

Politieke dovemansoren en Dutchbat

Door Drea Berghorst

De besluitvorming over de inzet van Nederlandse troepen in het voormalig Joegoslavië is geen toonbeeld van wijsheid en helderheid geweest. Een reconstructie van de feiten.

De presidenten van Bosnië, Kroatië en Servië ondertekenden op 21 november 1995 het akkoord dat een einde moest maken aan de toen al drieënhalve jaar durende oorlog in Bosnië-Herzegovina. Een door de NAVO geleide 'implementatie'-macht van 60.000 man zou moeten toezien op de naleving van het akkoord. De grote fracties in de Tweede Kamer toonden een voorzichtigte houding die, met het Dutchbat-fiasco vers in de herinnering, niemand vermocht verbazen. De kamerleden wensten eerst meer duidelijkheid over de opdracht, de bevelsstructuur en de voorwaarden waaronder tot een eventuele uitzending zou worden besloten, want - zo luidde de ondertoon - nooit meer mogen Nederlandse militairen worden opgezadeld met een onmogelijke opdracht.

Deze plotselinge omzichtigheid roept de vraag op hoe de Tweede Kamer destijds dan toch heeft kunnen instemmen met de uitzending van het luchtmobiele bataljon naar Srebrenica. In dit artikel wordt een poging ondernomen om het besluitvormingsproces rond Srebrenica te reconstrueren.

De Nederlandse bijdrage

In maart 1993 leek een akkoord voor Bosnië aanstaande. De onderhandelaars David Owen en Cyrus Vance wachtten nog slechts op de instemming van de strijdende partijen met hun verdelingsplan. De internationale gemeenschap maakte zich intussen op voor wat de grootste vredesoperatie in de geschiedenis zou moeten worden. Voor de uitvoering van het vredesplan zouden minstens vijftigduizend militairen nodig zijn. De Tweede Kamer kende geen twijfel. In een debat drong zij aan op het sturen van méér troepen.

De Nederlandse bijdrage aan de conflictbeheersing in Bosnië was toen al aanzienlijk. De Koninklijke landmacht was aanwezig met een transport- en logistiek bataljon. Uit de suggesties van de kamerleden bleek echter dat de gedachte dit keer uitging naar het

uitzenden van een gevechtseenheid. De roep om een extra Nederlandse bijdrage zette de toenmalige minister van Defensie, de PvdA-er Relus ter Beek, onder grote politieke druk. Hij zag echter geen mogelijkheden om aan de wens van de Tweede Kamer tegemoet te komen. De twee parate bataljons van het Korps Mariniers waren al ingezet in Cambodja. De luchtmobiele brigade verkeerde nog in de oprichtingsfase en zou naar verwachting pas in november dat jaar operationeel inzetbaar zijn. De overige voor uitzending in aanmerking komende ge-

vechtseenheden van de Koninklijke landmacht bestonden uitsluitend uit dienstplichtigen en konden alleen worden uitgezonden met hun volledige instemming. Omdat zij zich 'tot op de vliegtuigtrap' konden bedenken was uitzending van deze eenheden te onzeker en niet aan de orde. Alleen op logistiek of ondersteunend gebied kon wellicht nog iets extra's gedaan worden.

De Tweede Kamer nam hiermee geen genoegen. In mei 1993 voerde zij de druk op de minister van Defensie verder op. De regering zou snel met militaire eenheden bij moeten dragen aan een oplossing van het conflict in Bosnië. Verschillende kamerleden pleitten voor de vorming van een extra bataljon uit manschappen van verschillende eenheden. Als dat niet zou kunnen moest de luchtmobiele brigade worden ingezet. Zelfs Groen Links, de partij die zich tijdens de Golfoorlog verzette tegen welke Nederlandse bijdrage dan ook, bepleitte het inzetten van grondtroepen.

Morele verontwaardiging

De kans op een spoedige vredesregeling voor Bosnië was inmiddels alweer verloren gegaan, zodat volstrekt onduidelijk was geworden waarvoor zo'n extra Nederlandse bijdrage zou moeten gelden. De Tweede Kamer liet zich echter leiden door morele verontwaardiging, niet door de politiek-militaire situatie van dat moment. De militaire top stak haar ergernis over zoveel politieke naïviteit niet onder stoelen of banken. De bevelhebber der landstrijdkrachten, luitenant-generaal H.A. Couzy, wees de parlementariërs in een interview met Algemeen Dagblad op hun verantwoordelijkheid. Ook betwijfelde hij het nut van een extra Nederlandse bijdrage. De toenmalige chef defensiestaf, generaal A.K. van der Vlis, waarschuwde dat zonder duidelijke taakomschrijving en zonder uitzicht op een vredesregeling de Nederlandse militairen in een hopeloze situatie terecht zouden komen.

Drea Berghorst studeerde eind augustus af als bestuurskundige aan de Vrije Universiteit, op een scriptie over de besluitvorming rond de uitzending van het luchtmobiele bataljon naar Bosnië-Herzegovina. Voor het onderzoek zijn interviews gehouden met diverse betrokkenen, waaronder de toenmalige minister van Defensie, A.L. ter Beek, de toenmalige chef defensiestaf, luitenant-generaal (b.d.) A.K. van der Vlis, en de bevelhebber der landstrijdkrachten, luitenant-generaal H.A. Couzy. De citaten zijn afkomstig uit de interviews.

Omdat de Moslims steeds verder in de verdrukking raakten, werd het eerder in Irak gebruikte VN-plan voor de inrichting van zogeheten veilige gebieden ook op bepaalde delen van Bosnië van toepassing verklaard. Voor de bescherming van deze gebieden zou eveneens een aanzienlijke troepenmacht nodig zijn, al werd vrijwel meteen duidelijk dat geen land bereid was de vereiste aantallen militairen te leveren. Hierop kwam men met een minimum-optie van 7.500 militairen. Het was volstrekt onduidelijk hoe de VN dit plan verder zouden uitwerken. De chef defensiestaf kende grote bezwaren tegen het plan en maakte deze publiekelijk kenbaar. Generaal Couzy deelde de bezwaren van de chef defensiestaf. "Ik kon praten als Brugman, maar tegen dovemansoren", aldus Couzy over zijn gesprekken met kamerleden.

Minister Ter Beek moest uiteindelijk buigen voor de aanhoudende druk uit de Tweede Kamer. Op 22 mei '93 nam de Tweede Kamer unaniem een motie aan waarin de tegenstribbelende minister werd gedwongen het luchtmobiele bataljon gereed te maken voor inzet in Bosnië-Herzegovina.

In september, tijdens een bezoek aan de secretaris-generaal van de VN, stelde Ter Beek het Nederlandse luchtmobiele bataljon ter beschikking van de vredesmacht. Op dat moment lag opnieuw een vredesregeling ter ondertekening voor. De verwachting was dat het Bosnische parlement binnen onafzienbare tijd haar goedkeuring zou verlenen aan het zogenaamde Owen Stoltenberg-plan. De secretaris-generaal van de VN, Boutros Boutros Ghali, noemde de Nederlandse bijdrage hieraan "very good news". Het nieuws verslechterde echter snel toen een maand later meer duidelijkheid kwam over de uiteindelijke opdracht. Niet voor de uitvoering van een vredesregeling, maar voor de bescherming van de veilige gebieden zouden de rode baretten worden ingezet. Een opdracht waarvoor het Nederlandse aanbod eigenlijk niet was bedoeld. Bovendien had, na het mislukken van de vredesregeling, niemand rekening gehouden met deze mogelijkheid. De minimaal vereiste 7.500 man, nodig voor de uitvoering van het VN-plan waren er immers niet gekomen. Daardoor stond vooraf vast dat de veilige gebieden niet te verdedigen waren. Een Nederlandse bijdrage aan deze onuitvoerbare en risicovolle opdracht zou niet meer dan een politiek gebaar zijn. Op dat moment terugkrabbelen zou echter gezichtsverlies hebben betekend.

Op 12 november '93 werd in de ministerraad het besluit genomen tot uitzending van de luchtmobiele brigade naar Bosnië-Herzegovina. Op dat moment had de staf van de landmacht zich nog niet kunnen vergewissen van de omstandigheden in de enclave Srebrenica die de VN voor het Nederlandse bataljon op het oog had. Op basis van een telefoongesprek met de Belgische VN-commandant in Bosnië, generaal Briquemont, oordeelde de staf van de landmacht echter dat het ging om een "eervolle, niet eenvoudige, maar uitvoerbare opdracht". Ook de Tweede Kamer zag geen reden het besluit terug te draaien. Op 16 november keurde zij het zonder veel aarzelingen goed. Volgens D66-kamerlid Ter Veer ging "hiermee (...) het signaal uit naar de internationale gemeenschap dat we onze handen niet willen aftrekken van voormalig Joegoslavië".

Dramatische afloop

Inmiddels kennen we de dramatische afloop. In plaats van een voor de Koninklijke landmacht en de luchtmobiele brigade zo profijtelijk geacht optreden onder echte oorlogsomstandigheden, waren de Dutchbat-militairen machteloos. Uiteindelijk bleken zij zelfs niet in staat de aan haar toevertrouwde Moslim-bevolking van Srebrenica bescherming te bieden. De aanvankelijk lovende woorden bij het heldenonthaal op Soesterberg maakten gauw plaats voor - tot op de dag van vandaag voortdurende - beschuldigingen en verdachtmakingen.

Begin november 1995 presenteerde minister Voorhoeve van Defensie het langverwachte 'debriefingsrapport' naar aanleiding van de val van Srebrenica. De geruchtenstroom bleef echter aanhouden, hoezeer het ministerie van Defensie ook hoopte op een spoedige afwikkeling van de zaak. De Tweede Kamer, die in meerderheid te kennen gaf een onafhankelijk onderzoek niet nodig te vinden, liet niet na de minister naar aanleiding van elk gerucht ter verantwoording te roepen.

Intussen wilde de Tweede Kamer haar invloed op beslissingen tot uitzending van militairen in het kader van vredesoperaties, verder uitbreiden. In een debat over het door de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie gepresenteerde toetsingskader, eiste zij een vastgelegd stemmingsrecht bij toekomstige besluitvorming.

Wie de gang van zaken rond de uitzending naar Srebrenica kent zal betwijfelen of dit laatste tot betere besluiten zal leiden. De Tweede Kamer was immers volop in de gelegenheid de besluitvorming naar haar hand te zetten. Daarbij verzuimde zij vooraf duidelijkheid te verlangen over

de taken en omstandigheden waarmee de blauwhelmen te maken zouden krijgen. Een politiek van morele genoegdoening werd verkozen boven een politiek die ruimte liet voor een rationele en zorgvuldige afweging. Het besluit tot uitzending naar Srebrenica was daardoor onverstandig en onverantwoord. "Vragen om moeilijkheden", aldus luitenant-generaal Couzy. De politiek wenste haar ogen echter te sluiten voor deze voorzienbare problemen. Daardoor had zij een groot aandeel in het échec van Srebrenica.

Onafhankelijk onderzoek

De uitzending naar Srebrenica heeft eens te meer aangetoond dat het bij uitzending van militairen gaat om leven of dood. Bij de voorbereiding van beslissingen met zulke verstrekkende gevolgen is inderdaad uiterste zorgvuldigheid geboden. In dit verband merkte oud-minister Ter Beek terecht op dat zo'n besluit ook na drie jaar nog zou moeten kloppen. Maar het besluit dat leidde tot de uitzending naar Srebrenica klopte in feite vooraf al niet. Het zou van moed getuigen en de geloofwaardigheid van de politiek ten goede komen wanneer de parlementariërs zouden pleiten voor een onafhankelijk onderzoek naar de voorgeschiedenis van het drama dat zich in Srebrenica voltrok. Al was het alleen maar om de "oenigheden" (zoals Voorhoeve zei) van het ministerie van Defensie en de vermeende nalatigheid van Dutchbat-militairen terug te brengen tot de juiste proporties. ♦

"Ik kon praten als Brugman, maar tegen dovemansoren", luitenant-generaal Couzy, over zijn gesprekken met kamerleden