere status binnen de VN en de NAVO. Deze belangen zouden de basis hebben gelegd voor de beslissing deel te nemen aan de UNPROFOR-missie.⁵⁰

De proactieve houding van Nederland richting humanitair en liberaal idealisme gedurende het begin van de jaren negentig wordt ook herkend door de historici Isabelle Duyvesteyn en Luuk Arlar. Zo stellen zij dat Nederland voorafgaande aan de deelname aan de UNPROFOR-missie een positieve houding had om waar nodig militaire middelen in te zetten vanwege medemenselijkheid en het beschermen van de mensenrechten. Maar net zoals bij de inzichten van Limonard en Rood, waren er meerdere motieven aanwezig om de Nederlandse strijdkrachten in te zetten. Zo stellen Duyvesteyn en Arlar dat Nederland zich binnen de multinationale organisaties van de VN en NAVO de rol van een goede bondgenoot wilde vervullen. Daarnaast zou binnen de Nederlandse regering het ministerie van Defensie haar waarde willen tonen door zich enthousiast op te stellen richting elke vorm van uitzending, zoals humanitaire interventies. Voorafgaande en gedurende de deelname aan de UNPROFOR-missie zou dit onderdeel van de regering, ondanks opkomende vraagstukken over uitrusting en strategie, meer en meer enthousiasme hebben getoond voor het inzetten van militair personeel in voormalig Joegoslavië.⁵¹

Ook de historicus Joost Herman stelt in het boek *Between Force and Mercy* dat militaire inzet werd gezien als een uiterst geschikt middel voor het najagen van humanitaire doeleinden. Herman stelt dat er door het einde van de Koude Oorlog zowel bij het Nederlandse parlement als de bevolking de wil heerste om zoveel mogelijk menselijk leed te voorkomen. Het einde van de Koude Oorlog zou betekenen dat de Nederlandse krijgsmacht zich meer kon richten op de meer humanitaire doeleinden van de VN. Dit zou in de praktijk onder andere tot uiting komen in deelname aan *peacekeeping* missies, oftewel een missie waarbij militaire middelen worden ingezet voor het controleren en oplossen van een bepaald conflict.⁵² Deze vorm van humanitaire interventies zou volgens Herman in het begin van de jaren negentig als een belangrijke taak van het Nederlandse militaire apparaat worden gezien, en zo ook gedurende de deelname aan de VN-missie in Joegoslavië.⁵³

⁵⁰ Bas Limonard en Jan Rood, 'Uitzicht op einde impasse. Van Europese Grondwet naar Hervormingsgedrag' in: *Internationale Spectator* LCI, 9 (2007) 403-409, aldaar 405-406.

⁵¹ Pekelder, Raben en Segers (red.), *De wereld volgens Nederland*, 235.

⁵² Dennis Dijkzeul (red.), *Between Force and Mercy: Military Action and Humanitarian Aid* (Berlijn 2004) 165-168; Marrack Goulding, 'The evolution of United Nations peacekeeping' in: *International Affairs* 69 (1993) 3, aldaar 455.

⁵³ Dijkzeul (red.), *Between Force and Mercy*, 165-168.

Een kanttekening over dit ‘vernieuwende’ optimisme richting liberale en humanitaire idealen wordt gemaakt door Hellema. Ondanks dat de historicus, zoals hierboven eerder werd vermeld, stelt dat Nederland gegrepen werd door dit optimisme na de Koude Oorlog, was dit allesbehalve nieuw volgens hem. Zoals ook uit de introductie van het onderzoek blijkt was een focus op mensenrechten al decennia lang een belangrijk onderwerp op de agenda van de Nederlandse regering. Dit belang bestond naast, zoals Hellema stelt, het nationale belang dat de Nederlandse status werd bewaakt op internationaal niveau. Beide vormen van belang zouden gedurende de inzet in Joegoslavië dan ook een belangrijke rol hebben gespeeld.⁵⁴

De onderzoekers van het NIOD-rapport sluiten zich aan bij de inzichten van de hierboven beschreven academici. In het rapport wordt gesteld dat richting het einde van de Koude Oorlog de Sovjet-Unie en de Verenigde Staten steeds meer ruimte gaven aan de VN voor het doel van de multinationale organisatie van het creëren van vrede en stabiliteit in de wereld. Door het wegvallen van de vijandelijkheden tussen de mogendheden leek de VN meer bewegingsruimte te gaan krijgen.⁵⁵

Nederland richtte zich gedurende de Koude Oorlog op de belangen van multinationale organisaties zoals de NAVO en VN. Zoals in het NIOD-rapport wordt beschreven was de Nederlandse regering bang voor het zogeheten ‘renationaliseren’ van staten: een focus van Westerse status op alleen nationale belangen na het wegvallen van de gemeenschappelijke dreiging van de Sovjet-Unie. Dit zou tot gevolg kunnen hebben dat Nederlandse belangen zouden worden bedreigd door nieuwe spanningen afkomstig van of tussen Westerse staten.⁵⁶ Naast dit nationale belang stellen de onderzoekers van het NIOD-rapport het volgende:

‘De roep om ingrijpen op morele gronden domineerde de Nederlandse politiek. Deze humanitaire bewogenheid, tezamen met de ambitie onze geloofwaardigheid en aanzien in de wereld te dienen, dreven Nederland tot het aanbod en de uitzending van de Luchtmobiele Brigade.’⁵⁷

In het bovenstaande citaat is duidelijk een combinatie tussen de humanitaire en nationale belangen te zien. Nederland zou volgens de toenmalige regering zichzelf en de bevolking van Joegoslavië dienen door militair in te grijpen in dat land.

De Nederlandse regering zette zich, zo stelt het NIOD-rapport, dan ook in op het versterken van de banden met de NAVO en de VN doormiddel van het eigen militaire apparaat. Dit gebeurde

⁵⁴ Hellema, ‘Nederland in de wereld’, 364-365.

⁵⁵ NIOD, *Srebrenica: een ‘veilig’ gebied*, 489.

⁵⁶ NIOD, *Srebrenica: een ‘veilig’ gebied*, 505.

⁵⁷ NIOD, ‘Srebrenica-rapport: Perssamenvatting rapport’ (01-08-2019) <https://www.niod.nl/nl/srebrenica-rapport/perssamenvatting-rapport> (01-08-2019).

doormiddel van een Nederlandse bijdrage aan de vredesmissie in voormalig Joegoslavië. Belangrijk voor de toenmalige regering, zoals ook al uit het bovenstaande citaat blijkt, was het humanitaire aspect van de UNPROFOR-missie: het verwezenlijken van vrede en stabiliteit. Het Nederlands militair personeel moest worden ingezet voor de doeleinden van de UNPROFOR-missie, zoals beschreven door de VN-veiligheidsraad.⁵⁸ Zoals blijkt uit verschillende resoluties van de VN-veiligheidsraad werd deze vredesmissie vanwege twee hoofdredenen in het leven geroepen. Enerzijds het nastreven van internationale vrede en veiligheid, anderzijds het faciliteren van een diplomatieke en vreedzame oplossing van het Joegoslavisch conflict.⁵⁹

Zoals de politicologen, historici en onderzoekers van het NIOD hierboven aangeven, stond Nederland welwillend tegenover militaire inzet in voormalig Joegoslavië om zowel humanitaire als nationale beweegredenen. Enerzijds het beschermen van mensenrechten, anderzijds het bewaken van een status als betrouwbare bondgenoot en het bewaken van de waarde van de Nederlandse krijgsmacht. Daarnaast zouden de belangen van de multinationale organisaties van de VN en de NAVO de belangen van Nederland dienen omdat zij een zekere renationalisatie zouden tegengaan. Het spanningsveld tussen nationale belangen en humanitaire belangen is volgens de historiografie dan ook geen spanningsveld van tegenstrijdige belangen. Integendeel, militaire inzet voor humanitaire doeleinden zou volgens de Nederlandse regering na de Koude Oorlog een mes zijn dat aan twee kanten snijdt.

Nederlandse deelname aan de UNPROFOR-missie

In dit eerste onderdeel van de analyse is onderzocht hoe Nederland gedurende de besluitfase van de UNPROFOR-missie de deelname legitimeerde. Uit de uitspraken van de verschillende leden van het kabinet-Lubbers III blijkt dat het spanningsveld zoals geschetst in de historiografie aanwezig is in de periode rondom het besluit van deelname in maart 1992: nationale belangen en humanitaire belangen waren beide onderdeel van de Nederlandse legitimering.

In de loop van de jaren tachtig zorgden de opkomst van het Servisch nationalisme en de economische neergang in Joegoslavië voor een grote bedreiging van de vrede en stabiliteit

⁵⁸ NIOD, *Srebrenica: een 'veilig' gebied*, 508-513.

⁵⁹ Verenigde Naties, 'Resolution 413' (25-09-1991) <https://www.nato.int/ifor/un/u910925a.htm> (03-05-2019); Verenigde Naties, "Resolution 724" (15-12-1991) <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/596/60/IMG/NR059660.pdf?OpenElement> (11-01-2019); Verenigde Naties, 'Resolution 743' (21-02-1992) [http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/743\(1992\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/743(1992)) (11-01-2019).

van het land. De in 1980 overleden Joegoslavische president Josip Broz Tito had de verschillende groeperingen tot zekere hoogte in vrede en stabiliteit laten samenleven. Maar na de dood van Tito gleed het land af op bestuurlijk en economisch vlak. Hierdoor groeiden de tegenstellingen en spanningen tussen de provincies en deelrepublieken. Servië was één van deze deelrepublieken. Onder leiding van de Servische president Slobodan Milosevic wensten de Serviërs een Groot-Servië dat hun politieke macht en culturele identiteit zou behouden. Dit zorgde voor spanningen tussen Servië en de andere deelrepublieken zoals Kroatië en Slovenië waar aanzienlijke aantallen etnische Serviërs woonden. Deze groeiende spanningen zorgden uiteindelijk voor het uitbreken van grootschalig geweld in de zomer van 1991.⁶⁰

Het toenmalige kabinet-Lubbers III hield deze ontwikkelingen nauwlettend in de gaten. Premier Lubbers stelde in het debat over de situatie in Joegoslavië op twaalf maart 1991 dan ook het volgende:

‘De Nederlandse regering heeft met bezorgdheid kennis genomen van de gebeurtenissen in Belgrado, [...] De ontwikkelingen in Joegoslavië zijn en worden in het kader van de Europese Gemeenschap al geruime tijd met intensieve aandacht gevolgd. Nog recentelijk, na de Algemene Raad van 4 februari jongstleden werd Joegoslavië in een verklaring opgeroepen een oplossing voor de crisis in dat land te vinden langs vreedzame en democratische weg, onder volledige eerbiediging van de mensenrechten en fundamentele vrijheden. [...] Daarbij moet duidelijk worden gemaakt dat slechts een Joegoslavië dat zich laat leiden door de beginselen van vrijheid en democratie een plaats zal kunnen vinden in het nieuwe Europa, zoals voorzien in het Handvest van Parijs.’⁶¹

Uit het bovenstaande citaat blijkt duidelijk de Westerse en Nederlandse drang gedurende het begin van de jaren negentig naar een wereld waar democratische en humanitaire waarden leidend zijn. Dit correspondeert met de inzichten van Hellema.⁶² De situatie in voormalig Joegoslavië was een bedreiging voor deze ontwikkeling. Deze werd groter vanaf de zomer van 1991 toen er op grote schaal geweld uitbrak tussen de verschillende etnische groeperingen in voormalig Joegoslavië.⁶³

Vanuit de Nederlandse drang om zich actief in te zetten werd vanaf het najaar van 1991 door de regering steeds meer gedaan om de situatie in de Balkan te stabiliseren. De toenmalig minister van Buitenlandse Zaken Hans van den Broek stelt in het debat over de situatie in Joegoslavië op 21 maart 1991 het volgende:

⁶⁰ Klep en van Gils, *Van Korea tot Kabul*, 298.

⁶¹ HTK 1990-1991, 3374, 3375.

⁶² Hellema, *Nederland in de wereld*, 350, 364-365.

⁶³ Klep en van Gils, *Van Korea tot Kabul*, 298-299.

‘Wij werken dus op verschillende sporen tegelijkertijd, in de allereerste plaats op het spoor van de humanitaire actie, [...] Het tweede spoor betreft de situatie op de grond, de kwestie van het staakt-het-vuren in combinatie met het trachten te creëren van de condities die het legeren van een VN-vredesmacht daar mogelijk maken. In de derde plaats is er het politieke proces van de onderhandelingen over een toekomstige oplossing. [...] Het garanderen door overheden van de fundamentele rechten en vrijheden van deze minderheden dient tot het erfgoed van de beschaafde naties te behoren’⁶⁴

Ook uit dit citaat blijkt nogmaals de Nederlandse drang voor de actieve houding voor de verdediging van democratische en liberale waarden, zoals de bescherming van vrijheden en rechten van de lokale minderheden. Daarnaast blijkt uit het citaat dat militaire inzet in de toekomst wenselijk is om onder andere de rechten en vrijheden van minderheden te garanderen. Minister van den Broek spreekt hier zelfs over ‘het erfgoed van beschaafde naties’, waarmee hij impliceert dat landen die niet willen deelnemen een zeker gebrek aan ‘beschaving’ hebben. Hier is het gebruik van *naming* terug te zien door de minister van Buitenlandse zaken. Door deze terminologie te gebruiken roept hij op tot een zekere vorm van actie tot deelname aan de militaire missie en geeft hij tevens aan dat de motieven en legitimering voortkomen uit een zekere vorm van beschaving.⁶⁵ Deze wil tot Nederlandse deelname blijkt dan ook uit het onderstaande citaat van minister van Defensie ter Beek vanuit datzelfde debat:

‘Voorzitter! Wij spreken hier vandaag ook over een eventuele Nederlandse bijdrage aan humanitaire en vredesoperaties in Joegoslavië. [...] In de eerste plaats gaat het hierbij om de kwestie van humanitaire hulp aan de Joegoslavische bevolking die zo te lijden heeft onder het oorlogsgeweld. [...] In de derde plaats is de mogelijkheid van een VN-vredesmacht in Joegoslavië aan de orde. [...] Ik wil er echter geen enkel misverstand over laten bestaan dat, indien Nederland wordt uitgenodigd voor deelname aan een VN-vredesoperatie in Joegoslavië, wij daartoe in principe ook bereid zijn’⁶⁶

Uit dit citaat komen de twee vormen van belangen naar voren. Allereerst wordt er door minister ter Beek gerefereerd aan het lijden van de Joegoslavische bevolking en daarmee de noodzaak voor humanitaire- en vredesoperaties in het gebied. Naast dit humanitaire belang is in de uitspraken van ter Beek ook te zien dat Nederland haar rol in de internationale

⁶⁴ HTK 1991-1992, 1646.

⁶⁵ Bhatia, ‘Fighting words’, 12-15.

⁶⁶ HTK 1991-1992, 1647, 1648, 1649.

gemeenschap via de VN serieus neemt. Dit zoals onder meer ook werd verondersteld door de onderzoekers van het NIOD-rapport.⁶⁷ De Nederlandse drang om een goede bondgenoot te zijn blijkt ook uit de onderstaande uitspraak van minister ter Beek in het debat van 28 november 1991:

‘Er zal meer worden deelgenomen aan vredesoperaties van de VN. Wij moeten weliswaar nog gevraagd worden door de VN, maar de politieke en principiële bereidheid daartoe is aanwezig.’⁶⁸

De bovenstaande citaten zijn afkomstig uit de periode voorafgaande aan het besluit tot deelname begin maart 1992. Gedurende de eerste maanden van 1992 en in de maanden na het besluit zijn er geen Handelingen terug te vinden die debat of discussie tonen over het Nederlandse aandeel aan de UNPROFOR-missie. Dit is op zichzelf niet een grote verrassing, wanneer we teruggrijpen naar de inzichten van de historicus Herman. Zoals hij stelde was er voorafgaande en tijdens de Nederlandse deelname een zekere consensus binnen het Nederlandse parlement over het belang van deelname aan de VN-missie in voormalig Joegoslavië.⁶⁹ Dit beeld wordt gedeeld door militair-historicus Christ Klep. Zoals Klep stelt, viel het minister Ter Beek op dat gedurende de besluitfase de Tweede Kamer meegaand was met de besluiten van de regering.⁷⁰ Deze consensus binnen het Nederlandse parlement valt vervolgens te verklaren door het opportunisme wat heerste in het Westen en Nederland richting het nastreven van democratische, humanitaire en liberale waarden. Deze waarden zouden verdedigd worden door de UNPROFOR-missie.⁷¹

De analyse van de Handelingen in de besluitfase voor de UNPROFOR-missie bevestigt het geschetste beeld door de historiografie: de Nederlandse regering wilde naast het verdedigen van de mensenrechten in voormalig Joegoslavië ook de Nederlandse rol van waardevolle bondgenoot binnen de VN en NAVO beschermen. Desondanks blijkt uit de Handelingen niet dat het inzetten van de Nederlandse krijgsmacht onderdeel was van de Nederlandse nationale belangen, zoals gesteld door de historici Duyvesteyn en Arlar. Dit is mogelijk te verklaren door het feit dat de rol van de Nederlandse krijgsmacht gedurende het begin van de jaren negentig werd hervormd en dat er onzekerheid bestond over deze uitkomsten, zoals gesteld door militair-historicus Klep.⁷²

⁶⁷ NIOD, ‘Srebrenica-rapport: Perssamenvatting rapport’ (01-08-2019) <https://www.niod.nl/nl/srebrenica-rapport/perssamenvatting-rapport> (01-08-2019).

⁶⁸ HTK 1991-1992, 1942.

⁶⁹ Dennis Dijkzeul (red.), *Between Force and Mercy*, 165-168.

⁷⁰ Klep en van Gils, *Van Korea tot Kabul*, 110.

⁷¹ Hellema, *Nederland in de wereld*, 364-365.

⁷² Klep en van Gils, *Van Korea tot Kabul*, 101-104.

De Srebrenica crisis

Het tweede onderdeel van de analyse naar de legitimering van de Nederlandse deelname aan de UNPROFOR-missie zal ingaan op het crisismoment van deze missie: de Srebrenica-crisis. Naast de massamoord die plaats vond gedurende de zomer van 1995 werd er in dezelfde periode door het toenmalige Nederlandse kabinet Kok-I ook gewerkt aan een eventuele verlenging van de Nederlandse aanwezigheid in voormalig Joegoslavië. De Handelingen uit deze periode laten zien dat deze gebeurtenissen aan elkaar werden gekoppeld door de toenmalige regering. Opvallend is dat nationale belangen vanuit de bijdrage aan de UNPROFOR-missie hier meer naar boven komen. Het Nederlands aanzien op het wereldtoneel en de belangen van Nederlandse krijgsmacht waren in deze periode leidend, anders dan in de besluitfase waar humanitaire belangen en nationale belangen samen de basis waren van de legitimering.

Begin 1994 arriveerden de eerste Nederlandse troepen in Srebrenica, een van de zogeheten *safe areas*. Deze enclaves zouden ervoor moeten zorgen dat verschillende minderheden en vluchtelingen in Bosnië werden beschermd tegen het oorlogsgeweld. Zoals de militair-historicus Klep stelt waren de gestuurde troepen van de Luchtmobiele Brigade onvoldoende uitgerust om eventuele dreigingen te voorkomen. Dit was enerzijds vanwege de hervormingen die werden doorgevoerd binnen de Nederlandse krijgsmacht en anderzijds vanwege het VN-mandaat dat stelde dat het ingezette militaire personeel voor afschrikking moest zorgen. Hierdoor zou het niet nodig zijn de eenheden effectief uit te rusten voor grootschalige gevechtssituaties.⁷³

Zoals het NIOD-rapport over de val van Srebrenica in detail bespreekt, besloten Servische strijdkrachten op negen juli 1995 de gehele enclave in te nemen. Deze mogelijkheid voor de Serven werd onder andere gefaciliteerd door inadequate besluitvorming en de afwezigheid van effectieve luchtsteun vanuit de VN voor de troepen in het gebied. Daarnaast was er beperkte informatie gegeven door de Nederlandse militaire inlichtingendiensten over de Servische plannen met de enclave en was de Nederlandse uitrusting te licht om de oprukkende Servische eenheden een halt toe te roepen. Op 11 juli 1995 viel de enclave. De Bosnisch-

⁷³ Christ Klep, *Somalië, Rwanda, Srebrenica: De nasleep van drie ontspoorde vredesmissies* (Amsterdam 2008) 79-81.

Servische eenheden voerden vervolgens in de dagen van elf tot dertien juli alle moslimmannen uit de enclave en executeerde ruim 8000 van hen.⁷⁴

Voorafgaande aan deze tragedie was het Nederlands kabinet op de hoogte van de moeilijke omstandigheden van de Nederlandse troepen in het gebied. Minister van Defensie Joris Voorhoeve stelde in het mondeling overleg van twee mei 1995 deze omstandigheden aan de kaart in combinatie met een focus op humanitaire belangen voor de Nederlandse inzet:

‘Gerechtvaardigd, omdat men weet hoe zwaar de taak is die de Nederlandse militairen daar dragen; moeilijk, omdat men weet dat andere landen niet staan te springen om die taak over te nemen.[...] Laten wij hopen dat wij het belangrijke humanitaire werk kunnen voortzetten.’⁷⁵

In hetzelfde debat stelt minister Voorhoeve dat ook het Nederlands belang wordt gediend omdat de militaire aanwezigheid in Joegoslavië zorgt voor een zeker aanzien binnen de VN. De minister stelt dat dit aanzien ervoor zorgt dat Nederland hierdoor meer beleidsmatige invloed zou hebben op de UNPROFOR-missie.⁷⁶ Het nationale belang van status en de ruimte om Nederlandse belangen meer te laten gelden binnen de VN was een resultaat van de deelname aan de UNPROFOR-missie.

Op 31 mei 1995 stelt minister Voorhoeve dat, ondanks de groeiende dreiging van de Servische strijdkrachten in Joegoslavië voor de lokale bevolking en het Nederlandse personeel, de Nederlandse regering open staat voor het blijven in Joegoslavië:

‘Maar, men kan het niet vaak genoeg zeggen, zolang het verantwoord is om door te gaan met het belangrijke humanitaire en oorlogdempende werk dat blauwhelmen ter plekke uitvoeren, is de inzet van Nederland, met de andere troepen leverende landen, om door te gaan. [...] In de tweede plaats hebben wij te maken met het risico van verlies van geloofwaardigheid van de Verenigde Naties en van de NAVO. [...] Als de Verenigde Naties – de wereldgemeenschap – nu concluderen, dat zij dit niet aankunnen en vervolgens naar huis gaan, vallen er tienduizenden slachtoffers en is de geloofwaardigheid van de Verenigde Naties en de belangrijkste leden verdwenen.’⁷⁷

⁷⁴ NIOD, *Srebrenica: een ‘veilig’ gebied*, 2149, 2213, 2241; NIOD, ‘Srebrenica-rapport: Perssamenvatting rapport’ (03-08-2019) <https://www.niod.nl/nl/srebrenica-rapport/perssamenvatting-rapport> (03-08-2019).

⁷⁵ HTK, 1994-1995, 4307.

⁷⁶ HTK 1994-1995, 4311.

⁷⁷ HTK 1994-1995, 4886, 4892.

Uit de bovenstaande twee citaten blijkt dat Nederland volgens minister Voorhoeve een zeker nationaal belang heeft bij enerzijds het aanzien binnen multinationale organisaties als de NAVO en de VN, en anderzijds bij de macht die deze organisaties op zichzelf hebben. Dit komt overeen met de inzichten uit het NIOD-rapport, waarin gesteld is dat Nederland er baat bij had dat deze organisaties een zekere macht zouden behouden om ‘renationalisatie’ te voorkomen.⁷⁸ Het behouden van een actieve rol voor het behouden van politieke invloed in de multinationale organisaties wordt gedeeld door minister van Mierlo in het debat over de situatie in Bosnië op 28 juni 1995:

‘De regering heeft echter niet de behoefte om een sfeer te creëren waarin permanente onzekerheid heerst bij onze eigen mensen in Joegoslavië en bij de troepen leverende landen over de Nederlandse bereidheid op korte termijn. Ik zeg dit omdat ook onze politieke invloed op het spel zou staan als wij een permanente sfeer van onzekerheid creëren in de zin van: het kan ieder moment eigenlijk afgelopen zijn op een betrekkelijk korte termijn.’⁷⁹

Na de val van Srebrenica en de massamoorden die volgden in de zomer van 1995 blijft de regering consistent in haar legitimering van de Nederlandse deelname in de Balkan. Uit de Handelingen blijkt niet dat de gebeurtenissen in Srebrenica en de rol van Nederland hierin de legitimering hebben aangetast. De Handelingen die de Srebrenica-crisis behandelen, gaan niet in op de legitimering van de Nederlandse deelname. Pas gedurende het einde van 1995, wanneer de UNPROFOR-missie op zijn einde loopt, is er een korte verwijzing te zien naar de rol van de gebeurtenissen in de gevallen enclave. Zoals Van Mierlo in het debat over de situatie in Joegoslavië stelt op 12 december:

‘De regering is ervan overtuigd dat de historische overeenkomst in Dayton een unieke kans biedt op een levensvatbare vrede in Bosnië. [...] Wij moeten nu Bosnië en de mensen in Bosnië helpen om die vrede toe te passen. Anders zullen niet alleen zij, maar ook wij weer opnieuw bestraft worden. Hoe sterker de internationale militaire presentie om de gemaakte afspraken te helpen nakomen, hoe kleiner de kans dat partijen in de verleiding zullen komen om zich aan die afspraken te onttrekken. Daar gaat de NAVO die cruciale rol spelen. [...] De Nederlandse regering wil die redelijke bijdrage aan die omvangrijke vredesimplementatiemacht IFOR leveren en wel met 2100 militairen.’⁸⁰

⁷⁸ NIOD, *Srebrenica: een ‘veilig’ gebied*, 505.

⁷⁹ HTK 1994-1995, 5601.

⁸⁰ HTK 1995-1996, 2958.

Een week later werd, in het debat over de uiteindelijke verlenging van het Nederlandse verblijf in Joegoslavië, door minister Voorhoeve duidelijk gemaakt dat de legitimering voor deelname bestond uit zowel nationale als humanitaire belangen:

‘Van meet af aan heeft de Nederlandse samenleving zich sterk betrokken getoond bij de wrede oorlog in het voormalige Joegoslavië, [...] Een aantal militaire bezwaren tegen legering in een enclave werd gewogen, maar politieke en belangrijke humanitaire overwegingen gaven de doorslag.’⁸¹

De analyse van de Handelingen rondom de Srebrenica-crisis en de verlenging laat een verschuiving zien binnen de Nederlandse legitimering van de deelname aan de UNPROFOR-missie. Er valt te constateren dat de nationale belangen van Nederland als gewaardeerde bondgenoot bij de NAVO en de VN een meer belangrijke rol inneemt binnen de legitimering. Gedurende de besluitfase was er een duidelijke combinatie te zien tussen humanitaire belangen en nationale belangen. De citaten uit de Handelingen gedurende de periode van mei 1995 tot eind 1995 laten zien dat er meer aandacht wordt besteed aan het nationale belang. Het humanitaire belang was zeker niet geheel afwezig, maar nationale belangen blijken leidend te zijn geweest. Dit beeld is te verklaren door de inzichten van onder andere Limonard en Rood. Zij stelden dat Nederland ijverig was om zich militaire in te zetten voor het nationale belang van het behouden van een goede status binnen de VN en NAVO.⁸²

De invloed van het NIOD-rapport op de Nederlandse legitimering

Het derde onderdeel van de analyse naar de Nederlandse legitimering voor de UNPROFOR-missie richt zich op de Nederlandse terugblik. Hierin zal hoofdzakelijk belicht worden hoe het NIOD-rapport over de val van Srebrenica, dat op 10 april 2002 werd gepresenteerd, werd ontvangen. Dit rapport is relevant vanwege de aandacht die is besteed aan de Nederlandse legitimering als onderdeel van het onderzoek. Gedurende deze periode van analyse blijkt dat de toenmalige kabinetten van Kok-II en Balkenende-II teruggrijpen naar meer humanitaire beweegredenen die leidend zouden zijn geweest voor de legitimering.

⁸¹ HTK 1995-1996, 3174, 3184.

⁸² Limonard en Rood, ‘Uitzicht op einde impasse’, 403-409.

Vanwege de gebeurtenissen in Srebrenica was de Nederlandse regering in de zomer van 1996 tot de conclusie gekomen dat het wenselijk was om internationaal onderzoek uit te voeren. Dit internationale onderzoek zou nooit plaatsvinden vanwege de tegenwerking van verschillende betrokken landen. Van daaruit schakelde het kabinet Kok-I de hulp in van het toenmalige Rijksinstituut voor Oorlogsdocumentatie (dit zou vanaf 1999 het Nederlands Instituut voor Oorlogsdocumentatie gaan heten). Het onderzoek moest zorgen voor een ‘beschrijving en analyse van de val van Srebrenica en de massamoorden die daarop volgden.’⁸³

Het rapport werd in april 2002 ontvangen door het Kabinet Kok-II. De regering gaf aan de inzichten van het rapport te accepteren en te herkennen. Dit blijkt onder meer uit de reactie van minister Jozias van Aartsen in het debat over de hoofdlijnen van het NIOD-rapport van 25 april 2002:

‘Het relaas van de aanloop naar en de voltrekking van het Srebrenicadrama wordt door het NIOD terecht geplaatst in de juiste historische context van dat moment. Het rapport maakt duidelijk dat de ware toedracht van het drama met zijn grote complexiteit van omstandigheden, belangen en motieven zich niet voor simplificaties leent.’⁸⁴

Uit dit citaat blijkt dat de toenmalige regering de inzichten van de legitimering van de UNPROFOR-missie deelden zoals deze zijn verwoord in het NIOD-rapport. Uit dit debat en andere debatten op latere tijdstippen wordt dan ook niet gesproken over de bevindingen van het NIOD op het vlak van de legitimering, laat staan dat daar kritiek op bestond vanuit de regering. Het toenmalig kabinet Kok-II sloot zich aan bij de inzichten uit het NIOD-rapport: een combinatie van humanitaire en nationale belangen werden gediend door de Nederlandse deelname aan UNPROFOR door het ondersteunen van de lokale bevolking en het ondersteunen van de VN en NAVO.⁸⁵

Het inzicht dat het Kabinet Kok-II de resultaten van het rapport accepteerde blijkt uit het besluit van hetzelfde kabinet om op 16 april haar ontslag in te dienen.⁸⁶ Ondanks dat dit besluit door de regering hoofdzakelijk was gebaseerd op haar aandeel in de Srebrenica-crisis,

⁸³ NIOD, *Srebrenica: een ‘veilig’ gebied*, 9, 10.

⁸⁴ HTK 2001-2002, 4814.

⁸⁵ NIOD, *Srebrenica: een ‘veilig’ gebied*, 489, 505, 509-513; NIOD, ‘Srebrenica-rapport: Perssamenvatting rapport’ (01-08-2019) <https://www.niod.nl/nl/srebrenica-rapport/perssamenvatting-rapport> (01-08-2019).

⁸⁶ NRC, ‘Kok struikelt over Srebrenica’ (17-04-2002) <https://www.nrc.nl/nieuws/2002/04/17/kok-struikelt-over-srebrenica-7585905-a130133> (10-08-2019).

blijkt nergens uit dat het kabinet zich verzette tegen de visie van het NIOD over de Nederlandse legitimering.

Ruim een jaar na de uitkomst van het onderzoeksrapport en de val van het Kabinet Kok-II ging de toenmalige minister-president Balkenende in op de parlementaire enquête die naar aanleiding van de resultaten van het NIOD-rapport werd uitgevoerd. De premier stelde op 18 juni 2003 het volgende:

‘Aan de ene kant heb ik positieve gevoelens over hetgeen Nederland in Bosnië heeft willen doen. Wij hebben bescherming willen bieden. Ik heb goed geluisterd naar wat de heer Eurlings heeft gezegd over het humanitaire imperatief. Dat was feitelijk de achtergrond van de inspanningen van Nederland. Nederland heeft daarbij de nek uitgestoken. Aan de andere kant blijft het zware gevoel bestaan dat ondanks alle goede bedoelingen Nederland die bescherming niet heeft kunnen bieden en dat Nederland een afschuwelijke massamoord niet heeft kunnen voorkomen.’⁸⁷

Uit dit citaat komen enerzijds de humanitaire belangen naar voren die een onderdeel vormden voor de legitimering gedurende de Nederlandse deelname. Anderzijds verwijst de toenmalige minister-President hier naar de risicovolle inspanningen die Nederland heeft gedaan voor de UNPROFOR-missie. Dit is mogelijk een verwijzing naar de rol van Nederland binnen de multinationale samenwerkingen, zoals die van de missie in Joegoslavië. Dit kan desondanks niet met zekerheid vastgesteld worden omdat er in de Handelingen gedurende de nasleeperperiode niet verder wordt ingegaan op deze uitspraak.

De analyse van de nasleeperperiode toont aan dat de regeringen van het Kabinet Kok-II en het Kabinet Balkenende-I zich schaarden achter de inzichten van het NIOD-rapport over de Nederlandse deelname. De wil om humanitaire hulp te verlenen aan de Joegoslavische bevolking naast de wens om de Nederlandse status te verdedigen binnen de NAVO en VN werden ook na de UNPROFOR-missie gezien als het fundament ter legitimering van de Nederlandse deelname.⁸⁸

De geleidelijke groei van nationale belangen in de legitimering

⁸⁷ HTK 2002-2003, 4501.

⁸⁸ NIOD, *Srebrenica: een ‘veilig’ gebied*, 489, 505, 509-513; NIOD, ‘Srebrenica-rapport: Perssamenvatting rapport’ (01-08-2019) <https://www.niod.nl/nl/srebrenica-rapport/perssamenvatting-rapport> (01-08-2019).

De analyse in dit hoofdstuk geeft inzichten in de Nederlandse legitimering gedurende de UNPROFOR-missie. De verschillende belangen die onderdeel waren van deze legitimatie zijn onderzocht op drie verschillende momenten. Allereerst de beslissingsfase. In deze fase werden door de Nederlandse regering twee verschillende belangen gegeven. Enerzijds het humanitaire belang van de Joegoslavische bevolking en anderzijds het belang van Nederland om haar status te verdedigen bij de VN en NAVO. De tweede fase was die van Srebrenica-crisis. De tragische gebeurtenissen brachten de eerder gegeven legitimering niet aan het wankelen. Wel toont de toenmalige regering onder het kabinet Kok-I dat haar belang om een goede bondgenoot te zijn meer aandacht krijgt. Dit vanwege het vraagstuk of Nederland langer in Joegoslavië zou blijven. De derde fase geeft inzichten in de periode van het uitkomen van het NIOD-rapport. Hieruit blijkt dat de toenmalige legitimatie zoals gegeven in de besluitfase niet werd aangetast. De belangen, zoals ook bevestigd door het NIOD-rapport, werden erkend door het Kabinet Kok-II.⁸⁹

De Nederlandse legitimering voor de humanitaire UNPROFOR-missie laat enerzijds zien dat het spanningsveld tussen nationale belangen en humanitaire belangen problematisch is. Het nationale belang van het verdedigen van de Nederlandse status binnen de NAVO en VN was grotendeels niet in strijd met de Nederlandse wil om de Joegoslavische bevolking te beschermen. Zeker in de besluitfase vulden deze elkaar aan; een actieve rol van Nederland binnen UNPROFOR zou ook humanitaire resultaten opleveren. Dit beeld komt overeen met de historiografische inzichten die stellen dat de legitimering van de Nederlandse regeringen een mes was dat aan twee kanten sneed: zowel nationale belangen en humanitaire belangen werden gediend met Nederlandse deelname.⁹⁰

Anderzijds kan er gesteld worden dat het nationale belang wel de overhand kreeg gedurende het einde van de missie, vooral gedurende de Srebrenica-crisis. De Nederlandse krijgsmacht bleek niet voldoende uitgerust haar taken uit te voeren, wat één van de oorzaken was voor het vallen van de enclave.⁹¹ Ondanks de medeverantwoordelijkheid van de VN voor dit drama, kan er gesteld worden dat het Nederlands enthousiasme voor het uitvoeren van de UNPROFOR-taken de resultaten van deze humanitaire taken negatief beïnvloedden. Het voorbeeld van deze Nederlandse ineffectiviteit zijn de gebeurtenissen rond de val van Srebrenica. Daarbij blijkt, uit de maanden na de crisis, dat de Nederlandse regering zich

⁸⁹ Ibidem.

⁹⁰ Pekelder (red.), *De wereld volgens Nederland*, 235.

⁹¹ Klep, *Somalië, Rwanda, Srebrenica*, 79-81.

richtte op de Nederlandse rol binnen de multinationale organisaties. Dit vanwege een bijdrage aan een nieuwe VN-missie na 1995.

Is er dan ook te stellen dat er een spanningsveld bestaat tussen de bovengenoemde belangen? Binnen de legitimering is hier geen sprake van. In de praktijk beïnvloedde het nationale belang de uiteindelijke resultaten van de humanitaire belangen. Desondanks is er vanuit de Nederlandse legitimering, zoals gegeven door de regering, geen sprake van een spanningsveld van tegenstrijdigheden. Het behouden van een zekere status binnen de NAVO en de VN en het beschermen van de Joegoslavische bevolking zijn geen tegenstrijdige belangen. De Nederlandse uitvoering van deze belangen zorgden voor tegenstrijdigheden, niet de legitimering.

Ondanks het humanitaire karakter van de UNPROFOR-missie blijkt Nederland zich steeds meer gericht te hebben op de nationale belangen van de deelname. De legitimatie vanuit de regering benoemde in alle drie de fases van de analyse het humanitaire belang, maar naarmate de missie zich ontwikkelde blijken Nederlandse belangen steeds zwaarder te hebben gewogen vanwege de Nederlandse rol op het wereldtoneel.

H II Nederland in Afghanistan

Het voorgaande hoofdstuk analyseerde de legitimering van de Nederlandse militaire inzet in voormalig Joegoslavië. Dit hoofdstuk toonde aan dat deze legitimatie vanuit de Nederlandse politiek sterk beïnvloed werd door de tijdsgeest in deze periode waarbij er een focus lag op het beschermen van de mensenrechten. Humanitaire beweegredenen en het creëren van veiligheid en stabiliteit waren voor de toenmalige regering vaak genoemde redenen om militair personeel naar de Balkan te sturen. Desondanks toonde de analyse aan dat Nederland zich gedurende de UNPROFOR-missie volop inzette om de status binnen internationale

organisaties zoals de VN te verbeteren door zich militair te manifesteren in voormalig-Joegoslavië.

Dit hoofdstuk zal vanwege deze Nederlandse inmenging in het Afghaans conflict antwoord geven op de volgende vraag: Op welke manier legitimeerde de Nederlandse overheid de inzet van de Nederlandse krijgsmacht gedurende de ISAF-missie in Afghanistan? Voor het beantwoorden van deze vraag zijn de Handelingen van de Tweede Kamer geanalyseerd op drie verschillende momenten gedurende de ISAF-missie. Net als in de voorgaande Joegoslavische casus is er allereerst gekeken naar de legitimering gedurende de periode van aankondiging tot deelname aan deze internationale missie. Dit was gedurende het laatste kwartaal van 2001. Het tweede moment van analyse is gedurende een crisismoment van de ISAF-missie. In tegenstelling tot het voorgaande hoofdstuk, is er een crisismoment gekozen dat niet voortkwam uit het conflictgebied zelf. Het gaat hier om het moment waarop het kabinet-Balkenende IV in 2010 viel vanwege de kabinetscrisis die ontstond over de eventuele verlenging van de missie. De val van het kabinet is dan ook de reden geweest dit moment te zien als het crisismoment. Het derde en laatste moment van analyse is de periode van de beëindiging van de missie en de nasleep ervan vanaf augustus 2010.

Voorafgaande aan de analyse van de overheidsdocumenten is er een beschouwing van de academische inzichten over de Nederlandse deelname aan de ISAF-missie gegeven. De analyse toont enerzijds aan dat deze inzichten, die stellen dat nationale belangen leidend waren, worden bevestigd. Anderzijds toont de analyse aan dat binnen de legitimering een combinatie kan ontstaan van nationale belangen en humanitaire belangen zonder dat deze een spanningsveld opleveren. Nationale belangen en humanitaire belangen vulden elkaar eerder aan dan dat zij tegenstrijdig waren.

Academische inzichten op de Nederlandse legitimering van ISAF

Net als in voormalig-Joegoslavië, zijn de ontwikkelingen in Afghanistan gedurende het einde van de twintigste eeuw op zijn minst turbulent te noemen. Na de inval van de Sovjet-Unie in 1979 was het land decennia verdeeld tussen verschillende strijdende partijen. Eén van deze partijen was de Taliban. Deze conservatieve groepering gaf onderdak aan de radicale, islamitische fundamentalisten van Al Qaida. Deze organisatie hervormde zich gedurende de jaren negentig tot een terroristisch netwerk. Op 11 september 2001 was Al Qaida

verantwoordelijk voor de aanslagen in New York en Washington DC. De Verenigde Staten beriep zich op artikel 51 van de VN, dat een natie het recht geeft op zelfverdediging. Nadat de Amerikanen via diplomatieke wegen geen medewerking konden verwachten van de Taliban voor de vervolging van het terroristische netwerk, besloten de Amerikanen op 7 oktober 2001 het land met steun van het Verenigd Koninkrijk en Australië binnen te vallen gedurende operatie *Enduring Freedom*. Het Taliban-regime werd vervolgens binnen enkele weken afgezet. De stabiliseringsmacht die na de overwinning van de Westerse coalitie in werd gezet kreeg de naam *International Security Assistance Force* (ISAF).⁹² Nederland was één van de deelnemende naties aan deze militaire coalitie.

De aanslagen van 11 september 2001 op verschillende locaties in de Verenigde Staten had vele mondiale gevolgen. Volgens de professor in internationaal recht Peter Danchin was één van de gevolgen van deze aanslagen dat de internationale humanitaire normen die ten grondslag lagen aan de interventies in de jaren negentig van de 20^{ste} eeuw werden vervangen. Mensenrechten zouden de centrale positie binnen het buitenlandbeleid van vele Westerse staten hebben verloren aan het belang van het bewaken van de nationale veiligheid van dezelfde staten.⁹³

De strijd tegen het internationaal terrorisme, oftewel de *War on Terror*, zou volgens Danchin invloed hebben op de legitimering van militaire interventies. Vanuit een humanitair perspectief zouden er twee gevaren ontstaan. Allereerst zou het, door verschuiving van humanitaire belangen naar nationale belangen ter legitimatie van militaire interventie, het aantrekkelijker zijn voor overheden om militair geweld in te zetten in plaats van diplomatieke middelen en andere geweldloze maatregelen. Ten tweede zou de strijd tegen het internationaal terrorisme een nieuw denkkader scheppen richting de legitimering van een conflict: er is sprake van een 'strijd' of 'oorlog' in plaats van het nastreven van gerechtigheid op bijvoorbeeld het vlak van mensenrechten.⁹⁴ Kortom, de leidende rol van humanitaire belangen voor de legitimering van militaire inzet, zoals aanwezig in de jaren negentig, zou bedreigd worden door de nieuwe dreigingen vanuit het internationaal terrorisme.

De politicoloog Joost Herman betoogd dat de verschuivingen van belangen voor Nederland ook werden beïnvloed door de terroristische dreigingen. Vanwege de tragische ervaringen van

⁹²Nederlands Instituut voor Militaire Historie (NIMH), 'Informatieblad van het Nederlands Instituut voor Militaire Historie over de Nederlandse deelname aan ISAF (Afghanistan)' (07-06-2010) <https://www.defensie.nl/onderwerpen/historische-missies/downloads/brochures/2010/06/07/international-security-assistance-force-isaf> (20-03-2019) 1-2.

⁹³ Dijkzeul (red.), *Between Force and Mercy*, 111-112.

⁹⁴ Dijkzeul (red.), *Between Force and Mercy*, 119.

de humanitaire interventies in de jaren negentig, zoals gedurende de val van Srebrenica, zou er een verschuiving zijn begonnen van humanitaire belangen naar ‘eigen veiligheid eerst’. De aanslagen uitgevoerd door de terreurgroep Al Qaida op 11 september 2001 zouden deze verschuiving hebben versterkt.⁹⁵

Desondanks stelt Herman dat, ondanks de verschuiving naar meer nationale belangen, Nederland haar drang voor het beschermen van mensenrechten niet compleet had verloren. Het handhaven van vrede en de promotie van humanitaire hulp zouden ook na het begin van de *War on Terror* en gedurende de deelname aan de ISAF-missie belangrijke ankers binnen de Nederlandse belangen zijn. Maar dit zou tevens een nationaal belang dienen: het promoten van de Nederlandse positie binnen de VN. Daarbij had de verschuiving naar de concentratie op de eigen veiligheid wel haar gevolgen gedurende de Nederlandse militaire inzet na ‘9/11’. Zo stelt Herman dat de Nederlandse regering angstig was voor tegenslagen, zoals het omkomen van Nederlandse militairen, die de missies tegen het terrorisme zouden kunnen veroorzaken. Dit leverde volgens Herman veel politieke instabiliteit op binnen het thuisfront gedurende deze uitzendingen.⁹⁶

Ook de historici Duyvesteyn en Arlar zien een zekere historische verandering in de Nederlandse belangen ter legitimering van militaire interventies na de opkomst van de *War on Terror*. Volgens de twee historici kwam er geen abrupt einde aan het door de historici genoemde ‘humanitaire moment’ van de jaren negentig. Nederland zou zich binnen de multinationale missies, zoals de ISAF-missie, sterk hebben gemaakt voor vredeshandhaving en humanitaire hulp door middel van de inzet van de Nederlandse krijgsmacht. Desondanks zou het nationale belang van zelfverdediging de voornaamste reden hebben gevormd ter legitimering van de aanwezigheid in Afghanistan.⁹⁷

Maar net als in de casus van de UNPROFOR-missie, zou het ministerie van Defensie ook baat hebben bij een nieuwe uitzending van de Nederlandse krijgsmacht. Ook gedurende het begin van de 21^{ste} eeuw stond het defensieapparaat onder druk door bezuinigingen en de vraag welke rol het moest spelen binnen het veranderende veiligheidsbeeld in de wereld door de opkomst van het internationaal terrorisme. Volgens Duyvesteyn en Arlar voelde het ministerie van Defensie hierdoor de druk om haar nut aan te tonen via uitzendingen en daarmee de toekomst van de krijgsmacht veilig te stellen.⁹⁸

⁹⁵ Dijkzeul (red.), *Between Force and Mercy*, 166-167.

⁹⁶ Dijkzeul (red.), *Between Force and Mercy*, 183-186.

⁹⁷ Pekelder (red.), *De Wereld volgens Nederland*, 237-239.

⁹⁸ Pekelder (red.), *De Wereld volgens Nederland*, 239.

De visie dat de Nederlandse regering, en dan vooral het ministerie van Defensie, zich militair wilde manifesteren wordt gedeeld door de militair-historicus Christ Klep. Desondanks was de manier waarop de krijgsmacht werd ingezet anders dan de Westerse grootmachten dat deden. Nederland gebruikte haar defensieapparaat vooral voor humanitaire doeleinden zoals vredeshandhaving en wederopbouwtaken, in plaats van dat Nederlandse militairen zich volop zouden inzetten voor het gewapend conflict in Afghanistan.⁹⁹

Ook de Nederlandse historicus Duco Hellema stelt dat er na '9/11' een verandering plaatsvond binnen de Nederlandse veiligheidspolitiek. Politieke en militaire steun was aanwezig voor hoofdzakelijk de Amerikaanse acties tegen het terrorisme. Nederland was, zoals toenmalig premier Kok stelde, in oorlog met het internationaal terrorisme. Ook Hellema stelt dat de Nederlandse legitimering hoofdzakelijk bestond uit het nationale belang van zelfverdediging. De deelname aan de *War on Terror* zou de Nederlandse veiligheid direct bevorderen volgens de toenmalige overheid.¹⁰⁰

Maar de bescherming van de nationale veiligheid was volgens Hellema niet het enige nationale belang dat Nederland diende met de deelname aan onder andere de ISAF-missie. Ook nu was de Nederlandse status binnen de VN en de NAVO een beweegreden.¹⁰¹ Zoals Hellema stelt: 'Nederland was, als het om Afghanistan en Irak ging, vooral koopman en geen dominee.'¹⁰² De Nederlandse regering zou gedurende de deelname aan de ISAF-missie wel degelijk pogingen hebben gedaan om de missie een meer humanitair karakter te geven door te verwijzen naar plichten en taken richting de internationale gemeenschap, waar Afghanistan onderdeel van is. Maar specifiek dan dit soort globale verwijzingen werd het volgens de historicus Hellema niet wat betreft de humanitaire belangen van Nederland.¹⁰³

De hierboven beschreven inzichten laten zien dat de historische ontwikkelingen na de aanslagen in de Verenigde Staten invloed hadden op de belangen die de legitimering vormden. Een verschuiving van de rol van dominee naar de rol van koopman vond volgens de hierboven besproken academici plaats. Ondanks dat humanitaire belangen leidend waren een decennia voor de ISAF-missie, was er door de *war on terror* nu een leidende rol weggelegd voor nationale belangen. Daarbij stelt Hellema dat humanitaire belangen geen inhoudelijke rol spelen, ondanks dat dit wel werd aangegeven door de Nederlandse regering.¹⁰⁴ Hier impliceert

⁹⁹ Klep, *Van Korea tot Kabul*, 174-177.

¹⁰⁰ Hellema, *Nederland in de Wereld*, 414-418, 420.

¹⁰¹ Hellema, *Nederland in de Wereld*, 420-421.

¹⁰² Hellema, *Nederland in de Wereld*, 421.

¹⁰³ Hellema, *Nederland in de Wereld*, 437.

¹⁰⁴ Ibidem.

de historicus dat de regering de missie ‘verkocht’ onder het mom van humanitaire belangen, terwijl deze niet aanwezig zouden zijn. Een zeker spanningsveld is dan ook aanwezig volgens Hellema.

Besluitvorming ISAF: Afghaanse stabiliteit, Nederlandse veiligheid

In dit onderdeel van de analyse naar de Nederlandse legitimering voor de ISAF-missie is er gekeken naar de besluitfase tot deelname. Via de inzichten van de Handelingen en kamerstukken uit de periode voor, tijdens en na het besluit van 21 december 2001 is te stellen dat de Nederlandse legitimatie een combinatie laat zien van hoofdzakelijk nationale belangen. Anders dan gedurende de besluitfase van de UNPROFOR-missie, speelden grotendeels nationale belangen ter rechtvaardiging tot deelname volgens het toenmalige kabinet Kok-II.

Zoals al eerder gesteld kwam de ISAF-missie voort uit de succesvolle operatie *Enduring Freedom*. Beide operaties waren onderdeel van de *War on Terror* die zich gedeeltelijk fysiek afspeelde in Afghanistan. De visies van de regering op de Amerikaanse inval in oktober 2001 zijn daarom ook relevant omdat *Enduring Freedom* en de ISAF-missie niet los van elkaar kunnen worden gezien.

Op negen oktober 2001, twee dagen na de inval van de Westerse coalitie, debatteerde de Tweede Kamer over de situatie in Afghanistan. In dat debat kwam de uitspraak van minister-president Kok aan bod dat Nederland in oorlog zou zijn. Kok nuanceerde zijn opmerking:

‘Ik heb nooit gezegd: wij zijn in oorlog. Ik heb gesproken over een oorlogsverklaring op dat moment door het terrorisme in de richting van onze waarden.’¹⁰⁵

Zoals de toenmalig minister-president stelde werden op een zeker moment, doelende op de aanslagen van Al Qaida in New York, bepaalde waarden aangevallen. Doelde Kok hier op puur Nederlandse of meer gedeelde Westerse waarden? Het lijkt dat de minister-president hier verwijst naar de Westerse waarden. Aannemelijk is dat Kok verwees naar de democratische, liberale en humanitaire waarden die een opleving zagen in het Westen na de Koude Oorlog.

¹⁰⁶ Nederland, als onderdeel van het Westen, zou volgens hem zijn aangevallen.

In hetzelfde debat van negen oktober 2001 sprak de minister-president dan ook zijn steun uit voor de operatie van *Enduring Freedom* na zijn contact met de Amerikaanse minister van Buitenlandse Zaken Colin Powell:

¹⁰⁵ HTK 2001-2002, 440.

¹⁰⁶ Hellema, *Nederland in de wereld*, 364.

‘Hij benadrukte dat het bij de acties richting Afghanistan om zorgvuldig gerichte acties gaat, gefocust op militaire doelen en de trainingskampen van de terroristen. Daarnaast noemde hij de verstrekking van humanitaire hulp, terecht, van het grootst mogelijke belang. Namens de regering heb ik woorden van waardering geuit voor de evenwichtige en zorgvuldige wijze waarop de Verenigde Staten zich sinds de dramatische gebeurtenissen op 11 september jl. hebben opgesteld en heb ik ook nadrukkelijk aangegeven dat ons land voluit bereid is bij te dragen aan de strijd tegen het terrorisme, zowel politiek-diplomatiek, humanitair, economisch-financieel als ook militair.’¹⁰⁷

Uit het bovenstaande citaat blijkt dat de Nederlandse regering zich via verschillende wegen wilde inzetten voor het bestrijden van terrorisme in Afghanistan. Ondanks dat er hier wordt verwezen naar humanitaire maatregelen, is dit geen doel of belang op zich. Het is onderdeel van de strijd tegen het internationaal terrorisme. Dit was dan ook, zoals Danchin stelde, één van de gevaren vanuit humanitair perspectief: (humanitaire) gerechtigheid is niet een belang voor uitzending op zichzelf maar slechts een onderdeel van een bredere oorlog.¹⁰⁸

De focus op militaire strijd blijkt dan ook uit het volgende citaat van de toenmalig minister van buitenlandse zaken Jozias Aartsen. In het debat van 15 november 2001 over de ontwikkelingen in Afghanistan stelde hij het volgende:

‘De Nederlandse regering heeft na zorgvuldige afweging besloten, positief te reageren op een verzoek van de Verenigde Staten om ook bij te dragen aan de militaire strijd tegen Al-Qaeda en de Taliban in Afghanistan. Nederland heeft, vergeleken met een aantal andere landen in Europa, met een relatief grote bijdrage aangegeven schouder aan schouder te willen staan met de andere landen die ook militaire strijd tegen het terrorisme onder het Amerikaans leiderschap en onder Amerikaanse regie zijn aangegaan.’¹⁰⁹

De minister van Buitenlandse Zaken spreekt hier over een deelname aan de operatie *Enduring Freedom* en over een eventuele latere bijdrage, wat uiteindelijk de ISAF-missie zou worden. Minister Aartsen spreekt hier over een ‘militaire strijd’, een strijd tegen een gedeelde vijand die ook Nederland bedreigt. Naast dit nationale belang adresseert hij ook een tweede nationaal belang. Het leveren van een relatief grote bijdrage aan een multinationale coalitie valt naast de

¹⁰⁷ HTK 2001-2002, 448.

¹⁰⁸ Dijkzeul (red.), *Between Force and Mercy*, 119.

¹⁰⁹ HTK 2001-2002, 1763.

verdediging van de Nederlandse veiligheid te verklaren door de wens om een zekere status te behouden in de wereld zoals ook bleek uit de eerder behandelde historiografie.¹¹⁰

Het nationale belang voor Nederlandse status bij de bondgenoten wordt dan ook gedeeld door de toenmalige minister van Defensie Franciscus de Grave. Dit deed de minister op vier december 2001 gedurende de bespreking in de Tweede Kamer over de inzet van F16's voor *Enduring Freedom* en eventuele latere inzet in Afghanistan. Minister de Grave stelde in de Tweede Kamer dat de bijdrage 'niet alleen in woord, maar ook in daad gestalte geeft aan de bondgenootschappelijke solidariteit'¹¹¹. Later in deze behandeling gaf de toenmalige minister van Defensie tevreden aan dat de Nederlandse inzet werd gewaardeerd door de Amerikaanse regering en haar militaire staf op het Pentagon.'¹¹²

Ruim twee weken later, op 21 december 2001, presenteerden de Nederlandse minister van Buitenlandse Zaken van Aartsen en de minister van Defensie de Grave de kern van het besluit om de krijgsmacht in te zetten voor de ISAF-missie. Zoals door de twee ministers wordt gesteld in de brief richting de voorzitter van de Tweede Kamer:

'De regering is van mening dat de internationale rechtsorde wordt bevorderd door de Nederlandse participatie aan deze internationale militaire presentie. Aldus kan in de eerste plaats een bijdrage worden geleverd aan het proces van verzoening en wederopbouw van Afghanistan. In de tweede plaats kunnen hierdoor de spanningen in de regio verminderen en kan de recent op gang gekomen politieke toenadering tussen de landen in de regio gestimuleerd worden.'¹¹³

Opvallend is dat er in de verklaring van de twee ministers, in tegenstelling tot de meer nationale belangen ter legitimering van militaire inzet in eerdere uitspraken, meer aandacht wordt besteed aan de Afghaanse belangen. Enerzijds wordt uit het bovenstaande citaat niet duidelijk dat het wederopbouwen en verzoenen humanitaire belangen dienen. Humanitaire belangen zijn in dit onderzoek onlosmakelijk verbonden met het beschermen van mensenrechten. Anderzijds kan uit dit citaat niet worden uitgesloten dat humanitaire belangen onderdeel waren van de Nederlandse legitimering voor deelname aan de ISAF-missie.

In de periode net na de besluitvorming van deelname aan de ISAF-missie worden er door de Nederlandse regering geen nieuwe belangen gepresenteerd. Dit blijkt uit de analyse van de

¹¹⁰ Pekelder (red.), *De Wereld volgens Nederland*, 239; Klep, *Van Korea tot Kabul*, 174-177; Hellema, *Nederland in de Wereld*, 420-421.

¹¹¹ HTK 2001-2002, 2290.

¹¹² HTK 2001-2002, 2291.

¹¹³ *Brief van de Ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie: Terroristische aanslagen in de Verenigde Staten 2001-2002*, 27925 nr.35.

Handelingen van de Tweede Kamer uit deze periode: weinig tot geen debat vindt plaats over dit onderwerp. Zo zijn er geen Handelingen te vinden in de eerste helft van 2002 die ingaan op de legitimering van ISAF. Dit is mogelijk te verklaren door het gegeven dat de maanden voorafgaande aan de missie er uitvoerig debat is gevoerd over de inzet van de Nederlandse krijgsmacht in Afghanistan, zoals deze momentopname binnen de analyse toont. Desondanks wordt over de besluitvorming wel gesproken in de Eerste Kamer. Minister van Aartsen stelt hier namens de Nederlandse regering in de behandeling van wetsvoorstellen op vijf februari 2002 het volgende:

‘Er is geen moment sprake geweest van weifelend gedrag. Dat geldt ook voor onze bijdrage in en buiten het NAVO-verband, bijvoorbeeld in het kader van Enduring Freedom en ISAF. (...) Wij leveren een indrukwekkende bijdrage, een grotere bijdrage dan Nederland ooit in een operatie zoals deze heeft geleverd, op tijd en zonder aarzelen.’¹¹⁴

Ook uit dit citaat blijkt de wens van de toenmalige regering om zich in te zetten voor de multinationale organisatie waarbij Nederland is aangesloten.

De analyse van de Nederlandse legitimering gedurende de besluitfase van de ISAF-missie toont aan dat hoofdzakelijk nationale belangen gegeven worden ter legitimering. De deelname werd enerzijds gerechtvaardigd doordat de nationale veiligheid werd verdedigd en doordat de Nederlandse status bij de bondgenoten en de multinationale organisatie van de NAVO werd bewaakt. Humanitaire belangen lijken anderzijds een marginale rol te hebben gespeeld. Een evenwichtige combinatie tussen nationale en humanitaire belangen blijkt dan ook afwezig te zijn gedurende de besluitfase.

Het instorten van het thuisfront: de kabinetscrisis van Balkenende-IV

In deze paragraaf zal het tweede moment van analyse binnen de ISAF-casus worden geanalyseerd. Net als in de casus van de UNPROFOR-missie is deze tweede momentopname gedurende een zeker crisismoment; een moment waarbij er relatief veel druk komt te staan binnen de tijdsperiode van de desbetreffende missie. In het geval van de ISAF-missie is dit de Kabinetscrisis van Balkenende IV in februari 2010. De analyse van deze crisis toont aan dat de Nederlandse legitimering niet werd beïnvloed ondanks de politieke crisis.

¹¹⁴ *Verslag der handelingen van de Eerste Kamer der Staten Generaal, 2001-2002, 925.*

In vergelijking met het crisismoment gedurende de UNPROFOR-missie in voormalig Joegoslavië komt dit crisismoment niet uit het oorlogsgebied zelf. Het moment van crisis komt voort uit een ander front: het thuisfront. Een politieke crisis ontstond doordat de regeringspartijen van het Christen-Democratisch Appèl (CDA) en de Partij van de Arbeid (PVDA) het niet eens werden over een eventuele verlenging van de Nederlandse bijdrage aan de ISAF-missie. De PVDA was tegen een langere inzet van de krijgsmacht in Afghanistan, terwijl het CDA hier welwillend voor open stond. Vanwege deze reden vroeg de toenmalige oppositie in de Tweede Kamer op 18 februari 2010 een spoeddebat aan.

De eerste spanningen tussen de PVDA en CDA over de Nederlandse deelname in Afghanistan vonden plaats in november 2007. Onder grote druk van verschillende NAVO-landen besloot Nederland om de deelname te verlengen tot 1 augustus 2010. Nederland zou haar plicht richting de NAVO in de Afghaanse provincie Uruzgan nog een kleine drie jaar uitvoeren, maar dan was het volgens verschillende PVDA-bewindslieden genoeg geweest.¹¹⁵

Op 4 februari 2010 ontving de Nederlandse regering een brief van de secretaris-generaal van de NAVO; Anders Fogh Rasmussen. In deze brief stond het verzoek aan Nederland om haar aanwezigheid nogmaals te verlengen. De minister van Buitenlandse Zaken Maxime Verhagen en de minister van Defensie Eimert Middelkoop gaven aan dat zij de mogelijkheden en wenselijkheid van deze eventuele missie onderzochten en daarmee alle opties open hielden.¹¹⁶

Vicepremier Wouter Bos hield desondanks vast aan het partijstandpunt dat Nederland voldoende had gedaan voor de ISAF-missie. Hier maakte Bos geen geheim van; zowel bij politieke bijeenkomsten als in de media sprak hij openlijk over de wens van de PVDA om Nederland te laten terug trekken uit Afghanistan. Nederland had haar plicht gedaan onder zware omstandigheden, er was geen enkele reden tot verlenging.¹¹⁷

In het mondelinge vragenuur van 16 februari 2010 reageerde minister van Buitenlandse Zaken Verhagen op de vragen vanuit de oppositie over het gebrek aan consensus binnen het kabinet Balkenende-IV:

‘De heer Bos heeft donderdag gezegd: ik weet niet wat het kabinet aan de heer Rasmussen heeft

¹¹⁵ Hellema, *Nederland in de wereld*, 423.

¹¹⁶ *Brief van de Minister van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking*, 2009-2010, 27925, nr. 383; *Brief van de Minister van Buitenlandse Zaken en van Defensie*, 2009-2010, 27925, nr. 384.

¹¹⁷ Partij van de Arbeid (PVDA), ‘Bos: geen langer verblijf in Uruzgan’ (17-10-2010) <https://www.pvda.nl/nieuws/geen-langer-verblijf-in-uruzgan/> (10-08-2019).

aangegeven, in ieder geval niet namens mij. [...] Zeker als het gaat om uitzending van Nederlandse militairen, moeten wij als kabinet en als Kamer zorgvuldige afwegingen maken. Die verantwoordelijkheid geldt ten aanzien van onze militairen, maar ook ten aanzien van onze bondgenoten en ten aanzien van de Afghanen.¹¹⁸

In het bovenstaande citaat verwijst minister Verhagen indirect naar verschillende belangen die spelen rondom de Nederlandse bijdrage aan de ISAF-missie. Ten eerste het belang van de krijgsmacht, ten tweede het belang van het tonen van verantwoordelijkheid richting de bondgenoten en ten derde het belang van de Afghaanse bevolking. Vooral nationale belangen lijken hier mee geadresseerd te worden, al heeft de verwijzing naar de lokale bevolking hoogstwaarschijnlijk te maken met de humanitaire activiteiten die Nederland uitvoerde in het gebied, zoals eerder al gesteld door de historici Herman, Dyvesteyn en Arlar.¹¹⁹

De legitimering van de Nederlandse deelname lijkt desondanks niet de grondslag te zijn geweest of veranderd te zijn door de crisis. Partijpolitieke overwegingen speelden een grote rol in deze periode. Ook minister Verhagen herkend dit gedurende het mondelinge vragenuur van 16 februari 2010:

‘Ik begrijp dat de heer Bos verwijst naar het standpunt van de Partij van de Arbeid, zeker in verkiezingstijd. Maar een vicepremier spreekt voor het hele land en niet alleen voor zijn eigen partij. Wat ik met name begrijp, is dat een besluit over Afghanistan gevoelig ligt, voor de militairen, voor de mensen in het land, voor de politieke partijen, en ook voor mezelf.¹²⁰

De inzichten van minister Verhagen staan niet op zichzelf. Zoals Herman al stelde, zorgden uitzendingen gedurende deze periode voor veel politieke instabiliteit.¹²¹ De bron van deze politieke instabiliteit kwam voort uit de publieke opinie. Zoals George Dimitriu en Beatrice de Graaf stelden in de analyse over de publieke opinie omtrent de missie in Afghanistan:

‘Succes in hedendaagse missies, [...] ,hangt steeds minder af van de uitkomst van tactische operaties maar steeds meer van hoe de missie en de uitvoering daarvan wordt beoordeeld door de publieke

¹¹⁸ HTK 2009-2010, 4949.

¹¹⁹ Dijkzeul (red.), *Between Force and Mercy*, 183-186; Pekelder (red.), *De Wereld volgens Nederland*, 237-239.

¹²⁰ HTK 2009-2010, 4950.

¹²¹ Dijkzeul (red.), *Between Force and Mercy*, 183-186.

opinie. Ofwel, zelfs de sterkste militaire natie kan een strategisch verlies niet vermijden indien het publieke draagvlak verdampt.¹²²

De opinie van de PVDA-stemmers, als onderdeel van de publieke opinie, toonden de afwezigheid van steun voor de missie. In februari 2010 was het percentage dat tegen een verlenging van de ISAF-missie was volgens een opiniepanel van EenVandaag 93%.¹²³

Vanwege de politieke instabiliteit binnen het Kabinet Balkenende-IV werd er door de oppositie een spoeddebat aangevraagd. Deze vond plaats op 18 februari. In dit debat lijkt vicepremier Bos zich in te binden door te stellen dat hij zich schaart achter de woorden van de minister-president met de overtuiging dat er meer overleg over de eventuele verlenging moet plaats vinden.¹²⁴ Later in het debat blijkt Bos stelliger:

‘Wat ik gisteren heb gezegd, is dat ik namens de bewindslieden in het kabinet met een PvdA-achtergrond van mening ben dat het besluit over het verzoek van de secretaris-generaal van de NAVO negatief moet luiden en dat ik mijn collega’s daarover heb geïnformeerd.’¹²⁵

In de voortzetting van het spoeddebat dezelfde dag wordt vicepremier Bos bijgestaan door zijn partijgenoot kamerlid Mariëtte Hamer. Uit het citaat blijkt duidelijk dat de PVDA haar verantwoordelijkheid richting de kiezer wil nemen:

‘Ik heb geen behoefte aan een missie van gelijkwaardige omvang, zoals dat nu in Uruzgan is. Dan zou er inderdaad geen reden zijn om te zeggen: laat het dan maar zitten waar het zit. Dat hebben wij namelijk niet afgesproken. Dat is ook van een te grote omvang. Dat is niet conform de afspraak met de Nederlandse burger. Ik blijf gewoon bij wat ik aldoor heb gezegd: weg uit Uruzgan.’

Het gebrek aan consensus tussen het CDA en de PVDA zorgde voor grote spanningen binnen het kabinet Balkenende-IV gedurende de eerste twee maanden van 2010. De minister-president en vooral de minister van Buitenlandse Zaken, beiden afkomstig uit het CDA, stonden open voor verlenging vanwege hoofdzakelijk nationale belangen. Het standpunt van de PVDA daarentegen, verwoord door onder andere de vicepremier Bos, was dat Nederland haar plicht richting de NAVO meer dan voldoende had uitgevoerd. De Nederlandse

¹²² George Dimitriu en Beatrice de Graaf, ‘De missie in Uruzgan als strategisch narratief’ (01-04-2011) 9-13, aldaar 10.

¹²³ EenVandaag, ‘Grote steun voor Uruzgan-standpunt PVDA’ (19-02-2010) <https://eenvandaag.avrotros.nl/panels/opiniepanel/alle-uitslagen/item/grote-steun-voor-uruzgan-standpunt-pvda/> (27-03-2019).

¹²⁴ HTK 2009-2010, 5191.

¹²⁵ HTK 2009-2010, 5195.

legitimering blijkt dan ook niet een grote rol te hebben gespeeld in de crisis of te zijn beïnvloed door de politieke spanningen in februari 2010. Partijpolitiek lag ten grondslag aan de crisis, de Nederlandse belangen voor de deelname aan de ISAF-missie waren vergelijkbaar met die gedurende de besluitfase in 2002.

De accentuering van humanitaire belangen na ISAF

De bovenstaande crisis monde uiteindelijk uit in de val van het kabinet: twee dagen na het aanvragen van het spoeddebat viel het vierde kabinet van Balkenende. De afspraak met de NAVO dat Nederlandse troepen zich terug zouden trekken in augustus van 2010 werd vervolgens gerealiseerd. Ondanks dat er in 2011 een trainingsmissie werd gestart eindigde de reguliere ISAF-missie in de zomer van 2010.¹²⁶

Deze paragraaf bespreekt de analyse van de legitimatie in de nasleepperiode van de Nederlandse inzet in Afghanistan. Op welke manier legitimeerde de Nederlandse overheid de deelname aan de ISAF-missie na de beëindiging van deze missie? In deze paragraaf is ook de legitimering van de Nederlandse trainingsmissie meegenomen voor de beantwoording van deze vraag. Dit vanwege de constatering dat deze missie in veel opzichten een verlenging was van de vierjarige deelname aan de multinationale missie. De analyse van de legitimering van deze politietrainingsmissie heeft daarom ook indirect betrekking op de legitimering gedurende de nasleepperiode van de ISAF-missie.

De eerste relevante bron voor de beantwoording van deze vragen werd na ruim een jaar gepubliceerd door het ministerie van Defensie. In de eindevaluatie worden meerdere aspecten van de Nederlandse deelname aan de ISAF-missie belicht. Eén daarvan is het aspect van de legitimering.

In de eindevaluatie wordt allereerst de legitimering belicht gedurende de beslissingsfase. Er wordt gerefereerd naar de artikel-100 brief die eind december 2005 werd gepubliceerd.¹²⁷ Het volgende citaat wordt gedeeld uit de brief:

‘Het Nederlandse detachement zal zich overeenkomstig het ISAF-mandaat richten op het bevorderen van stabiliteit en veiligheid door het vergroten van de steun van de lokale bevolking voor de

¹²⁶ Ministerie van Defensie, ‘Het Nederlandse aandeel in International Security Assistance Force (ISAF)’ (26-10-2011) <https://www.defensie.nl/onderwerpen/historische-missies/missie-overzicht/2002/international-security-assistance-force-isaf/nederlands-aandeel> (29-03-2019).

¹²⁷ Ministerie van Defensie, ‘Eindevaluatie Nederlandse bijdrage aan ISAF, 2006-2010’ (Den Haag 2011) 1-135, aldaar 19.

Afghaanse autoriteiten, en het verminderen van de steun voor de Taliban en aanverwante groeperingen.¹²⁸

De Nederlandse overheid blijft bij haar legitimeringsgronden door direct te verwijzen naar deze artikel-100 brief. Ook in de conclusie-sectie van de eindevaluatie worden humanitaire beweegredenen aangehaald ter legitimering van de inzet van de Nederlandse krijgsmacht. Specifiek spreekt het ministerie van Defensie over het verbeteren van de veiligheidssituatie, het ontwikkelen van een goed bestuur en het positief stimuleren van de sociaaleconomische ontwikkeling.¹²⁹

Naast de analyse van deze eindevaluatie is het tevens noodzakelijk om in de nasleep van de ISAF-missie te kijken naar de opvolging van de Nederlandse inzet van 2002 tot 2010. In navolging van deze missie werd er in 2011 door het kabinet Rutte I besloten om een trainingsmissie uit te voeren in Afghanistan. Deze beslissing kwam voort uit een motie van verschillende partijen, waaronder CDA en CU van het gevallen kabinet Balkenende IV, die pleitten voor een nieuwe uitzending na het einde van de ISAF-missie.¹³⁰

Zoals eerder gesteld komt de relevantie van de analyse van deze trainingsmissie voort uit het feit dat het een zekere opvolger was van de missie die eindigde in de zomer van 2010. Dit blijkt dan ook uit de brief aan de Tweede Kamer van zeven januari 2011 waarin het besluit tot de trainingsmissie wordt beschreven door de toenmalige minister van Defensie Hans Hillen en minister van Buitenlandse Zaken Uri Rosenthal. Hierin wordt vermeld dat de nieuwe trainingsmissie een groot gedeelte van de humanitaire legitimatie deelt. Zo wordt er bijvoorbeeld gesproken over de stabilisering van de Afghaanse maatschappij, door het onder andere creëren van een goed werkend Afghaans veiligheidsapparaat. Daarnaast zou deze trainingsmissie formeel onder het multinationale ISAF-collectief vallen.¹³¹

Maar ondanks dat deze nieuwe missie grotendeels inhoudelijk en formeel als een opvolger valt te zien in de periode na de beëindiging van de Nederlandse deelname aan ISAF, zijn er ook zekere verschillen tussen de missies aan te wijzen. Zo was het karakter van de trainingsmissie anders dan haar voorganger. Deze missie had meer met educatie van het nieuw op te zetten

¹²⁸ Ministerie van Defensie, 'Eindevaluatie Nederlandse bijdrage aan ISAF, 2006-2010', 19; *Brief van de Ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking 2005-2006*, 27925 nr. 193.

¹²⁹ Ministerie van Defensie, 'Eindevaluatie Nederlandse bijdrage aan ISAF, 2006-2010', 102-107.

¹³⁰ Rijksoverheid, 'Eindevaluatie Geïntegreerde Politietrainingsmissie' (Den Haag 2014) 1-42, aldaar 4; *Motie van het lid Peters C.S.*, 2009-2010, 27925 nr. 392

¹³¹ *Brief van de Ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie, van Veiligheid en Justitie, en van Staatsecretaris van Buitenlandse Zaken 2010-2011*, 27925 nr. 415.

veiligheidsapparaat in Afghanistan van doen dan met het militair bestrijden van de Taliban.¹³²
Zo blijkt uit onderstaand citaat:

‘Versterking van de civiele politie en de justitiële keten zal bijdragen aan de verbetering van het functioneren van de in opbouw zijnde Afghaanse rechtsstaat (rule of law). Het tot stand brengen van een stabiel en democratisch Afghanistan dat de eigen bevolking ruimte en rechten biedt, en dat bijdraagt aan regionale stabiliteit en het voorkomen van radicalisering en terrorisme, is het doel van de Verenigde Naties, de NAVO en de EU en is in het belang van Nederland. (...) Een bijdrage aan de stabiliteit van Afghanistan is daarom ook in het belang van Nederland.’¹³³

In dit citaat is goed terug te zien dat er duidelijk gerefereerd wordt naar meer humanitaire beweegredenen, zoals het tot stand brengen van een Afghaanse overheid die de rechten van de bevolking beschermt. Uit dit citaat wordt daarnaast direct gerefereerd naar het verband tussen een stabiel en veilig Afghanistan en de veiligheid van Nederland.

Deze verbondenheid van nationale belangen en humanitaire belangen gedurende de interventie in Afghanistan wordt ook herkend door Patricia Diskett. Gespecialiseerd in het vakgebied van publieke gezondheid en humanitaire acties stelt zij dat, ondanks dat overheden humanitaire belangen zouden hebben gebruikt om het electoraat thuis tevreden te stellen, er wel degelijk humanitaire belangen meespeelden in de Westerse inzet in Afghanistan. Deze vorm van belangen ter legitimering zouden voor steun en stabiliteit kunnen zorgen binnen Afghanistan wat vervolgens de veiligheidssituatie van Nederland zou bevorderen.¹³⁴ In vergelijking met de voorgaande twee momentopnamen binnen dit hoofdstuk is er een meer duidelijke connectie tussen humanitaire en nationale belangen terug te zien in deze periode van analyse. Te concluderen valt dat er in de nasleeperperiode door de Nederlandse regering een focus wordt gelegd op humanitaire belangen voor de deelname aan de ISAF-missie. De nationale belangen van de bestrijding van het terrorisme worden in deze fase direct gekoppeld aan de humanitaire belangen van de Afghaanse bevolking. Er is dan ook te spreken van een verandering ten opzichte van de voorgaande twee momenten van analyse: er is zowel in de besluit- als de crisisfase een focus op nationale belangen. Deze verandering is te verklaren doordat de toenmalige regering zich sterk wilde maken voor een nieuwe missie die een meer humanitair karakter zou hebben. Dit komt overéén met de eerder gegeven inzichten van

¹³² Ibidem.

¹³³ Ibidem.

¹³⁴ Dijkzeul (red.), *Between Force and Mercy*, 320-321.

militair-historicus Klep die stelt dat Nederland haar krijgsmacht vooral inzette voor de wederopbouw van Afghanistan.¹³⁵

Nederland als onderdeel van de internationale gemeenschap

In dit hoofdstuk is antwoord gegeven op de volgende vraag: hoe legitimeerde de Nederlandse overheid de Nederlandse bijdrage aan de ISAF-missie? Voor het beantwoorden van deze vraag is gekeken naar de legitimering op drie momenten rond deze missie: de beslissingsfase, het crisismoment en de periode van nasleep.

Zoals aangetoond richtte de legitimatie gedurende de besluitvormingsperiode en de kabinetscrisis van Balkenende IV zich hoofdzakelijk op nationale belangen. Deze bestonden uit het verdedigen van de nationale veiligheid en het verdedigen van een wenselijke status richting verschillende bondgenoten. Deze focus op meer nationale belangen komen overéén met de inzichten van de verschillende academici in dit hoofdstuk.

De analyse van de periode na het einde van de deelname aan de ISAF-missie laat meer dualiteit zien in de belangen ter legitimatie. Het nastreven van humanitaire belangen zou als gevolg hebben dat ook de Nederlandse veiligheid werd versterkt. Het opbouwen van een stabiel land voor het Afghaanse volk en de regio zou alleen maar winnaars kennen. Een veilig Afghanistan zou ook zorgen voor een veiliger Nederland. Het accentueren van meer humanitaire belangen is te verklaren door het humanitaire karakter van de politietrainingsmissie die werd gestart kort na het einde van de ISAF-missie.

Er valt dus te stellen dat de inzichten uit de historiografie grotendeels worden bevestigd door de analyse van de Handelingen en andere overheidsdocumenten. Desondanks komt het nationale belang van de inzet van het Nederlandse krijgsmacht, zoals gesteld door Duyvesteyn en Arlar, niet naar voren.¹³⁶ Ondanks dat er uit het onderzochte bronmateriaal wel gerefereerd wordt naar het belang van het militaire personeel, is het belang van de inzet van de krijgsmacht voor het tonen van haar nut niet benoemd door de regering. Dit is te verklaren, zoals ook benoemd in de historiografie, door het feit dat de militaire interventies in deze periode onder politieke druk stonden. Onder meer vanuit de publieke opinie.

¹³⁵ Klep, *Van Korea tot Kabul*, 174-177

¹³⁶ Pekelder (red.), *De Wereld volgens Nederland*, 239.

Het ‘verkopen’ van een missie door te stellen dat het Nederlandse defensieapparaat simpelweg ingezet moet worden is alleen al vanwege internationale wetgeving onmogelijk. Zoals in de inleiding van deze scriptie werd besproken is de inzet van militair geweld sinds de opkomst van de VN gebonden aan strenge voorwaarden. Daarnaast rijst de vraag of dit belang als legitimering te verkopen is aan de burgerbevolking. Het antwoord op deze vraag is hoogstwaarschijnlijk negatief. De crisisfase in dit stuk laat alleen al zien dat de publieke opinie grote invloed heeft door zich kritisch op te stellen richting het regeringsbeleid. Aannemelijk is dat een zwakke legitimering minimaal hetzelfde resultaat zou opleveren. Daarmee is niet gezegd dat het belang van het actief inzetten van de krijgsmacht geen rol speelde. Alleen is dit belang waarschijnlijk niet genoemd richting het parlement en het volk vanwege bovenstaande redenen.

Kortom de analyse van dit onderzoek bevestigt grotendeels de inzichten vanuit de historiografie dat Nederland haar legitimatie baseerde op de nationale belangen van nationale veiligheid enerzijds en het behouden van een zekere status richting verschillende bondgenoten anderzijds. Maar humanitaire belangen stonden niet los van het belang voor nationale veiligheid: de nasleepfase liet zien dat een zeker spanningsveld van tegenstrijdigheden tussen de belangen niet bestaat. Integendeel, zij vulden elkaar aan.

H III: Vergelijking van de casussen

In dit hoofdstuk is de vergelijking gemaakt tussen de resultaten van de analyse naar de legitimering van de twee missies. Deze vergelijking toont aan dat de these van dit werk wordt bevestigd wat betreft de missies in Joegoslavië en Afghanistan: De legitimering van de Nederlandse militaire inzet is altijd een combinatie van nationale belangen en humanitaire belangen.

Wanneer we de vergelijking maken tussen de twee missies zijn er verschillende overeenkomsten. Allereerst tonen de resultaten van beide missies aan dat er geen sprake is van een spanningsveld tussen de belangen. Zowel binnen de UNPROFOR-missie als de ISAF-missie was er geen sprake van enkel een nationaal of humanitair belang. De combinatie van belangen die aanwezig was binnen de Nederlandse legitimatie zorgden daarbij ook niet voor een spanningsveld, zij versterkten elkaar eerder dan dat zij elkaar verzwakten. Dit komt overéén met het beeld afkomstig van de historiografie.¹³⁷

Ten tweede vindt er binnen beide missies een verandering plaats in de focus op één van de twee vormen van belangen binnen de Nederlandse legitimering. Gedurende de UNPROFOR-missie was er een geleidelijke verschuiving te zien van een concentratie op humanitaire belangen naar een concentratie op nationale belangen. Dit is verklaard door het gegeven dat Nederland langer wilde deelnemen aan de *peacekeeping* missies voor de VN, zodat de Nederlandse status binnen deze organisatie werd verbeterd.¹³⁸ Binnen de legitimering voor de ISAF-missie was er sprake van een verschuiving van focus op nationale belangen naar humanitaire belangen. Ook dit had te maken met de wens van de regering om nieuwe militaire inzet te legitimeren. Nederland zou een trainingsmissie gaan starten die vooral was gebaseerd op opbouw in plaats van het bestrijden van het terrorisme door militair geweld.

Een derde overeenkomst is dat de Nederlandse legitimering voor de deelname aan de missies niet werd beïnvloed door de crises. Gedurende de periode van de Srebrenica-crisis in de tweede helft van 1995 zijn uit het bronmateriaal hiervoor geen aanwijzingen gevonden. De verschuiving van focus naar nationale belangen binnen deze periode werd beïnvloed door de eventuele deelname aan een nieuwe VN-interventiemacht, niet door de tragische gebeurtenissen in Srebrenica.

De invloed van de kabinetscrisis van het kabinet Balkende IV op de legitimering van de ISAF-missie is ook niet terug te herleiden uit het bronmateriaal. De crisis binnen het kabinet adresseerde een afwezigheid van consensus binnen het toenmalig kabinet. Het geanalyseerde bronmateriaal spreekt dan ook niet over een wijziging van de belangen binnen de Nederlandse legitimering.

De resultaten van de analyse tonen, naast de verschillen in karakter van de missie, hoofdzakelijk één verschil binnen de legitimering. Dit verschil is terug te vinden in de periode van nasleep tussen de twee missies.

¹³⁷ Pekelder, Raben en Segers (red.), *De wereld volgens Nederland*, 235; Dijkzeul (red.), *Between Force and Mercy*, 183-186.

¹³⁸ Ibidem.

In de nasleeperperiode van de UNPROFOR-missie is er een opleving te zien van het accentueren van humanitaire belangen zoals gegeven in de besluitfase: het beschermen van de Joegoslavische bevolking. Deze opleving kwam voort vanuit de reactie van de regering op het NIOD-rapport dan uitkwam in 2002.

De meer nationale belangen van Nederlandse veiligheid in de besluitfase van ISAF blijken daarentegen in de periode na de missie veel meer gedeeld te worden met humanitaire belangen. In tegenstelling tot de nasleeperperiode van de UNPROFOR-missie vond er geen opleving plaats van de oorspronkelijke nationale belangen ter legitimering van deelname aan de missie in Afghanistan.

De vergelijking tussen de twee missies toont aan dat, naast de constante aanwezigheid van zowel nationale en humanitaire belangen binnen de Nederlandse legitimering, de focus op één van de twee belangen verschuiven gedurende de missies en in de periode daarna. Deze verschuivingen vonden niet plaats door de invloed van crisismomenten, maar vanwege enerzijds de politieke wens om deel te nemen aan nieuwe missies of anderzijds vanwege de uitkomsten van kritisch onderzoek zoals dat van het NIOD.¹³⁹

Conclusie

In deze conclusie van de analyse naar de Nederlandse legitimering van de UNPROFOR- en ISAF-missie zullen verschillende onderdelen behandeld worden. Allereerst zal er een korte samenvatting gegeven worden van de resultaten. Vervolgens is aan de hand van deze resultaten antwoord gegeven op de onderzoeksvraag in deze scriptie. Tot slot is aangetoond hoe de bevindingen zich verhouden ten opzichte van de literatuur en zijn er aanbevelingen

¹³⁹ NIOD, *Srebrenica: een 'veilig' gebied*, 489, 505, 509-513; NIOD, 'Srebrenica-rapport: Perssamenvatting rapport' (01-08-2019) <https://www.niod.nl/nl/srebrenica-rapport/perssamenvatting-rapport> (01-08-2019).

gedaan voor verder onderzoek. De analyse binnen deze scriptie toont aan dat het standpunt dat er een spanningsveld bestaat tussen nationale en humanitaire belangen problematisch is.

De eerste analyse in dit werk geeft inzichten in de Nederlandse inzet in Joegoslavië. De legitimering van de humanitaire UNPROFOR-missie bestond uit enerzijds het humanitaire belang van het beschermen van de Joegoslavische bevolking. Anderzijds was de Nederlandse wens om aanzien te hebben binnen de multinationale organisaties van de VN en NAVO een nationaal belang dat werd gediend door de deelname in voormalig Joegoslavië. De verschillende belangen leidden in de zomer van 1995 tot een zekere spanning doordat nationale belangen de uitvoering van humanitaire belangen beïnvloedde. De Nederlandse drang om zich in te zetten voor de missie, ondanks hier militair onvoldoende op voorbereid te zijn, was één van de aanleidingen van de val van Srebrenica. Desondanks toont de analyse dat een spanningsveld binnen de politieke legitimatie niet aanwezig was.

Na dit crisismoment toont de analyse aan dat het nationale belang meer werd belicht door de Nederlandse regeringen gedurende de UNPROFOR-missie, vanwege de wens om betrokken te zijn bij de opvolgende VN-missie. Maar ook in deze fase binnen de analyse van de legitimering van UNPROFOR was er altijd een combinatie van de twee soorten belangen aanwezig binnen de Nederlandse legitimering.

De Nederlandse legitimering van de ISAF-missie als onderdeel van de *war on terror* toonde aan dat nationale belangen leidend waren. Het verdedigen van de nationale veiligheid werd door de toenmalige regeringen gezien als het voornaamste belang. Desondanks waren humanitaire belangen ook onderdeel van de legitimering. Enerzijds was het nastreven van een stabiel en veilig Afghanistan voor de lokale bevolking een middel om de terreurdreiging voor Nederland te verkleinen. Anderzijds werd er in de nasleepperiode door de regering gesproken over het verdedigen van de rechten van de Afghaanse bevolking die zouden zijn gediend met de deelname aan ISAF. Ook gedurende deze missie wordt duidelijk dat humanitaire belangen en nationale belangen elkaar eerder aanvullen dan dat zij een spanningsveld vormen.

De hierboven samengevatte resultaten geven dan ook antwoord op de centrale vraag in dit onderzoek: Op welke manier legitimeerde de Nederlandse overheid de inzet van de Nederlandse krijgsmacht gedurende de UNPROFOR-missie in Bosnië en de ISAF-missie in Afghanistan? Het antwoord hierop is dat de toenmalige Nederlandse regeringen altijd een combinatie hebben gebruikt van nationale en humanitaire beweegredenen ter legitimering van de missies. De thesis in dit werk, die stelt dat er altijd een combinatie is tussen humanitaire belangen en nationale belangen binnen de Nederlandse legitimering van militaire inzet aanwezig sinds het einde van de Koude Oorlog, is dan ook binnen de casussen van de

deelname aan UNPROFOR en ISAF bevestigd. Desondanks verlegde de Nederlandse regering in beide casussen gedurende de missies de focus op één van de twee vormen van belangen. Dit leidde daarentegen niet tot een zeker spanningsveld van het bestaan van alleen nationale of humanitaire belangen. Daarnaast is in dit onderzoek niet geconstateerd dat de missies onder valse voorwendselen, in de vorm van belangen, werden gelegitimeerd.

De uitkomst van dit onderzoek komt grotendeels overéén met de academische literatuur die stelt dat Nederland vanaf de Tweede Wereldoorlog en gedurende de specifieke casussen hoofdzakelijk haar missies legitimeerde door zowel nationale als humanitaire belangen. Het academische standpunt dat Nederland zich gedurende de tweede helft van de twintigste eeuw inzette voor mensenrechten in de wereld is bevestigd door het onderzoek. Maar ook het academische inzicht dat dit onderdeel was van een mes dat aan twee kanten snijdt, is bevestigd. De Nederlandse drang om een invloedrijke rol te vertolken op het wereldtoneel door zich in te zetten voor de VN en de NAVO is ook duidelijk zichtbaar in de onderzoeksresultaten.

Naast de bevestiging vult het onderzoek naar de legitimering van Nederland, door middel van het analyseren van verschillende momenten binnen de missies, de inzichten van de academische literatuur aan. De vergelijking van de momentopnames binnen en tussen de deelnames aan de twee uitzendingen geven inzicht in het proces van de verschuiving van de focus op nationale en humanitaire belangen.

Desondanks kon één van de academische punten die gegeven is in de historiografie niet volledig geadresseerd worden. Dit was het inzicht van Duyvesteyn en Arlar dat in beide deelnamen de rol van de Nederlandse krijgsmacht werd gediend door simpelweg mee te doen aan de missies.¹⁴⁰ Vanuit de resultaten kon dit standpunt niet voldoende geadresseerd worden. Naast het niet kunnen adresseren van dit academische inzicht zijn er nog andere punten die dit onderzoek niet adresseert. Ondanks dat de analyse naar de Handelingen laten zien hoe de legitimatie werd gegeven in het parlement kunnen de inzichten vanuit dit bronmateriaal verrijkt worden met de inzichten van de beschikbare Kamerbrieven die ingaan op de legitimering van de twee missies. Ondanks dat er een klein aantal Kamerbrieven zijn aangehaald in het onderzoek, is hier nog veel meer informatie uit te halen ter aanvulling of vergelijking van de legitimering die werd gegeven vanuit de Handelingen.

Vanwege de mogelijkheden tot verder onderzoek zijn er tot slot een aantal aanbevelingen. Allereerst kan er in groter detail gekeken worden naar de legitimering van zowel de

¹⁴⁰ Pekelder (red.), *De wereld volgens Nederland*, 235, 237-239.

UNPROFOR-missie als de ISAF-missie. Dit is mogelijk door middel van analyse van meerdere momenten gedurende de missie. Zo kan er bij de UNPROFOR-missie gekeken worden of en hoe de Nederlandse regeringen hun legitimatie rechtvaardigden gedurende de momenten van verlenging en de momenten waarop er Nederlandse soldaten sneuvelden in het voormalig Joegoslavië. Bij de ISAF-missie is verdere analyse naar het besluit voor de leidinggevende rol van Nederland in de Uruzgan provincie een mogelijk een aanvulling op de inzichten vanuit dit onderzoek. Ook in deze missie is de analyse van momenten waarop er slachtoffers vielen bruikbaar om te onderzoeken of en hoe de regering refereerde naar de legitimering van de missie in Afghanistan.

Naast deze aanvullingen op de twee geanalyseerde missies kan er verder onderzoek worden gedaan naar de rol van humanitaire en nationale belangen ter legitimering van militaire inzet door onderzoek te doen naar andere casussen van Nederlandse deelname aan missies.

Mogelijke casussen hiervoor zijn de antipiraterij missie Atalanta, het Nederlandse aandeel aan de *Stabilisation Force Iraq* en de huidige Nederlandse inzet in Irak voor de internationale strijd tegen terreurorganisatie ISIS.¹⁴¹

Literatuurlijst

Primair bronmateriaal

Kamerbrieven

- *Brief van de Ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie: De situatie in Joegoslavië 1991-1992*, 22181 nr. 19. .
- *Brief van de Ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie: Terroristische aanslagen in de Verenigde Staten 2001-2002*, 27925 nr.35.
- *Brief van de Minister van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking*, 2009-2010, 27925, nr. 383.

¹⁴¹ Ministerie van Defensie, 'Missie in Somalië' (11-08-2019) <https://www.defensie.nl/onderwerpen/missie-in-somalie/antipiraterij> (11-08-2019); Ministerie van Defensie, 'Inzet in Irak' (11-08-2019) <https://www.defensie.nl/onderwerpen/historische-missies/missie-overzicht/2003/inzet-in-irak/nederlands-aandeel> (11-08-2019); Ministerie van Defensie, 'Militaire bijdrage Nederland in Irak' (11-08-2019) <https://www.defensie.nl/onderwerpen/missie-in-irak-en-oost-syrie/militaire-bijdrage> (11-08-2019).

- *Brief van de Minister van Buitenlandse Zaken en van Defensie, 2009-2010, 27925, nr. 384.*
- *Brief van de Ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking 2005-2006, 27925 nr. 193.*
- *Brief van de Ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie, van Veiligheid en Justitie, en van Staatsecretaris van Buitenlandse Zaken 2010-2011, 27925 nr. 415.*

Handelingen Tweede Kamer ten aanzien van de casus UNPROFOR

- *Verslag der Handelingen van de Tweede Kamer der Staten Generaal 1990-1991, 3374, 3375.*
- *Verslag der Handelingen van de Tweede Kamer der Staten Generaal 1990-1991, 3374, 3375. 1991-1992, 1646*
- *Verslag der Handelingen van de Tweede Kamer der Staten Generaal 1991-1992, 1647, 1648, 1649.*
- *Verslag der Handelingen van de Tweede Kamer der Staten Generaal 1991-1992, 1942.*
- *Verslag der Handelingen van de Tweede Kamer der Staten Generaal 1994-1995, 4307.*
- *Verslag der Handelingen van de Tweede Kamer der Staten Generaal 1994-1995, 4311.*
- *Verslag der Handelingen van de Tweede Kamer der Staten Generaal 1994-1995, 4886, 4892.*
- *Verslag der Handelingen van de Tweede Kamer der Staten Generaal 1994-1995, 5601.*
- *Verslag der Handelingen van de Tweede Kamer der Staten Generaal 1995-1996, 2958.*
- *Verslag der Handelingen van de Tweede Kamer der Staten Generaal 1995-1996, 3174, 3184.*
- *Verslag der Handelingen van de Tweede Kamer der Staten Generaal 2001-2002, 4814.*
- *Verslag der Handelingen van de Tweede Kamer der Staten Generaal 2002-2003, 4501.*

Handelingen Tweede Kamer ten aanzien van de casus ISAF

- *Verslag der Handelingen van de Tweede Kamer der Staten Generaal 2001-2002, 440.*
- *Verslag der Handelingen van de Tweede Kamer der Staten Generaal 2001-2002, 448.*
- *Verslag der Handelingen van de Tweede Kamer der Staten Generaal 2001-2002, 1763.*
- *Verslag der Handelingen van de Tweede Kamer der Staten Generaal 2001-2002, 2290.*
- *Verslag der Handelingen van de Tweede Kamer der Staten Generaal 2001-2002, 2291.*
- *Verslag der Handelingen van de Tweede Kamer der Staten Generaal 2009-2010, 4949.*

- *Verslag der Handelingen van de Tweede Kamer der Staten Generaal* 2009-2010, 4950.
- *Verslag der Handelingen van de Tweede Kamer der Staten Generaal* 2009-2010, 5191.
- *Verslag der Handelingen van de Tweede Kamer der Staten Generaal* 2009-2010, 5195.
- *Motie van het lid Peters C.S.*, 2009-2010, 27925 nr. 392

Handelingen Eerste Kamer ten aanzien van de casus ISAF

- *Verslag der handelingen van de Eerste Kamer der Staten Generaal*, 2001-2002, 925.

VN-resoluties

- Verenigde Naties, ‘Resolution 413’ (25-09-1991) <https://www.nato.int/ifor/un/u910925a.htm> (03-05-2019).
- Verenigde Naties, ‘Resolution 724’ (15-12-1991) <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/596/60/IMG/NR059660.pdf?OpenElement> (11-01-2019).
- Verenigde Naties, ‘Resolution 743’ (21-02-1992) [http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/743\(1992\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/743(1992)) (11-01-2019).

Secundair bronmateriaal

- Baehr, Peter, Castermans-Holleman, Monique en Grünfeld, Fred, *Human Rights in the Foreign Policy of the Netherlands* (Antwerpen 2002).
- Bhatia, M.V., ‘Fighting words: naming terrorists, bandits, rebels and other violent actors’, *Third World Quarterly*, 26 (2005) 1, 5-22.
- Berman, Frank, ‘Moral Versus Legal Legitimicy’ in: C. Reed e.a., *The Price of Peace* (Cambridge 2007).
- Chandler, David, *From Kosovo tot Kabul* (Londen 2002).
- Dijkzeul, Dennis (red.), *Between Force and Mercy: Military Action and Humanitarian Aid* (Berlijn 2004).

- Dimitriu, George en de Graaf, Beatrice, 'De missie in Uruzgan als strategisch narratief' (01-04-2011) 9-13.
- EenVandaag, 'Grote steun voor Uruzgan-standpunt PVDA' (19-02-2010) <https://eenvandaag.avrotros.nl/panels/opiniepanel/alle-uitslagen/item/grote-steun-voor-uruzgan-standpunt-pvda/> (27-03-2019).
- Fukuyama, Francis, 'The end of History?' in: *The National Interest* 16 (1989) 3-18.
- Goswami, Namrata, 'How to describe the meaning of the term 'strategic' in international politics, for e.g., strategic importance of water in India-Pakistan relations?' (15-07-2014) https://idsa.in/askanexpert/meaning_term_strategic_international_politics (05-06-2019).
- Hehir, Aidan *Humanitarian Intervention: An Introduction* (New York 2013).
- Hellema, Duco, *Nederland in de wereld: de buitenlandse politiek van Nederland* (Houten 2010).
- Hoebink, Paul, 'Hoe de dominee de koopman versloeg: Nederlandse ontwikkelings samenwerking gewogen', *Internationale Spectator* nr. 11 (2006) 587-584.
- Houghton Mifflin Harcourt, 'Types of Interest Groups' (01-01-2016) <https://www.cliffsnotes.com/study-guides/american-government/interest-groups/types-of-interest-groups> (05-05-2019).
- Jakobsen, Peter Viggo, 'National Interest, Humanitarianism or CNN: What Triggers UN Peace Enforcement after the Cold War?' *Journal of Peace Research* 33 (1996) 2, 205-215.
- Klep, Christ, *Somalië, Rwanda, Srebrenica: De nasleep van drie ontspoorde vredesmissies* (Amsterdam 2008).
- Klep, Christ en van Gils, Richard, *Van Korea tot Kabul. De Nederlandse militaire deelname aan vredesoperaties sinds 1945* (Den Haag 2006).
- Lange, Matthew, *Comparative-Historical Methods* (Londen 2013).
- Limonard, Bas en Rood, Jan, 'Uitzicht op einde impasse. Van Europese Grondwet naar Hervormingsgedrag' in: *Internationale Spectator* LCI, 9 (2007) 403-409.
- Marrack Goulding, Marrack, 'The evolution of United Nations peacekeeping' in: *International Affairs* 69 (1993) 3.
- Ministerie van Defensie, 'Eindevaluatie Nederlandse bijdrage aan ISAF, 2006-2010' (Den Haag 2011) 1-135.
- Ministerie van Defensie, 'Het Nederlandse aandeel in International Security Assistance Force (ISAF)' (26-10-2011) <https://www.defensie.nl/onderwerpen/historische-missies/missie-overzicht/2002/international-security-assistance-force-isaf/nederlands-aandeel> (29-03-2019).
- Ministerie van Defensie, 'Nederlands aandeel in United Nations Protection Force (UNPROFOR) en de United Nations Peace Forces (UNPF)' (20-07-2019) <https://www.defensie.nl/onderwerpen/historische-missies/missie-overzicht/1992/united-nations-protection-force-unprofor-en-de-united-nations-peace-forces-unpf/nederlands-aandeel> (20-07-2019).

- Ministerie van Defensie, ‘United Nations Operation in the Congo (UNOC)’ (20-07-2019) <https://www.defensie.nl/onderwerpen/historische-missies/missie-overzicht/1960/united-nations-operation-in-the-congo-unoc> (20-07-2019).
- ¹Nederlands Instituut voor Militaire Historie (NIMH) , ‘Informatieblad van het Nederlands Instituut voor Militaire Historie over de Nederlandse deelname aan ISAF (Afghanistan)’ (07-06-2010) <https://www.defensie.nl/onderwerpen/historische-missies/downloads/brochures/2010/06/07/international-security-assistance-force-isaf> (20-03-2019).
- Nederlands Instituut voor Oorlogsdocumentatie (NIOD), “Srebrenica: een ‘veilig’ gebied Reconstructie, achtergronden, gevolgen en analyses van de val van een Safe Area” (Amsterdam 2002) 1-3368.
- NIOD, ‘Srebrenica-rapport: Perssamenvatting rapport’ (01-08-2019) <https://www.niod.nl/nl/srebrenica-rapport/perssamenvatting-rapport> (01-08-2019).
- NIMH, ‘International Security Assistance Force (ISAF)’ (2011) 1-30.
- NRC, ‘Kok struikelt over Srebrenica’ (17-04-2002) <https://www.nrc.nl/nieuws/2002/04/17/kok-struikelt-over-srebrenica-7585905-a130133> (10-08-2019).
- Rijksoverheid, ‘Eindevaluatie Geïntegreerde Politietrainingsmissie’ (Den Haag 2014) 1-42.
- Partij van de Arbeid (PVDA), ‘Bos: geen langer verblijf in Uruzgan’ (17-10-2010) <https://www.pvda.nl/nieuws/geen-langer-verblijf-in-uruzgan/> (10-08-2019).
- Van Dale, ‘Betekenis humanitair’ (01-01-2019) <https://www.vandale.nl/gratis-woordenboek/nederlands/betekenis/humanitair#.XOWLx8gzbgw> (21-05-2019).
- Van Dale, “Betekenis ‘Legitimeren’ ” (05-06-2019) <https://www.vandale.nl/gratis-woordenboek/nederlands/betekenis/Legitimeren#.XPqgKIgzbgw> (05-06-2019).
- Van der Beugel, Ernst Hans, ‘Het nationaal belang valt niet te definiëren’ (04-01-1996) <https://www.nrc.nl/nieuws/1996/01/04/het-nationaal-belang-valt-niet-te-definieren-7294150-a1108173> (05-05-2019).
- Van Meppelen Scheppink, M., ‘Het dilemma tussen koopman en dominee’, *Reformatisch Dagblad*, 5 oktober 1995.
- Schoemakers, M., ‘Niets nieuws onder de zon? Nederlandse blauwhelmen in Kongo 1960-1963’, *Militaire Spectator* 167 (1998) 68-74.

