



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Vijandbeelden : de veiligheidsdiensten en de democratie, 1912-1992

Hijzen, C.W.

Citation

Hijzen, C. W. (2016, November 16). *Vijandbeelden : de veiligheidsdiensten en de democratie, 1912-1992*. Boom, Amsterdam. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/44272>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Licence agreement concerning inclusion of doctoral thesis in the Institutional Repository of the University of Leiden](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/44272>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Cover Page



Universiteit Leiden



The handle <http://hdl.handle.net/1887/44272> holds various files of this Leiden University dissertation

Author: Hijzen, Constant

Title: Vijandbeelden : de veiligheidsdiensten en de democratie, 1912-1992

Issue Date: 2016-11-16

HOOFDSTUK 6

Hoezo, BVD? Politici, ambtenaren en burgers op zoek naar een nieuwe veiligheidsdienst, 1980-1992

INLEIDING

Op 16 december 1983 ontving de Binnenlandse Veiligheidsdienst van een van de zusterdiensten het bericht dat er groepen Europa inreisden die aanslagen beaamden op Amerikaanse, Franse en Arabische doelen. De BVD had het bericht nog niet kunnen 'evalueren', dat wil zeggen er was nog geen aanvullende inlichtingenbron gevonden waaruit hetzelfde bleek, maar het bericht zelf was onrustbarend genoeg. De nietsontziende terroristen zouden namelijk onder meer autobommen willen gebruiken om hun doelen aan te vallen.¹ De Amerikaanse ambassade, die kennelijk de inlichtingen al had ontvangen, had inmiddels aangeklopt bij de Haagse Gemeentepolitie om te vragen of zij betonblokken rondom het gebouw van de Amerikaanse ambassade wilde plaatsen.² Dat zou misschien tegen autobommen wel helpen, maar het zou de ambassade niet beschermen tegen een nieuw terroristisch wapen: de 'menselijke bom'. Hierbij zou gebruik worden gemaakt van hexogeen, een krachtiger springstof dan TNT. 'Een groot aantal zelfmoordcommando's zou zijn (en worden) opgeleid, sommigen zouden al in Europa zijn gearriveerd', aldus het bericht.³

Op 2 januari 1984 meldde de Haagse Gemeentepolitie dat zij een telefoontje had ontvangen waarin gemeld werd dat de *Rote Armee Fraktion* in Den Haag twee autobommen tot ontploffing zou brengen. Vals alarm: 'ontploft is er niets', merkte het Auroragezelschap de volgende ochtend op.⁴ In de weken daarop was er geen nadere informatie over de zelfmoordcommando's. Daardoor raakte de dienstleiding op 10 januari 1984 verzeild in een discussie over de vraag of de 'betrokkenheid van de dienst bij de terreurbestrijding' nog wel 'terecht en rechtens' was. De BVD-leiding was namelijk tot de nogal sombere slotsom gekomen dat 'met name in het internationale terrorisme' een 'effectieve bestrijding, zowel in termen van preventie als opsporing, illusoir was gebleken'. Hoewel de dienstleiding met enige aarzeling besloot de bemoeienis te handhaven, was de twijfel niet volledig verdwenen.⁵ In het jaar daarop besloot De Haan eindelijk om de over de Directies B en C versnipperde contraterrorismeactiviteiten wel te bundelen onder één 'hoofdafdeling Terreur'. Dat moest de slagvaardigheid en samenwerking vergemakkelijken.⁶

De aarzeling en de late ingreep gaven blijk van een algeheel gevoelde twijfel over de toegevoegde waarde van de veiligheidsdienst, die de dienstleiding, maar ook de samenleving en politiek Den Haag, gedurende de jaren tachtig zou plagen. Die twijfel, die leidde tot de meest ingrijpende veranderingen in de dreigingspercepties, organisatiestructuur en legitimiteit van de veiligheidsdienst ooit, staat centraal in dit hoofdstuk.

VERWATERING VAN DE DREIGINGSPERCEPTIES, 1980-1984

De verwarring over de dreigingspercepties van de dienst werd in de eerste helft van de jaren tachtig groter. Dit begon met de publieke ophef over de bemoeienis van de veiligheidsdienst met de vredesbeweging. De discussie erover was nieuw, maar de bemoeienis zelf niet. De Centrale Inlichtingendienst bestudeerde al gedurende het interbellum een keur aan pacifistische en antimilitaristische organisaties. De vrees bestond dat revolutionairen, al dan niet op aansturing van 'Moskou', niet-revolutionaire organisaties zouden kapen voor hun eigen doeleinden. Dat vormde ook voor de naoorlogse veiligheidsdiensten de leidraad voor hun inlichtingenactiviteiten in de vredesbeweging: op zichzelf vond de BVD organisaties als de 'Algemene Nederlandse Vredesactie', 'De Derde Weg', 'Stichting Anti Atoombom Actie' en de 'Onafhankelijke Vredesliga' 'bonafide'; zij kwamen 'openlijk voor hun doelstellingen uit en 'verhulden hun werkwijze' niet. Maar omdat Nederlandse én buitenlandse communisten deze groeperingen of hun leden volgens de BVD 'bij eigen activiteiten' trachtten te betrekken, verzamelde de dienst gedurende de Koude Oorlog wél inlichtingen over de organisaties die deel uitmaakten van de vredesbeweging.⁷

In de loop van de jaren zeventig had de Sovjet-Unie volgens de BVD 'een intensieve beïnvloedingscampagne' gelanceerd, 'gericht op verschillende maatschappelijke, godsdienstige en politieke niveaus in Nederland met betrekking tot de kwestie van vrede en veiligheid en de kernwapens'.⁸ De vredes- en anti-kernwapenbeweging werd zo 'meer en meer een subversief wapen waar de CPSU greep op had'. De BVD beraadde zich niet alleen op strategieën van 'contrabeïnvloeding',⁹ maar vond het ook tijd om de verantwoordelijke ministers aan het verstand te brengen 'welke grote invloed van Sovjet-zijde werd uitgeoefend bij het bepalen van standpunten in de publieke opinie en bij politieke figuren' in de kernwapendiscussie. Die vraag was niet los te zien van een bredere onzekerheid in het Auroragezelschap over de taken en werkwijze van de BVD. Een interessante discussie, zei De Haan op 3 december 1979, maar meer iets voor een later moment. Hij wilde eerst 'een praatpapier' ontvangen over de communistische inmenging in de vredesbeweging.¹⁰

De Haan wilde dat praatpapier inzetten om de politiek-bestuurlijke omgeving van de veiligheidsdienst weer eens te laten zien dat de veiligheidsdienst nuttig werk deed. Vermoedelijk had hij, na de kritiek op de BVD in de nasleep

van de Zuid-Molukse acties, behoefte aan positieve publiciteit rondom de dienst en probeerde hij die nu zelf te organiseren. Ook in de jaren daarop koos De Haan op sommige momenten voor een 'actiever rapporteringsbeleid' in de hoop daarmee de politiek-bestuurlijke en ambtelijke omgeving van de dienst te overtuigen van de toegevoegde waarde van BVD-inlichtingen.¹¹ De nota over communistische inmenging in de antikernwapendiscussie stuurde De Haan daarom aan een grote groep ambtenaren op verschillende ministeries en tevens, via hun secretarissen-generaal, aan de ministers van Defensie (Willem Scholten) en Buitenlandse Zaken (Chris van der Klaauw).¹² De Haan hoopte op politieke belangstelling. Die kreeg hij toen Wiegel hem in april 1981 opdroeg 'een zo concreet en objectief mogelijk geschrift te concipiëren'.¹³

Op 22 april 1981 voltooide de dienst het rapport *Een verholde factor in de kernwapendiscussie* en een bijbehorende analyse, getiteld *Flankerende acties in de campagne tegen N- en TNF-wapens*. De auteur van *Een verholde factor* was de BVD'er Anne Douma van de Stafafdeling Buitenlandse Politiek. Hij schreef dat de Internationale Afdeling van het Centraal Comité van de CPSU de vredesorganisaties in NAVO-landen gebruikte om de publieke opinie, en daarmee 'de oordeelsvorming van politiek verantwoordelijken', te beïnvloeden ten faveure van de Sovjet-Unie.¹⁴ Dat liep via de Oost-Duitse inlichtingendienst, de Stasi, die daarvoor de communistische partijen in de betreffende landen gebruikte. In haar proefschrift toont Beatrice de Graaf aan dat de Stasi niet alleen doordrong tot de communistische organisaties, maar ook tot de kerkelijke vredesbeweging.¹⁵

De CPN, die het kanaal vormde waarlangs beïnvloed werd, bezette een strategische positie in de vredesbeweging als geheel, schreef de BVD. Zo was de landelijke campagne 'Stop de neutronenbom' geheel op het conto van de CPN te schrijven.¹⁶ Hoewel directe financiering uit de Sovjet-Unie niet kon worden vastgesteld en de CPN-vredesinitiatieven een smaldeel vormden van de gehele 'bonafide' beweging, vreesde de veiligheidsdienst dat de Nederlandse discussie over kernwapens, zonder dat de burger daarvan op de hoogte was, werd beïnvloed door het wereldcommunisme.¹⁷ De BVD stuurde *Een verholde factor in de kernwapendiscussie* aan de ministers van Buitenlandse Zaken en Binnenlandse Zaken, de Vaste Kamercommissie en (in Engelse vertaling) naar onder meer de Amerikaanse en Britse diensten.¹⁸ In het buitenland oogstte het rapport veel lof. Zelfs het Amerikaanse *State Department* stuurde zijn complimenten.¹⁹

De mogelijke financiering van het Interkerkelijk Vredesberaad (IKV) door Moskou kwam in de zomer van 1981 ter sprake in de pers. Oost-Europa-deskundige J.A.E. Vermaat beweerde te beschikken over 'gegevens uit de archieven van de BVD' die aantoonde dat een staflid van de 'Werkgroep Oost-Europa Projecten' medewerkster van de Oost-Duitse inlichtingendienst was. Diezelfde werkgroep had een aantal Oost-Europareizen voor het Interkerkelijk Vredesberaad georganiseerd. Daaruit leidde Vermaat af dat ook het IKV was geïnfiltrerd door de Stasi.²⁰ In september 1981 volgden de Kamervragen.²¹ De VVD en de Re-

formatische Politieke Federatie (RPF) wilden weten of het Oostblok zich mengde in de Nederlandse vredesbeweging, terwijl de meer progressieve partijen als de PSP en de PvdA wilden weten of de Binnenlandse Veiligheidsdienst zich niet ten onrechte met een ongevaarlijke protestbeweging bemoeide, en daarmee de vrijheid van meningsuiting met voeten trad.²²

Op 29 september 1981 moest Ed van Thijn, die Wiegel in het tweede kabinet-Van Agt op 11 september was opgevolgd, in een interpellatiedebat de Kamer te woord staan.²³ Toen PSP-Kamerlid Andrée van Es de minister vroeg of de BVD ‘geen personen en activiteiten van de vredesbeweging zou bespioneren’ noch ‘die bewegingen in een kwaad daglicht zou proberen te stellen’, antwoordde Van Thijn dat hij ‘de gevraagde garantie wel kon geven’. Welke garantie hij gaf, wist Van Thijn op dat moment misschien niet precies, maar hij haalde zich met deze uitspraak een politiek probleem op de hals. De BVD was namelijk, zij het vanuit de belangstelling voor communistische inmenging, wel degelijk actief in de vredesbeweging, ook met agenten en informanten.²⁴ Kennelijk hadden De Haan en Van Thijn er niet over gesproken, want het diensthoofd wist niet of het beleid ten aanzien van de vredesbeweging door deze uitspraak nu moest worden aangepast of niet.²⁵

Omdat de kwestie in de pers bleef opduiken,²⁶ volgden opnieuw Kamervragen. De beantwoording daarvan verliep volgens De Haan ‘niet geheel rimpelloos’. Van Thijn week namelijk af van de concepttekst die De Haan hem had voorgelegd.²⁷ Ook in de opmaat naar de begrotingsbehandeling van 2 december 1981 koos Van Thijn zijn eigen woorden. Hij schreef aan het parlement dat de BVD wel ‘belangstelling had voor activiteiten van enkele Oost-Europese landen gericht op de kernwapendiscussie in Nederland’, maar ‘geen gerichte activiteiten’ ontplooiden.²⁸ PSP-Kamerlid Van Es vond dat Van Thijn de dienst daarmee ‘eigenlijk carte blanche gaf’, aangezien onder het mom van het speuren naar activiteiten van Oost-Europese diensten ‘allerhande informatie over de Nederlandse vredesbeweging werd verzameld’.²⁹ Van Thijn was het daar niet mee eens. De BVD werkte in een ‘strak omlijnd kader’, zei hij vastbesloten: ‘De BVD stelt geen onderzoek in en heeft geen onderzoek ingesteld naar de Nederlandse vredesbewegingen.’ De instructies waren op dat punt ‘klip en klaar’ en die werden ‘in het ganse apparaat goed begrepen’.³⁰ De Vaste Kamercommissie, die een dag na het begrotingsdebat vergaderde, vond dit een afdoende geruststellend antwoord.³¹

Dat Van Thijn de tekst die de dienst hem voorschotelde, links had laten liggen en voor zijn eigen, gedecideerde formuleringen had gekozen, was meer dan een semantische kwestie. Het boterde niet tussen De Haan en Van Thijn, al van begin af aan niet. Sinds hun eerste ontmoeting op 16 september 1981 vond Van Thijn De Haan geen gemakkelijke man. Hij wist niet goed wat hij aan hem had.³² Omgekeerd zal De Haan Van Thijn lastig hebben gevonden. Op het ochtendoverleg van 18 september zei hij (al bedoelde hij het niet negatief) ‘agressieve belangstelling’ van de nieuwe minister te verwachten.³³ Van Thijn maakte

inderdaad van meet af aan duidelijk dat hij de thema's die hij als fractievoorzitter belangrijk vond, nu als minister wilde aanpakken. Zo wilde de minister dat De Haan het aantal 'te hoog gerubriceerde stukken' zou reduceren. De ministerraadnotulen konden volgens Van Thijn bijvoorbeeld per direct gederubriceerd worden; daar stond weliswaar veel politiek gevoeligs in, maar weinig wat de staatsveiligheid betrof.³⁴

Het gebrek aan vertrouwen tussen De Haan en Van Thijn wreekte zich in de kwestie van de vredesbeweging. Van Thijn nam namelijk afstand van De Haans adviezen. Toen Van Thijn het rapport *Een verhulde factor in de kernwapendiscussie* had gelezen, was hij tot de conclusie gekomen dat de veiligheidsdienst wel vermoedens had van financiële en persoonlijke relaties tussen leden van de vredesbeweging en Oost-Duitse inlichtingenfunctionarissen, maar bewijzen daarvoor ontbraken. In Van Thijns herinnering wilde De Haan dat de minister tegen de Kamer zou zeggen dat de communistische bemoeienis met de vredesbeweging 'niet uitgesloten was'. Op basis van het rapport vond hij dat een tendentieuze suggestie en daarom weigerde hij dat.³⁵ Hij deed de suggesties in deze richting af als roddel en achterklap.³⁶ Vermoedelijk zette dat bij De Haan kwaad bloed. Volgens Van Thijn had De Haan daarop besloten, 'met het doel zijn eigen minister te verzuipen'³⁷, de concepttekst van de beantwoording van de Kamervragen over de inmenging in de vredesbeweging, volgens oud-BVD'er Hoekstra in hoogsteigen persoon, te laten uitlekken aan vvd-Kamerlid Joris Voorhoeve.³⁸ Voorhoeve confronteerde Van Thijn met die concepttekst en vroeg waarom hij iets anders had gezegd dan de BVD hem adviseerde.³⁹

De positie van Van Thijn werd nog verder ondergraven toen het rapport *Een verhulde factor* in het najaar van 1982 ook nog in handen van de pers kwam. *Tros Aktua* kreeg het in handen, nadat een operateur van de dienst het bewust of onbewust bij een ontmoeting had achtergelaten, iets wat zijn carrière niet ten goede kwam.⁴⁰ *De Telegraaf* citeerde op 6 november 1982 uit het rapport om te concluderen dat 'de Nederlandse regering over harde bewijzen beschikte voor Russische betrokkenheid bij de Nederlandse vredesbeweging'.⁴¹ Het tweede kabinet-Van Agt was op 12 mei 1982 gevallen: uit onvrede over de bezuinigingsvoorstellen van de christendemocratische coalitiegenoot waren de sociaaldemocratische ministers uit het kabinet gestapt. Van Thijn was dus minister af. Als gewoon Kamerlid verantwoordde hij zich nog wel op 9 november 1982 in het radioprogramma *Tros Aktua*. De presentatrice vroeg Van Thijn, die het 'een heel merkwaardige zaak' vond dat 'hier vertrouwelijke BVD-rapporten over de tafel rond slingerden', of hij 'een onwaarheid' gesproken had nu in het rapport toch zo duidelijk viel te lezen over de communistische inmenging. Van Thijn ontkende dit stellig. Het rapport sprak in zijn ogen van 'een mogelijkheid', maar 'leverde geen spoor van bewijs'.⁴²

Op 16 december 1982 volgde, omdat het stuk ook internationaal in de belangstelling stond,⁴³ een interpellatiedebat in de Tweede Kamer. Inmiddels was op 4 november het eerste kabinet-Lubbers aangetreden, met daarin de vvd'er

Koos Rietkerk als minister van Binnenlandse Zaken. In de aanloop naar het debat had De Haan met Rietkerk over 'de aanpak en speelruimte' van de minister gesproken. De Haan vroeg Rietkerk nadrukkelijk de CPN en de Sovjet-Unie als 'drijvende kracht achter een deel van de vredesbeweging' te noemen. Dat vond Rietkerk een 'politieke overweging', vermoedelijk in afwachting van wat de Kamer hierover zou vragen.⁴⁴ Tijdens de zitting noemde Rietkerk niet expliciet de Sovjet-Unie en de CPN, maar hij zei dat er 'wel degelijk pogingen tot beïnvloeding' waren geconstateerd. Wat het effect van die bemoeienis was, stond volgens Rietkerk echter niet vast. Anders gezegd: of de vredesbeweging als geheel gemanipuleerd werd, viel nog te bezien. Al nakaartend met de rest van de dienstleiding zei De Haan de volgende ochtend dat de BVD 'er niet slecht uit te voorschijn was gekomen'.⁴⁵ Alleen al het feit dat Rietkerk niet – zoals Van Thijn – een eigen standpunt innam, zal aan die tevredenheid hebben bijgedragen.

Pers en parlement raakten over de kwestie verdeeld. Rechtse fracties vonden dat de schijn gewekt was dat Van Thijn het jaar daarvoor had gelogen en dat de invloed vanuit de Sovjet-Unie evident was; linkse fracties en Kamerleden spraken daarentegen van 'ergerlijke verdachtmakingen'. PvdA-Kamerlid Piet Stoffelen vond de gang van zaken 'een verwerpelijke poging om de vredesbeweging in Nederland in diskrediet te brengen'.⁴⁶ Voor de meer conservatieve journalisten en Kamerleden was het met andere woorden de vraag of de veiligheidsdienst wel voldoende armslag kreeg om zich met de vredesbeweging te bemoeien, terwijl de progressief gekleurde pers en progressieve parlementariërs vonden dat de veiligheidsdienst in die beweging niets te zoeken had.

In de clinch met de minister om de aandacht voor de CPN, 1981-1982

Terwijl de ophef over de vredesbeweging in hoofdzaak om beeldvorming draaide, was de BVD onder Van Thijn verwikkeld in een veel fundamenteeler en voor de buitenwereld onzichtbaar steekspel over de operaties in de CPN. Dit begon eveneens op 16 september 1981, toen Van Thijn De Haan vroeg om een 'Lijst van verboden organisaties'. Die lijst bestond niet meer sinds in 1970 de 'Beschikking antecedentenonderzoeken' was geïntroduceerd, de maatregel die een streep zette door het Ambtenarenverbod. Bovendien had de Kamer in 1980 de motie-Roethof aangenomen, die bepaalde 'dat het niet aanging iemand op grond van zijn of haar lidmaatschap van de CPN zonder meer van een vertrouwensfunctie bij de overheid uit te sluiten'.⁴⁷ Een 'target-lijst'⁴⁸, ofwel een 'door de bewindsman goedgekeurde lijst van organisaties en groeperingen waarop de dienst zijn aandacht richtte', was non-existent, legde De Haan uit:

De werkwijze van de dienst heeft zich in de loop der jaren zodanig ontwikkeld dat veelal op basis van mondelinge consensus tussen de verantwoordelijke bewindsman en het Hoofd van de Dienst wordt vastgesteld op wel-

ke organisaties en groeperingen de aandacht van de Dienst zich richt en op welke niet.⁴⁹

Alleen al het feit dat Van Thijn erom vroeg, maakte een einde aan die informele praktijk. De Haan kon niet anders dan beloven zo'n lijst te laten opstellen.⁵⁰ Intussen benoemde de minister op 24 november 1981 tegen De Haans advies in een CPN-burgemeester in het Oost-Groningse plaatsje Beerta, waarmee hij het ongevaarlijke karakter van de CPN onderstreepte.⁵¹ De Haan weigerde dit te accepteren en bezon zich op manieren om, buiten de minister om, steun te vergaren voor het BVD-beleid. Hij zocht de openbaarheid.⁵²

'Na vijf jaar zorgvuldig buiten de publiciteit te zijn gebleven' wilde De Haan de dienst 'een menselijker gezicht' geven en 'ontmythologiseren'.⁵³ Het meest geschikte podium om 'voor het voetlicht te komen' vond de BVD-leiding het praatprogramma *Sonja op maandag*, gepresenteerd door Sonja Barend – niet alleen vanwege de 'flinke kijkdichtheid', maar ook omdat het een live-programma was (en er dus niet mee kon worden 'geknoeid'). Een laatste reden, lichtte De Haan in *Het Spionnetje* toe, was dat dit programma werd geproduceerd door de VARA en niet door 'een rechtser omroep', waarbij 'men dan aan een dubbele bodem kon denken' en de BVD vast en zeker 'van een complot beticht' zou worden.⁵⁴ Van Thijn stemde ermee in.⁵⁵

Sonja Barend verwelkomde 'Geheim agent oor' De Haan, die intern alleen had besproken waar de grenzen van zijn mededelingen zouden liggen,⁵⁶ op 28 december 1981 in haar programma. Van de 'wildste indianenverhalen over af luisteren, mannen met gleufhoeden in donkere stegen, vergaderingen die werden geïnfiltrerd en mannen met grote snorren die op de hoeken van de straten staan' was weinig waar, begon De Haan. De BVD was er om de regering vroegtijdig te informeren over misdrijven tegen de staat of de democratie, ging hij verder. Om de missie van de dienst uit te drukken, verwees De Haan naar de recente machtsgreep van luitenant-generaal Antonio Tejero Molina van februari 1981 in Spanje: 'Nou, wij zijn ervoor, om er tijdig achter te komen of hier in Nederland zo'n Tejero is.'⁵⁷ Barend wilde weten of de BVD er niet ook was om terrorisme te bestrijden. Dat vond De Haan ook een belangrijke taak, maar hij wees er, geheel in het discours van zijn voorganger, op hoe ingewikkeld het was te infiltreren in een 'goed getraind' groepje dat 'klein van samenstelling' was. Niettemin wilde het diensthoofd wel toegeven dat de BVD 'gefaald had, om met de pers te spreken'. Als de dienst zijn werk goed had gedaan, moest hij 'helaas zeggen', dan had hij de Zuid-Molukse acties 'zo tijdig op het spoor moeten zijn' dat de dienst het kabinet 'in staat hadden kunnen stellen vroegtijdig maatregelen te nemen'.

Het BVD-hoofd schroomde niet om ook toe te geven dat de BVD nog steeds inlichtingen verzamelde over de Communistische Partij Nederland. De Haan zei 'argwanend te staan tegenover al die groepen, die hun politieke overtuiging of hun geloof als het enige zaligmakende zien'. Dat was bij de katholieken toch

ook zo, wierp Barend tegen, maar 'katholieken zijn er niet op uit om de staat omver te werpen of de democratie te bedreigen' en de communisten wel, antwoordde De Haan. 'Het probleem met dergelijke organisaties is, dat ik niet precies weet hoe je ze weer weg krijgt als ze eenmaal aan de macht gekomen zijn,' aldus De Haan.⁵⁸

De BVD-leiding keek het interview de volgende morgen op videoband terug en vond het 'een goede zaak geweest'.⁵⁹ In pers en parlement was de reactie gemengder. *De Waarheid* was begrijpelijkerwijs verbolgen over De Haans bekentenis en publiceerde een reeks stekelige artikelen.⁶⁰ Volgens *Het Vrije Volk* waren De Haans uitspraken 'fel omstreden' en hadden ze geleid tot verdeeldheid binnen de coalitie.⁶¹ PvdA-fractievoorzitter Wim Meijer overwoog stappen te nemen, en werd daarin gesteund door Ria Beckers-de Bruijn van de PPR. PvdA-Kamerlid Roethof vroeg hoe dit beleid zich verhiel tot zijn motie, die had bepaald dat CPN-leden niet louter op basis van hun partijlidmaatschap een baan in overheidsdienst geweigerd mocht worden.⁶² *De Telegraaf* gaf als enige een tegengeluid. Op 14 januari 1982 schreef de krant dat het voor de hand lag dat de BVD onderzoek deed naar een partij die 'historisch en ideologisch' nog steeds geworteld was in de 'antidemocratische beweging van Lenin' en van oudsher 'filiaalhouder van het stalinisme' was. 'Als de CPN niets meer te verbergen heeft, zal de BVD daar vanzelf wel achter komen,' concludeerde *De Telegraaf*.⁶³

Van Thijn was echter onderdeel van de progressieve, BVD-kritische stroming en schakelde op 4 maart een tandje bij. Hij agendeerde de BVD-bemoeienis met de CPN voor een vergadering met de Vaste Kamercommissie. In de aanloop naar die bijeenkomst wilde hij van de BVD de 'lijst van organisaties' ontvangen met daarbij een overzicht van de 'allocatie van het personeel (oftewel de efficiency in dit huis)'.⁶⁴ De Haan trok zich ter voorbereiding met een klein clubje BVD-ingewijden terug om een plan de campagne te maken.⁶⁵ Op 2 februari 1982 presenteerde hij aan Van Thijn het overzicht, die daar zo 'positief' op reageerde, dat De Haan 'geen grote problemen' voorzag in de nog voort te zetten discussie over de CPN.⁶⁶

Met vertrouwen schreef de BVD dan ook de nota *Nadere bepaling aandacht BVD voor CPN*. Daarin zei de dienst oog te hebben voor de 'vervaging van marxistisch-leninistische karakteristieken', het 'respect voor het parlementair-democratisch systeem' en zelfs de 'bezinning' van het partijkader van de CPN, maar, zo oordeelde deze, die veranderingen waren niet 'wezenlijk'. Vanwege de 'mogelijkheid van plotselinge koerswijzigingen, de bedenkelijke relatie CPN-CPSU, de neiging tot overwaardering van de buitenparlementaire actie, het achterblijven van een deel van de aanhang bij de vernieuwingstendenzen' en de 'heimelijkheid van toegepaste tactieken en dubbelzinnigheid in doelstellingen' behield de CPN alle karakteristieken van een communistische partij, oordeelde de dienst. Het Koninklijk Besluit verplichtte de dienst om die redenen om de CPN te blijven 'schaduwen'.⁶⁷

Op maandagavond 1 maart 1982 wisselden De Haan en Van Thijn, naar aanleiding van deze nota, 'diepgaand van gedachten over de mate waarin de BVD aandacht diende te (blijven) schenken aan de *faits et gestes* van de CPN'.⁶⁸ De Haan hield daaraan het gevoel over dat Van Thijn wel begrip had voor het BVD-standpunt. Hij vermoedde dat Van Thijn zich misschien wel door hem liet overtuigen en specificeerde de nota op enkele onderdelen. Hij zag de vergadering met de Vaste Kamercommissie met vertrouwen tegemoet.⁶⁹

Op 4 maart, toen de Vaste Kamercommissie onder leiding van CDA-fractievoorzitter Ruud Lubbers bijeenkwam, bleek evenwel dat Van Thijn zich niet had laten overtuigen. Hij schetste⁷⁰ hoe de CPN sinds de jaren vijftig veranderd was. De partij had bijvoorbeeld afstand genomen van de communistische inval in Afghanistan in 1979 en de onderdrukking van de vakbond Solidariteit in Polen.⁷¹ In het licht van dit veranderingsproces meende de minister dat er geen reden meer was 'deze partij als zodanig nog object van belangstelling van de BVD te doen zijn'. Zonder dat hij De Haan met zoveel woorden die opdracht gegeven had, verzekerde Van Thijn de Kamercommissie dat de CPN was 'afgevoerd van de lijst van organisaties waaromtrent de BVD in het kader van zijn taakstelling gegevens inwon'. Vanaf nu was de CPN voor de BVD dus een partij als alle andere parlementair-democratische partijen.⁷²

Op 16 maart 1982 zette de minister zijn besluit tot 'afvoeren' zwart-op-wit. Daarin lichtte hij toe dat noch de internationale contacten, die 'slechts door enkele personen werden onderhouden', noch de doelstellingen van die partij nog langer een reden vormden om 'de gehele partij onder observatie te houden'. Van Thijn vond dat er 'geen empirische gegevens voorhanden' waren die de conclusie rechtvaardigden 'dat de CPN als zodanig antidemocratisch of staatsgevaarlijk was'.⁷³ Als partij conformeerde de CPN zich feitelijk aan 'de regels van de democratische rechtsorde'. Individuele CPN'ers konden dus, zoals partijleden van iedere willekeurige partij, nog wel object van BVD-aandacht zijn, maar de partij 'als zodanig' niet meer.⁷⁴

De Kamercommissie, waarin sinds de verkiezingen enkele nieuwe fractievoorzitters zetelden en die op 25 maart de geijkte rondleiding aan de Kennedylaan had gekregen,⁷⁵ ging op 22 april 1982 'grosso modo' akkoord met Van Thijns besluit. Alleen de vvd'er Ed Nijpels en d'66-fractievoorzitter Laurens-Jan Brinkhorst vonden het moeilijk vol te houden dat CPN'ers 'op persoonlijke titel' contacten onderhielden met de Communistische Partij van de Sovjet-Unie. Ondanks de wat 'verwarde discussie'⁷⁶ was er geen andere conclusie mogelijk dan dat de CPN moest worden 'afgevoerd' van de objectenlijst en de aantallen agenten- en informantenoperaties aanzienlijk moesten worden verminderd. Op 4 mei 1982 gaf de dienstleiding daarom de opdracht om een inventarisatie te maken van alle lopende operaties tegen de CPN.⁷⁷

Toen viel op 12 mei 1982 plotseling het tweede kabinet-Van Agt.⁷⁸ Van Thijn werd opgevolgd door de d'66'er Max Rood, die volgens De Haan 'een positieve belangstelling' toonde voor het BVD-werk en, belangrijker nog, zijn ei-

gen mening wenste te vormen over de BVD-operaties tegen de CPN.⁷⁹ Dat bood De Haan de kans om de kwestie alsnog naar zijn hand te zetten. Intern gaf De Haan de opdracht om lopende operaties tegen de CPN 'normale voortgang' te geven. Wel waakte het diensthoofd ervoor om geen nieuwe operaties te starten en, om geen slapende honden wakker te maken, mocht in de externe rapportages alleen nog maar geschreven worden over CPN-leden 'met een antidemocratisch of staatsgevaarlijk karakter', en niet meer over de CPN als geheel.⁸⁰ Daarnaast zond De Haan minister Rood desgevraagd alle nota's over de kwestie. Daar voegde hij een nota van Directie B aan toe, waarin beschreven werd hoe zich naast een 'vernieuwingsgezinde' groep een in partijtop en partijapparaat sterke 'orthodox ingestelde groep' aftekende, die koerste op een hernieuwde 'revolutionaire koers'.⁸¹

Dat had De Haan slim bekeken, want die nota deed Rood op 13 juli 1982 besluiten dat hij 'op grond van zijn eigen overtuiging en op grond van de inzichten van zijn naaste medewerkers had besloten de BVD op te dragen' zijn 'activiteit met betrekking tot de CPN voort te zetten, zij het op beperktere schaal en met terughoudendheid'. Met name 'de ontwikkeling van een orthodoxe stroming in de partij' vond hij voldoende zwaarwegend om de partij als zodanig te blijven bestuderen. Hoewel het nog te bezien viel wat die 'beperkte schaal' concreet inhield, zei De Haan na afloop van het gesprek met Rood triomfante-lijk tegen zijn staf dat 'de besluiten van minister Van Thijn nu feitelijk buiten werking werden gesteld'.⁸²

Alleen de Vaste Kamercommissie moest hierover nog worden geïnformeerd. De Haan, die door minister Rood gevraagd werd een overzicht te maken van de discussie tot dan toe, hielp het lot een handje en schreef geen zakelijk en objectief overzicht, maar een pamflet voor continuering van de aandacht van de BVD voor de CPN. Hij weerlegde stap voor stap Van Thijns argumenten. Hoe gewichtig De Haan de rol van ideologie nog vond, bleek wel uit zijn repliek op Van Thijns opvatting dat 'empirische gegevens' van staatsgevaarlijk handelen ontbraken. Hij betoogde dat 'tal van feiten waar het deze partij betreft niet louter empirisch moesten worden beschouwd'. Anders gezegd: niet de waarneembare werkelijkheid, maar de 'diepere beweegredenen' en 'uiteindelijke doelstellingen' waren leidend bij de inschatting van het eventuele gevaar dat nog van de CPN uitging.⁸³

De Kamercommissie kon zich 'globaliter' in Roods keuze vinden,⁸⁴ maar wilde nog wel weten of deze minister nu een gradueel of essentieel ander standpunt innam dan zijn voorganger. Op 6 september 1982 schreef Rood aan de fractievoorzitters dat hij op 'globaal 20% van de activiteiten tegen de CPN' wilde besnoeien, maar in essentie een andere koers koos. Terwijl Van Thijn CPN-leden 'persoonlijk wilde aankijken' op hun gedrag, vond Rood de staatsgevaarlijke en antidemocratische 'aspecten' zo sterk in die partij vertegenwoordigd dat de BVD-aandacht 'op continue basis en op gerichte wijze' te rechtvaardigen was.⁸⁵

Het enige losse eindje was nog de 'target-lijst'. Van Thijn had de Kamercommissie beloofd zo'n lijst op te sturen en Rood was daar niet op teruggekomen.⁸⁶

Daarom schreef De Haan Rietkerk hierover op 11 maart 1983. Het diensthoofd was van mening dat de 'taakopdracht van de dienst' het product was van de uitgebreide correspondentie en de vele 'nota's van besprekingen tussen achtereenvolgende ministers en hoofden van diensten', maar vond zo'n lijst 'toch nuttig'.⁸⁷ Natuurlijk kon een opsomming als deze nooit inzicht geven 'in de reden waarom, wijze waarop en mate waarin' de dienst inlichtingen verzamelde over de opgesomde 'objecten'.⁸⁸ Evenmin was het de bedoeling dat de Vaste Kamercommissie de mogelijkheid tot 'fatteren' kreeg. 'De taakverrichting van mijn Dienst is Uw verantwoordelijkheid,' schreef De Haan aan zijn minister; de Kamer mocht er slechts kennis van nemen. Maar De Haan maakte van de nood een deugd. Het opstellen van 'een globale beschrijving van de doelgebieden' kon van pas komen 'bij het aantreden van een nieuwe bewindsman of van nieuwe leden van de Vaste Kamercommissie'. Ongetwijfeld stond hem daarbij de getroebleerde relatie met Van Thijn voor ogen.⁸⁹

Tijd voor bezinning, 1984-1985

Het nieuwe BVD-beleid ten aanzien van de CPN, dat de 'aspectenbenadering' werd gedoopt, liet zien hoeveel moeite de BVD had om de CPN los te laten. Dit manifesteerde zich op het niveau van de dienstleiding, die bijvoorbeeld vreesde dat communisten nu toegang tot het BVD-gebouw konden krijgen en over staatsgeheime stukken konden beschikken. Voorlopig besloot het Auroragezelschap de toegang tot het gebouw en de informatievoorziening aan derden te beperken.⁹⁰ Op de werkvloer waren tijdens de discussie met Van Thijn eveneens 'in toenemende mate onrustige reacties' ontstaan over de 'verwachte verschuivingen in de taken van de dienst'.⁹¹ Veel medewerkers veronderstelden dat Van Thijn de BVD bewust in diskrediet wilde brengen. De Haan sommeerde zijn directeuren de geruchten hierover krachtig de kop in te drukken, want dit soort interne oproer kon hij zich niet permitteren. Daar voegde hij aan toe dat Van Thijn alle kritiek op de dienst, die steeds 'uit dezelfde hoek' kwam ('VPRO, R. van Meurs en het Kamerlid Van Es', specificeerde De Haan), consequent 'publiekelijk weerlegd' had.⁹²

Deze behoudende flux, beter gezegd de continuïteit in dreigingspercepties, was ten dele een product van de organisatiecultuur. Een baan bij de veiligheidsdienst gold als baan voor het leven, want hoewel vanaf de jaren zestig meer nieuwe medewerkers academisch geschoold waren – om welke reden ze intern 'jonge intelligente medewerkers' oftewel JIM's werden genoemd –, ging de eerste generatie BVD'ers pas tussen 1975 en 1985 met pensioen. De buitenwereld, met andere ideeën over de vorm en inhoud van de veiligheidsdienst, trad dus maar mondjesmaat binnen.⁹³ Het was niet zo dat de BVD ervan uitging dat de communistische gewapende opstand ter vestiging van het wereldcommunisme ieder moment kon plaatsvinden. De CPN veranderde dan ook van een couppleger op korte termijn in een 'seinvlag', zoals oud-BVD-medewerker Peter Keller het

uitdrukte: veranderingen in deze 'kleine clubs' konden een voorteken zijn van 'grote verschuivingen' in de wereldwijde communistische beweging. In het kader van *early warning* bleef de BVD daarom de ontwikkelingen op de voet volgen. In de basiscursus van de dienst functioneerde de CPN bovendien steeds meer als 'casus', aan de hand waarvan de organisatie, werkwijze en legitimiteit van de dienst precies konden worden uitgelegd.⁹⁴

Daardoor raakte de dienst juist sterker vergroeid met de communistische dreiging. De ideologie, en daarmee de intentie tot het omverwerpen van de democratie, bleef bepalen of de dienst wel of geen inlichtingen inwon over een organisatie of groep. Die opzet botste met de maatschappelijke en politieke visie op de dienst, hetgeen bijvoorbeeld bleek tijdens de studentenprotesten eind jaren zestig en het terrorisme van de jaren zeventig.

In de jaren tachtig leverde deze ideologische oriëntatie opnieuw spanningen op, nu ten aanzien van 'de Beweging'. Met die term doelde de dienst op het geheel aan individuen, groepjes, clubs en organisaties van krakers, vredesactivisten en antimilitaristen.⁹⁵ In deze kringen nam 'de direct tot actie geneigde aanhang' af, terwijl 'klein geweld' in de vorm van vernielingen bijvoorbeeld toenam.⁹⁶ De BVD zag, door de ideologische bril, geen taken voor zichzelf op dit terrein. Het ging hier om 'activiteiten met een crimineel aspect', zei De Haan op 18 mei 1983 tegen minister Rietkerk, die dus bij de politie thuishoorden. Antimilitaristen wilde de BVD nog wel zien als 'extremisten', omdat zij het leger als steunpilaar van het kapitalisme beschouwden en zich verzetten tegen het Nederlandse NAVO-lidmaatschap.⁹⁷ Maar de andere groepjes hadden geen antidemocratische intenties en uit hun acties bleek evenmin dat zij de parlementaire democratie op het spel zetten. De werkelijkheid was dat die clubjes en initiatieven 'hoe langer hoe meer aan elkaars acties deelnamen'; zelfs met de vrouwenbeweging vond 'een bundeling van krachten' plaats. Dat bemoeilijkte het operationele werk: vanwege het ontbreken van 'duidelijke bevelslijnen' in de autonoom optredende groepjes zou 'toegang op veel niveaus' nodig zijn, en 'het type agent' in deze kringen was doorgaans 'zeer onbetrouwbaar'.

Bezwaarlijker vond De Haan het dat de BVD met zware inlichtingenmidde-len actief zou zijn in groepjes die op zichzelf in geen enkel opzicht antidemocratisch of staatsgevaarlijk waren. Met de parlementaire en journalistieke verantwoordiging over zijn uitspraken over de BVD-bemoeienis in het achterhoofd, zag De Haan de Kamervragen al voor zich.⁹⁸ Minister Rietkerk was, zoals zijn voorgangers, pragmatischer. Hij wilde dat de BVD ondanks de bezwaren, zij het 'terughoudend met operationele middelen', inlichtingen inwon over 'de Beweging'. Daartoe rekte Rietkerk de bepalingen in het Koninklijk Besluit wel wat verder op: het was niet de intentie tot of het daadwerkelijk antidemocratisch of staatsgevaarlijk handelen, maar de *potentie* daarvan die in zijn ogen BVD-bemoeienis rechtvaardigde. 'De Beweging' had volgens de minister 'de kiem in zich te escaleren tot verschijnselen die een gevaar konden vormen voor de democratische rechtsorde of de staatsveiligheid'.⁹⁹

Deze meningsverschillen over het takenpakket van de BVD brachten De Haan aan het twijfelen. Had de dienst nog wel de juiste blik op het dreigings-landschap en de eigen taken op het terrein van de binnenlandse veiligheid? Om daarachter te komen, stelde het diensthoofd begin 1984 voor om een interne conferentie te beleggen, ter bespreking van 'belangrijke vraagstukken van algemene aard'. Toen hij op 28 februari 1984 hiervoor toestemming vroeg aan minister Rietkerk, zei deze tevreden te zijn 'met hoe de dienst reilde en zeilde', al vond hij het wel nuttig om 'van tijd tot tijd te bezien of in alle opzichten nog de juiste koers werd gevaren'. Daarom ging hij 'gaarne akkoord' met deze 'gezamenlijke bezinning'.¹⁰⁰ In de maanden daarop kregen arrangement, deelnemerslijst en programma, inclusief 'subwerkgroepvergaderingen' en 'deelthema's', vorm.

Op 2 mei vertrokken de deelnemers om 17:00 uur naar de beveiligde locatie Wolfheze. Op 4 mei keerden ze op hetzelfde tijdstip weer huiswaarts.¹⁰¹ Het doel van de conferentie was een 'bezinning op het functioneren van de dienst', maar de uitkomst was uitgesproken technocratisch. De deelnemers hadden vastgesteld dat 'de doelstelling en de hoofdtaken van de BVD konden worden beschouwd als een vast gegeven' en derhalve niet ter discussie stonden.¹⁰² De belangrijkste conclusie van de bijeenkomst was volgens De Haan dat de BVD behoefte had aan een 'organisatie- en efficiencycomponent'. Die gedachte werd gekoppeld aan een nieuw toverwoord: 'planning'.¹⁰³

Door planningen te gaan hanteren zouden leidinggevendenden van hoog tot laag in de BVD-organisatie zich bewuster worden van de kosten en baten van de activiteiten van de eenheden, directies en andere organisatieonderdelen waaraan ze leiding gaven. Plannen vergde immers een veel preciezer uitdrukken van de effectiviteit, of beter zelfs, het concrete product van hun inspanningen. De Haan wilde dat de leidinggevendenden hun werk meer gingen omschrijven in termen van 'effectiviteit', 'producten' en 'planningen', 'tegen de achtergrond van de aan de dienst opgedragen taken en de politiek-maatschappelijke context'. Dit zou als vanzelf leiden tot een reflectie op de vorm en inhoud van de veiligheidsdienst.¹⁰⁴ Concreet moesten de leidinggevendenden met planningen en schema's expliciet kenbaar maken in welke mate zij beroep deden op ondersteunende diensten van bijvoorbeeld de onderzoekingsambtenaren en de volg- en observatieploegen. Een van de beoogde effecten hiervan was dat de BVD een draai maakte van 'de verzameling van massagegevens naar gerichte inwinning', een van de onderwerpen die in Wolfheze aan de orde kwam. Een taakgroep moest die ideeën nu met hulp van een externe adviseur in praktijk gaan brengen. Dat was kennelijk een taai proces, want in november 1984 moest De Haan constateren dat er nog weinig van terecht was gekomen.¹⁰⁵

DE BLUNDERENDE BVD: DE RELATIE MET POLITIEK EN MAATSCHAPPIJ, 1984-1986

De Binnenlandse Veiligheidsdienst belandde in de jaren daarop in een steeds grotere spagaat. De dienstleiding hield vast aan haar eigen taakopvatting, terwijl zij sinds eind jaren zestig, met het oog op draagvlak en legitimiteit, ook naar manieren zocht om de maatschappelijke en politieke opvattingen op dit vlak een plaats te geven. Nu Nederland zich volgens De Haan 'in rustig vaarwater bevond', werd de dienst vatbaarder voor bemoeienissen van buitenaf.¹⁰⁶

Dat was in Nederland meer het geval dan bijvoorbeeld in België, dat geteisterd werd door het geweld van de Bende van Nijvel en de *Cellules Communistes Combattantes*. In het licht hiervan werd de waarde van de Staatsveiligheid niet betwijfeld.¹⁰⁷ In Groot-Brittannië speelde de legitimiteitsvraag daarentegen wel op, met name nadat een gepensioneerd medewerker van MI5, Peter Wright, zijn boek *Spycatcher* in 1985 publiceerde. De Britse overheid probeerde het boek gewoontegetrouw direct te verbieden, wat wel lukte in Engeland maar bijvoorbeeld niet in Schotland en Australië. Ondertussen publiceerden verschillende kranten delen van het boek en werd het vertaald, in 1987 onder meer naar het Nederlands.¹⁰⁸ Het boek wakkerde in Britse parlementaire kringen een discussie aan over de vraag of het tijdperk waarin de veiligheidsdienst goed gedijde niet ten einde was gekomen bij het formeel ontkennen van het bestaan van de dienst. In de jaren daarop werd het traject ingezet om het werk van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten te voorzien van een wettelijke basis.¹⁰⁹

In Nederland was er vanwege het ontbreken van een heel duidelijk voelbare dreiging en de groeiende verwarring over de aard en waarde van de veiligheidsdienst, veel ruimte voor discussie. Die ruimte werd – opnieuw – opgevuld door enkele maatschappelijke spelers. De Vereniging voor Dienstweigeraars legde bijvoorbeeld knipselmappen aan over de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en publiceerde nu en dan kritische pamfletten.¹¹⁰ Daarnaast richtten Eveline Lubbers en Peter Klerks eind 1984 het kritische journalistieke onderzoekscollectief 'Buro Jansen en Janssen' op, verwijzend naar de klungelige speurders uit *Kuifje*. Middels kritische onderzoeksjournalistiek stelden zij specifieke aspecten van de inlichtingenpraktijk aan de kaak, zoals de relatie van de BVD met de politieke inlichtingendiensten en de bemoeienis van de dienst met asielzoekers. Zij beoogden daarmee 'een fundamentele discussie over het bestaansrecht van inlichtingen- en veiligheidsdiensten' aan te jagen.¹¹¹

Dat wilde ook het antimilitaristische groepje Onkruid, dat in het kader van de zogenoemde 'Breek in en maak openbaar'-campagne overheidsdocumenten had buitgemaakt om deze vervolgens te publiceren.¹¹² In een Panoramaverslag van 1 april 1985 gaf de dienst te kennen dat enkele antimilitaristen, vermoedelijk leden van het Antimilitaristisch Onderzoeks Kollektief, АМОК, enkele maanden daarvoor hadden ingebroken in de Knoopkazerne in Utrecht, bij het '450 contra-inlichtingendetachment' van de Koninklijke Landmacht. Daar-

bij hadden ze 'een grote hoeveelheid aan gerubriceerd materiaal' van de Landmacht Inlichtingendienst buitgemaakt, waaronder 'dossier 002'.¹¹³ Hier zaten ook BVD-stukken tussen, zoals het vierde kwartaaloverzicht van 1981 en enkele persoonsgegevens van BVD-medewerkers. Onder andere deze gegevens werden in de maanden daarop via het actieblad van de beweging, *Bluf*, in de publiciteit gebracht, 'met het oogmerk de bevolking te informeren over de' – in de ogen van de activisten – 'kwalijke praktijken van de inlichtingendiensten'.¹¹⁴

De belangstelling strekte verder dan het aanleggen van knipselmappen en het doen van journalistiek onderzoek: verschillende activisten ondernamen ook actie tegen de BVD. Zo gingen zij, zoals provo en de Rode Jeugd dat ooit hadden gedaan, aan de Kennedylaan posten om kentekens van BVD'ers te registreren,¹¹⁵ filmopnames van het BVD-gebouw te maken en te demonstreren tegen de dienst. In 1983 plaatsten krakers enkele nepbommen bij het BVD-gebouw.¹¹⁶ Directie D, de beveiligingsdirectie, maande medewerkers tot voorzichtigheid en plaatste camera's.¹¹⁷ Op zichzelf was de BVD niet onbekend met de fysieke aanwezigheid van tegenstanders rond het BVD-gebouw. Vreemde inlichtingendiensten, zoals in de jaren tachtig bijvoorbeeld de Chinezen en Bulgaren, deden dat ook. Nu namen Nederlandse activisten en gewelddadige groepen die werkwijze over.¹¹⁸

Behalve zich hiervan bewust te zijn en camera's te installeren, viel er niet zo gek veel tegen te doen. Hun activiteiten waren niet strafbaar, op het maken van foto's van BVD-medewerkers na, wat in 1992 verboden zou worden. De dienst schakelde nog wel de Haagse Politie Inlichtingendienst in, die beloofde om vaker te surveilleren in de omgeving van de Kennedylaan. Vermoedelijke activisten zouden dan met een smoes worden weggestuurd. Er werd ook nog geëxperimenteerd met infraroodstraling aan de buitenkant van het BVD-gebouw, om fotoactiviteiten onmogelijk te maken, maar dat bleek technisch onhaalbaar. De dienst installeerde in plaats daarvan een gele lamp, die arriverende BVD-medewerkers moest waarschuwen voor eventuele aandacht van fotografen of cameramensen. Stond deze aan, dan moesten ze de deur van het gebouw voorbijlopen.¹¹⁹

Dit soort maatschappelijke en activistische aandacht was van het kaliber praktisch ongemak, maar de bemoeienissen van pers en parlement zorgden voor grotere hoofdbrekens. Volgens een inmiddels bekend patroon begonnen die bemoeienissen doorgaans met een incident dat in de pers ter sprake kwam. Daarop stelden Kamer en Kamercommissie vragen en moest de minister tekst en uitleg komen geven. Dan probeerde de BVD op de kwestie in te spelen, meestal door uitleg te geven in de hoop 'misverstanden' weg te nemen. Na steeds meer 'BVD-incidenten' bleek echter dat een deel van de maatschappelijke opvattingen over de dienst niet voortvloeiden uit onbegrip en misverstanden, maar dat die afweken van die van de dienstleiding. Kamerleden en journalisten waren voor of tegen BVD-bemoeienis met de vredesbeweging en ze vonden het terecht of onterecht dat de veiligheidsdienst zich nog steeds met de Commu-

nistische Partij Nederland bemoeide. Dat riep ook nu weer de vraag op in hoeverre de veiligheidsdienst zich daar iets van aan moest trekken. Een deel van de dienstleiding was bijvoorbeeld tevreden met het optreden van De Haan bij *Sonja op maandag*, terwijl een ander deel het nut van dialoog en transparantie betwijfelde: 'bij elk gebaar van openbaarheid zou het onwelwillende deel van de pers en het parlement aangrijpingspunten zoeken voor kritiek en vragen', wist een leidinggevende; de enige juiste koers was er daarom één van 'meer principiële geslotenheid'.¹²⁰

Die neiging om de buitenwereld de rug toe te keren, werd versterkt door de vaak negatieve toon van de berichtgeving over de dienst. De veiligheidsdienst werd vaak afgeschilderd als amateuristisch of overrijverig; 'dom of slecht' leende De Haan van zijn voorganger.¹²¹ Dit bleek ook toen de BVD-bemoeienis met de vredesbeweging in april 1984 opnieuw onder de aandacht kwam, nu na enkele persartikelen over een veronderstelde BVD-agent in het door vredesactivisten opgeslagen 'vredesactiekamp' bij de militaire basis in Woensdrecht.¹²² De acties draaiden om de vermoedelijke opslag van kernwapens – een onderwerp dat in het nieuws was, omdat het eerste kabinet-Lubbers op 1 juli 1984 een besluit moest nemen over de plaatsing van kruisraketten, een direct gevolg van het NAVO-dubbelbesluit uit 1979. Daar waren antimilitaristen en vredesactivisten fel tegen gekant. De dienstleiding, die benadrukte dat het om een 'activistisch en dus niet-terroristisch gebeuren' ging, beschouwde de acties als een 'hinderende factor', maar niet als antidemocratisch of staatsgevaarlijk handelen. Omdat het een militaire basis betrof, waren de militaire inlichtingendiensten vermoedelijk actiever in het vredeskamp.¹²³

De pers besteedde echter aandacht aan de mysterieuze figuur John Gardiner, alias John Wood. Naar verluidt verbleef Gardiner al maanden in het vredesactiekamp Woensdrecht, om zich begin februari bij de Amerikaanse ambassade in Den Haag te melden. Hij wilde gegevens over aanstaande acties aan de autoriteiten doorgeven. De ambassade zou hem hebben doorverwezen naar de BVD aan de Kennedylaan, die hem als 'spontane tipgever' verwelkomde. Gardiner werd in juni opgepakt omdat hij internationaal gezocht werd, onder meer voor een diefstal van munitie uit een Belgisch wapendepot bij Florennes, iets waarover hij beweerde zijn BVD-contact geïnformeerd te hebben. De handgranaten zou Gardiner eind maart eens aan enkele andere actievoerders hebben laten zien om hun te vragen of ze wisten hoe zo'n granaat gedemonteerd moest worden. Aan de hand daarvan kon hij dan inschatten of ze in waren voor '*hard action*'. Dit leidde tot wantrouwen in het vredeskamp jegens Gardiner, en de vraag rees of hij een *agent provocateur* was.¹²⁴ Tijdens zijn proces deed Gardiner tegenstrijdige uitspraken. Zo zou hij gewerkt hebben voor de *National Security Agency*, Amerikaanse drugsbestrijdingsautoriteiten, NAVO-inlichtingendiensten en de BVD.¹²⁵ Naar eigen zeggen was het doel van zijn infiltratie de vredes- en antikernacties tegen NAVO-objecten als provocateur te ontregelen en de autoriteiten voor harde acties te waarschuwen.¹²⁶

Journalisten en Kamerleden richtten zich vooral op de mogelijke BVD-betrokkenheid: de veiligheidsdienst was dus tóch actief in de vredesbeweging. Na enkele Kamervragen kwam de kwestie op de agenda van de Vaste Kamercommissie.¹²⁷ In een plenair debat op 16 mei 1984 vroeg PPR-Kamerlid Peter Lankhorst aan minister Rietkerk hoe de recente berichten zich verhielden tot Van Thijns uitspraak 'dat de BVD niet in de vredesbeweging infiltreerde'. Volgens Rietkerk was dat nog steeds waar; Gardiner was namelijk geen BVD-agent. 'Wood' had de Nederlandse regering wel informatie geleverd, die de BVD zoals in ieder ander geval had 'gecheckt'.¹²⁸ Hij leverde 'op bepaalde punten betrouwbare informatie', maar bleek 'after all niet betrouwbaar' te zijn.¹²⁹ Verder had de veiligheidsdienst met de kwestie 'geen enkele bemoeienis gehad'. De 'Nederlandse vredesbeweging vormde geen voorwerp van onderzoek voor de Binnenlandse Veiligheidsdienst', aldus Rietkerk.¹³⁰

De Kamer liet zich met die 'aai over de bol', aldus PSP-Kamerlid Van Es, niet geruststellen. De vredesbeweging werd volgens PvdA-Kamerlid Piet Stoffelen 'zonder een schijn van bewijs' blootgesteld aan een lastercampagne. Met name omdat dit het 'zoveelste bericht' was over 'infiltratie van Nederlandse en buitenlandse inlichtingendiensten in de vredesbeweging' weigerde Stoffelen te geloven dat de BVD hier niet de hand in had gehad. En als de BVD hier inderdaad niet sturend zou zijn opgetreden, dan nog was dat volgens veel afgevaardigden nog steeds niet fraai. Dan was Gardiner aan de aandacht van de BVD ontsnapt; kennelijk konden 'agenten van buitenlandse inlichtingendiensten zo maar hun gang gaan'. De BVD werd dus tegelijk afgeschilderd als overrijverig en amateuristisch.¹³¹

De Haan zocht opnieuw de publiciteit in de hoop dit beeld bij te stellen. Op 22 december 1984 verscheen een uitvoering interview in *NRC Handelsblad*. De journalist noteerde dat het vraaggerek plaatsvond in een 'zakelijk ingericht vertrek, onopvallend in beige tinten'. Hij beschreef De Haan als 'een lange man, alert in zijn bewegingen, zeer zelfverzekerd en bijna niet uit de plooi te krijgen'. Zijn stem leek op die 'van een nieuwslezer, met de intonatie van een hoorspelacteur: zeer gearticuleerd, helder en nadrukkelijk'.¹³² Een van de onderwerpen die De Haan aansneed, waren de dreigingspercepties van de dienst. 'Het tegengaan van spionage is nummer een, terreur nummer twee, politiek extremisme nummer drie. In die volgorde,' zei De Haan daarover. Met ongeveer zevenhonderd mensen moest de BVD deze missie 'naar behoren' kunnen vervullen, 'mét het risico dat wij wel eens zaken missen', dat was '*all in the game*'. Want wie wilde dat de BVD altijd alles moest kunnen voorkomen, kreeg een situatie waarin 'op iedere hoek van de straat een BVD-agent stond'. Dat leek op de Tweede Wereldoorlog 'en dat was nou precies wat wij proberen te voorkomen', zei het diensthoofd, zijn voorganger citerend. De BVD bewoog zich 'aan de grenzen van de democratie', ging De Haan verder. Het was nodig dat de dienst er was, maar tegelijkertijd zou deze altijd 'een *Fremdkörper*' blijven. De dienst kreeg 'geen applaus van het publiek', aldus De Haan.¹³³

De Kamercommissie complimenteerde het diensthoofd met zijn openhartige interview,¹³⁴ maar werd als gevolg ervan onbedoeld zelf onderwerp van parlementaire kritiek. Lankhorst (PPR) haalde in een Kamerdebat op 2 mei 1985 De Haan aan om te benadrukken dat de BVD aan de grenzen van de democratie optrad. Nu juist het verslag van de Vaste Kamercommissie voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten was verschenen, na vijf jaar radiostilte, had Lankhorst niet de indruk dat de BVD aan die grenzen goed gecontroleerd werd. Het was, volgens meerdere Kamerleden, een mager en teleurstellend verslag, dat weinig vertrouwen wekte. Volgens D'66-Kamerlid Elida Wessel-Tuinstra was de Kamercommissie een 'vleesgeworden contradictio in terminis'. De BVD was in haar ogen niet te controleren, zo bleek maar weer.¹³⁵

Den Uyl, fractievoorzitter en voorzitter van de Vaste Kamercommissie tussen 1982 en 1986, juichte het toe om 'van tijd tot tijd wat breder en grondiger over het functioneren van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en van de Vaste Commissie' na te denken, maar geloofde dat 'structurele controle' onmogelijk was. De commissie had namelijk 'geen apparaat om het functioneren van de rijksdiensten uit te vlooien', zei hij in het Kamerdebat van 7 mei 1985. De controlewerkzaamheden besloegen 'ruwweg een klachten- en ongelukkenprocedure'. Dat vond Den Uyl ook staatsrechtelijk de juiste taakopvatting, want het kon 'niet de bedoeling zijn dat die commissie de verantwoordelijkheid overnam die bij de regering berustte'.¹³⁶ In een interview met *Intermediair* enkele maanden later zei Den Uyl bovendien dat het aantal misstanden 'echt niet groot' was. 'Puur uit democratisch instinct' had hij zich altijd intensief met de veiligheidsdienst beziggehouden, maar het had hem nooit van zijn stuk gebracht. De 'neiging bestond om de betekenis van de diensten te overschatten', vond Den Uyl. Het huidige systeem, gericht op het nagaan van 'alles wat passeerde in kranten, brieven en mensen die beklag doen omdat ze gevraagd zijn als informant', vond hij daarom 'goed en passend'.¹³⁷

Rietkerk wees er in hetzelfde debat op dat daarnaast een deugdelijke ministeriële toets bestond. Al beschikte hij niet over 'een apart contra-apparaat op het departement als tegenspeler of aparte dienst ten opzichte van de BVD', Rietkerk werd wel 'zeer geregeld op de hoogte gehouden door de dienst van alles wat gaande was'. 'Persoonlijk' sprak hij bovendien 'geregeld' met de leiding van de dienst en in aanvulling daarop onderhielden 'enkele ambtenaren aan de top van het departement nog intensiever contact met de dienst'.¹³⁸ Hij was daarom niet bereid om in de Kamer meer over de BVD te zeggen. Dat moest nog steeds plaatsvinden in de besloten omgeving van de Vaste Kamercommissie.¹³⁹

Omdat de Tweede Kamer zich in het najaar van 1985 zou buigen over het wetsvoorstel voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, was het laatste woord hierover nog niet gesproken. In een poging de BVD te hulp te schieten, liet voormalig minister van Binnenlandse Zaken Geertsema op 24 oktober 1985 in *NRC Handelsblad* weten dat hij, toen hij verantwoordelijk was voor de BVD, ook wel eens onaangekondigd binnenliep aan de Kennedylaan en inzage in stukken

vroeg. Daarbij waren hem nooit 'ongerechtigheden' gebleken. Op de brievenpagina van die krant werd de 'Geertsema-story' over de 'afdeling in de gewelven van de BVD', waarbij hij 'zo'n vijftien jaar geleden als een soort moderne Frederik de Grote een onverwacht bliksembezoek aan de BVD bracht en de dienst *clean* verklaarde', door 'de overmaat aan details' als 'apocrief' verklaard.¹⁴⁰ *De Waarheid* schreef, onder de titel 'Molly ging snuffelen', dat het leuker zou zijn geweest 'als Molly wél dat geheime paneel had ontdekt, waarachter de dossiers liggen die vertellen...'.¹⁴¹ Dat Geertsema nu de BVD te hulp schoot, werd als opzette gezien. De inrichting van het toezicht en de controle stond wat pers en parlement betreft nog steeds ter discussie.

Tijdens het veertigjarige jubileum van de dienst, dat op 30 november 1985 werd gevierd in de Rolzaal op het Binnenhof in aanwezigheid van koningin Beatrix, maar volgens een verbitterde dienstleiding 'nauwelijks publicitaire aandacht' kreeg, zei Rietkerk dat de BVD zich niet te veel moest aantrekken van de negatieve berichtgeving.¹⁴² Rietkerk speechte:

Volgens sommigen zou u er niet moeten zijn. Zij hebben recht op die mening. Volgens anderen zou u er mogen zijn – dat valt regelmatig over u te horen en te lezen – als u geen amateurs was, op kritieke ogenblikken maar niet faalde, als u zich stoorde aan regels, als u vatbaar was voor controle, als u niet behept was met verouderde opvattingen.¹⁴³

De minister zelf was het daar niet mee eens. Hij vond dat de BVD wél 'bij de tijd was' en 'er mocht zijn'. De Haan, die na de minister het woord nam, stond toch nog wat langer stil bij de kritische houding van de buitenwacht. Deze werd niet veroorzaakt door het feit dat de dienst 'activiteiten ontplooiden die niet mochten', zei het diensthoofd. Noch was sprake van een 'BVD op klompen'. De dienst was 'geestelijk rijp' en had een 'aanvaardbaar niveau van professionaliteit bereikt'. De 'hoofdoorzaak voor het gesignaleerde verschijnsel' school er volgens De Haan in dat 'de marges voor de overheid, en dus ook voor de BVD, in een democratie nu eenmaal smal waren'. Dat moest de dienst maar accepteren. Maar 'als er een fout gemaakt werd', riep de buitenwereld al te gemakkelijk 'van de daken dat de BVD weer blunderde', sprak hij. Daar kon de dienst onmogelijk iedere keer op reageren.¹⁴⁴

De veiligheidsdienst en de buitenwereld, 1986-1987

Die kijk op de BVD-omgeving veranderde niet toen in februari 1986 zowel Pieter de Haan als minister Rietkerk van het toneel verdween. De Haan besloot dat het tijd was voor een volgende stap in zijn loopbaan en aanvaardde per 1 februari 1986 de functie van Hoofd Beveiligingsbureau van de Europese Commissie. Hij werd opgevolgd door een BVD'er in hart en nieren: Aart Blom.¹⁴⁵ Blom, een uitstekende analist, die naar verluidt geweldig kon schrijven, had verschillende

leidinggevende functies in de dienst vervuld. Hij was een bedachtzame intellectueel.¹⁴⁶ Op een vergadering met de procureurs-generaal in het najaar van 1986 maakte Blom bezwaar tegen 'speculaties van één grote internationale terreurdreiging'. Die verschillende activiteiten kon je in zijn ogen niet zomaar 'aan elkaar smeden'.¹⁴⁷ Of die 'relativerende kijk' hem geschikt maakte als diensthoofd, viel te bezien. Enkele leidinggevendenden binnen de dienst betwijfelden dat.¹⁴⁸

Minister Rietkerk overleed onverwachts op 20 februari 1986 in zijn werkkamer op het ministerie.¹⁴⁹ Minister van Justitie Frits Korthals Altes nam de vacante zetel erbij, om na een maand te worden afgelost door vvd-Kamerlid Rudolf de Korte. De Korte bleef minister van Binnenlandse Zaken tot aan de Tweede Kamerverkiezingen op 22 mei 1986. Na een vlotte formatie trad op 14 juli de CDA'er Kees van Dijk aan als minister van Binnenlandse Zaken in het tweede kabinet-Lubbers. Van Dijk was net als Rietkerk 'geen lachebek' en stond onder zijn collega's bekend als 'de man met het houten gezicht'. Hij miste naar eigen zeggen 'het spontane vermogen om uitgelaten te zijn'.¹⁵⁰ Ook het BVD-werk nam hij ernstig. In zijn eerste ontmoeting met het diensthoofd bleek hij 'bepaald geïnteresseerd' in BVD-zaken, stelde Aart Blom vast. Dat kwam misschien ook wel doordat Van Dijk de eerste bewindspersoon was die ooit een tijdje bij de veiligheidsdienst werkzaam was geweest. Van Dijk had van 1963 tot 1964 als docent maatschappijleer en politieke zaken bij de BVD-opleiding gewerkt.¹⁵¹ Dat droeg er ongetwijfeld toe bij dat Blom met minister Van Dijk 'in goede sfeer over de problematiek rondom de dienst' kon spreken.¹⁵²

Die goede sfeer was wel nodig, want na een Kamervraag van de CPN'er Marius Ernsting kwam de BVD-bemoeienis met de CPN opnieuw ter sprake. Ernsting had namelijk een paar maanden eerder gevraagd of alle 'bestaande gegevens over de CPN vernietigd werden' nu zijn partij 'niet langer antidemocratisch was'. Blom wilde daar niet aan. Op 12 november stuurde hij een briefje aan secretaris-generaal van Binnenlandse Zaken Jozias van Aartsen met het advies om de bij de BVD 'berustende gegevens over de CPN niet te vernietigen'. Niet lang geleden had 'een aantal orthodoxe communisten zich afgescheiden' in het Verbond van Communisten Nederland, schreef hij,¹⁵³ met als mogelijk resultaat 'een opschuiving in orthodoxe richting' van de gehele partij. Om dat te kunnen onderzoeken had de BVD de oude dossiers nodig. Blom zag daarom 'geen aanleiding het beleid met betrekking tot de CPN te wijzigen'.¹⁵⁴

Blom voelde wel aan dat zo'n antwoord 'in de voltallige Kamer politiek niet goed zou vallen'. Hij adviseerde de minister 'dit argument alleen in de Vaste Kamercommissie te gebruiken'. In de plenaire Kamer kon hij meer technische argumenten aanvoeren, zoals het feit dat de gegevens op rechtmatige wijze verzameld waren volgens de toen geldende regels. Vernietiging zou bovendien in strijd zijn met de archiefwet, er zou 'geen controle meer mogelijk zijn op het optreden van de BVD in het verleden' en zo 'konden klachten dus niet meer worden onderzocht'.¹⁵⁵ Blom kwam echter tot het inzicht dat onder de dossierkwestie een groter politiek probleem sluimerde. Hoewel de aspectenbenadering

nog steeds formeel en ministerieel gezien de juiste lijn was, begon hij te vrezen 'dat er wellicht enig licht zat tussen het beleidsstandpunt van de minister en het beeld dat de buitenwacht (de Tweede Kamer) daarvan had'. Daarom stelde hij op 20 januari 1987 intern de vraag aan de orde 'welke de politieke gevolgen zouden zijn van het bekendworden van het feit, dat de BVD anno 1987 nog steeds een kwalitatief zeer goede informatiepositie heeft in de CPN'.¹⁵⁶

Formeel was de aspectenbenadering, door Rood goedgekeurd en door zijn opvolgers 'al dan niet stilzwijgend overgenomen', nog steeds 'het ministeriële standpunt'. Rietkerk was de laatste die dit expliciet onderschreven had.¹⁵⁷ Maar het probleem was dat de Vaste Kamercommissie, die hiervan door minister Rood destijds op de hoogte werd gesteld, de aspectenbenadering 'verminkt in het verslag' had weergegeven en daar had Rood 'niet tegen geopponeerd'. Daardoor had 'de buitenwacht' nu het beeld dat sinds 'de CPN van de objectenlijst was afgevoerd met betrekking tot de CPN geen ander beleid werd gevoerd dan met betrekking tot elke andere partij, die feitelijk functioneerde binnen het parlementair-democratisch kader'. Als nu bekend zou worden dat de BVD nog steeds een 'kwalitatief hoogwaardige informatiepositie in de CPN had', dan kon de Kamer concluderen dat het beleid ten opzichte van de CPN dus wél anders was in vergelijking met andere organisaties die de aandacht van de BVD genoten. En daar kon 'de minister weinig tegen inbrengen', bespiegelde Blom.

De 'eenvoudigste oplossing' hiervoor was dat de CPN nu werkelijk 'als elke andere partij werd behandeld', maar daar stond Blom niet achter. Een mogelijke oplossing bestond erin om minister Van Dijk bij te praten en hem te adviseren niets te doen in de hoop 'dat er geen ongelukken gebeurden'. Dat vond Blom geen 'echte' oplossing en hij adviseerde Van Dijk daarom de Kamercommissie te vertellen dat de aspectenbenadering 'nog steeds vigeerde', ook al had de commissie dat destijds niet zo begrepen. Dan kon Van Dijk het aan de commissie laten om te beslissen 'hoe zij de Kamer daarover wilde informeren'. 'Wel wil ik hierbij aantekenen het geenszins denkbeeldig te achten, dat de Vaste Commissie anno 1987 elke bemoeienis van de BVD met de CPN zal afwijzen,' besloot het diensthoofd.¹⁵⁸

De kwestie bleef enkele maanden liggen. Op 17 mei 1987 schreef Blom aan Van Dijk dat de CPN 'gezien haar verleden en relaties met Moskou enige waakzaamheid en kritische aandacht verdiende'. De aandacht beperkte zich evenwel tot de partijcontacten met Oost-Europa en de CPN-participatie in de (internationale) vredesstrijd. Uit angst voor ophef in pers en parlement besloot Blom echter dat deze ontwikkelingen ook prima op basis van open bronnen bestudeerd konden worden. Daarom beloofde hij 'nu dan ook de resterende informatiepositie binnen de CPN op te heffen'.¹⁵⁹ Van Dijk was het daarmee eens, maar hij was niet van plan de Kamercommissie hierover in te lichten. Toen Blom Van Dijk in augustus 1987 herinnerde aan de brief over 'definitieve beëindiging van de bemoeienis met de CPN' antwoordde Van Dijk: 'Daar hoeven wij niet op terug te komen'.¹⁶⁰

Blom en Van Dijk waren namelijk juist bezig de BVD in positieve zin op de kaart te zetten. Daarvoor diende zich een mogelijkheid aan, nu twaalf jaar nadat de motie-Roethof was aangenomen, eindelijk het wetsvoorstel voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten was voorgelegd aan het parlement. Nu het wetgevingstraject zijn laatste stadium bereikte, moest de dienst zorgvuldig onderhandelen met de politie en de militaire diensten over de verdeling van de bevoegdheden,¹⁶¹ maar Blom zag ook een kans om de relatie met de buitenwereld te verbeteren. Ter gelegenheid van de introductie van de wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten nam hij zich voor om een publieksboekje over de BVD uit te geven.¹⁶² Het hoofd van de Stafafdeling Voorlichting van het ministerie van Binnenlandse Zaken, Dick Houwaart, ondersteunde de dienst bij het opstellen van de tekst en nam de vormgeving voor zijn rekening. In de zomer van 1987 was het gereed. Het boekje bood een kort historisch overzicht van de dienst, van de revolutiepoging van Troelstra tot 1987, en verkende de taken en bevoegdheden, de organisatie, de begroting, de relaties met de politie en de andere inlichtingendiensten en de parlementaire controle.¹⁶³ Blom hoopte het ongeveer 50 pagina's tellende boekje in september aan alle BVD-medewerkers, 'alle Kamerleden, ministers, secretarissen-generaal, een vierduizend journalisten en vele anderen' te kunnen versturen.¹⁶⁴ In juli 1987 bleek echter dat de Eerste Kamer de bespreking van het wetsvoorstel voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten had doorgeschoven naar november. De 'met het nodige ceremonieel omgeven uitreiking van de dienstbrochure' ging daardoor niet door.¹⁶⁵

Nadat de Tweede Kamer twee jaar eerder met toevoeging van talloze moties had ingestemd met het wetsvoorstel 'Regels betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten', besprak de Eerste Kamer het op 1 december 1987.¹⁶⁶ De senatoren besteedden vooral aandacht aan de grondrechtelijke positie van het inlichtingenwerk in het Nederlandse bestel en de inrichting van de democratische controle. Enkele Eerste Kamerleden vreesden dat de BVD zich bediende van 'onnodige geheimzinnigheid'.¹⁶⁷ Minister Van Dijk bestreed dat en wees 'ter illustratie' op het boekje *Hoezo, BVD?* dat hij na afloop van de wetsbehandeling aan Eerste Kamervoorzitter Piet Steenkamp zou aanbieden. Met 'een wat bredere en royale informatievoorziening' werd de Kamer zo 'eigenlijk op haar wenken bediend', zei Van Dijk. De BVD sprak er 'openhartig over de taken en bevoegdheden in'. 'Zelfs het telefoonnummer van de dienst ontbreekt niet,' stelde hij tevreden vast.¹⁶⁸ Zo'n 'eenmalige uitgave' was natuurlijk iets anders dan 'actieve informatieverschaffing door de ministers aan het parlement', redeneerde de Eerste Kamer, maar de senatoren waardeerden het gebaar. Met uitzondering van de CPN en de PSP, die het bestaan van inlichtingen- en veiligheidsdiensten 'als een resultante van vijanddenken' beschouwden en hun bestaan niet democratisch wilden legitimeren, stemde de Eerste Kamer in met de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, die per 1 februari van het volgende jaar van kracht werd.¹⁶⁹

DE NIEUWE BVD, 1987-1992

In wezen was het gemak waarmee Blom beloofde om de CPN nu werkelijk los te laten als aartsvijand niet veel anders dan De Haans vasthoudendheid. Beide reacties kwamen voort uit de onzekerheid van de dienstleiding over de missie van de veiligheidsdienst. De vraag 'hoezo BVD?' was eigenlijk onbeantwoord gebleven. Blom discussieerde met zijn staf wel over 'strategisch beleid' en 'de BVD in de jaren negentig'.¹⁷⁰ 'Het vraagstuk van de dreiging' diende 'nader bestudeerd te worden'. Alle dienstonderdelen dienden te reflecteren op wat 'hier en nu de vraag' was en wat 'hier en nu mijn product' moest zijn, vond Blom. Maar van een echte herbezinning op de dreigingspercepties, organisatie en legitimiteit van de dienst was geen sprake.¹⁷¹

Daar kreeg Blom ook de kans niet voor, aangezien hij een 'reductie-operatie' moest uitvoeren. Het tweede kabinet-Lubbers wilde het financieringstekort, dat door de uitbouw van de verzorgingsstaat in de jaren zeventig ernstig was opgelopen, terugbrengen, onder meer door via decentralisaties en privatisering te besparen op de uitgaven van de rijksoverheid.¹⁷² Ook de BVD moest het met een kleinere begroting stellen. Dat riep, opgeteld bij de recente onrust over de CPN, weerstand op. Door 'de vele veranderingen en ingrepen' bekreep 'vele geleidingen van de dienst een groeiend onbehagen'. 'De acceptatie nam af', constateerde Blom, soms zelfs met 'regelrechtige agressie' tot gevolg.¹⁷³

Op 1 oktober 1988 legde hij dit probleem op tafel bij minister Van Dijk en secretaris-generaal Van Aartsen. Blom gaf aan dat 'de dienst onder toenemende druk was komen te staan' en dat de bezuinigingen en veranderingen 'hun grenzen bereikt' hadden. De bezetting op sommige afdelingen dreigde 'onder een aanvaardbaar niveau te komen' met 'onzekerheid' en 'irritaties' tot gevolg. De werksfeer was verpest en de 'betrokkenheid van de medewerkers liep terug'.¹⁷⁴ Bovendien had de 'Overlegcommissie', de ondernemingsraad van de BVD waarin het personeel vertegenwoordigd was, het vertrouwen in Blom opgezegd. Daar kwam nog het gerucht bij dat premier Lubbers de BVD veel te groot vond en zou gaan aansturen op een flinke afslanking van de dienst.¹⁷⁵

Binnen en buiten de BVD werd steeds nadrukkelijker de vraag gesteld of Blom wel de juiste man was om de dienst door deze onrustige tijden te loodsen. Dit probleem loste zich min of meer zelf op, want Blom zou in 1989 60 jaar worden. In de loop van 1987 was daarom al begonnen met het zoeken naar zijn opvolger. Minister Van Dijk vroeg de BVD-leiding een 'profielchets' op te stellen voor het nieuwe diensthoofd en wilde daarover met sommigen uit de dienstleiding van gedachten wisselen.¹⁷⁶

Dat was een formaliteit, want in werkelijkheid was die opvolging uitgegroeid tot een politiek vraagstuk. Dat was in een wat verwarrende fase gebeurd, namelijk toen Van Dijk zich vanwege hartklachten per 3 februari 1987 enkele maanden moest laten vervangen door de CDA'er Jan de Koning, die zijn portefeuille van Sociale Zaken verruilde voor die van Binnenlandse Zaken.

De Koning bleef minister van Binnenlandse Zaken tot 6 mei 1987, toen ook hij onverwachts overleed. De inmiddels herstelde Van Dijk volgde hem toen weer op.¹⁷⁷

In die paar maanden dat De Koning minister van Binnenlandse Zaken was geweest, had hij eigenhandig een opvolger voor Blom aangewezen: de plaatsvervangend directeur-generaal Openbare Orde en Veiligheid, Arthur Docters van Leeuwen. Docters van Leeuwen had een ambtelijke loopbaan bij Financiën achter de rug en werkte nu al jaren bij het directoraat-generaal Openbare Orde en Veiligheid, dat onder meer verantwoordelijk was voor politie en brandweer. Daar had hij als plaatsvervangend directeur-generaal de Bescherming Bevolking afgeschaft, de rampenbestrijding ingevoerd en ingrijpende reorganisaties van politie, brandweer en ambulancewezen gerealiseerd. Nadat hij een promotie tot directeur-generaal pijnlijk was misgelopen (Ivo Opstelten kreeg die functie), moest hij in het voorjaar van 1987 bij Jan de Koning langskomen, die op dat moment 'de grote man achter Lubbers' en daarmee de *'eminence grise'* van de macht' was.¹⁷⁸

Na enkele omwegen vroeg De Koning Docters van Leeuwen wat hij van de Binnenlandse Veiligheidsdienst vond. Docters begreep dat dit een vermomd verzoek was om BVD-hoofd te worden en antwoordde het 'taai ongerief' te vinden. 'Ik heb nog net te veel teutonische kracht in mij om de tent draaiende te houden', voegde hij toe. Een goed restaurant draaiende houden is veel moeilijker dan een slecht restaurant beter maken, lichtte Docters van Leeuwen toe: 'Als u me voor dat eerste wilt, moet ik u teleurstellen, en voor het tweede ben ik beschikbaar.' Na een politiek steekspel (de vvd dacht recht te hebben op deze 'stoel' sinds hun actieve lid Pieter de Haan diensthoofd was geworden en Docters van Leeuwen was lid van D'66) werd Docters op 4 maart 1988 per Koninklijk Besluit aangewezen als Bloms opvolger. Dat werd effectief per 1 februari 1989.¹⁷⁹ Bepaald niet iedereen aan de Kennedylaan stond te juichen toen dat nieuws bekend werd. Docters' reputatie als onuitstaanbaar, opvliegend en zeer lastig was hem vooruitgesnel. Hij was een flamboyante man, een intellectueel zwaargewicht, met 'licht-maniakale trekken' en een onorthodox onderhandelaar, maar volgens politici in staat tot het 'doorbreken van vermolmden structuren'.¹⁸⁰ Enkele BVD-directeuren zouden tevergeefs geprobeerd hebben zijn benoeming ongedaan te maken.¹⁸¹

Van Dijk gaf Docters de opdracht mee de dienst een 'zichtbare plaats in het bestel te geven', onder meer door de BVD publiekelijk te verdedigen, en hem ondertussen op de hoogte te houden van 'het ongedierte dat uit de muren kroop'. Anders gezegd: Docters moest de dienst totaal reorganiseren, zonder dat de minister voor verrassingen zou komen te staan.¹⁸² Om zich een beeld te vormen van wat er bij de BVD moest veranderen, voerde Docters in de vijf maanden vóór zijn daadwerkelijke aantreden talloze gesprekken met medewerkers van de Binnenlandse Veiligheidsdienst. Sommige gesprekken waren 'zeer indringend' geweest, herinnerde Docters van Leeuwen zich, maar lang niet allemaal. Er wa-

ren ook BVD'ers die het 'allemaal best vonden'. Ook buiten de dienst voerde Docters talloze verkennende gesprekken, onder andere met de hoofden van de inlichtingendiensten, de secretarissen-generaal van Buitenlandse Zaken, Binnenlandse Zaken en Justitie, en met verschillende politici en gezagsdragers. Die gesprekken scherpten zijn beeld van de staat waarin de BVD verkeerde tegen het einde van de jaren tachtig.¹⁸³

De observaties van Docters van Leeuwen

Een week na zijn formele start als diensthoofd, op 7 februari 1989, deelde DVL (zoals hij binnen de BVD werd genoemd) zijn observaties over 'de relatie tussen de dienst en de politiek' met de rest van de BVD-leiding. Het was hem opgevallen dat de BVD 'goed lag' in politieke kringen. De dienst had 'veel krediet opgebouwd' en politici waren 'overtuigd van het nut van de dienst'. Dat de BVD 'incidenten niet opblies' werkte vertrouwenwekkend. Tegelijkertijd werd het Docters duidelijk dat 'er iets miste'. Er was 'een vage behoefte' aan informatie die bruikbaar zou zijn 'in het politieke debat'. Hoewel de politiek zelf niet in staat was om te preciseren waar de behoefte uit bestond, riep dit gemis bij politiek Den Haag wel de vraag op of 'de dienst wel bij de tijd was' en 'niet te bureaucratisch geworden was'. Dit gevoel van 'iets missen' noemde Docters 'het inlichtingenprobleem'. Het oplossen daarvan was in zijn optiek 'essentieel voor de toekomst van de dienst'.¹⁸⁴

De week daarop deelde Docters van Leeuwen zijn observaties van de binnenkant van de BVD-organisatie. Dat waren 'geen afgeronde, haarscherpe analyses' maar 'open einden', zei Docters van Leeuwen, zaken die hij 'voor een deel intuïtief aanvoelde'.¹⁸⁵ 'Een minpunt' vond Docters om te beginnen 'een zekere logheid':

Een routinematig handelen en bureaucratisch denken. Een denken vanuit het dienstbelang en niet vanuit het maatschappelijk belang. Verder is er een zekere horkerigheid en arrogantie. De mentaliteit: wij weten het allemaal precies, de anderen niet.¹⁸⁶

Docters legde de vinger op de zere plek. Het routinematig handelen zorgde voor een grote mate van continuïteit, die er mede toe had geleid dat de dienst zo lang gefocust bleef op de communistische tegenstander. Die bleef het richtpunt zolang de dienst zelf de dreigingspercepties, organisatiestructuur en legitimiteit invulde. Politieke, ambtelijke en maatschappelijke spelers die, getuige dit proefschrift, toch steeds opnieuw hun opvattingen tegenover de bestaande opvattingen over de vorm en inhoud van de veiligheidsdienst formuleerden, werden niet vaak serieus genomen. Dat de dienst sinds de jaren zestig in toenemende mate was gaan luisteren naar maatschappelijke en politieke spelers, kwam vooral voort uit angst, merkte Docters. BVD'ers koesterden 'vrees voor het de-

partement, de pers, gemeenschappelijke operaties met andere diensten' en nog altijd voor 'liquidatie van de dienst'.¹⁸⁷ Hen tevreden stellen had dus iets functioneels, maar kwam in wezen nog steeds voort uit Kuipers' idee dat de begroting beknot zou worden als de Binnenlandse Veiligheidsdienst géén rekening met de buitenwereld hield.

Pluspunten waren 'de zeer grote mate van betrokkenheid' en 'de wil om er iets van te maken'.¹⁸⁸ Het plaatsvervangend hoofd van de BVD, Ton Kievits – die sinds jaar en dag bij de BVD werkte en als plaatsvervanger was aangetreden toen Blom diensthoofd werd – zei tegen Docters van Leeuwen tijdens hun eerste ontmoeting: 'Denk erom dat ik met de dienst getrouwd ben.' Zo'n instelling waardeerde het nieuwe diensthoofd wel, want 'zo'n keffertje aan je kuit' hield hem scherp.¹⁸⁹ Een ander pluspunt vond Docters dat hij 'weinig ondoordacht handelen' aantrof. En 'in de operationele sfeer' ontwaarde hij 'een zekere leepheid'.¹⁹⁰

Over het geheel genomen kenmerkte de BVD zich echter door 'onevenwichtigheid', aldus Docters. De 'verhouding van de dienst met de buitenwacht was niet in orde', terwijl intern-organisatorisch de werkverdeling niet klopte. Sommige medewerkers deden veel te weinig, terwijl anderen veel te veel werk hadden. Verder werd disproportioneel veel mankracht besteed aan 'secundaire activiteiten' en ontbrak het aan materiële ondersteuning in de vorm van bijvoorbeeld computers.¹⁹¹ Wat Docters ook opviel, was hoe weinig BVD'ers gebruikmaakten van open bronnen. De nadruk lag in zijn ogen te zeer op inlichtingen die langs operationele weg waren ingewonnen. Die gegevens werden niet systematisch getoetst aan open bronnen, dus *open source intelligence* (OSINT) was kortom onderontwikkeld.¹⁹²

Ingrijpendere vond Docters de organisatorische en personele verwaarlozing binnen de BVD, veroorzaakt door 'een gebrekkig sociaal kader'. 'Het personeel weet niet wat er gebeurt indien men zijn werk slecht doet, goed of uitstekend doet. Men weet niet waar men staat'.¹⁹³ Velen hadden daardoor het gevoel 'te zijn vastgelopen' en koesterden 'onvrede over de leiding'. Op de werkvloer bestond de indruk dat de dienstleiding 'slechts ad hoc beleid' voerde en 'geen visie overdroeg'. Omdat zij 'in kleine zaken wel beslissingen nam', maar 'in belangrijke zaken het personeel de vrije hand werd gelaten', vond de gemiddelde medewerker de dienstleiding ook nog eens 'risicomijdend'. Deze negatieve percepties op de werkvloer waren misschien te wijten aan het 'wellicht wat autoritair optreden' van leidinggevend en de 'lange hiërarchische lijnen', beredeneerde Docters van Leeuwen.¹⁹⁴

Tot slot deelde Docters zijn verbazing over het 'frappante feit' dat niemand binnen de BVD structureel nadacht over 'het belang van de afnemers'. 'Men lijkt zich niet te realiseren dat het verschaffen van inlichtingen net zo belangrijk is als het verzamelen van inlichtingen,' zei hij. Daardoor ontbrak 'heel nadrukkelijk iets' en leverde de BVD 'niet de juiste producten'. Er moest 'aan het gebodene iets worden toegevoegd'.¹⁹⁵

Om tot oplossingen te komen hadden de leidinggevendende werkgroepjes van medewerkers geformeerd die ideeën over de toekomst moesten opschrijven.¹⁹⁶ Die ideeën zou hij combineren met zijn eigen oplossingsvoorstellen: een 'beheersmatige professionalisering' van de BVD-organisatie, meer denken vanuit de buitenwacht, 'een systematische ontwikkeling van de relatie met de buitenwacht' en een duidelijk 'sociaal kader'.¹⁹⁷ De kern van het inlichtingenprobleem was volgens Docters dat de politiek behoefte had aan 'informatie die analytisch, *au fait*, goed ingevoerd was en meer inhield dan het direct zichtbare'. Het punt was dat zij die informatie eenvoudigweg niet kreeg aangeleverd. Die buitenwacht moest daarom een meer centrale plaats krijgen in het denken van de dienst, vond hij.

Veel leidinggevendende vroegen zich af of 'sturende signalen vanuit de politiek' wel in te passen waren in de wettelijke taakopdracht van de dienst. Van oudsher gaf de veiligheidsdienst immers zelf invulling aan zijn taakopvatting op basis van het Koninklijk Besluit en vanaf 1987 van de wet, om deze invulling pas in tweede instantie aan ministeriële goedkeuring te onderwerpen. De dienst stuurde dus en de politiek sanctioneerde. Docters bracht daar tegenin dat die methodiek geleid had tot het 'inlichtingenprobleem': de buitenwacht ontving inlichtingen waar zij niet op zat te wachten. Om de benodigde politieke steun voor de BVD in de jaren negentig te behouden, moest de dienst volgens Docters 'op korte termijn met significant andere informatie komen'. Het kon kortom geen kwaad wat meer naar die politiek te luisteren, betoogde het diensthoofd.¹⁹⁸

Docters van Leeuwen sprak met minister Van Dijk af dat de dienst zijn eerste ideeën hierover in mei 1989 zou aanbieden.¹⁹⁹ Docters gebruikte deze politieke druk als stok achter de deur om de rest van de BVD-leiding de ernst van de situatie aan het verstand te brengen. Zonder politiek vertrouwen liep de dienst namelijk het gevaar dat er 'spookbeelden' in politiek Den Haag zouden gaan rondwaren (zoals de gedachte dat de BVD een 'Koude Oorlogsbureaucratie' was) met als mogelijke gevolgen opheffing, ernstige besnoeiing op de organisatie of samenvoeging of 'cohabitatie' met de Inlichtingendienst Buitenland en/of de in 1987 opgerichte Militaire Inlichtingendienst (MID).²⁰⁰ Minister Van Dijk wees Docters van Leeuwen er regelmatig op dat 'het voortbestaan van de dienst in gevaar kwam' als de gewenste veranderingen niet zouden worden doorgezet, een bericht dat Docters weer overbracht aan de rest van de BVD-leiding.²⁰¹ Die politieke druk had Docters ook wel nodig, want de omslag naar het denken in termen van 'externe betrekkingen', 'producten' en 'kwaliteitseisen' was niet zomaar gemaakt.²⁰²

Niet iedereen was even enthousiast over Docters' plannen met de dienst, niet alleen vanwege zijn ideeën, maar ook omdat de organisatie op de schop zou gaan. Docters vond het Auroragezelschap bijvoorbeeld mettertijd veel te groot geworden. Van de twintig leden van het Auroragezelschap wilde Docters er uiteindelijk maar tien in de nieuwe BVD-leiding opnemen. Ook vond hij dat de informele manier van leidinggeven 'de balans verstoorde'.²⁰³ In de 'nieuwe BVD' moest de BVD-leiding er anders uitzien en een andere rol vervullen, lichtte Doc-

ters' plaatsvervanger Kievits in april 1989 toe: 'De dienst dient te beseffen dat de strategie mede wordt ontwikkeld op de werkvloer en niet in een passende ambiance door heren onder elkaar.'²⁰⁴

Een enkele leidinggevende bleef opponeren tegen Docters' veranderdrift. De directeur van Directie E, onder wie onder meer de onderzoekingsambtenaren en volgploegen vielen, zei bijvoorbeeld op 7 april 1989 dat de notitie voor de minister de plank missloeg, omdat de principes van het leidinggeven er niet in behandeld waren. Op verschillende stafvergaderingen verzette hij zich (met steeds wisselende argumenten) tegen Docters' voorstellen.²⁰⁵ Op 9 mei 1989, toen Docters de nota met minister Van Dijk besprak, zei hij dat de ideeën door de hele dienst gedragen werden, maar dat één 'lid van de staf bezwaren tegen de notitie' koesterde, gericht 'op het open in plaats van het geheime karakter' en 'de zelfstandige contacten met politici'. Van Dijk antwoordde dat hij 'geen behoefte had aan een notitie met bezwaren', oftewel: 'de koers was nu op hoofdlijnen vastgesteld'. Op 16 mei informeerde Docters zijn staf over Van Dijks reactie. Zo wist hij de dwarsliggende directeur met ministeriële goedkeuring de mond te snoeren. 'Dit is de koers en daarmee is de discussie beëindigd', sprak Docters resoluut.²⁰⁶

De met minister Van Dijk besproken werknootitie moest nu worden uitgewerkt tot een reorganisatieplan. Voor die klus haalde Docters in september 1989 zijn goede bekende Peter Felix binnen, van het in 1982 opgerichte adviesbureau Andersson, Elffers en Felix (AEF).²⁰⁷ Enkele leidinggevendenden betwijfelden of Felix, 'een vriendje' van Docters, wel een onafhankelijk adviseur was en zij fluisterden dat 'de inhoud van de adviezen van de heer Felix' al van tevoren vaststond. Ton Kievits verwees 'die geruchten' nadrukkelijk 'naar het land der fabelen'.²⁰⁸ Helemaal ongelijk hadden de sceptici natuurlijk niet. Peter Felix en Docters kenden elkaar en Felix' advies moest Docters helpen om zijn reorganisatie verder vorm te geven.²⁰⁹

Op de stafvergadering van 5 september 1989 kondigde Docters van Leeuwen aan dat Felix een reorganisatieplan zou schrijven. Aan de basis van dit plan moesten volgens Docters vier strategische principes staan, die de dienst tot dan toe hadden gekenmerkt. Het 'geheime dienst zijn' stond voorop. Daardoor ontbraken 'institutionele voorzieningen teneinde met de buitenwacht te kunnen communiceren'. Ten tweede voerden 'routinematige processen' en bureaucratisch handelen de boventoon. De instelling 'komt 't vandaag niet, komt het morgen wel' was vele BVD'ers niet vreemd. Een derde strategisch principe was de 'grote mate van continuïteit'. Er waren geen meetpunten of effectiviteitsrapportages om beleid te verbeteren en dus, impliceerde hij, deed de dienst vandaag wat hij gisteren ook had gedaan, zonder te weten welke resultaten dat precies had opgeleverd. Tot slot dicteerde de 'strijd tegen het communisme' in Docters' optiek het 'organisatieprincipe' van de veiligheidsdienst. Beleid was veeleer iets wat de dienst 'erbij deed' dan een manier om de activiteiten van de dienst te stroomlijnen, merkte hij op. De reorganisatie was volgens Docters bedoeld om de oude strategische principes door nieuwe te vervangen.²¹⁰

Het nieuwe verhaal van de dienst: november 1989-augustus 1990

Vanaf november 1989 kreeg Docters de wind in de rug. Na de verkiezingen van 3 mei trad op 7 november 1989 het derde kabinet-Lubbers aan. Het voormalige PvdA-Kamerlid en burgemeester van Nijmegen Ien Dales trad aan als minister van Binnenlandse Zaken. In het eerste, anderhalf uur durende gesprek tussen Dales, Docters en secretaris-generaal van Binnenlandse Zaken Jozias van Aartsen, dat niet lang na haar aantreden plaatsvond, vroeg Dales aan Docters van Leeuwen of hij 'niet met de BVD moest doen wat hij destijds met de Bescherming Bevolking had gedaan' bij het directoraat-generaal Openbare Orde en Veiligheid, te weten: de boel opdoeken.²¹¹

Na diep nadenken zei Docters dat hij daarop tegen was. Bij de dienst 'liepen werkelijk een paar rechtvaardigen rond, die het echt konden', zei hij; 'met plakband viel er écht wel wat te doen'. Bovendien zou Dales óók mensen naar huis sturen die uitermate geschikt waren, 'mensen met geduld, met een dubbele natuur, mensen die als [de dichteres] Vasalis door dingen heen konden kijken', aldus Docters van Leeuwen. Dat was kapitaalvernietiging in het heden en een ontmoediging voor jongelui in de toekomst om zich in dit werk te specialiseren. Hij vond 'dat je niet tot afschaffing moest overgaan als je er niet absoluut zeker van was dat je deze dienst op termijn niet meer nodig had'. Daar was Dales niet zeker van, dus besloot zij de BVD niet op te heffen. Dales en Docters spraken af dat Docters de dienst bij de tijd zou brengen, waarvoor Dales hem de politieke rugdekking zou bieden. Ze spraken ook af dat de minister Docters in pers en parlement de wind van voren zou geven als zich incidenten zouden voordoen. Hij moest dan het boetekleed aantrekken. Zolang hij 'heel af en toe een twinkeling in haar linkeroog kon zien', ging Docters akkoord.²¹²

Op 9 november 1989 viel bovendien de Berlijnse Muur. Dat kwam voor de gehele westerse en Nederlandse inlichtingengemeenschap als een verrassing.²¹³ In april 1989 berichtte de BVD nog over 'een toename van de inlichtingenactiviteiten van KGB en GRU', gericht op 'klassieke doelgebieden' als wetenschap en techniek, defensie en economische politiek, maar ook op de BVD zelf en 'bepaalde politiediensten'. 'Perestroika, glasnost en demokratisatsja' waren, zoals ooit ook vreedzame co-existentie, gericht op het scheppen van een 'ontspannen politiek klimaat' waarin de inlichtingendiensten van de Sovjet-Unie gemakkelijker hun gang konden gaan.²¹⁴ De dienst constateerde in de maanden daarop wel dat de democratiseringsbewegingen in Polen en Hongarije succes boekten. Ook het feit dat in de DDR, in Tsjecho-Slowakije en in Bulgarije 'stevig werd geknaagd' aan 'het machtsmonopolie van de communistische partij', ontsnapte niet aan de aandacht van de dienst. De val van de Muur luidde 'het einde van het communistisch heerschappijstelsel in Oost-Europa' in, al was het nog 'verre van duidelijk welk representatief model' de DDR en de overige Oost-Europese landen zouden aannemen. Maar dát 'het politieke hervormingsproces met de snelheid van een TGV door Europa raasde', viel niet langer te ontkennen.²¹⁵

Had zo'n grote transformatie in het internationale communisme het Auroragezelschap in het verleden onbetwist aangezet tot diepgravende bespiegelingen, nu werd er nauwelijks bij stilgestaan. De leidinggevendenden hadden het te druk met de op handen zijnde reorganisatie.²¹⁶ De val van de Muur was daarom niet de oorzaak van de veranderingen, maar veeleer een 'steun in de rug' voor Docters van Leeuwen.²¹⁷ De gebeurtenissen onderstreepten dat de dreigingspercepties, organisatiestructuur en legitimiteit van de veiligheidsdienst op korte termijn een nieuwe invulling moesten krijgen. Aan het eind van dit 'belangrijke jaar' wilde de politiek 'een nieuwe dienst' zien, zei de tweede man Kievits op 2 januari 1990.²¹⁸

De blauwdruk daarvoor leverde Peter Felix in februari aan, toen hij Docters van Leeuwen zijn verslag over de 'intensieve herbezinning op positie, functie en werkwijze' van de Binnenlandse Veiligheidsdienst overhandigde. Hierin had Felix, in nauw overleg met Docters, het isolement van de dienst als kernprobleem geïdentificeerd. In feite wees hij erop dat de dreigingspercepties, organisatie en legitimiteit in de ogen van de BVD-leiding mettertijd waren gaan samenvallen; de dienst isoleerde zich door, ondanks de toegenomen interactie met de politieke en maatschappelijke omgeving, vast te houden aan de eigen opvattingen over de vorm en inhoud van het binnenlandse veiligheidswerk. 'Daardoor heeft de BVD de schijn op zich geladen te veel in zichzelf gekeerd te zijn: te weinig werd zichtbaar rekening gehouden met de wensen van afnemers en het nut voor hen van de verzamelde informatie', schreef hij.²¹⁹ De oplossing zag Felix in een reorganisatie aan de hand van enkele 'strategische uitgangspunten'.²²⁰

Op 6 en 7 februari 1990 organiseerden Docters en Kievits een kleine conferentie met twintig leidinggevendenden, die over het reorganisatieplan en de uitwerking daarvan moest gaan. Docters trapte de bijeenkomst af met de mededeling dat de nieuwe BVD een 'zuivere, compromisloze dienst' moest zijn. Daarmee bedoelde hij dat 'een compromis met de huidige situatie' was uitgesloten, een vaststelling die ook in Felix' rapport was terug te lezen. Docters wilde van de leidinggevendenden weten wat zij hiervan vonden. Hij drukte ze op het hart vrijuit te spreken, zonder zich af te vragen of 'dit zo wel naar de minister kon'. Het gesprek hoefde niet tot finale conclusies te leiden.²²¹

Aangemoedigd door het rapport van Felix inventariseerden de leidinggevendenden openhartig wat er in de BVD-organisatie allemaal niet goed liep. Om te beginnen werden dure inlichtingenmiddelen ondoelmatig ingezet, omdat open bronnen niet systematisch gebruikt werden. Operaties liepen te lang door, veel medewerkers 'vluchtten in de techniek van het opereren' zonder het nut van een operatie ter discussie te stellen. Een ander probleem vonden de leidinggevendenden dat de dienst slecht met concurrentie kon omgaan. De veiligheidsdienst benaderde andere organisaties stevast 'als ware het een territoriumconflict'. En doordat 'een duidelijk productieproces ontbrak', vonden veel medewerkers hun leidinggevendenden 'onbegrijpelijk' overkomen. Volgens het Auroragezelschap viel

de gemiddelde medewerker ook wel wat te verwijten. BVD'ers hielden zich vast aan 'administratieve procedures', ze 'verschuilden zich achter deskundigheid', ze hadden 'een gebrekkig gevoel voor democratie en verantwoording', de medewerkers 'dekten fouten af' en waren het meest bezig om fouten te vermijden, ze waren niet in staat 'beleidsmatig te denken' of 'een goede rapportage te verzorgen'. Al sprekende, groeide het besef bij de BVD-chefs dat de veranderingen die Docters wilde gaan doorvoeren, noodzakelijk waren.²²²

Docters van Leeuwen benadrukte echter dat er meer nodig was dan de bereidheid tot veranderen. De reorganisatie moest in het teken staan van een duidelijk identificeerbaar doel. 'Als ons verhaal maar goed is', zei hij op 6 maart 1990 tegen zijn staf.²²³ Het nieuwe BVD-verhaal zou niet langer draaien om de dreiging, maar om bestuurlijke, politieke, maatschappelijke en economische belangen.²²⁴ Tot die belangen behoorden bijvoorbeeld 'het ongehinderd functioneren van het democratische besluitvormingsproces', 'de vrije uitoefening van grondwettelijk gegarandeerde rechten en vrijheden' en de 'handhaving van de soevereiniteit en de integriteit van de staat in verhouding met andere staten'. De bestaansnoodzakelijkheid van de nieuwe BVD lag volgens Docters in het feit dat de aantasting van die belangen 'van een systematisch heimelijk of misleidend karakter' kon zijn. De dienst moest die mogelijke of werkelijke aantasting dus onderkennen. Dat betekende dat hij een inschatting moest maken of iets zich 'tot een ernstige doelgerichte bedreiging ontwikkelde' en of 'het maatschappelijk weerstandsvermogen voorspelbaar voldoende' zou zijn om die aantasting het hoofd te bieden.²²⁵

Het nieuwe verhaal (in Docters' woorden: de nieuwe missie of het *mission statement* van de dienst)²²⁶ moest zich nog uitkristalliseren, maar dit denken in termen van 'belangen' verschilde radicaal van het bestaande denkkader. Dat was immers gebaseerd op het zo volledig mogelijk kennen (en in principe blijven bestuderen) van mogelijke dreigingen, door onder meer inlichtingenofficieren, politieke activisten, leden, contacten, uitspraken, publicaties, gesprekken en plannen van 'antidemocratische' organisaties vast te leggen. In plaats daarvan pleitte Docters nu voor een oriëntatie op dat wat beschermd diende te worden: de belangen. In plaats van 'ruwe inlichtingen' over de ontwikkelingen in het internationale communisme, moest de BVD nu op 'belangendragers' (bijvoorbeeld politie, Economische Zaken en het Openbaar Ministerie) toegespitste inlichtingenproducten gaan produceren.²²⁷

Die belangen zouden leidend worden voor de organisatiestructuur. Bovenaan de BVD kwam het managementteam (het MT) te staan, bestaande uit het diensthoofd en tien 'hoofden van zelfstandige dienstonderdelen'. De taak van het managementteam was om de 'belangrijkste strategische beslissingen en de beslissingen over de inzet van schaarse operationele middelen' te nemen. Onder het managementteam werden zes 'werkdirecties' opgericht, D1 tot en met D6. Drie daarvan waren gekoppeld aan de vitale belangen (de democratische rechtsorde, de staatsveiligheid en 'economisch en maatschappelijk leven').²²⁸ De drie

overige directies verrichtten diensten voor de hele BVD-organisatie. Bij hen waren taken ondergebracht als 'Research & Development', 'strategische planning en control' en 'operationele informatievergaring'. Ook was er een directie voor 'ondersteunende functies die niet te decentraliseren' waren, waaronder personeelszaken, de financiële afdeling, automatisering, het centrale archief en de interne beveiliging.²²⁹

In een bijgewerkte versie van het reorganisatievoorstel van mei 1990 ('Een nieuwe BVD' geheten) werd ook nadrukkelijk een nieuwe manier van werken geïntroduceerd. Er zou voortaan worden gewerkt in wisselende teams van analisten, contactambtenaren, onderzoekers, vertalers en documentalist en wel op projectbasis en onder leiding van projectleiders. Dat had te maken met de nieuwe oriëntatie: dreigingen werden niet meer tot in de eeuwigheid gemonitord, maar een 'belangendrager' moest tijdelijk worden ondersteund met inlichtingenwerk om het risico voor dat specifieke vitale belang te verminderen. Dat kende een begin en een eind.²³⁰

Nadat het Auroragezelschap had ingestemd met de plannen, moest Docters van Leeuwen ook de Overlegcommissie meekrijgen. Deze ondernemingsraad had een actieve rol gespeeld in de verzwakking van de positie van Blom, door het vertrouwen in hem op te zeggen.²³¹ Dat zou nog moeilijk worden, want in het reorganisatieplan van Felix lag ook een afslanking van de organisatie besloten: van de 637 formatieplaatsen begin 1990 zouden er aan het eind van de reorganisatie 580 overblijven. Docters won de steun van de Overlegcommissie, mede omdat hij beloofde 'zoveel mogelijk met dezelfde mensen te werken'. En voor de medewerkers die moesten vertrekken, waren goed gesubsidieerde sociale programma's opgezet om hen naar nieuw werk te begeleiden.²³²

Wel was het zo dat Docters van Leeuwen met vers bloed wilde werken. Hij was namelijk ook zeer kritisch geweest over het gemiddelde opleidingsniveau van de medewerkers van de dienst. Hoewel vanaf de jaren zestig meer academici bij de dienst kwamen, domineerden operationele 'ritselaars' met een achtergrond die zich kenmerkte door onafgemaakte opleidingen, mislukte zakenavonturen, de politie en de krijgsmacht nog steeds het medewerkersbestand van de BVD. De academici die er werkten, waren voornamelijk te vinden op de Stafafdeling Buitenlandse Politiek (SBP) en werden daar 'opgesloten'. Zij kregen te horen dat zij de operationele ervaring misten om iets anders te doen. Docters pleitte in dit opzicht voor een ander personeelsbeleid: hij wilde academici bij de dienst halen om ook het conceptuele denken binnen de dienst te versterken. Ook probeerde hij door in gesprek te gaan met wetenschappers als Paul 't Hart meer academisch denken te benutten voor het herontwikkelen van de veiligheidsdienst.²³³ De bestuurskundige 't Hart, die bij wijze van 'veldwerk' een tijd lang bij de BVD meeliep,²³⁴ bedacht bijvoorbeeld de 'Toekomstgerichte Veiligheidsanalyse' (TVA), een instrument waarmee beleidsmakers inzicht werd gegeven in mogelijke toekomstige bedreigingen van de democratische rechtsorde en staatsveiligheid.²³⁵

Om daarnaast ook met de BVD'ers van de werkvloer in gesprek te blijven, belegde de dienstleiding talloze discussiebijeenkomsten over de nieuwe BVD. Daar namen 'steeds dezelfde' critici het woord. Meestal liet Docters hen uitspreken of werden ze door hun collega's terechtgewezen. Eén keer, na een kritisch relaas tijdens zo'n personeelsbijeenkomst, vroeg een collega eens: 'Zeg, namens wie zegt u dit eigenlijk?' De man keek de zaal rond, en omdat iedereen zweeg, staakte de man zijn verzet. Ook onder oud-personeel probeerde Docters steun te mobiliseren voor zijn reorganisatieplannen. Dat deed hij door zelf 'terugkomdagen' te organiseren, waarop oud-medewerkers met alle honneurs ten kantore van de BVD ontvangen en ingelicht werden over de recente ontwikkelingen.²³⁶

Verwant aan deze mobilisatie van de interne steun was Docters' poging om een cultuuromslag binnen de dienst te forceren. Het *need to know*-denken en de compartimentalisering domineerden namelijk nog steeds de BVD-organisatie. Dat kon uit het oogpunt van veiligheid en bronbescherming noodzakelijk zijn, maar het gevolg was dat medewerkers met verschillende functies nauwelijks interacteerden. Zelfs niet op personeelsfeestjes.²³⁷ De audiobewerkers en vertalers hadden bijvoorbeeld eigen werktijden, een aparte ingang en mochten geen contact hebben met BVD'ers van andere afdelingen. Om hen uit hun isolement te halen en meer te binden aan de organisatie als geheel, schiep Docters van Leeuwen een woud aan projectgroepen waarin medewerkers met zeer uiteenlopende functies zich samen over een aspect van de 'nieuwe BVD' moesten buigen. Vaak lag dat ver weg van hun dagelijkse werk. Hoewel met de opbrengst niet veel gedaan werd en het soms wat ver voer (sommige BVD'ers zaten in niet minder dan elf projectgroepen), was het doel ervan al bereikt zodra de verschillende BVD'ers in de projectgroepen meer contact met elkaar en de hele organisatie kregen. Deze projectgroepen vormden overigens het voorportaal tot de multidisciplinaire projectteams.²³⁸

Ook buiten de BVD moest Docters van Leeuwen vertrouwen winnen. De secretarissen-generaal van Buitenlandse Zaken (Ben Bot) en Justitie (Gerard van Dinter) beschouwde hij als onontbeerlijke steunpilaren in Den Haag. Tegen Bot zei Docters van Leeuwen dat het 'de buitenlandse diplomaten waren die uiteindelijk de spionage pleegden' en dat spionagebestrijding daarom geen werkerterrein van Buitenlandse Zaken maar van de BVD was. Daar kon Bot zich wel in vinden. Tegen Van Dinter zei Docters dat 'uiteindelijk alles een misdrijf was, of het nu om terrorisme ging of georganiseerde misdaad'. Maar in het 'voorveld' daarvan, mogelijk ook op het gebied van internationale criminaliteit en drugshandel, zag Docters wel een taak voor de BVD weggelegd. Van Dinter ging daarmee akkoord.²³⁹

Docters en Kievits haalden daarnaast de banden met de Militaire Inlichtingendienst en de Inlichtingendienst Buitenland aan. Zij stonden aanvankelijk sceptisch tegenover Docters' 'nieuwlichterij', vrezend dat zij ook meer openheid moesten betrachten.²⁴⁰ Kievits zag in het einde van de Koude Oorlog evenwel een mooie aanleiding om, naar Brits voorbeeld, een *joint section* op te richten

waarin de inlichtingen- en veiligheidsdienst wekelijks vergaderden. Op thema's als Suriname en de ontwikkeling van kernwapencapaciteit konden de diensten best gezamenlijk inlichtingen inwinnen en gezamenlijke rapportages uitbrengen, vond Kievits.²⁴¹ Docters had nog een aanvullende reden om de banden aan te halen: in Den Haag gingen geruchten rond over 'colocatie' of 'cohabitatie' of misschien wel samenvoeging van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Lubbers bezuinigde namelijk ook tijdens zijn derde kabinetsperiode. In deze context werd ook geopperd om de Inlichtingendienst Buitenland en de Binnenlandse Veiligheidsdienst samen te voegen. Ien Dales wilde alvorens te 'trouwen' eerst de mogelijkheden van 'samenwonen' onderzoeken. Zover zou het echter nooit komen. In november 1990 zou Lubbers besluiten 'het vredesdividend te innen' door de Inlichtingendienst Buitenland op te heffen.²⁴²

Onderdeel van de 'Grote Efficiency Operatie' was de introductie van het *New Public Management*.²⁴³ Deze uit de Verenigde Staten en Groot-Brittannië overgewaaid visie op de inrichting en aansturing van overheidsorganisaties zorgde voor meer bedrijfsmatig denken in het overheidsapparaat. *NRC Handelsblad* sprak zelfs van een 'stille Haagse revolutie' waarin begrippen als 'zelfbeheer', 'contractmanagement' en 'platte' en gedecentraliseerde, 'meer op de klant gerichte' organisaties die door 'managers' werden aangestuurd, aan een opmars begonnen.²⁴⁴ Docters' terminologie stond daar niet ver vanaf.

Om inspiratie op te doen ging Docters van Leeuwen op bezoek bij inlichtingenpartners in het buitenland. Bij de Britse veiligheidsdienst MI5 zag Docters hoe een 'gigantisch ingrijpend veranderingsproces', dat vier jaar eerder was ingezet, zijn vruchten afwierp. Wat Docters van Leeuwen betreft kon de 'doorwrochte, systematische aanpak' van 'ons grote voorbeeld' (de Britten) model staan voor de reorganisatie bij de BVD.²⁴⁵ Docters ging ook verder de wereld over, van Jordanië tot Canada, Australië en het herenigde Duitsland. Dit waren enerzijds beleefdheidsbezoekjes en anderzijds 'ideale kijkjes in de keuken'. Omdat de BVD in operationeel opzicht een 'nogal professionele organisatie' was, werkte de dienst 'met de wereldtop samen'. Dat opende allerlei deuren op zijn buitenlandtrips. 'Ik ben heel nieuwsgierig en mocht nu dus ook overal meekijken, ook tijdens operaties bijvoorbeeld', herinnerde hij zich. Ook op andere vlakken waren die bezoeken nuttig. Zo had hij gezien dat ze in Australië een openbaar jaarverslag publiceerden. Daar haalde hij dus het idee vandaan om ook voor de Binnenlandse Veiligheidsdienst (vanaf 1992) jaarverslagen uit te geven.²⁴⁶

Terwijl het nieuwe BVD-verhaal intern vooral ging om de nieuwe oriëntatie op belangen, was Docters in de openbaarheid vooral bezig om op allerlei nieuwe ontwikkelingen te wijzen die de bestaansnoodzakelijkheid van de veiligheidsdienst bevestigden. Hij claimde dat de veiligheidsdienst taken had op het vlak van de 'vervlechting van wapenhandel, drugshandel en terrorisme'.²⁴⁷ Met het oog op de toekomst had hij bovendien al enkele maanden na zijn aantreden als hoofd-BVD een medewerker vrijgemaakt om te inventariseren wat de BVD

voor materiaal op de plank had liggen op het gebied van 'non-proliferatie' en om met mogelijke afnemers van inlichtingen op dit gebied in gesprek te gaan.²⁴⁸ Na de val van de Sovjet-Unie ontstond namelijk een levendige handel in zware wapens en nucleair materiaal. 'Je kon in die tijd werkelijk onderzeeërs kopen, inclusief of exclusief bemanning', herinnerde Arthur Docters van Leeuwen zich.²⁴⁹ Ook had hij in november 1989, tijdens een zogenoemd 'Beleidscafé', een bijeenkomst voor ambtenaren van het ministerie van Binnenlandse Zaken, geopperd dat de veiligheidsdienst structureel onderzoek moest doen naar de integriteit van het openbaar bestuur. De twintig tot dertig gevallen van ambtelijke corruptie die uiteindelijk voor de strafrechter kwamen, waren in zijn ogen slechts 'een topje van de ijsberg'.²⁵⁰

Die proefballonnetjes werden in de pers uitgelegd als een zoektocht naar nieuwe taken. 'BVD zoekt nieuwe redenen van bestaan', kopte *Het Parool* op 18 januari 1990. In Oost-Europa werd 'de ene na de andere inlichtingen- en veiligheidsdienst opgeheven', schreef de krant. Uit vrees dat 'de Nederlandse evenknie niet buiten schot kon blijven', ging Docters van Leeuwen op zoek naar nieuwe werkterreinen, aldus *Het Parool*.²⁵¹ Hoewel *NRC Handelsblad* constateerde dat 'de rechtsstaat en *cloak en dagger*' altijd al botsten, stelde ook deze krant de vraag of de BVD nog wel moest voortbestaan nu de 'traditionele dreiging uit het Oosten afbrokkelde'.²⁵²

Niet ontmoedigd door de kritische pers begon Docters van Leeuwen meer in de openbaarheid te treden. Onderdeel van de politieke opdracht die hij meekregen had, was immers om de veiligheidsdienst een zichtbaardere plaats in het bestel te geven. 'Open waar het kan, geheim waar het moet', werd zijn adagium. Op 24 februari 1990 drukte *De Volkskrant* een interview met hem af. Daarin benadrukte Docters, 'kribbig bij lastige tegenwerpingen, coherent betogend, cynisch', dat de BVD geen nieuwe taken zocht ter zelfrechtvaardiging. In 'dit krakend tijdsgewricht' werd het dreigingsbeeld inderdaad breder en diffuser, maar dit gegeven liet in zijn ogen juist zien dat de Binnenlandse Veiligheidsdienst broodnodig was. Terwijl de wereld voorheen goed kenbaar was, werd het nu steeds onduidelijker uit welke hoek bedreigingen van de Nederlandse belangen konden komen.²⁵³

De BVD-komt-naar-je-toe-show, augustus 1990 - januari 1991

Docters was niet het enige westerse hoofd van een inlichtingen- of veiligheidsdienst dat tegenwind kreeg. In veel landen ontstond na afloop van de Koude Oorlog een discussie over nut en noodzaak van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Het 'innen van het vredesdividend' werd in deze jaren een veelgehoord argument om geheime diensten te ontmantelen of aanzienlijk te verkleinen. Curieus genoeg bepaalde de geschiedenis, beter gezegd de perceptie van de geschiedenis, of ook daadwerkelijk de opheffing van deze diensten werd overwogen. In landen waarin het bestaan van de inlichtingen- en veiligheidsdien-

sten in de ogen van samenleving en parlement niet zozeer verbonden was met het bestaan van de communistische dreiging, werd opheffing niet als reële optie overwogen. In Groot-Brittannië, waar de inlichtingen- en veiligheidsdiensten waren ontstaan in een verder verleden in het licht van Ierse, Indiase en Duitse dreigingen, kwam opheffing dan ook niet ter sprake. In de Verenigde Staten werd daarentegen de in 1947 opgerichte *Central Intelligence Agency* wél als Koude Oorlogsinstrument opgevat. Ook al speelde in het Congres Pearl Harbour een dominante rol in de discussies over de oprichting van de dienst, na de Koude Oorlog vielen de communistische dreiging en de CIA in de ogen van het Amerikaanse publiek min of meer samen. In het Amerikaanse Congres werden daarom voorstellen gedaan om de CIA op te heffen.²⁵⁴

Dit zou ook verklaren waarom er nogal wat kritiek kwam op de hervormingsplannen van Docters van Leeuwen, ondanks het feit dat opheffing van de in 1949 opgerichte BVD niet serieus werd overwogen. De Nederlandse journalistieke en parlementaire buitenwereld bleef de BVD afschilderen als een bureaucratisch bolwerk dat in een existentiële crisis verkeerde en wanhopig op zoek was naar nieuw werk. In augustus plaatste *NRC Handelsblad* die crisis in het licht van de 'ambtelijke stammenstrijd' tussen de BVD en de Centrale Recherche Informatiedienst op het terrein van de terrorismebestrijding. Volgens de krant probeerde Docters van Leeuwen nu, door de 'radicale ontdooiing van de relaties met Oost-Europa en de daarmee gepaard gaande vermindering van spionage', de taken op dit grijze gebied geheel naar zich toe te trekken.²⁵⁵ Op 8 september 1990 mengde minister Dales zich in de strijd. In een interview met *Het Parool* diskwalificeerde zij de suggestie dat 'de BVD naarstig op zoek was naar nieuwe taken' als 'roddel'.²⁵⁶

De kritiek werd alleen maar luider toen de Vaste Kamercommissie, inmiddels onder leiding van CDA-fractievoorzitter Elco Brinkman, op 19 september 1990 een samenvatting van het rapport van Felix naar de Tweede Kamer stuurde.²⁵⁷ *De Volkskrant* liet vvd-Kamerlid Hans Dijkstal zijn zorgen uiten over het 'verruimen van het aantal BVD-taken' en over het 'ongecontroleerde toeëigenen van elkaars terreinen'.²⁵⁸ *Algemeen Dagblad*, dat schreef dat de BVD 'het spoor bijster' was, had vooral oog voor de observatie dat de BVD 'door geslotenheid zo vervreemd was van de samenleving', dat 'er informatie werd verzameld waar niemand meer iets aan had'.²⁵⁹ Dat de BVD 'überhaupt nog functioneerde, mocht een wonder heten', concludeerde *Het Parool* op basis van het rapport.²⁶⁰ Ook in de Tweede Kamer resoneerde 'de tragiek van het isolement' van de dienst.²⁶¹

De meeste parlementaire aandacht ging in het debat van 1 november 1990 echter opnieuw uit naar de nieuwe taakgebieden van de dienst. Onderzoeken naar migratiestromen en diefstal van *high-tech*-informatie bij bedrijven, waarmee de BVD zich nu zou gaan bezighouden, behoorden in ieder geval niet tot het takenpakket van de dienst, vond vvd-Kamerlid Dijkstal, die overigens tussen 1994 en 1998 als minister van Binnenlandse Zaken verantwoordelijk was

voor de BVD.²⁶² Dat er 'nog veel oningevuld was', vond CDA-Kamerlid Jan Krajenbrink wel begrijpelijk bij het ombouwen van 'een toch wat verkalkt instituut tot een modern apparaat'. Maar hij was het met Dijkstal eens dat 'voorkomen moest worden dat de dienst meer ging doen dan echt nodig was'.²⁶³ De Kamer wees Dales er nadrukkelijk op 'dat de BVD zich niet moest bezighouden met taken die primair op het terrein van de justitie en politie lagen'.²⁶⁴ Dat weerhield de minister er niet van voor te stellen om de veiligheidsdienst ook een taak te geven op het gebied van digitale beveiliging (van vitale technologieën en databestanden). Jaarlijks werd 6 miljard gulden uitgegeven aan innovatie, en de minister vond het niet de bedoeling 'dat die elders gingen renderen'.²⁶⁵

De Vaste Kamercommissie voor Binnenlandse Zaken, die half november het verslag van de Vaste Kamercommissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten besprak, was minder kritisch. In het algemeen stelden de Kamerleden 'het bestaan van de BVD niet ter discussie'. Ze stemden in met de reorganisatie en juichten, in de woorden van D66-Kamerlid Olga Scheltema-De Nieuwe, de ombouw van het 'verkalkte instituut tot een meer doelmatige en moderne instelling' van harte toe. De fractievoorzitters maakten zich het meest zorgen om, wat Dijkstal noemde, de 'ruime interpretatiemogelijkheden' ten aanzien van de nieuwe taken voor de dienst. De commissie wilde daarom dat minister Dales 'een betere taakafbakening' zou formuleren.²⁶⁶

Docters volhardde ondanks de kritiek in zijn streven naar meer zichtbaarheid en openheid. In een groot interview met *NRC Handelsblad* op 5 november ging hij onverstoord verder met het uit de doeken doen van het BVD-verhaal. 'We zitten nu in een schietbioscoop waar steeds plotseling iemand opduikt', aldus Docters. Tussen het werkterrein van Defensie en het werk van de politie lag volgens hem 'een groot terra incognita'. Op dat terra incognita was er genoeg verontrustende aan de hand, van technologische spionage door Oost-Europese landen tot de Surinaamse cocaïne- en het geweld van de Koerden. De Binnenlandse Veiligheidsdienst moest daar zicht op krijgen.²⁶⁷

Die boodschap droeg hij ook uit op televisie. Op 5 november 1990 zond de KRO een item uit over spionage. Daarbij leverde de BVD dossiers aan over de medewerkers van de Russische inlichtingendiensten, die onder een dekmantel van bijvoorbeeld de ambassade, Aeroflot of Pravda werkten, alsook beelden van volg- en observatieacties en van de uiteindelijke arrestatie door de politie. Docters van Leeuwen zelf verscheen eveneens in beeld en deed de spectaculaire oproep om 25 tot 30 Russen uit te zetten, omdat hij vermoedde dat zij zich bezighielden met spionageactiviteiten.²⁶⁸

Twee dagen later, op 7 november 1990, zond KRO's *Brandpunt* 'Special Report' een ruim half uur durende aflevering over de BVD uit. Opnieuw gebruikten de programmamakers televisiebeelden die hun door de Binnenlandse Veiligheidsdienst ter beschikking waren gesteld, ditmaal niet van spionerende Russen, maar van heimelijk gefilmde beelden van bijeenkomsten van het extreemrechtse *Aktionsfront Nationaler Sozialisten* (ANS).

De meeste tijd van de uitzending was Docters van Leeuwen, 'een vierkante man die niet van flauwekul hield', echter zelf in beeld.²⁶⁹ Docters gaf de nieuwe Binnenlandse Veiligheidsdienst met dit interview een gezicht en een herkenbare stem. Het publiek wilde toch 'een nors gezicht bij zo'n dienst', had Docters in zijn achterhoofd gehouden: 'dat moest geen vrolijke en soepele verschijning zijn'.²⁷⁰ Tussenshots lieten lege bureaus, gesloten luxaflexen en de papieren archieven zien. Het item begon met een aantal achter elkaar gemonteerde 'geen commentaar'-antwoorden van Docters van Leeuwen. Op vragen als 'hoeveel dossiers van Nederlanders bewaart u hier?' antwoordde het BVD-hoofd 'dat zeg ik niet', 'kom nou, daar geef ik geen antwoord op' of 'dat zijn operationele gegevens'. Over andere zaken sprak Docters weer uitgesproken openhartig, bijvoorbeeld als het ging over het aantal medewerkers, het terrorisme, geweldsdaden van krakers en activisten ('Daar kan ik echt nijdig om worden, want dat mag dus gewoon niet!') en extreemrechts. Dan remde hij pas af als hij in de buurt van een staatsgeheim kwam. Docters benadrukte hoe belangrijk hij het vond om de bevolking te kunnen uitleggen 'waarom je er nu eigenlijk als dienst was'. 'Welke zaken gaat het nu eigenlijk om? Dat moet je goed kunnen uitleggen', vond hij. Op een vraag over het niet voorkómen van de Molukse acties in de jaren zeventig zei hij 'mensen die dat de BVD aanrekenden' wel te 'kunnen volgen'.²⁷¹

De reactie van pers en parlement was wederom niet enthousiast. Docters' optreden was een 'BVD-komt-naar-je-toe-show', schreef *NRC Handelsblad* over de uitzending van 5 november. 'Jarenlang weigerde de BVD maar op de eenvoudigste vragen te antwoorden', en nu was het hoofd van de dienst 'bijkans dagelijks in kranten en op de buis'. Het was 'met de *public relations* van de dienst kennelijk hollen of stilstaan'. Het ging 'de tot inkrimping gedwongen BVD' erom 'het verdwijnen van het eigen tafelzilver zoveel mogelijk te beperken'.²⁷² Andere kranten vonden Docters' televisieoptreden een 'knullige reclamespot geworden', de 'glasnost van de BVD was een probeerseltje dat lekker onhandig was uitgevoerd'.²⁷³ Hans Dijkstal spuide kritiek in *NRC Handelsblad* en stelde Kamervragen over het aan de pers overhandigen van BVD-dossiers. Ook Groenlinks-Kamerlid Wilbert Willems stelde kritische vragen.²⁷⁴ Dales moest daarop naar de Kamer komen. Zoals zij bij haar eerste ontmoeting met Docters van Leeuwen had afgesproken, uitte ze kritiek op het diensthoofd. Er moest 'rust komen' rondom de veiligheidsdienst. Aan 'nieuwe sensationele gegevens' had Dales niet de 'geringste behoefte'. Het beleid 'van openheid' moest Docters daarom 'voorlopig beëindigen'.²⁷⁵

Voor *NRC Handelsblad* was dat niet voldoende. Nu de veiligheidsdienst zo 'abrupt uit de schaduw trad' had deze 'als het ware zelf zijn bestaan op de agenda geplaatst'. 'Het kan nu niet anders of een openbaar debat daarover moet volgen', schreef de krant 8 november 1990.²⁷⁶ De politicoloog Peter Klerks, die onder meer onderdeel uitmaakte van het activistische onderzoekscollectief Buro Jansen en Janssen, deed daartoe een aanzet in *De Volkskrant* van 10 november.

Hij betoogde dat de BVD 'slechts onthulde om te verbergen'. De publiciteit van Docters vond hij 'niet meer dan een vermomde PR-operatie'. Het was het Nederlandse rechtssysteem onwaardig om spionnen bij ontdekking door *trial by television* terecht te stellen. Het debat over de BVD moest zich volgens Klerks ten eerste richten op de rechtsstaat (Klerks pleitte voor het aanstellen van een inspecteur-generaal, het instellen van een onafhankelijke en deskundige commissie van toezicht en nauwkeuriger geformuleerde wetsteksten). Een tweede discussiepunt was volgens Klerks dat de secundaire effecten van het optreden van inlichtingen- en veiligheidsdiensten niet in de wet werden genoemd (het werven van informanten wakkerde achterdocht aan en ontmoedigde deelname aan bijvoorbeeld de vredesbeweging). En ten slotte bleef het effect van internationale samenwerking buiten beschouwing. Dat persoonsgegevens van Nederlanders ook veilig zouden zijn in Israëlische handen werd bijvoorbeeld nergens gewaarborgd.²⁷⁷

Het debat bleef hier steken, maar Docters realiseerde zich dat hij de steun van de burger ook op andere manieren moest zien te winnen. Vanaf de zomer van 1990 stuurde hij daarom de directeuren en andere leidinggevenden van de BVD naar burgemeestersbijeenkomsten, gemeenteraadsvergaderingen en bijvoorbeeld een publieksavond op een Rooms-Katholieke meisjesschool, om daar in discussie te gaan met de toegestroomde burgers en journalisten. Zij moesten de BVD-boodschap in hun eigen woorden verkondigen.²⁷⁸ Zo stuurde Docters van Leeuwen in juli 1990 medewerker Peter Keller (zijn echte naam, benadrukte hij) – volgens het *Rotterdams Nieuwsblad* een 'gedistingeerde heer met grijs haar en scherp snorretje' – bijvoorbeeld naar Wageningen, naar aanleiding van een actie van de activistische groep 'de Ziedende Bintjes', die een genetisch gemanipuleerd aardappelveld hadden gerooid. Keller lichtte naar aanleiding van die kwestie toe welke taken en verantwoordelijkheden zijn dienst had. Ook trachtte hij het beeld te corrigeren van 'een stel stiekeme gluiperds dat zijn medelanders voortdurend beloerde en er rapportjes over opstelde'. De BVD was een serieuze dienst die werkelijk bestaande gevaren in de gaten hield, betoogde Keller. Hij werkte in het geheim, maar deed 'niet geheimzinnig'.²⁷⁹ De dienst was niet altijd welkom. De Amsterdamse burgemeester Van Thijn sloeg het aanbod voor zo'n publieksbijeenkomst in zijn stad af. Hij wenste geen 'platform te creëren voor een PR-offensief van de BVD'.²⁸⁰

Natuurlijk verdween de scepsis nooit helemaal, maar op de langere termijn gingen journalisten positiever over de BVD schrijven.²⁸¹ Volgens Docters van Leeuwen was dit te danken aan de publieksbijeenkomsten. De burgers die daarop afkwamen, kregen in het geheel genomen een betere indruk van de Binnenlandse Veiligheidsdienst. En omdat diezelfde burgers ook abonnees en lezers waren van de tijdschriften en kranten waarvoor de journalisten schreven, matigden journalisten hun toon. Bovendien hadden journalisten door die bijeenkomsten het gevoel dicht op de geheimen te zitten en dat maakte hen ook milder.²⁸²

De nieuwe dienst staat op papier, 1991-1992

Op 1 januari 1991 was de nieuwe BVD in organisatorische zin een feit, al zou tot halverwege de jaren negentig geschoven worden met de teams binnen de directies. Ook zouden de teamopdrachten nog enkele keren verschuiven.²⁸³ Docters van Leeuwen bleef gesprekken voeren met binnenlandse en buitenlandse partners en haalde leidinggevenden met een achtergrond binnen de politie, de brandweer, Defensie en Justitie binnen om vervolgens met hen nog uitgebreid van gedachten te wisselen over de vraag hoe de nieuwe BVD er precies moest uitzien. Eind 1990 nam hij bijvoorbeeld de Leeuwardense politiecommissaris Nico van Helten in de BVD-leiding op, niet alleen om de verbindingen met politie en justitie op Europees en binnenlands niveau vlot te trekken, maar ook omdat hij zijn politieke kijk op veiligheid meebracht.²⁸⁴

In de loop van 1991 zou Docters bovendien de voormalige Officier van Justitie Theo Bot verzoeken om zich bij de BVD te voegen. Bot zat op dat moment bij de hoofdafdeling Staats- en Strafrecht van het ministerie van Justitie en voelde daar aanvankelijk niets voor. De toenmalige directeur-generaal Openbare Orde en Veiligheid Joris Demmink vroeg hem echter in ieder geval een keertje met Docters te gaan praten. Dat werd een intrigerend gesprek. Docters vroeg Bot of hij 'kon garanderen dat een joods meisje hier veilig over straat kon lopen'. Bot weifelde, waarop Docters van Leeuwen hem vroeg om samen met hem te onderzoeken of de veiligheidsdienst daar een taak in zou moeten hebben. Ook zei Docters dat hij protestants was en dat Nederland 'door protestanten werd bestuurd' ('een beetje koopman, een beetje dominee'). Bot was 'door de jezuïeten grootgebracht', wist Docters, dus hij wilde hem als katholieke 'naastdenker' of 'tegendenker' in de BVD-leiding. Hij zocht alleen nog iemand van Joodse komaf, want 'die hebben veiligheid in hun tenen zitten', vond Docters. Bot ging uiteindelijk akkoord: hij zou per 1992 voor twee jaar 'doorgedetacheerd' worden naar de BVD.²⁸⁵ Hij kreeg de vrijheid om 'een eigen clubje op te richten', met een 'mix van wetenschappers en analisten'. Dit werd uiteindelijk de afdeling Strategie, Planning en Control.²⁸⁶

Bot herinnerde zich dat de nieuwe dienstleiding zich in die jaren enkele keren terugtrok voor driedaagse heisessies. Daarbij werd veel gerookt en veel korenwijn gedronken. 'We hebben eindeloze sessies gereflecteerd op de vraag: wat nu?', blikte hij terug. Iedereen was het er wel over eens dat 'de kanteling van dreiging naar belang' een goede keuze was, maar hoe moest die nu verder invulling krijgen? 'Lang doordouwen was dat', vond Bot. In essentie werd de veiligheidsdienst nu beschouwd als een 'complementaire dienst' die alleen in actie hoefde te komen in 'bijzondere situaties' waarin de bestaande organisaties en instituties voor orde, veiligheid en recht het niet zelf afkonden. Dat was het geval als 'dingen niet gekend werden', dáár was de dienst voor. Met zijn strafrechtachtergrond, waarbij het denken in termen van noodtoestand en overmacht hem van pas kwam, stelde Bot een 'rechtvaardigingsladder' op voor de BVD-bemoei-

enis. Waar de bestaande organisaties over te beperkte middelen beschikten, daar was de inzet van de zware middelen die de veiligheidsdienst hanteerde, gerechtvaardigd als de mogelijke risico's voor de rechtsorde, staatsveiligheid, het economisch en maatschappelijk leven te groot werden geacht.²⁸⁷

In het laatste kwartaalverslag van 1990, dat begin januari 1991 aan alle binnenlandse inlichtingenpartners werd verstuurd, werd dit denken opnieuw een slag scherper op papier gezet. Het nieuwe 'strategisch concept' was gebaseerd op de kernelementen 'belang, aantasting en weerstandsvermogen'. De drieslag zou gemunt worden als 'belang-dreiging-weerstand'. De dienstleiding lichtte toe:

Stond in de vroegere werkwijze van de Dienst vooral de (mogelijke) aantasting voorop, thans wordt tevens nauwkeurig in kaart gebracht welke concrete belangen in het geding zijn, welke personen of instanties dat belang behartigen, en in hoeverre zij, dan wel de samenleving over voldoende weerstandsvermogen beschikken om aan mogelijke aantastingen zelfstandig het hoofd te bieden.²⁸⁸

Als er geen belang in het geding was, trad de BVD dus niet op. Was de weerstandskracht van de belangendrager voldoende, dan evenmin. Maar was het weerstandsvermogen onvoldoende en de dreiging te groot, dan 'bezond de BVD zich op tegenmaatregelen'. Die varieerden van het 'signaleren en zo nodig onder controle brengen van de aantasting', het 'alerteren van de belangendrager' en het 'zo nodig verhogen van het eigen weerstandsvermogen'. Het begrip 'risico' stond daarin centraal, namelijk het 'ongewenste maatschappelijke effect' dat optrad als een belang werd aangetast. De BVD was er om in te schatten hoe groot dat risico was en anderen met behulp van inlichtingenproducten te ondersteunen om die risico's te verminderen.²⁸⁹

In dit kwartaalverslag stond niet alleen te lezen op welke nieuwe concepten de dienst zich ging baseren, maar ook hoe de BVD-organisatie er nu uitzag en welke werkwijze de dienst zou hanteren. Na een kort historisch overzicht besprak de BVD ook wat de zich wijzigende dreigingssituatie voor consequenties had voor de missie en positionering van de dienst. In termen van de missie wees de dienst erop dat de wettelijke taakopdracht niet veranderd was. Alleen de invulling daarvan wel: vanaf heden zouden ook 'toezicht op de uitvoering van het non-proliferatieverdrag', het 'bevorderen van de beveiliging van geautomatiseerde gegevensbestanden' en het monitoren van 'islamistisch fundamentalisme, dat in zijn extreme vorm een bedreigende ideologie kon worden genoemd', tot de taken van de veiligheidsdienst gerekend worden. Dat had ook consequenties voor de positionering van de dienst. De burger vroeg 'terecht om meer openheid en duidelijker verantwoording' en dat vergde 'van de BVD als onderdeel van de samenleving een maatschappijgerichte instelling'. 'Waar mogelijk' trad de BVD vanaf nu 'in alle openheid naar buiten'.²⁹⁰

Docters bleef zich bezinnen en rondpraten.²⁹¹ Om de vruchten daarvan

te plukken, stelde de BVD-leiding in de loop van 1992 twee pennenvruchten op. Deze verwoordden voor de dienstleiding zelf én voor de buitenwacht het scherpst hoe de nieuwe Binnenlandse Veiligheidsdienst eruit moest zien en wat deze dienst in de praktijk precies deed. Het eerste document moest een blauwdruk voor de toekomst worden en kreeg de titel *Overzicht van ontwikkelingen op het gebied van de binnenlandse veiligheid* mee. Het tweede epistel was het eerste openbare jaarverslag, over het jaar 1991.

Theo Bot, het hoofd van de strategieafdeling, had flink zitten zweten om alle zaken die Docters van Leeuwen hem mondeling had meegedeeld in het *Overzicht* te krijgen. Docters van Leeuwen, die tegenover hem zat op de gang, herinnerde zich dat Bot 'groen gezien had van ellende'.²⁹² Bot zelf herinnerde zich dat Docters hele dagen op pad was, 'rond aan het praten', om Bot dan om zes uur bij zich te roepen. Dan kwam een fles korenwijn op tafel en praatte Docters 'een uur tegen je aan'. Bot: 'Soms had je het eerste uur geen flauw idee waar hij het over had. Maar dan vroeg je door, dan checkte je of het klopte wat je opschreef. En dan een paar uur later moest je ook iets opleveren; iets waarmee hij echt verder kon.'²⁹³ In het *Overzicht* combineerde Bot Docters' eerste indrukken met de inzichten die hij had opgedaan in de gesprekken met buitenlandse diensten, binnenlandse bestuurders, hoge ambtenaren en politici, de adviezen van Peter Felix, de interne discussies met de BVD-leiding en de rest van het personeel, alsook de reacties van politiek en parlement.²⁹⁴

Het overzicht, dat op 12 februari 1992 naar de Kamer ging, zag er in vogelvucht als volgt uit. Het was verdeeld in opmerkingen over de taakopdracht en werkwijze, sturing en controle, samenwerking en taakvelden en 'tendensen en ontwikkelingen'. Bot begon het rapport met de nadrukkelijk mededeling dat de 'concrete afweging met betrekking tot de vraag wanneer, op welke terreinen en op welke wijze inzet van de BVD noodzakelijk' was bij de politiek berustte. De betrokken ministers dienden daarover verantwoording af te leggen op de 'geëigende plaats', namelijk de Tweede Kamer.

De missie van de dienst, zo stond te lezen, had tot in de jaren zeventig in het teken gestaan van 'de dreiging uit het Oostblok', waarna nieuwe dreigingen als terrorisme, activisme en gevaren van proliferatie zich hadden gemanifesteerd. Die dreigingen deden zich nog onverminderd voor, 'zij het deels in een andere gedaante'. De val van de Muur had 'een drastische verandering van de mondiale machtsverhoudingen' tot gevolg gehad, niet in de laatste plaats een wegvallen van de 'betrekkelijke mate van veiligheid' die de Koude Oorlogsverhoudingen met zich meebrachten.²⁹⁵

Dit vroeg om een nieuw veiligheidsconcept, schreef Bot. Vanaf nu mocht de Kamer een 'flexibele en op belangenbescherming georiënteerde werkwijze' van de BVD verwachten. Die dienst zou sneller dan voorheen inspelen op de voortdurend wisselende omstandigheden, om zo relevant mogelijke inlichtingen te leveren. Meer dan voorheen zou de veiligheidsdienst 'structurele verantwoording aan het parlement' afleggen. Ook zou deze 'openheid naar de sa-

menleving waar dat mogelijk was' nastreven. De BVD had bovendien ingezien dat de bescherming van de staatsveiligheid een 'gezamenlijke inspanning' vergde en zou daarom nog meer dan voorheen samenwerken in plaats van concurreren met andere organisaties op het binnenlandse veiligheidsterrein. De dienst had daartoe inmiddels de 'oude op dreigingen gebaseerde organisatorische ordening' verruild voor een meer 'flexibele en gecoördineerde aanpak'. Op basis van het belang in kwestie, de weerstandskracht van de belangendragers en de specifieke bedreiging maakte de BVD een risico-inschatting van de mogelijke inbreuk op vitale belangen en waarschuwde, informeerde of adviseerde politiek en bestuur als dat nodig was.²⁹⁶

In het laatste deel, dat in het parlement het meest omstreden zou zijn, bracht Bot de vitale belangen in verband met concrete dreigingen. Een greep uit de bedreigingen van de 'waarde' democratische rechtsorde: 'pogingen tot manipulatie van de politieke besluitvorming in Nederland', extreemrechts, 'maffia-achtige' praktijken van de georganiseerde (drugs)misdaad, staatsterrorisme, Arabisch en Palestijns terrorisme, linksextremistisch geweld, nationaal terrorisme (van de ETA en IRA), Nederlands politiek gewelddadig terrorisme (van de Revolutionaire Anti-Racistische Actie, de RaRa, die al enkele jaren lang met aanslagen veel zaakschade aanrichtte en nog steeds niet was ontmaskerd) en 'actieve bemoeienis van buitenlandse inlichtingendiensten met hun emigrantenkolonies'.²⁹⁷ De BVD expliciteerde op dit punt het tot dan toe meestal impliciete onderscheid tussen terrorisme waarbij geen mensenlevens gespaard werden, en politiek gewelddadig activisme. Dit werd het nieuwe afwegingskader om dreigingen van elkaar te onderscheiden.²⁹⁸

Op het terrein van de veiligheid van de staat (een ander belang) ging het om spionage, proliferatie, 'interventies' (zoals staatsgrepen die de internationale rechtsorde konden ondermijnen) en sabotage (van bijvoorbeeld defensieobjecten). En bij het derde vitale belang, de 'ongehinderde voortgang van het maatschappelijk leven', ging het om de beveiliging van bedrijven (door advisering en digitale beveiliging) en de bestrijding van computercriminaliteit. 'Andere gewichtige belangen', ook in de wet genoemd, stelden de BVD in staat om de 'ontvreemding van hoogwaardige technologie' te bestrijden. Als 'poort van Europa' was Nederland een kwetsbaar land, concludeerde Theo Bot. Nederland had een 'open samenleving' en een 'mild strafrechtelijk klimaat'. Bot riep de Vaste Kamercommissie op, en via haar de hele Kamer, om deze perspectieven te omarmen. Alleen dan kon de BVD zijn werk goed doen.²⁹⁹

In het tweede rapport, het jaarverslag over 1991 dat in oktober 1992 naar de Tweede Kamer ging, kon de buitenwereld zien waartoe dit allemaal concreet leidde. In het 67 pagina's tellende verslag passeerden verschillende onderwerpen de revue. Het ging in op de taken, ministeriële en ambtelijke sturing en parlementaire controle, de internationale ontwikkelingen die voor de Nederlandse veiligheid van belang waren en de vier vitale belangen: democratische rechtsorde, staatsveiligheid, maatschappelijk leven en 'andere gewichtige belangen'.

Ook de veiligheidsonderzoeken, de samenwerking en relaties van de dienst en de informatieverschaffing van de dienst, waaronder verzoeken aan de BVD in het kader van de Wet openbaarheid bestuur, de voorgenomen vernietiging van de persoonsdossiers en de klachtenbehandeling werden besproken. Ten slotte gaf Docters ook een bespreking van 'management en organisatie' en het 'financieel kader'.³⁰⁰

Docters van Leeuwen beschouwde deze twee rapporten als het geestelijke sluitstuk van het strategische denken over de nieuwe BVD.³⁰¹ De pers ging daar nauwelijks op in en richtte zich opnieuw vooral op de dreigingspercepties. *Trouw* citeerde rijkelijk uit het *Overzicht* van februari 1992 en vond vooral de opmerkingen over de migranten opvallend.³⁰² *NRC Handelsblad* las in het rapport vooral de worsteling van de dienst met 'het diffuse karakter van de veiligheidsproblemen'. Verwijzend naar het embleem van de dienst, waarin drie visjes naar Einthovens motto 'Per undas adversas' tegen de stroom in zwemmen, schreef de krant dat 'het water de laatste tijd nogal onbestendig was' en 'de visjes hun peiling een beetje kwijt leken'. De krant constateerde dat Docters van Leeuwen een 'royale taakopvatting' voor de BVD hanteerde. Daarbij rekende hij niet 'behoorlijk af met het oude, achterhaalde vijandbeeld'. Dat maakte 'de nieuwe openheid' een lege huls, concludeerde de krant.³⁰³ Een dag later schreef Peter Klerks in dezelfde krant dat hij het goed vond 'dat dit rapport er gekomen was', al 'maakte het een slordige indruk' en 'verschool het zich op gevoelige punten achter verhullend taalgebruik'. 'Mistige formuleringen' voerden de boventoon en 'de hele notitie leek geschreven op basis van krantenknipsels'.³⁰⁴

Algemeen Dagblad haalde op 22 februari 1992 de uitspraken aan van de Amsterdamse burgemeester Van Thijn, die zich 'buitengewoon geërgerd had aan de onverantwoordelijke stemmingmakerij' van de BVD.³⁰⁵ In maart schreef het *AD* dat bij de BVD een 'explosieve situatie' was ontstaan. Een bron verklaarde dat de minister 'met verkeerde informatie gevoed' werd en dat de verhoudingen binnen de dienst volstrekt verziekt waren. De medewerkers zouden van het bestaan van het *Overzicht* niet geweten hebben en er zouden zelfs mensen intern worden afgeluisterd. Ook schuwde de 'top van de BVD politieke manipulatie niet' om ten koste van bijvoorbeeld de Centrale Recherche Informatiedienst zichzelf nieuwe taken toe te eigenen.³⁰⁶

Het Kamerdebat over het *Overzicht*, dat op 24 maart 1992 plaatsvond, kwam minister Dales zonder al te veel kleerscheuren door. Zij maakte gehakt van de artikelen over de interne misstanden. Dat de sfeer zo 'verziekt' was dat het ziekteverzuim buitensporig hoog was, zoals het *AD* claimde, wist zij eenvoudig te weerleggen; met 4,63% was dat verzuim lager dan het gemiddelde bij Binnenlandse Zaken. Het was bovendien 'volstreekte onzin' dat de BVD-medewerkers niets van het rapport afwisten. Dales stond erop, 'omdat de BVD altijd omgeven zou zijn met een waas van kwetsbaarheid', dat de dienst van alle blaam zou worden gezuiverd.³⁰⁷

Willems (Groenlinks) en Dijkstal (vvd) hadden echter meer kritische noten op hun zang. Dat de BVD zich meer taken toe-eigende, vonden zij zorgwekkend, en veel vragen van andere Kamerleden waren ook hierop gericht, en zij plaatsten eveneens vraagtekens bij de nieuwe strategische principes die in het *Overzicht* waren verwoord. Willems vond dat de belangenoriëntatie maar verwarring zaaide over de relatie tussen de BVD en andere diensten die belangen-drager waren. Hans Dijkstal sloot daar in zijn kritiek bij aan. De oriëntatie op belangenbescherming 'bracht het gevaar met zich dat er een soort autonome groei van de dienst ontstond'. Dijkstal:

Als je maar genoeg belangen weet te formuleren die beschermd moeten worden, dreiging of geen dreiging, is er natuurlijk toch een zeker risico van drang naar uitbreiding van de dienst. Ik vind dat je telkens weer moet blijven uitgaan van concrete gevaren. Als gevaren verdwenen zijn heb je geen mankracht meer nodig om daar iets aan te doen.³⁰⁸

Gewoontegetrouw kwam, bij zo veel ophef, opnieuw het functioneren van de Vaste Kamercommissie ter sprake. Verschillende Kamerleden vroegen zich af of de Vaste Kamercommissie onder leiding van Brinkman wel voldoende toezicht en controle kon uitoefenen op dat veranderingsproces bij de dienst. Dijkstal pleitte voor een uitbreiding van de Vaste Commissie én voor de oprichting van een Commissie van Toezicht van onafhankelijke experts, een idee waar PvdA-Kamerlid Stoffelen ook voor geporteerd was. Voor beide ideeën was commissievoorzitter Brinkman niet te porren. Dat werd agendatechnisch onoverzichtelijk, het risico van uitlekken werd groter en 'je moest deze mensen' (de drukbezette fractievoorzitters) 'niet de kans geven hun werk te delegeren' aan bijvoorbeeld zo'n commissie van toezicht. Voorlopig veranderde er dus niets.³⁰⁹

De kritische noten waren inmiddels traditie, maar de fractievoorzitters en de Kamerleden steunden in meerderheid 'de nieuwe BVD'. 'Het is onze visie. Als jullie er in willen schrappen, dan mag dat', zei het diensthoofd volgens het Kamerlid Willems steeds als hij zijn plannen met de Kamer deelde. Dat vond Willems een sluwe strategie, want de consequentie was 'dat alles wat niet geschrapt werd, geaccepteerd was'.³¹⁰ Docters van Leeuwen had de maatschappelijke, politieke en bureaucratische omgeving van de veiligheidsdienst weten te winnen voor zijn fundamenteel vernieuwde invulling van de vorm en inhoud van de veiligheidsdienst. Dreigingspercepties, interne organisatie en legitimiteit waren geheel herzien.

CONCLUSIE

'De nieuwe BVD', dus de door Docters van Leeuwen totaal herziene invulling van de vorm en inhoud van de veiligheidsdienst, nam de existentiële twijfel weg

die al veel langer in en rondom de verkalkte en verwarde veiligheidsdienst rondwaarde. Docters had de onduidelijkheid ten aanzien van de kerntaken, dreigingen, organisatievorm, inbedding en legitimiteit van de veiligheidsdienst weggenomen. Niemand trok in twijfel dat de dienst contra-inlichtingenwerk moest blijven verrichten, maar de meer overstijgende vraag naar de belangrijkste vijanden en de taakopvatting van de veiligheidsdienst leidden tot des te meer verwijfeling binnen en onvrede buiten de dienst. De dreigingspercepties en de legitimiteit van de veiligheidsdienst kwamen daardoor onder druk te staan.

Pers en parlement traptten in 1980 af met een discussie over de BVD-bemoeienis met de vredesbeweging. Kamerlid Stoffelen vond, net als heel progressief Nederland, de BVD-bemoeienis niets meer dan een verwerpelijke poging om de vredesbeweging in diskrediet te brengen. Rechtse Kamerfracties zoals de VVD en de RPF, bijgestaan door *De Telegraaf*, vermoedden evenwel dat Moskou zich werkelijk mengde in de Nederlandse discussie en wilden dat de BVD de ruimte zou krijgen om hiervoor een stokje te steken. De affaire-Gardiner bevestigde in 1984 voor de linkerkant van de Kamer dan ook dat de lastercampagne en de oneigenlijke infiltratie van de veiligheidsdienst in de vredesbeweging doorging, terwijl aan de rechterzijde gefronst werd over het feit dat Gardiner – en dus agenten van buitenlandse inlichtingendiensten in het algemeen – zomaar zijn gang kon gaan. In de ogen van de buitenwacht was de BVD dus paradoxaal genoeg overmachtig en amateuristisch tegelijk.

Ook andere maatschappelijke spelers twijfelden opnieuw aan de legitimiteit van de veiligheidsdienst. Dienstweigeraars legden daartoe knipselmappen aan, Buro Jansen en Janssen begon kritisch onderzoek naar de diensten te doen en door de 'Breek in en maak openbaar'-campagne van antimilitaristen kwamen ook enkele BVD-stukken op straat te liggen. Activisten postten zelfs bij het BVD-gebouw om medewerkers van de dienst te ontmaskeren, zoals ook de Rode Jeugd dat ooit had gedaan. In de Tweede Kamer stond de legitimiteit op losse schroeven toen werd getwijfeld aan de effectiviteit van de parlementaire en ministeriële controle op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

De minister van Binnenlandse Zaken was traditioneel de aangewezen speler om het beleid van de veiligheidsdienst te verdedigen tegenover de Kamer en de pers. Als de relatie tussen een diensthoofd en een minister goed was, dan pakte het meestal zo uit dat de minister 'het BVD-belang' vooropzette. Dit was niet het geval toen Ed van Thijn in september 1981 minister van Binnenlandse Zaken werd. Diensthoofd Pieter de Haan en hij lagen elkaar niet; Van Thijn wantrouwde zijn ambtenaar. Op basis van de stukken die De Haan hem had overhandigd, kwam hij tot de slotsom dat er wel aanwijzingen en vermoedens waren inzake communistische bemoeienis of manipulatie met de vredesbeweging, maar dat deze niet feitelijk bewezen was. In de Kamer zei hij dat de BVD zich niet met de vredesbeweging bemoeide; hij deed het voorkomen alsof hij hierover een instructie had uitgevaardigd die ook voor De Haan 'klip en klaar' was. De BVD was echter wél actief in de vredesbeweging en De Haan zocht naar

manieren om daar, buiten zijn minister om, bij pers en parlement begrip voor te kweken.

Het meebewegen met de politieke en maatschappelijke omgeving werd kortom steeds complexer, tot het zijn grenzen bereikte. Dat gebeurde toen Van Thijn een nota schreef waarin hij de dienst opdroeg de bemoeienis van de veiligheidsdienst met de CPN goeddeels te beëindigen. Hoezeer de BVD vergroeid was geraakt met de communistische dreiging en hoezeer de dreigingspercepties, organisatiestructuur en legitimiteit in de visie van de dienst samenvielen, bleek niet alleen uit het feit dat er, toen dit besluit bekend werd, onrust uitbrak onder het personeel, maar ook uit de inhoud van de argumenten die De Haan aanvoerde in zijn strijd om Van Thijs voornemen van tafel te vegen. Niet de empirisch waarneembare werkelijkheid moest leidend zijn om te bepalen of de CPN 'als zodanig' nog wel of niet langer object van onderzoek van de veiligheidsdienst moest zijn, maar de diepere beweegredenen en de uiteindelijke doelstellingen van de partij – een redenatie die wel wat weg had van tunnelvisie. Juist toen hij het onderspit moest delven, verdween Van Thijn van het toneel. Zijn opvolger minister Rood besliste, mede omdat De Haan de spelregels naar zijn hand zette en een slimme selectie van stukken maakte die Rood te zien kreeg, om Van Thijs besluit terug te draaien.

Dat kon niet verhinderen dat ook de Binnenlandse Veiligheidsdienst zelf op zoek ging naar zijn eigen aard en waarde. Tijdens de Wolfheze-conferentie in 1984 stonden die vragen centraal, maar De Haan en de directeurs bleven steken in technocratische *new speak*, zonder wezenlijk van gedachten te wisselen over de vorm en inhoud van de dienst. De Haans opvolger Blom (1985-1989) wist niet meer duidelijkheid te verschaffen. Hij was een tussenpauze en werd door zijn politieke en ambtelijke omgeving, alsook intern niet altijd even serieus genomen. Het personeel werd onder zijn leiding onrustig en het boekje dat hij ter ere van de invoering van de Wet op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten in 1987 liet verschijnen, droeg een titel die het probleem treffend samenvatte: *Hoezo, BVD?*

De CDA'er Jan de Koning besloot dat Arthur Docters van Leeuwen op zoek moest naar een antwoord op die vraag. Onder Docters' leiding werd op verschillende niveaus gereflecteerd op de invulling van de dreigingspercepties, organisatiestructuur en legitimiteit van de dienst. In wisselwerking met zijn politieke, ambtelijke en maatschappelijke omgeving kwam in enkele jaren tijd een volstrekt nieuwe invulling van de vorm en inhoud van de veiligheidsdienst tot stand.

Docters ging in de vijf maanden vóór zijn aantreden in februari 1989 op onderzoek uit. Hij trof een routinematig handelende, bureaucratische, arrogante en angstige veiligheidsdienst aan die inlichtingenproducten leverde zonder zich af te vragen of de buitenwacht daarop zat te wachten. Het dienstbelang stond voorop. De dienst had geen slechte naam in de top van de departementen en onder politici, maar deze hadden tegelijkertijd geen duidelijk beeld van de toe-

gevoegde waarde van inlichtingen voor hun beleid of besluitvorming. Er miste heel nadrukkelijk 'iets'.

Om dit 'inlichtingenprobleem' op te lossen, trok Docters denkers en bestuurders aan van diverse pluimage. Peter Felix schreef een reorganisatieplan waaraan Docters, onder andere samen met Theo Bot, in strategisch en concreet organisatorisch opzicht handen en voeten moest geven. Toen Ien Dales als minister aantrad en hem vroeg of de BVD niet beter opgedoekt kon worden, was Docters inmiddels tot de overtuiging gekomen dat de veiligheidsdienst nog toekomst had. Zij sloten een pact, dat Docters de ruimte bood om zijn vernieuwingsplannen in praktijk te brengen. De val van de Berlijnse Muur onderstreepte nog eens hoe noodzakelijk een nieuwe invulling van de dreigingspercepties, organisatie en legitimiteit van de veiligheidsdienst was. Die konden niet langer worden opgehangen aan de communistische tegenstander.

Vorm en inhoud van de veiligheidsdienst werden volkomen vernieuwd. De BVD werd een complementaire dienst die niet langer de ambitie moest hebben iedere bedreiging van de totale democratische rechtsorde, de staatsveiligheid en het economische en maatschappelijk leven te kennen, registreren en blijven volgen. Door vitale belangen te benoemen konden 'belangendragers' geïdentificeerd worden, net als hun 'weerstandvermogen'. Door de ernst van een bepaalde dreiging af te wegen tegen het weerstandvermogen en het belang, ontstond een risico-inschatting. Die bepaalde of en hoe de BVD in actie zou komen. Daardoor zou de dienst in operationeel opzicht veel dichter tegen de politiek-bestuurlijke en ambtelijke omgeving gepositioneerd worden. En omdat Docters meende dat de dienst daarover ook veel duidelijker moest communiceren naar burgers, journalisten en Kamerleden, maakte hij van de BVD bovendien een veel transparantere dienst. Dat zou op de lange termijn draagvlak en medewerking garanderen. Nog nooit in de geschiedenis van de veiligheidsdienst was zo lang, diepgravend en strategisch nagedacht over de aard en toegevoegde waarde van de veiligheidsdienst.

De nieuwe BVD werd op korte termijn niet juichend ontvangen. Pers en parlement interpreteerden de modernisering van de BVD – die gepaard ging met de toe-eigening van nieuwe taakgebieden zoals internationale drugshandel en criminaliteit, de integriteit van het openbaar bestuur en digitale beveiliging – als een poging van een overbodig geworden bureaucratische organisatie nieuwe bestaansredenen te vinden. Door in televisieinterviews en kranten zijn 'nieuwe BVD' te verdedigen en door directeuren en andere leidinggevenden in gesprek te laten gaan met de bevolking over de dreigingspercepties, organisatie en legitimiteit van de dienst, won Docters van Leeuwen langzaam meer steun. Daarmee gaf Docters van Leeuwen de dreigingspercepties, organisatie en legitimiteit van de veiligheidsdienst, in nauwe samenspraak met de politieke, ambtelijke en maatschappelijke omgeving, een heel nieuwe invulling. Van een verkalkt instituut was de dienst nu inderdaad veranderd in een modern apparaat.