

Poortwachter van de Unie

Hans van den Broek, lid van de Europese Commissie (1993-1999)

Anjo G. Harryvan en Jan van der Harst

De benoeming van Hans van den Broek op de post van eurocommissaris kwam als een grote verrassing. Het was het best bewaarde geheim van Den Haag en Brussel, vrijwel niemand had er tevoren rekening mee gehouden. Natuurlijk, er was gedurende zijn langjarige ministerschap sprake geweest van heftige conflicten met minister-president Ruud Lubbers over de competentieverdeling betreffende Europese aangelegenheden, maar de algemene verwachting was dat Van den Broek zijn derde termijn als minister van Buitenlandse Zaken, lopend tot 1994, gewoon zou uitdienen. Eens te meer daar het voor de hand lag dat de zittende Nederlandse eurocommissaris Frans Andriessen nog twee jaar zou aanblijven in Brussel om dan samen met zijn naaste collega en chef Jacques Delors afscheid te nemen.¹ Maar het liep anders. Na twaalf succesvolle jaren in Brussel vond Andriessen het mooi genoeg geweest, zeker toen hij moest constateren dat premier Lubbers zich geen bijzondere inspanning getroostte hem voor de Commissie te behouden. Voor de hoofdrolspelers vielen de puzzelstukjes opeens haarfijn in elkaar. Andriessen vertrok met lovende kritieken, Van den Broek had aangegeven zin te hebben in een nieuw avontuur en Lubbers kon in de nog resterende jaren van zijn derde kabinet – met een minder competitief ingestelde minister van Buitenlandse Zaken – het Nederlandse Europabeleid naar zich toetrekken.²

Minister van Buitenlandse Zaken

De op 11 december 1936 in Parijs geboren Hans van den Broek had bij zijn benoeming als eurocommissaris al een glansrijke carrière achter de rug. Als



Hans van den Broek, 1994 (Foto: website Europese Commissie)

jong advocaat was hij in 1968 overgestapt naar het bedrijfsleven. Bij ENKA in Arnhem, via allerlei fusies uitgegroeid tot AKZO-Nobel, was hij werkzaam als directiesecretaris en vervolgens als commercieel directeur. Zijn politieke activiteiten beperkten zich aanvankelijk tot het lokale niveau van zijn woonplaats Rheden, waar hij voor de Katholieke Volkspartij (kvp) een zetel in de gemeenteraad bekleedde. Zijn politiek talent werd opgemerkt, in het bijzonder door kvp-coryfee Norbert Schmelzer, die hem overhaalde tot een voortzetting van zijn loopbaan in de landspolitiek. Van oktober 1976 tot september 1981 was Van den Broek lid van de Tweede Kamer. Na twee kortstondige staatssecretariaten in het door Dries van Agt geleide 'vechtkabinet' (1981-1982) en het erop volgende rompkabinet-Van Agt/Terlouw, werd hij in november 1982 benoemd tot minister van Buitenlandse Zaken in het eerste kabinet-Lubbers.

Meer dan tien jaar zou Van den Broek in deze functie zijn stempel op de Nederlandse buitenlandse betrekkingen zetten. Het was een ministerschap getekend door de Koude Oorlog, zowel door de herleving daarvan aan het begin van de jaren tachtig als de dooi volgend op het aantreden van Sovjetleider Michail Gorbatsjov in 1985. In zijn veiligheidspolitieke beleid toonde Van den Broek zich een steile atlanticus, voor wie de veiligheidspolitieke band met de Verenigde Staten van Amerika vanzelfsprekend de eerste prioriteit van het Nederlandse buitenlands beleid vormde.

Die houding bezorgde Nederland en Van den Broek een uitstekende reputatie in Washington. Volgens zijn critici ontbrak het deze hondstrouwe bondgenoot van de Amerikanen evenwel aan kritische distantie. De latere NAVO-chef Willy Claes typeerde hem ooit als 'de buikspreker van Washington'.³ Anders dan minister-president Lubbers, de CDA-fractie en de Nederlandse publieke opinie kende Van den Broek daarom geen twijfel als het ging om de wenselijkheid van plaatsing van een nieuwe generatie kruisvluchtwapens op Nederlandse bodem. Hij was sceptisch over de adem-pauze van anderhalf jaar die Den Haag de Sovjet-Unie offerde om haar aantallen ss-20 raketten te bevriezen en eiste voortzetting van de plaatsingsvoorbereidingen, tot en met de ondertekening van het Intermediate Nuclear Force-verdrag van december 1987.⁴ Zo profileerde hij zich als de 'laatste Koude-Oorlogsstrijder' van de kabinetten-Lubbers. Van den Broeks transatlantische gerichtheid en loyaliteit hadden daarbij zijn Europese gezindheid niet in de weg gestaan. Tijdens zijn ministerschap werd in december 1991 het Europese Unie-Verdrag van Maastricht tot stand gebracht. Als Kamerlid, staatssecretaris en minister had Van den Broek zich consequent voorstander van verdergaande integratie op communautaire grondslag getoond.⁵

Volgens critici van Van den Broek ging deze Europese gezindheid niet ver genoeg en toonde de minister onvoldoende besef dat met het einde van de Koude Oorlog de verhoudingen in de wereld en de positie van Europa fundamenteel veranderd waren. Ook in de boezem van zijn eigen CDA leefde deze kritiek. Dat bleek op spectaculaire wijze in november 1992 bij Van den Broeks laatste begrotingsbehandeling als minister, toen CDA-woordvoerder Jaap de Hoop Scheffer hem verweet te voortvarend de Frans-Duitse plannen voor een gemeenschappelijke Europese strijdmacht van de hand te hebben gewezen. In een tijdvak waarin alle voor het Nederlandse buitenlandse beleid vertrouwde ankers gingen krabben, had de regering moeten 'meepraten aan tafel' in plaats van 'nee te roepen langs de zijlijn', aldus deze voormalige assistent van Van den Broek en latere secretaris-generaal van de NAVO.⁶ Van den Broek legde deze kritiek naast zich neer. Ook later heeft hij zijn Europees Commissariaat nooit als strijdig met zijn atlanticisme gezien: met het einde van de Koude Oorlog was Europa voor zijn veiligheid beduidend minder afhankelijk van de Verenigde Staten geworden, met ruimte voor een eigenstandig Europees buitenlands beleid als gevolg.⁷

De Brusselse boksring: lid van de Commissie-Delors III (1993-1995)

Van den Broek was content met de nieuwe stap in zijn loopbaan. De bedoeling was dat hij zich vanaf januari 1993 in Brussel zou belasten met het opzetten van een Europees Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid (GBVB), mogelijk geworden door opnemings van de 'tweede pijler' in het Verdrag van Maastricht. Dit GBVB werd gezien als een alleszins prestigieus beleidsterrein en Van den Broek verwachtte dat hij de ervaring die hij had opgebouwd tijdens zijn ministerschap – vooral ter zake van de veiligheidsproblematiek in Midden-en Oost-Europa en op de Balkan – in zijn nieuwe functie volop zou kunnen kapitaliseren. Sterker nog, in de dynamische jaren volgend op het einde van de Koude Oorlog was het denkbaar dat hij van *Nederlands* minister van Buitenlandse Zaken zou uitgroeien tot *Europees* minister van Buitenlandse Zaken – een voor de ambitieuze Van den Broek aantrekkelijk vooruitzicht. Ook in salarieel opzicht ging hij erop vooruit, met een bruto maandsalaris van 33.000 gulden (ongeveer 15.000 euro), bijna tweemaal zoveel als wat hij als minister ontving.

Van den Broek kon met opgeheven hoofd weggaan uit Den Haag. Vele blijken van waardering vielen hem ten deel bij zijn afscheid. Zelfs oppositiepartijen als D66 en GroenLinks lieten hardop weten Van den Broeks

vertrek naar Brussel te betreuren en prezen omstandig zijn verdiensten als minister.⁸ De (internationale) pers koesterde hoge verwachtingen. De Britse *Guardian* schreef over 'the most politically significant new arrival', omdat Van den Broek 'the increasingly powerful foreign affairs portfolio' toebedeeld had gekregen.⁹ Het was duidelijk dat Brussel mocht uitzien naar de komst van een politiek zwaargewicht.

De realiteit was echter weerbarstig en de politieke context ongunstig. Na de hoogtijdagen van de Commissie in de periode 1985-1992 (de jaren van de inrichting van de interne markt, de val van de Berlijnse Muur, de Duitse eenwording, verregaande plannen voor een monetaire en politieke unie en voor een Europees sociaal en cohesiebeleid) was de periode 1993-1994 er een van tegenslagen en frustratie. De alom bewierookte Delors verloor een deel van zijn zorgvuldig opgebouwde prestige en de Commissie was gedwongen haar beleidsambities flink naar beneden bij te stellen. De monetaire crisis van 1993 deed velen hardop twifelen aan de haalbaarheid van de Economische en Monetaire Unie (EMU), de ratificatie van 'Maastricht' vond plaats na talloze strubbelingen en met de hakken over de sloot, burgers klaagden over het gebrek aan democratie en transparantie en de Unie slaagde er maar niet in een rol van betekenis te spelen in het schrijnende conflict in het voormalige Joegoslavië.

Van den Broek werd meteen bij zijn aantreden in januari 1993 geconfronteerd met de beperkingen van zijn Brusselse functie. Als commissaris belast met het nieuwe terrein van de buitenlandse politieke betrekkingen werd hij geacht een eigen directoraat-generaal op te zetten. Het 'oude' DG I Externe Betrekkingen en Handelsbeleid van Andriessen was opgesplitst, waarbij het gedeelte buitenlandse handel was toebedeeld aan de Britse conservatief Leon Brittan, terwijl de buitenlandse betrekkingen en uitbreiding van de Unie kwamen te ressorteren onder Van den Broek. Hij kreeg de taak een nieuwe dienst te creëren uit de bestaande DG's, maar ontbeerde hiertoe de personele en financiële middelen. Aangezien er geen budgettaire ruimte was voor externe werving, zag hij zich gedwongen zijn personeel uit werkelijk alle hoeken bij elkaar te 'sprokkelen', afhankelijk als hij was van de medewerking van zijn collega-commissarissen, vooral van Brittan. Deze had al zitting gehad in de tweede Commissie-Delors (toen belast met Mededingingszaken) en beschouwde Van den Broek van begin af aan als een ongewenste indringer, met wie hij moest concurreren veeleer dan samenwerken.

Brittan was een prima donna; hij vertegenwoordigde de Commissie in de belangrijke wereldhandelsbesprekingen in het kader van de GATT en werd

gekaracteriseerd als een ‘fearless skater on thin ice’.¹⁰ Hij en zijn Spaanse collega Manuel Marín van Ontwikkelingssamenwerking vonden het niet erg dat de nieuwkomer Van den Broek alle mogelijke moeite moest doen om een clubje ambtenaren om zich heen te verzamelen (een kleine tachtig personen in totaal) teneinde een ingedund Directoraat-Generaal Buitenlandse Politieke Betrekkingen vorm te kunnen geven.¹¹

Een extra obstakel voor Van den Broek was dat hij – in tegenstelling tot wat hem bij aantreden in het vooruitzicht was gesteld – gepasseerd werd voor het vicevoorzitterschap van de Commissie.¹² Dit was des te ongemakkelijker omdat Brittan en Marín wél in die functie terechtkwamen. Van den Broek probeerde dit te compenseren door Delors te bestoken met eigenhandig opgestelde notities over niet-nagekomen beloften en onvervulde wensen, bijvoorbeeld ten aanzien van de werving van personeel. De vergelijking met voorganger Andriessen drong zich op. Deze was zelf jarenlang vicevoorzitter geweest en gepokt en gemazeld in het Brusselse apparaat. Als Andriessen een probleem had, dan belde hij Delors en zei: ‘Jacques, ik wil je spreken.’ Hij hoefde zich weinig zorgen te maken over competentiegeschillen. Van den Broek daarentegen wekte met zijn schriftelijke bezwaren vooral wrevel op bij de voorzitter.¹³ Zijn reputatie bijzonder overtuigd te zijn van het eigen gelijk speelde hierbij ook een rol. Van den Broeks ‘ijdele manier’ van optreden werkte contraproductief, verklaarde Delors achteraf.¹⁴

Van den Broek – in de voorgaande fase van zijn carrière vertrouwd geraakt met de Haagse mores – had hoe dan ook aanlooppromblemen met de Brusselse machinerie. Binnen de Commissie kreeg hij, behalve met een Directoraat-Generaal, te maken met de institutionele figuur van een ‘kabinet’, een constructie van Frans-Belgische makelij, bedoeld als politiek klankbord en trait-d’union tussen de commissaris, het Directoraat-Generaal en de regering in het land van herkomst. Van den Broek onderschatte aanvankelijk de mogelijkheden die het kabinet hem bood om zijn positie in de Commissie te versterken.¹⁵ Een complicerende factor daarbij was dat de verstandhouding met zijn kabinetschef Sipke Brouwer, die hij had ‘overgenomen’ uit het kabinet van zijn voorganger Andriessen, allesbehalve optimaal was. Van den Broek was van mening dat Brouwer de band met de regering in Den Haag verwaarloosde en verweet hem een eenzijdige focus op communautaire ontwikkelingen en vraagstukken.¹⁶

Ernstiger nog was dat de geambieerde rol van de Europese Unie (EU) in de burgeroorlog in het voormalige Joegoslavië niet goed uit de verf kwam. Het lukte onvoldoende een gemeenschappelijk Europees buitenlands en

veiligheidsbeleid van de grond te krijgen. Vooral de grote lidstaten waren onwillig de Commissie binnen de tweede pijler een eigenstandige positie te gunnen. De verhoopde ontwikkeling van een Europees ‘ministerschap’ van Buitenlandse Zaken bleef daardoor uit. Als gevolg hiervan beleefde Van den Broek een lastige eerste termijn. Het weekblad *The European* omschreef hem als de ‘frustrated spirit of the year’.¹⁷ Hij was met veel tamtam binnengehaald, maar in de gegeven omstandigheden was het onmogelijk aan de hooggespannen verwachtingen te voldoen. Van den Broek dacht er zelf ook zo over. Zoals hij later *Elsevier*-journaliste Elsbeth Tiedemann toevertrouwde: ‘Ik heb in Brussel twee moeilijke jaren gekend.’¹⁸

In een poging invulling te geven aan zijn portefeuille richtte Van den Broek in november 1993 zijn vizier op het verkrijgen van zeggenschap over diplomatenbenoemingen op buitenlandse posten (delegaties) van de Europese Commissie. Van den Broek ‘sought wider management responsibilities in a bid to expand his bureaucratic empire’ en ‘was looking for soldiers’, aldus de *Financial Times*.¹⁹ Hij voelde zich hierbij gesterkt door de omstandigheid dat het Verdrag van Maastricht – inclusief de GBVB-bepalingen – kort daarvoor, op 1 november 1993, in werking was getreden. Tot op dat moment ressorteerden de Commissie-delegaties onder Marín (DG 8) als het om de ontwikkelingslanden ging en onder Brittan voor wat betreft Tokyo, Washington en andere grote (handels)steden. Van den Broek wilde de verantwoordelijkheid hierover volledig naar zich toetrekken en een uniforme diplomatieke dienst (naar Nederlands model, met inbegrip van regelmatige functieroulatie) creëren. Dat ging niet zonder slag of stoot. Marín en Brittan waren aanvankelijk onwillig concessies te doen en hun eigen privileges op dit gebied af te staan.

Pas nadat Van den Broek openlijk had gedreigd met opstappen, besloot voorzitter Delors in te grijpen op basis van een ingenieus uitgedacht compromis: Van den Broek kreeg de zeggenschap over de benoeming van alle hoofden van de delegaties, terwijl het middenkader (de attachés) zou komen te vallen onder, de thematisch gezien, eerstverantwoordelijke commissaris (Marín, Brittan óf Van den Broek).²⁰ Deze nogal onhandige, gefragmenteerde benoemingsconstructie is tot op de dag van vandaag blijven bestaan. Toch kon Van den Broek zich gelukkig prijzen dat hij – na hoog spel te hebben gespeeld – deze slag althans gedeeltelijk had gewonnen.

De episode typeerde de vechtpoliticus Van den Broek. Hij was voortdurend bezig zijn competenties af te bakenen of uit te breiden en liet zich daarbij niet afschrikken door mogelijke gevoeligheden bij zijn collega’s. Topdiplomaat Peter van Walsum zei over hem: ‘Kijk, Van den Broek kon

wel eens wat hard of onvriendelijk overkomen, maar wat ik in hem waardeerde was dat hij een haarscherp inzicht had en van niets of niemand bang was. En hard of onvriendelijk... ach, als je deelneemt aan het politieke bedrijf moet je tegen een stootje kunnen.²¹

Uitbreiding van de EU en de oorlog in voormalig Joegoslavië

Een van de belangrijkste dossiers waarmee Van den Broek gedurende zijn eerste termijn te maken kreeg, betrof de onderhandeling over EU-uitbreiding met Oostenrijk, Zweden, Finland en Noorwegen, in die tijd leden van de Europese Economische Ruimte (EER). Op Noorwegen na zouden deze landen in 1995 toetreden tot de Unie. De toetreding was mogelijk geworden door het einde van de Koude Oorlog, die tevens een einde maakte aan de delicate evenwichtspositie van genoemde landen tussen Oost en West. De onderhandelingen met de EER-kandidaten waren relatief gemakkelijk, zeker in vergelijking met de problemen die zich later zouden voordoen bij de uitbreiding in de richting van Midden- en Oost-Europa. De vier landen waren ontwikkeld en welvarend, en werden over het algemeen gezien als welkome partners die soepel waren in te passen in de bestaande structuur. De problemen die ontstonden tijdens de onderhandelingen waren van doorgaans technische aard en betroffen aangelegenheden als het vrachtverkeer over de Oostenrijkse Brennerpas, de steun aan Finse boeren in het poolgebied (waar het slechts drie tot vier maanden per jaar zomer is), de positie van de Noorse visserij en het gebruik van snuiftabak in Zweden.

De Commissie trok haar gebruikelijke lijn: het verlenen van tijdelijke uitzonderingen aan de kandidaat-lidstaten was mogelijk, maar het 'acquis communautaire' – het corpus van bestaande wetten en regels – diende onverkort te worden overgenomen. Ofschoon Van den Broek de opnemings van de vier landen van harte toejuichte en stimuleerde, was het van meet af aan duidelijk dat de technische details van de uitbreidingsdossiers niet aan hem besteed waren.²² Hier lag niet zijn belangstelling; volgens een naaste medewerker onderschatte hij het instrumentele belang van dit type werk voor de bredere integratieontwikkeling. Hij liet de technische aangelegenheden dan ook met graagte over aan zijn collega's en ambtenaren.²³

Van den Broek had andere ambities en hield zich bij voorkeur bezig met kwesties van 'hoge politiek', zoals het oplaaierende conflict in Bosnië: juist hier dacht hij de ervaring opgedaan tijdens zijn ministerschap effectief te kunnen inzetten. Zoals eerder vermeld, liep hij in de kwestie-Joegoslavië

echter al spoedig tegen de grenzen van de Commissiecompetenties aan. Van den Broek was weliswaar lid van de Contactgroep voor Joegoslavië en hij praatte volop mee met de Amerikaanse minister Madeleine Albright en anderen, maar zijn grote betrokkenheid bij het vraagstuk leidde nogal eens tot het fronsen van wenkbrauwen bij vertegenwoordigers van de grote lidstaten. Die voelden niets voor een politieke rol van de Commissie op de Balkan.

Met grote vasthoudendheid verzette Van den Broek zich tegen plannen voor de opsplitsing van Bosnië volgens etnische lijnen. Evenals tijdens zijn ministerschap benadrukte hij het belang van instandhouding van een multi-etnisch Bosnië. Verder moest hij wanhopig toezien hoe in datzelfde Bosnië de VN-missie UNPROFOR op een complete mislukking uitliep. Niet alleen vormde de aanwezigheid van UNPROFOR een hinderpaal voor luchtacties tegen vijandige militaire objecten, maar ook waren de blauwhelmen onvoldoende bewapend en met een onduidelijk mandaat op pad gestuurd. In Van den Broeks ogen leidde het vigerende neutraliteitsdenken in de VN ertoe dat de organisatie ‘medeplichtig [werd] aan barbarij’.²⁴ Onafgebroken spoorde hij de EU-lidstaten aan tot daadkracht, maar met weinig resultaat. Zijn bemoeienissen met Bosnië werden hem bijna letterlijk fataal: op het vliegveld van Sarajevo overleefde hij een serie heftige beschietingen. Het was een opvallend fenomeen gedurende zijn eerste termijn: Van den Broek bemoeide zich intensief met dossiers waarop hij formeel weinig invloed kon uitoefenen (de veiligheidspolitieke situatie op de Balkan) en was juist terughoudend ten aanzien van de voor het dagelijkse Commissiewerk meest relevante onderwerpen, zoals de onderhandelingen met de EER-landen.

De beperkte waardering van Van den Broek voor het technische handwerk dat noodzakelijk was voor het zetten van verdere integratiestappen bleek ook uit de manier waarop hij omging met de eerste voorbereidingen voor toenadering tot de landen van Midden- en Oost-Europa. In de voorgaande Commissie hadden Delors en Andriessen zich met succes sterk gemaakt bij de G7 voor het opzetten van een genereus PHARE-fonds om de sociaaleconomische en ecologische ontwikkeling van de regio te helpen stimuleren teneinde de voormalig communistische landen op termijn klaar te stomen voor het EU-lidmaatschap.²⁵ PHARE werkte op projectbasis, waarbij strikte monitoring door de Commissie nodig was om mogelijke vormen van fraude en corruptie door lokale overheden en bedrijven in de hand te houden. Naar verluidt wist Van den Broek nauwelijks hoeveel geld er in het fonds omging en hield hij onvoldoende controle over de besteding van de middelen. In de woorden van kabinetschef Brouwer: ‘Van den Broek was geen

projectman, geen programmaman, geen ontwikkelaar. Hij heeft dat aspect van het werk onderschat toen hij naar Brussel kwam. Hij dacht dat hij de rol van minister van Buitenlandse Zaken kon blijven spelen.²⁶

Dit laatste bleek ook uit Van den Broeks behoefte om elke ochtend aan het begin van de werkdag een stapel van tientallen, soms honderden 'blauwtjes' door te nemen, diplomatieke correspondentie in blauwe telegrammen tussen het ministerie van Buitenlandse Zaken in Den Haag en de Nederlandse posten in het buitenland. Ook tijdens zijn verblijf in Brussel bleef hij zich elke dag op de hoogte houden van het Nederlandse diplomatieke telegramverkeer.²⁷ Het was tekenend voor een man die in het communautaire Brussel in grote mate de Nederlandse minister bleef.

Lubbers naar Brussel? Onzekerheid inzake herbenoeming

Op de achtergrond speelde continu de kwestie van Van den Broeks herbenoeming in Brussel. De Commissie-Delors zou volgens plan begin 1995 aftreden, en het was lange tijd onduidelijk of Van den Broek terug zou keren in de nieuwe Commissie. Ondanks zijn weinig gelukkige eerste jaar toonde hij zich niet onwelwillend zijn loopbaan in Brussel voort te zetten, op voorwaarde dat hij (nu wel) een zware portefeuille toebedeeld zou krijgen. Er waren echter diverse obstakels waarmee hij rekening had te houden. Aanvankelijk was er de kandidatuur van minister-president Lubbers voor het voorzitterschap van de Commissie. Indien Lubbers zou worden benoemd, was continuering van Van den Broeks verblijf in Brussel uitgesloten, omdat per zittingstermijn slechts één Nederlander in de Commissie vertegenwoordigd mocht zijn. Van den Broek was zich hiervan bewust en had, ondanks zijn eerdere conflicten met Lubbers, aangegeven in een dergelijk geval loyaal een stap opzij te doen. Ambassadeur van de Europese Unie in de Verenigde Staten was in dat geval, meende hij, een passende nieuwe functie.

Wel waarschuwde Van den Broek Lubbers al in een vroeg stadium voor mogelijk verzet van Duitsland – en van bondskanselier Helmut Kohl in het bijzonder – tegen zijn kandidatuur. Daarbij ging het niet alleen om oude grieven over Lubbers' houding ten tijde van de Duitse eenwording,²⁸ maar ook om onenigheid over de vestigingsplaats van de nieuw op te richten Europese Centrale Bank. Moest dit Frankfurt of Amsterdam worden? Van den Broek adviseerde Lubbers:

Als je voorzitter wilt worden van de Europese Commissie, moet je in elk geval de steun van Kohl hebben. Mijn indruk in het Brusselse is dat Kohl je het touwtrekken over de plaats van de Bank nogal kwalijk neemt. Waarom zeg je niet onder vier ogen tegen Kohl: 'ik kan het nationaal niet maken steun te geven aan Frankfurt, want Amsterdam is formeel onze kandidaat, maar als vaststaat dat Amsterdam onvoldoende steun krijgt, zal ik Frankfurt steunen.' Leg Kohl uit dat je niet bezig bent hem te pesten.²⁹

Lange tijd gingen velen – vooral in Nederland – ervan uit dat Lubbers het voorzitterschap wel zou binnenhalen vanwege het door hem opgebouwde krediet in Europese regeringskringen.³⁰ Van den Broeks waarschuwing was echter niet zonder grond: op de Top van Korfoe in juni 1994 liep Lubbers tegen een door Kohl geleid verzet tegen zijn benoeming op. De tot op het laatste moment verwoed lobbyende Nederlandse minister-president moest op ontluisterende wijze het veld ruimen.

Lubbers' aftocht veranderde plotseling de perspectieven voor Van den Broek. Toch was diens herbenoeming in de Commissie ook na het afhaken van Lubbers verre van zeker. In Nederland was inmiddels een paarse regering aan de macht gekomen, samengesteld uit PVDA, VVD en D66. Van den Broeks eigen CDA was voor het eerst na zeer lange tijd gedwongen plaats te nemen in de oppositie. Sommige 'paarse' politici vonden dat de gewijzigde binnenlandse constellatie vertaling diende te krijgen in de politieke kleur van de te benoemen functionaris in Brussel. Zij voegden hieraan toe dat Van den Broek met zijn 'lichte' buitenlandspolitieke portefeuille gedurende de eerste termijn onvoldoende inbreng had gehad. Inhoudelijk zware posten als Transport, Landbouw, Mededinging of Begrotingszaken verdienden in hun ogen de voorkeur. Verscheidene alternatieve kandidaten passeerden de revue: oud-minister Neelie Kroes (VVD) en de oud-staatssecretarissen Piet Dankert (PVDA) en Laurens-Jan Brinkhorst (D66).³¹ Met name de laatste twee konden bogen op aanzienlijke Brusselse ervaring. Minister-president Wim Kok en minister van Buitenlandse Zaken Hans van Mierlo waren echter niet van zins hierop in te gaan.³² Zij gaven de voorkeur aan handhaving van Van den Broek, daartoe aangespoord door de nieuwe Commissievoorzitter, de Luxemburger Jacques Santer, die had duidelijk gemaakt dat de toedeling van een inhoudelijk zware portefeuille aan een Nederlandse commissaris alleen mogelijk was bij continuering van de aanstelling van Van den Broek.³³

Met andere woorden: Van den Broek mocht blijven. Er werd hem zelfs een voorname functie in het vooruitzicht gesteld, maar de stoelendans in de Commissie moest toen nog beginnen. De portefeuillevreiding vond plaats in wat genoemd werd de ‘nacht van de lange messen’. Met een uitgebreide Commissie – na de toetreding van Zweden, Oostenrijk en Finland bestaande uit twintig leden – was de strijd nog heviger dan voorheen, vooral ten aanzien van de portefeuille Externe Betrekkingen. Die portefeuille zou worden opgesplitst in geografische verantwoordelijkheden en de grote vraag was wie de bevoegdheid zou krijgen over het uitbreidingsdossier met de landen van Midden- en Oost-Europa (MOE).³⁴ Algemeen werd dit gezien als een van de meest gewichtige onderwerpen waarmee de nieuwe Commissie zich zou bezighouden. Wederom zag Van den Broek zich geconfronteerd met zijn rivaal Brittan, die ook zijn oog had laten vallen op dit aantrekkelijke beleidsterrein. Van den Broek zegevierde echter glansrijk. Met de beloofde steun van Santer wist hij zich te verzekeren van opnemings van de MOE-uitbreiding in zijn portefeuille. Santer had bovendien bepaald dat de geografische opdeling binnen de Commissie gepaard diende te gaan met een toekenning van geïntegreerde bevoegdheden. In het verleden was Van den Broek verantwoordelijk geweest voor de strikt politieke onderwerpen van zijn portefeuille – Brittan voerde de economische contacten met Midden- en Oost-Europa – maar in de nieuwe situatie kreeg hij zeggenschap over alle beleidsaspecten van zijn regio, inclusief de handel, landbouw, politiek etc.

Brittan, die krachtens de geografische verdeling de Verenigde Staten, Japan, China, Australië en Nieuw-Zeeland onder zich kreeg, was furieus over de voor hem negatieve uitkomst van deze nacht (in werkelijkheid: dag) van de lange messen. Hij overwoog af te treden, maar werd door de Britse premier John Major overgehaald te blijven.³⁵ Van den Broek had ditmaal alle redenen tevreden te zijn. Behalve Midden- en Oost-Europa zouden ook Turkije, Cyprus en Malta onder zijn competentie komen te vallen, evenals Rusland en Oekraïne. Hij werd de hoofdverantwoordelijke voor alle Europese landen die (nog) niet tot de Unie behoorden. Bovendien bleef hij de coördinator van het buitenlands en veiligheidsbeleid van de Commissie.

Waarom Santer de zware post toewees aan Van den Broek is een kwestie van speculeren. Het lijkt erop dat de Luxemburgse christendemocraat de inbreng van het kleine christendemocratische smaldeel in de Commissie (waartoe ook Van den Broek behoorde) wenste te versterken tegenover een meerderheid van sociaaldemocraten en anderen.³⁶ Daarnaast wilde Duitsland een substantiële sprong voorwaarts maken met de Europese omarming

van Polen, Hongarije en Tsjechië. Aangezien Berlijn in die tijd voorrang gaf aan westerse veiligheidsgaranties boven economische samenwerking, was Van den Broek in Duitse ogen de meest aangewezen kandidaat voor de functie.³⁷ Een uitgekende lobby, gevoerd door kabinetschef Brouwer in samenwerking met de Duitse directeur-generaal Günter Burghardt en de kabinetschef van bondskanselier Kohl, overtuigde Santer eens te meer van de juistheid van de keuze voor Van den Broek.

Geschiedenis maken: eurocommissaris in de Commissie-Santer (1995-1999)

Zijn opgewaardeerde positie droeg in sterke mate bij aan de levens- en arbeidsvreugde van Van den Broek. Hij begon het naar zijn zin te krijgen in Brussel. Dat bleek onder meer uit zijn stellingname ten tijde van de wervingsprocedure voor een nieuwe Secretaris-Generaal (SG) van de NAVO in het najaar van 1995. Als gevolg van een smeergeldaffaire uit de tijd dat hij nog Belgisch minister van Economische Zaken was, was de zittende SG Willy Claes tot aftreden gedwongen en werden verschillende kandidaten genoemd voor de opvolging. Een daarvan was de een jaar eerder door Europa afgewezen Lubbers, die door de Nederlandse regering officieel naar voren werd geschoven.

Lubbers was vereerd, maar vond zichzelf vanwege zijn generalistische (veeleer dan veiligheidspolitieke) achtergrond niet de ideale kandidaat voor de hoge NAVO-functie. Hij was van mening dat zijn voormalige minister van Buitenlandse Zaken Van den Broek beter gekwalificeerd was dan hijzelf.³⁸ Lubbers heeft Van den Broek toen telefonisch benaderd met een opmerkelijk verzoek: als Van den Broek zijn Brusselse functie zou overdragen aan Lubbers, dan zou laatstgenoemde zich terugtrekken als kandidaat-SG bij de NAVO ten gunste van Van den Broek. Deze laatste aarzelde echter geen moment en wees Lubbers' poging tot banenruil onmiddellijk van de hand. Een jaar eerder had hij er misschien nog anders over gedacht, maar in de nieuwe omstandigheden was hij niet bereid zijn prominente positie in de Commissie op te geven.³⁹ Hij had na een moeilijke eerste periode zijn draai gevonden. Bovendien werd Van den Broek gesteund door de Nederlandse regering, die ook wilde dat hij in Brussel bleef.

Tegen wil en dank zette Lubbers vervolgens de NAVO-sollicitatie door, maar opnieuw zonder het beoogde resultaat. Het 'beoordelingsgesprek' met de Amerikaanse minister van Buitenlandse Zaken Warren Christopher liep

op een mislukking uit. De Amerikanen vonden de Nederlandse oud-premier te wollig en te weinig uitgesproken om vaardig leiding te kunnen geven aan het Atlantisch bondgenootschap.⁴⁰ Uiteindelijk werd in zijn plaats de Spanjaard Javier Solana benoemd tot SG van de NAVO en verruilde Lubbers de politiek voor een academische loopbaan.

Intussen woedden in het opgedeelde Bosnië de etnische spanningen voort. Van den Broek had bij herhaling zijn zorgen geuit over de positie van de Bosniakken (of Bosnische moslims), die blootgesteld waren aan Servisch en Kroatisch geweld. Hij bepleitte opheffing van het tegen hen afgekondigde VN-wapenembargo. 'Als je geen mogelijkheden ziet om deze mensen te hulp te komen, hoe kun je ze dan moreel het recht ontzeggen om zichzelf te bewapenen?'⁴¹

De val van VN-enclave te Srebrenica op 11 juli 1995 en de erop volgende massamoord toonden op trieste wijze aan hoe terecht de zorgen van Van den Broek op dit punt waren geweest. Zijn conclusie was vernietigend: 'Dit is een vernedering van UNPROFOR, en van de VN, en ook van de EU en de NAVO.'⁴² Srebrenica zou, betoogde hij, een keerpunt moeten vormen; het moest uit zijn met de 'capitulatiestrategie' van het Westen: 'Nu is het menens. [...] De verlamdende werking die uitging van de vraag of we überhaupt tot militaire actie in Bosnië moesten overgaan, is nu wel verdwenen.'⁴³ Inderdaad, in augustus 1995 zette de NAVO haar luchtmacht in en vernietigde de Servische geschuts- en commandoposten en munitiedepots rond Sarajevo, voordat ook deze door de VN tot 'veilig gebied' verklaarde stad in Servische handen zou vallen. Het NAVO-ingrijpen dwong de Serviërs ook terug te keren naar de onderhandelingstafel en in te stemmen met de vredesregeling van Dayton van december 1995.⁴⁴

Ook na Srebrenica en Dayton toonde Van den Broek grote betrokkenheid bij Bosnië. Hij organiseerde donorconferenties voor de wederopbouw van het land en ageerde tegen de corruptiepraktijken die de reconstructie in het Balkanland in de weg stonden.⁴⁵ Ophef veroorzaakte zijn pleidooi, tijdens een bezoek aan Washington, voor verlengde Europese militaire aanwezigheid in Bosnië: wanneer de Amerikaanse eenheden aan het eind van 1996 teruggetrokken zouden worden, dienden de Europese troepen er te blijven en de West-Europese Unie (WEU) er de leidende rol van de NAVO over te nemen. Het kwam hem op een uitbrander uit Parijs te staan. 'Veel te voorbarig' had hij zich getoond, volgens de Franse minister van Buitenlandse Zaken Hervé de Charette, die het gedrag van de eurocommissaris als 'onverantwoordelijk' kwalificeerde. Het was de eerste noch de laatste keer

dat Van den Broek in conflict raakte met de hoofdsteden van de grote lidstaten, waar men vond dat hij de neiging toonde een te grote broek aan te trekken. Eerder had Parijs hem gegipt wegens een uitspraak over de wenselijkheid van een permanent lidmaatschap van Duitsland van de VN-Veiligheidsraad.⁴⁶

Van den Broek repliceerde dergelijke standjes met interviews waarin hij ‘een zekere tendens tot renationalisering van beleid’ onderkende en waar-schuwde tegen de karikatuur van een ‘steeds centralistischer Europa, waarbij Brussel dicteert wat goed of slecht is’: ‘Iedereen die de krant leest, weet dat er geluiden komen uit de hoofdsteden om de positie van de Europese instellingen, inclusief die van de Europese Commissie, terug te dringen of om meer beslissingsbevoegdheid aan zich te houden. De ene keer is het Frankrijk, de andere keer Groot-Brittannië of Duitsland.’⁴⁷

Waarmee niet gezegd zij dat Van den Broeks relatie met de regeringen van de grote lidstaten structureel slecht was. Integendeel, Van den Broek wierp zich ook op als pleitbezorger voor een leidende rol van Londen, Berlijn en Parijs in het GBVB, een grotere rol althans dan die van de kleinere lidstaten. Niet om daarmee, zoals de Nederlandse kritiek op deze stellingname veronderstelde, de grotere lidstaten van dienst te zijn, maar als de noodzakelijke vervulling van een voorwaarde om deze grotere landen bereid te stemmen een echt gemeenschappelijk buitenlands beleid tot stand te brengen. Een tweede aambeeld waar de eurocommissaris permanent op hamerde, was de noodzaak tot wat hij betitelde als een ‘stoutmoedig’ profiel van de Unie: om het GBVB geloofwaardig en daarmee effectief te maken, moest Europa militair kunnen optreden. Europa had een taak in de wereld en behoefde daarom slagkracht om waar nodig *enforcement* te realiseren.⁴⁸

Van den Broeks strijd lust en bereidheid het gesprek – en zo nodig het conflict – met de hoofdsteden aan te gaan, bezorgden hem naast afkeuring en hoon ook lof en complimenten. In de internationale pers zien we het beeld van en de waardering voor de eurocommissaris vanaf het midden van de jaren negentig verbeteren. Het Britse blad *The Economist* plaatste hem in het najaar van 1997 op een gedeelde vijfde plaats in de pikorde van de Europese Commissie en voorzag hem van het rapportcijfer 7 – geen slecht resultaat waar bijna de helft van de eurocommissarissen een onvoldoende kreeg toegemeten én een verbetering ten opzichte van de zesjes die hem in de vorige jaren ten deel waren gevallen. Het bijgaande commentaar bij dit rapportcijfer was aanmoedigend, maar ook open over Van den Broeks vermeende tekortkomingen: ‘Hans is vooral ijverig, doet goed zijn best, maar laat zich door de grote jongens uit de klas nogal eens op zijn kop

zitten. Klassenvertegenwoordiger wordt hij nooit, daarvoor is hij te weinig een politiek dier.⁴⁹

Het stijgen van Van den Broeks ster in het Brusselse reflecteerde zijn successen op wellicht het neteligste onderdeel van zijn portefeuille, de oostwaartse uitbreiding van de Europese Unie. Het beleid van Van den Broek heeft de weg bereid voor de toetreding van in totaal twaalf nieuwe lidstaten in 2004 en 2007. Het ging daarbij niet alleen om de terugkerende vraag welke aspirant-lidstaten rijp waren voor het kandidaat-lidmaatschap en hoe deze vanuit Brussel begeleid dienden te worden. Evenzeer was het zaak de zittende lidstaten te overtuigen van de wijsheid van de door Van den Broek en zijn team voorgestelde keuzes.

Tot welk een eierdans dit kon leiden, illustreerde het zogenoemde voorrangsbepaald inzake Cyprus en Malta, waartoe de Commissie in 1995 op voorstel van Van den Broek besloten had.⁵⁰ Dat was voor wat Cyprus betrof een interessante keuze; tot dan toe was de EU nogal omzichtig omgesprongen met het vraagstuk van de Cypriotische toetreding en werd de verdeeldheid tussen de Griekse en de Turkse gemeenschap op het eiland aangevoerd als argument om toetreding van Cyprus tot de EU op een afstand te houden. Van den Broek keerde de logica om en zocht actieve toenadering – enerzijds in reactie op het dreigement van Griekenland elke volgende EU-uitbreiding te vetoën als Cyprus daar geen deel van uitmaakte, en anderzijds vanuit zijn visie dat, als het er toch van zou komen, toetreding van Cyprus aangewend kon worden als een instrument van hoop, als een mogelijkheid om tot een schikking van het geschil over het verdeelde eiland te komen en de twee gemeenschappen nader tot elkaar te brengen.⁵¹

Het was een keuze die Van den Broek in zijn functie als poortwachter van de Unie amper hoofdbreken zou bezorgen. Om te beginnen viel het voorrangsbepaald slecht bij de overige aspirant-lidstaten, in het bijzonder Polen, waar de regering zich er publiekelijk over verbaasde dat de twee eilandstaten wel een concreet uitzicht op toetredingsonderhandelingen kregen maar Warschau niet.⁵²

Een verdere complicatie vormde Van den Broeks reputatie als voorstander van Turkijes toetreding tot de Unie, die hem onder Grieks-Cyprioten vrij vertaald de bijnaam ‘Hans van den Turk’ opleverde. Deze reputatie was ten dele het gevolg van het in het leven roepen van een douane-unie van de EU met Turkije onder het Commissariaat van Van den Broek.⁵³ Daarbovenop kwamen nog eens de gespannen verhoudingen tussen Griekenland en aspirant-lidstaat en NAVO-lid Turkije. De eurocommissaris benadrukte dat

het streven naar een oplossing voor het opdelingsprobleem er geenszins toe mocht leiden dat het Cypriotisch EU-lidmaatschap ‘gijzelaar’ zou worden van een opzettelijk zo’n oplossing tegenhoudend Turkije: Turkije noch de Turks-Cyprioten mochten de toetreding blokkeren. Die gedachte kwam hem op verontwaardiging in de Turkse pers te staan, zonder dat ze een einde maakte aan de verwijten van de regering in Athene dat de Europese Commissie te veel haar oren liet hangen naar de Turks-Cyprioten. Deze gevoelige verhoudingen noopten tot laveren, soms tot schipperen.⁵⁴ Cyprus gold tot het eind van Van den Broeks commissariaat als ‘Mr. Van den Broek’s biggest headache’.⁵⁵

Het Cyprus-dossier mocht dan van een ongekende complexiteit en gevoeligheid zijn, naar politiek belang was het ondergeschikt aan de toetreding tot de Unie van de voormalig-communistische landen van Midden- en Oost-Europa. De ‘Uitdaging van de uitbreiding’, zoals Van den Broeks voorganger Andriessen zijn kernnotitie over het vraagstuk had genoemd, was inderdaad formidabel. Het einde van de communistische dictaturen en van de Sovjetoverheersing in het oostelijk deel van het continent bood zicht op een historische omvorming van de Europese interstatelijke betrekkingen. Wat tien jaar tevoren nog een droom was, manifesteerde zich nu als een reële politieke mogelijkheid: de verdeeldheid die de Tweede Wereldoorlog en de Koude Oorlog Europa hadden gebracht, kon te boven gekomen worden in een continentbrede aaneensluiting van democratische staten.

Van den Broek pakte de uitdaging aan in zijn eigen stijl: zich concentrerend op de hoofdlijnen, zoekend naar draagvlak, depolitiserend waar dat kon, de zaak op scherp zettend waar dat naar zijn overtuiging noodzakelijk was, en dit alles bij voorkeur incrementeel, dus stap voor stap. ‘Kijkt u niet te ver vooruit,’ adviseerde hij het journaal en daarmee zichzelf.⁵⁶

De overgang ‘van Marx naar markt’ gaf bij elk van de aspirant-lidstaten een eigen vorm en uiteenlopende progressie te zien. Polen, Hongarije en Tsjechië manifesteerden zich midden jaren negentig als de staten waar politieke democratisering en economische liberalisering reëel uitzicht op Unielidmaatschap boden. In het kader van de Europa-akkoorden kregen ze steun van de Europese Commissie in hun proces van politieke en economische aanpassing om op termijn te kunnen voldoen aan de Kopenhagen-criteria, de vereisten voor toelating als lidstaat van de EU. Daarnaast werden in april 1995 associatieakkoorden met Estland, Letland en Litouwen gesloten.

Van den Broeks beleid jegens de kandidaat- en aspirant-lidstaten was bovenal gericht op het aanmoedigen en faciliteren van de politieke en economische hervormingen die deze landen dienden door te voeren. Omwille van de voortgang, dynamiek en geloofwaardigheid van de nationale hervormingsprocessen was het daarbij van het grootste belang geen toezeggingen te doen of verwachtingen te wekken over een mogelijke datum van toetreding. 'Als uw land er klaar voor is' was zijn eindeloos, in vele talen uitgesproken mantra als hem de vraag werd gesteld wanneer men mogelijk kon toetreden. Maatgevend in dit proces dienden te zijn de voortgangsrapporten van de Commissie aan de Europese Raad over de politieke en economische transformatie van de betreffende landen.

In dit politiek-psychologisch elementaire aspect van het uitbreidingsproces liep Van den Broek bij herhaling averij op, bijvoorbeeld toen bondskanselier Kohl in 1995 te Warschau de Polen blij meende te moeten maken met het uitspreken van de verwachting dat hun land 'rond de eeuwwisseling' het lidmaatschap deelachtig zou worden.⁵⁷ De Franse president Jacques Chirac zorgde voor vergelijkbare incidenten toen hij in 1997 in Warschau en Boedapest zijn hoop uitsprak dat Polen en Hongarije in het jaar 2000 zouden toetreden.⁵⁸

En het waren niet enkel West-Europese staatslieden die goede sier wensten te maken in Midden- en Oost-Europa, die Van den Broek in dezen voor de voeten liepen. Zijn medecommissaris Sir Leon Brittan stookte bij de voorbereidingen van de intergouvernementele conferentie (IGC) die zou leiden tot de herziening van het Europese Unie-Verdrag te Amsterdam (1997) het vuurtje op door te suggereren dat de landen van Midden- en Oost-Europa vóór de ratificatie van het nieuwe verdrag een datum voor de aanvang van de uitbreidingsonderhandelingen én een rol in de onderhandelingen gegeven zouden moeten worden. Deze uitspraken ondermijnden de geloofwaardigheid Van den Broeks 'als u er klaar voor bent'-beleid aanzienlijk. In de bewoordingen van *Het Financieele Dagblad*:

Van den Broek en de meeste andere commissarissen zijn het niet met Brittan eens. Sterker nog: ze ergeren zich kapot aan het goedkope nummertje dat 'SLB' ten koste van hun geloofwaardigheid heeft opgevoerd. Santer mag de EU-regeringsleiders weer met de pet in de hand gaan vertellen dat de Commissie zich natuurlijk niet met 'hun' conferentie wil bemoeien. En Van den Broek mag de gretige en gehaaide onderhandelaars tussen Donau en Wisla uitleggen waarom ze volgend jaar bij de IGC toch niet welkom zijn.⁵⁹

In weerwil van dergelijk tegenspel van buitenaf en binnen de Commissie wist Van den Broek de regie over het uitbreidingsproces lange tijd in eigen hand te houden. In zijn visie diende de aankomende uitbreiding niet enkel tot de uitverkoren drie Midden- en Oost-Europese landen (Hongarije, Polen, Tsjechië) beperkt te blijven. In de zomer van 1997 wist hij een nipte meerderheid in de Commissie te overtuigen van de in de toenmalige verhoudingen in Brussel radicale visie – en tegen de wens van Commissievoorzitter Santer in – dat ook Estland en Slovenië klaar waren voor lidmaatschapsonderhandelingen. De regeringen van de lidstaten, de dominante actoren op dit dossier, steunden Van den Broeks benadering. In de jaren erna – en na Van den Broeks ambtsperiode – zouden vervolgens Letland, Litouwen, Slowakije, Bulgarije en Roemenië als kandidaat-lidstaten erkend worden. In retrospectief kunnen we daarom de doorbraak van de zomer van 1997 duiden als een belangrijke stap in een ontwikkeling van beperkte uitbreiding naar de big bang, de toetreding van twaalf nieuwe lidstaten in 2004 en 2007.⁶⁰

Van den Broeks centrale rol in de onderhandelingen riep ook wrevel op in de hoofdsteden en leidde tot nieuwe competentieconflicten met bovenal Frankrijk. In het najaar van 1998 weigerde Van den Broek aanvankelijk documentatie over de kandidaat-lidstaten door te spelen aan de lidstaten, zolang de aankomende leden daar geen toestemming voor verleend hadden. Evenmin beviel het hem dat de ministers van Buitenlandse Zaken op Frans initiatief besloten om regelmatig de uitbreidingsonderhandelingen te bespreken om zo tot eigen sturing van het proces te komen. Frankrijk bleek allesbehalve alleen te staan, en begin oktober 1998 werd Van den Broek genoodzaakt de leidende rol van de lidstaten in het uitbreidingsproces te erkennen.⁶¹

Een corruptieschandaal bracht de Commissie-Santer in het voorjaar van 1999 in moeilijkheden. Een rapport van een comité van wijzen bracht fouten aan het licht bij het financieel beheer en management. Vooral de vriendschappelijke praktijken van de Franse eurocommissaris Edith Cresson vonden scherpe kritiek. Ditmaal eendrachtig samenwerkend poogden Van den Broek en Brittan de druk op te voeren om Cresson tot aftreden te dwingen, maar voorzitter Santer, die van Parijs te verstaan had gekregen dat onder geen beding de Franse commissaris alleen zou mogen opstappen, liet het afweten. Toen vervolgens de commissarissen Franz Fischler en Neil Kinnock de eer aan zichzelf hielden en hun eigen aftreden aankondigden – mede met het oog op een mogelijke herbenoeming in een nieuwe Commissie –

was het hek van de dam. Toen duidelijk werd dat het Europees Parlement het aftreden van de gehele Commissie zou eisen, besloot de Commissie-Santer in haar geheel af te treden. ‘Het parlement heeft zijn tanden laten zien’ luidde het commentaar van de demissionaire Van den Broek. ‘En hoe tegenstrijdig het ook klinkt, dat vind ik niet gek.’⁶²

Evengoed toonde Van den Broek zich teleurgesteld over de gang van zaken. De conclusies van het comité van wijzen deugden niet, oordeelde hij. Het was ‘onjuist’ en ‘ongerechtvaardigd’ de Commissie het verwijt te maken dat ‘niemand er ook maar het minste politieke verantwoordelijkheidsbesef op na houdt. [...] Maar ja, tegen zo’n vaststelling in het rapport kun je je niet verweren, zeker niet in een Europees Parlement dat al in koor om aftreden roept.’ Van den Broek vertrouwde erop dat het latere historische oordeel over de Commissie-Santer zou zijn dat zij, in weerwil van de moeilijkheden waaraan zij ten onder ging, een belangrijke bijdrage had geleverd aan grote Europese projecten, zoals de invoering van de euro, de hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en de uitbreiding van de Unie met de landen van Midden- en Oost-Europa.⁶³

Van den Broek bleef tot in september 1999 demissionair commissaris en vervulde vervolgens als ambteloos burger Brussel voor zijn boerderij in Lochem. Het voorzitterschap van het Nederlandse Instituut voor Internationale Betrekkingen Clingendael, het voorzitterschap van Radio Nederland Wereldomroep en het lidmaatschap van de Raad van Toezicht van de Universiteit van Utrecht behoren tot de functies die hij sedertdien vervuld heeft. In februari 2005 werd hij benoemd tot minister van Staat. In het gezelschap van enkele andere seniore CDA-coryfeeën komt hij in het publieke debat op voor de rechten en belangen van het Palestijnse volk.

Tot besluit

Hans van den Broek was geen man van Europese vergezichten. Tijdens zijn voorafgaande ministerschap van Buitenlandse Zaken had hij zich geprofileerd als geharnast atlanticus, veel meer dan als Europeaan. Toch hechtte hij grote waarde aan een voortgaande ontwikkeling van de Europese integratie. In zijn Haagse periode streefde hij een supranationale gemeenschap in *instrumentele* zin na, dus niet zozeer als doel op zichzelf, maar als essentieel middel ter behartiging van nationale belangen. Hij was zich ervan bewust dat Nederland als klein land gebaat is bij communautaire besluitvorming. In een situatie van louter samenwerking tussen nationale regeringen, zo

vreesde Van den Broek, was de kans groot dat er een curatorium van grote landen zou ontstaan, die zich weinig hoefden aan te trekken van de groep van kleinere, waartoe ook Nederland behoorde (al was het daarvan, in Van den Broeks ogen, het grootste).⁶⁴

Opvallend genoeg bleef ook tijdens het eurocommissariaat van Van den Broek de ambivalente relatie met de grote lidstaten bestaan, al realiseerde hij zich terdege dat hij deze nodig had om een geloofwaardig Europees beleid te kunnen voeren. In Brussel raakte hij steeds meer doordrongen van het *intrinsieke* belang van Europa voor de oplossing van grensoverschrijdende problemen, ook – en misschien vooral – als het ging om zaken van vrede en veiligheid. Hij stond als eurocommissaris aan de wieg van het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid van de Unie. Die pioniersrol gaf hij invulling in continuïteit met zijn ministerschap, onder andere door een interventionistisch Bosniëbeleid en strijd tegen het overmatige neutraliteitsdenken van de internationale gemeenschap in haar bemoeienis met het voormalige Joegoslavië. De man die als atlanticus naar Brussel kwam, propageerde daarbij met verve het belang van een eigenstandige plaats van de Europese Unie in de wereldorde. Als eerstverantwoordelijke voor de uitbreiding van de Unie met de voormalig-communistische landen van Midden- en Oost-Europa legde hij de basis voor de big bang, de toetreding van twaalf nieuwe lidstaten in 2004 en 2007.

Het einde van de Commissie-Santer onderbrak bijgevolg nogal abrupt de Europese carrière van een commissaris die, mede door het grote belang van zijn portefeuille, in de bewoordingen van *de Volkskrant*, ‘tot de zwaargewichten in de Commissie gerekend’ diende te worden. Zijn grote werklust en ‘ijzeren dossierkennis’ werden als factoren achter zijn opkomende ster genoemd. Bekend was voorts zijn Hollandse soberheid. Met de Brusselse lunchcultuur had hij weinig op; als middagmaal volstond een broodje kaas en een glas melk. De eurocommissaris liet bij velen een zakelijke, enigszins kleurloze en afstandelijke indruk achter, ‘meer een ambtenaar dan een politicus’, een man die zijn emoties zelden publiekelijk prijs gaf. Luid meezingen met muziek in de auto behoorde tot de weinige gesignaleerde uitspattingen van zijn beheerste persoonlijkheid.⁶⁵ Zijn voormalige medewerkers onderschrijven het beeld van een sociaal wat onhandige man, die zich nochtans de moeite gaf om aardig te zijn voor mensen en hun de indruk te geven naar hen te luisteren. Maar bovenal herinneren ze zich hem als de toegewijde dossiertijger, zeker als het ging om onderwerpen die hem na aan het hart lagen: ‘Hij was altijd aan het werk, hij dronk bijvoorbeeld nauwelijks.’ De honger naar dossierkennis weerspiegelde ook gespannenheid en – met name

gedurende de eerste jaren – een behoefte aan een groot houvast: ‘Hij had die dossiers nodig om zich in de besprekingen overeind te houden.’⁶⁶ Anders dan zijn voorganger Andriessen waren brillen en improvisatievermogen hem nu eenmaal niet gegeven.

De Commissie-Santer bracht een tournure. Vanaf 1995 zien we een zelfverzekerder en meestentijds ontspannen Van den Broek die overtuigend zijn stempel op het Uniebeleid zette en daarmee – voor Slovenië bij voorbeeld – het verschil wist te maken voor wat betreft ’s lands Europese lotsbestemming. Critici, waaronder *The Economist*, hielden vast aan hun oordeel dat Van den Broek als eurocommissaris een gebrek aan ‘geïnspireerd leiderschap’ nagedragen kon worden.⁶⁷ In het licht van het bovenstaande blijft het een open vraag of zo’n vermeende tekortkoming afbreuk heeft gedaan of juist heeft bijgedragen aan de belangrijke stap die de Europese Unie onder de regie van Van den Broek wist te zetten op de weg naar een ‘Europa-brede’ Unie. Sonderen en begrijpen wat haalbaar was voor de lidstaten en op basis daarvan Europees beleid ontwikkelen was de roeping van de Europese Commissie. De ‘courage en consistentie’ die *NRC Handelsblad* Van den Broek aan het begin van zijn commissariaat toeschreef, lijken daar minstens zo belangrijk te zijn geweest.⁶⁸

Noten

¹ De korte zittingsduur van deze Europese Commissie (januari 1993-december 1994) was het directe gevolg van de beslissing tot het synchroniseren van de reguliere termijnen van de Commissie en het Europees Parlement.

² Alvorens Van den Broek zijn belangstelling voor de Commissie bij Lubbers bekendmaakte, was er korte tijd sprake van een transfer van oud-premier Dries van Agt vanuit Washington (waar hij hoofd van de EU-vertegenwoordiging in de Verenigde Staten was) naar Brussel. Om hem moverende redenen gaf Lubbers de voorkeur aan Van den Broek.

³ *De Volkskrant*, 19 juli 1997.

⁴ Het Intermediate Nuclear Force (INF)-verdrag van 8 december 1987 voorzag in de vernietiging van conventionele en nucleaire middellangeafstandwapens, zowel door de Sovjet-Unie als door de Verenigde Staten. De voorziene plaatsing op Nederlandse bodem was daarmee van tafel.

⁵ P. Rusman, ‘De laatste Koude-Oorlogstrijder. Hans van den Broek (1982-1993)’ in: D. Hellema, B. Zeeman en B. van der Zwan (red.), *De Nederlandse ministers van Buitenlandse Zaken in de twintigste eeuw* (Den Haag 1999) 269-281.

⁶ *Trouw*, 16 december 1992; *HTK* 1992-1993, 1903-1904.

⁷ Vraaggesprek van de auteurs met H. van den Broek, Lochem, 21 augustus 2009.

- ⁸ *Trouw*, 16 december 1992.
- ⁹ *NRC Handelsblad*, 15 december 1992; *The Guardian*, 23 december 1992.
- ¹⁰ *Financial Times*, 25 september 1993.
- ¹¹ E. Tiedemann, ‘Hans van den Broek: “Ik heb in Brussel twee moeilijke jaren gekend”’, *Elsevier*, 21 december 1996.
- ¹² *Trouw*, 9 maart 1993. Na de inwerkingtreding van het Verdrag van Maastricht, op 1 november 1993, zou Van den Broek wederom niet de functie van vicevoorzitter toebedeeld krijgen. Er bleven toen slechts twee vicevoorzitters over: Manuel Marín en Henning Christophersen; zie *de Volkskrant*, 22 december 1993.
- ¹³ Vraaggesprek van de auteurs met S. Brouwer en N. Wegter, Laren, 2 juni 2009.
- ¹⁴ B. van der Velden, *De Europese onmacht. Scènes uit de achterkamers* (Amsterdam 2005), 150.
- ¹⁵ *Ibidem*.
- ¹⁶ Vraaggesprek met H. van den Broek. In het voorjaar van 1995, kort na het aantreden van de Commissie-Santer, zou Brouwer als kabinetschef worden vervangen door Henk Post, die deze functie ook nadien onder eurocommissaris Bolkestein zou vervullen.
- ¹⁷ *De Volkskrant*, 19 juli 1997.
- ¹⁸ Tiedemann, ‘Hans van den Broek: “Ik heb in Brussel twee moeilijke jaren gekend”’.
- ¹⁹ *Financial Times*, 10 november 1993.
- ²⁰ *NRC Handelsblad*, 10 november 1993.
- ²¹ *Het Parool*, 22 januari 1994.
- ²² Nadat in Noorwegen in 1994 in een volksraadpleging een meerderheid van 52,2 procent tegen EU-lidmaatschap had gestemd, zag dit land af van toetreding.
- ²³ Vraaggesprek met S. Brouwer en N. Wegter.
- ²⁴ *Trouw*, 1 februari 1994.
- ²⁵ Hulpfonds voor het economisch herstel van Polen en Hongarije, later ook bedoeld voor de andere landen van Midden- en Oost-Europa.
- ²⁶ Vraaggesprek met S. Brouwer en N. Wegter. Kritiek op het management van de economische hulpprogramma’s voor Midden- en Oost-Europa en het Middellandse Zeegebied (PHARE, TACIS en MEDA) leidde er in 1997 toe dat het beheer erover aan Van den Broeks portefeuille werd onttrokken. Hij toonde zich er niet rouwig om.
- ²⁷ Vraaggesprek met S. Brouwer en N. Wegter.
- ²⁸ Van den Broek noemt in dit kader vooral de toespraak van Lubbers aan de Universiteit van Tilburg in januari 1990, waarin de Nederlandse premier waarschuwde dat de Duitse eenwording niet mocht worden belast met voortgaande onduidelijkheid over het respecteren van de Poolse westgrens (Oder-Neissegrens). Kohl zou zich ernstig aan deze uitspraak van Lubbers hebben gestoord. Vraaggesprek met H. van den Broek.
- ²⁹ *Het Parool*, 25 januari 2000.
- ³⁰ *De Volkskrant*, 18 november 1993.
- ³¹ *De Volkskrant*, 15 september 1994; *NRC Handelsblad*, 19 september 1994.
- ³² *Trouw*, 28 september 1994; *Trouw*, 29 oktober 1994.
- ³³ Vraaggesprek met H. van den Broek.
- ³⁴ *Trouw*, 22 oktober 1994.
- ³⁵ *NRC Handelsblad*, 31 oktober 1994.

³⁶ Rivaal Brittan was weliswaar als lid van de Britse Conservatieven gelieerd aan de Europese Volkspartij, maar hij behoorde niet tot de christendemocratische stroming daarbinnen.

³⁷ *De Volkskrant*, 31 oktober 1994.

³⁸ Lubbers was niet de enige die er zo over dacht. Ook de Amerikaanse minister van Buitenlandse Zaken Warren Christopher benaderde in die tijd de Nederlandse regering met de vraag of het niet verkieslijker was Van den Broek te kandideren in plaats van Lubbers. Minister van Buitenlandse Zaken Van Mierlo gaf echter te kennen dat hij vasthield aan de keuze voor Lubbers en dat Van den Broek op diens belangrijke Europese post in Brussel diende te blijven. Zie: *Het Parool*, 25 januari 2000.

³⁹ Vraaggesprek met H. van den Broek.

⁴⁰ *De Volkskrant*, 11 november 1995.

⁴¹ *The New York Times*, 19 juni 1993: 'If you do not see any possibility of helping these people out, how can you morally deny them the right of letting them arm themselves?'

⁴² *NRC Handelsblad*, 15 juli 1995.

⁴³ A. van der Horst, 'De vechtlust van Hans van den Broek', *HP/De Tijd*, 4 augustus 1995; Arthur ten Cate, *Sterven voor Bosnië? Een historische analyse van het interventiedebat in Nederland, 1992-1995* (Groningen, proefschrift Rijksuniversiteit Groningen, 2007)

139.

⁴⁴ Deze vredesregeling onderhandeld in de nabijheid van het Amerikaanse stadje Dayton maakte een einde aan de oorlog in Bosnië-Herzegovina. Het verdrag werd ondertekend in Parijs op 15 december 1995.

⁴⁵ *De Volkskrant*, 18 oktober 1995; *European Report*, 29 juli 1998.

⁴⁶ *De Volkskrant*, 8 mei 1996; *NRC Handelsblad*, 8 mei 1996.

⁴⁷ *NRC Handelsblad*, 15 juli 1995.

⁴⁸ *De Volkskrant*, 1 maart 1996.

⁴⁹ *Het Financieele Dagblad*, 3 september 1997; *de Volkskrant*, 1 september 1997.

⁵⁰ Als gevolg van de binnenlands-politieke verhoudingen op het eiland bleven de besprekingen over de mogelijke toetreding van Malta lange tijd op de spaarbrander. Ze werden na het vertrek van Van den Broek als eurocommissaris in 1999 gereactiveerd, wat resulteerde in toetreding van het land in 2004.

⁵¹ *Het Financieele Dagblad*, 3 februari 1995.

⁵² *Het Financieele Dagblad*, 22 juli 1995.

⁵³ Voorts haalde hij in december 1995 scherp uit naar leden van het Europees Parlement die de verbeteringen in Turkije sceptisch als 'onbetekenend' afdeden. Zie *de Volkskrant*, 19 juli 1997; *Het Financieele Dagblad*, 14 december 1995.

⁵⁴ *NRC Handelsblad*, 28 februari 1997. Een extra complicatie vormde in maart 1997 de verklaring, op instigatie van de Duitse bondskanselier Kohl, van de christendemocratische regeringsleiders in de EU waarin Turks lidmaatschap van de Unie als 'onaanvaardbaar' werd afgewezen. Van den Broek toonde zich 'minder gelukkig' over deze stellingname van zijn geestverwanten, meende anderzijds dat de verklaring 'wellicht is uitgelokt door de erg offensieve manier' waarop Turkije ijverde voor toetreding tot de EU. Turkije had namelijk bedreigd uitbreiding van de NAVO met landen van Midden- en Oost-Europa te blokkeren indien het land geen perspectief op EU-lidmaatschap zou krijgen. *NRC Handelsblad*, 12 maart 1997.

⁵⁵ *The Economist*, 4 juni 1998.

⁵⁶ *Ibidem*.

⁵⁷ *Het Financieele Dagblad*, 22 juli 1995.

⁵⁸ *NRC Handelsblad*, 27 januari 1997. Lieden die dergelijke voorspellingen doen, zei Van den Broek, 'weten te weinig over uitbreiding'. *Ibidem*.

⁵⁹ *Het Financieele Dagblad*, 12 september 1995, citaat uit: *Het Financieele Dagblad*, 13 september 1995.

⁶⁰ *NRC Handelsblad*, 18 juli 1997; *Het Financieele Dagblad*, 28 oktober 1997.

⁶¹ Van der Velden, *De Europese onmacht*, 150-151.

⁶² *NRC Handelsblad*, 17 maart 1999.

⁶³ *NRC Handelsblad*, 9 september 1999; *Leeuwarder Courant*, 10 september 1999.

⁶⁴ *NRC Handelsblad*, 18 december 1992.

⁶⁵ *De Volkskrant*, 8 januari 1999.

⁶⁶ Vraaggesprek met S. Brouwer en N. Wegter.

⁶⁷ *The Economist*, 4 juni 1998.

⁶⁸ *NRC Handelsblad*, 11 november 1993.