

Over militaire en politieke compatibiliteit

dr. M.F.J. Houben – majoor der mariniers*

Militairen zijn van oudsher sterk gericht op het verkrijgen en behouden van interoperabiliteit en compatibiliteit. Dit betekent niets meer dan dat krijgsmachten op elkaar moeten kunnen aansluiten om samen inzetbaar te zijn. Het NAVO-standaardisatiesysteem bijvoorbeeld is een van de werkelijke oorzaken van het succes van de Verdragsorganisatie. Door één standaard tot gemeenschappelijke standaard te verheffen en de lidstaten daar vervolgens aan te binden heeft de NAVO zekergesteld dat de lidstaten onder alle omstandigheden kunnen samenwerken. Althans, dat de krijgsmachten van die lidstaten kunnen samenwerken. Politiek gezien zijn de landen bijeengebracht in de Noord-Atlantische Raad, waar zij, ongeacht hun verschillen, op basis van 'één land, één stem' consensus dienen te bereiken over de besluiten die ter tafel liggen en de koers die de organisatie dient te volgen.

Deze notie van militaire compatibiliteit heeft met de vorming van zeven *battle groups* door lidstaten van de Europese Unie ook een politieke dimensie gekregen. De landen die samen een battle group vormen werken niet alleen nauw samen in vreedstijd; zij kunnen ook gezamenlijk worden ingezet in een crisissituatie. Het uiteindelijke doel is de inzetbaarheid (in het hele geweldsspectrum) van die battle groups als instrument in het Gemeenschappelijk Europees Veiligheidsbeleid. Nederland vormt samen met het Verenigd Koninkrijk, Duitsland en Finland twee battle groups. De *UK/NL Amphibious Force* is de kern van een battle group. Het Duits-Nederlandse Legerkorps, aangevuld met Finland, vormt de tweede.

Joint political ownership

Een battle group is een 'multinationale militaire formatie'. Het belangrijkste kenmerk daarvan is

dat het eigendom van dat politieke instrument gedeeld moet worden met de andere deelnemende landen. Er is joint political ownership. En dat kan inzet van de eenheid lastig maken. Niet vanwege de noodzakelijk militaire compatibiliteit, nee, vanwege de noodzakelijke afstemming van de politieke processen die aan de inzet ten grondslag liggen. Voor de hand liggende punten waar verschil van inzicht over kan bestaan zijn zaken als: waar wordt de eenheid ingezet, met welk doel, onder welke voorwaarden en met welke garanties? Om daar overeenstemming over te bereiken moeten de nationale politieke processen van de vier landen nogal precies op elkaar worden afgestemd, niet alleen inhoudelijk maar ook in de tijd. Want het tijdsraam waarin een eventueel inzetbesluit mogelijk is staat doorgaans slechts tijdelijk open.

Vreemde eend

Op de vraag wie er in het rijtje Verenigd Koninkrijk, Finland, Duitsland en Nederland niet thuishoort zal een niet in de defensiepolitiek ingevoerd mens wellicht antwoorden: Finland. Uit het oogpunt van overeenkomsten – inderdaad, de compatibiliteit – van de politieke systemen en politieke cultuur van de vier is echter niet Finland de vreemde eend in de bijt, maar het Verenigd Koninkrijk. De structuur en cultuur van het Finse politieke systeem vertonen namelijk veel meer overeenkomsten met de Nederlandse en Duitse dan met de Britse. Waar Nederland, Duitsland en Finland consensus zoeken, leidt Groot-Brittannië. Waar het Verenigd Koninkrijk bereid is veel risico te nemen, zoeken Nederland en Duitsland draagvlak. Voor de Britten is *strong defence policy good foreign policy* (dixit Lord Robertson). Een opvatting die Nederland, Duitsland en Finland niet of in veel mindere mate delen.

Zoals gezegd vergt de inzetbeslissing en het managen van het politieke proces van die inzet niet alleen coördinatie van het beleid en poli-

* Op deze plaats vindt u afwisselend een bijdrage van kolonel (KL) Frans Matser en majoor der mariniers Marc Houben.

tieke processen, maar ook de synchronisatie daarvan. De inzet van het hoofdkwartier van het Duits-Nederlandse Legerkorps in Afghanistan gedurende de ISAF-operatie is in dat opzicht relevant. Duitse en Nederlandse diplomaten en politici hebben zich grote inspanning moeten getroosten om de politieke processen in Nederland en Duitsland tijdelijk met elkaar in de pas te laten lopen. Uiteindelijk bleken de politieke verschillen tussen de twee systemen niet onoverkomelijk groot, wat de coördinatie van beleid en synchronisatie van besluitvorming mogelijk maakte. Mede daardoor was de inzet van het hoofdkwartier een belangrijk politiek en militair succes.

Politieke verenigbaarheid

De militaire capaciteiten versterken is één, de coördinatie van de achterliggende politieke processen is iets geheel anders. Met andere woorden: om van de Brits-Nederlandse en Nederlands-Duits-Finse battle groups een succes te maken is niet alleen militaire compatibiliteit noodzakelijk, maar ook een zekere politieke verenigbaarheid. Als de deelnemende landen in politieke cultuur en nationale besluitvorming sterk van elkaar verschillen, zijn wellicht aanvullende maatregelen of mechanismen nodig. Dit kan op ad hoc basis of structureel. Er zijn wel enkele belangrijke voorwaarden waaraan voldaan moet zijn eer de Britten bereid zullen zijn tot een dergelijk aanvullend coördinatie-mechanisme.

Wat is bijvoorbeeld de grote schrik van onze Britse collega's? De grote schrik is dat geheime informatie, zeker als deze uit de speciale relatie met de Verenigde Staten is verkregen, via het parlementaire kanaal weglekt naar het publiek. Het Nederlandse parlement is doorgaans goed geïnformeerd, maar het informatieniveau verbleekt bij dat van de leden van de *Auswärtiger Ausschuss* van de Duitse *Bundestag*. Die krijgen namelijk bijna alle stukken – tot de telexen van het *Auswärtiges Amt* aan toe.

Interparlementaire commissie

Het voorzien van Duitse, Finse en Nederlandse parlementsleden van (gedeelde) geheime infor-

matie is bijna onmogelijk op basis van de bestaande nationale politieke arrangementen. Daarom is het tot stand brengen van een 'joint' of interparlementaire commissie wellicht het overdenken waard. Deze commissie, bestaande uit parlementsleden uit de vier lidstaten 'begeleidt' en coördineert de politieke processen in de vier lidstaten voorafgaand aan de uitzending, tijdens de uitzending en verricht wellicht ook de politieke evaluatie achteraf.

Of in een dergelijke commissie ook de oppositiepartijen vertegenwoordigd dienen te zijn, is een separate discussie. Dit is overigens in het Verenigd Koninkrijk wel het geval, echter via een andere constructie dan de reguliere parlementaire commissies. Om de oppositie te informeren gebruikt de premier geregeld de *Privy Council* (waarvan de leden de titel *The Right Hon* mogen voeren). De *Leader of the Opposition* is qualitate qua een *privy councillor* en als zodanig nodigt de premier hem of haar geregeld uit om geïnformeerd te worden over zaken van zwaarwegend nationaal belang. Gezien het belang dat politici in Nederland, Duitsland en Finland hechten aan het creëren van voldoende draagvlak voor een inzetbesluit en de legitimiteit van de inzet is het betrekken van (de belangrijkste) oppositiepartijen bij een dergelijke commissie wellicht noodzakelijk.

De Brits-Nederlandse en Nederlands-Duits-Finse battle groups hebben militair gezien alles in huis om succesvol te zijn: compatibiliteit, expertise, operationeel vermogen, voortzettingsvermogen.

Om de inzet van een battle group (in het hele geweldsspectrum) daadwerkelijk te realiseren is een flankerend politiek instrument misschien noodzakelijk om de nationale politieke processen en besluitvorming op elkaar af te stemmen. Om de dilemma's van een eventuele inzet vóór te zijn, dienen nu reeds de mogelijke hobbels in het politieke proces in kaart te worden gebracht. Het instellen van een joint parlementaire commissie is daarom het overdenken waard. Zeker als die commissie zou werken op basis van een voor de gelegenheid vastgesteld Toetsingskader. ■