



168
3

MILITAIRE SPECTATOR



Het Duits-Nederlandse Legerkorps

Meningen en ervaringen van Duitse en Nederlandse militairen

(zie blz. 134)



UITGAVE

Koninklijke Vereniging ter
Beoefening van de Krijgswetenschap
E-mailadres: m.haas@kma.nl

Secretaris: I.M. de Jong
majoor der intendance
p/a Ledenadministratie
Telefoon (070) 318 72 79

Ledenadministratie:
Instituut Defensie Leergangen
mw. E.M. de Haas-De Ruijter
Postbus 20701, 2500 ES Den Haag

HOOFDREDACTEUR

prof. J.M.J. Bosch
brigade-generaal der cavalerie
p/a Inst. Defensie Leergangen MPC 58B
Postbus 20701, 2500 ES Den Haag
Telefoon (015) 215 27 00

ADJ. HOOFDREDACTEUR

D. Starink
commodore Koninklijke Luchtmacht

REDACTEUREN

drs. P.J.E.J. van den Aker
luitenant-kolonel der cavalerie
ir. J.W. van Bommel
kolonel van de technische staf
drs. P.H. Kamphuis
hoofd Sectie Militaire Geschiedenis KL
F.H. Meulman
kolonel Koninklijke Luchtmacht
drs. J. Terpstra
kolonel van de militair psychologische
en sociologische dienst

BUREAUREDACTIE/PRODUCTIE

mw. drs. A. Kool
p/a Ledenadministratie
Telefoon (015) 215 27 20

ABONNEMENTEN

f 40,- (studenten f 25,-) buitenland
f 50,- per jaar. Losse nummers f 4,-

ADVERTENTIES

CET Reclame & Publiciteit
Telefoon (0497) 53 15 31

DRUK

Drukkerij Giethoorn Ten Brink
Vormgeving: Trend-Set Snelzet bv
ISSN 0026-3869

NADRUK VERBODEN
Foto omslag: Duitse en Nederlandse militairen
tijdens oefening Active Sword
Bron: SMG/KL



MILITAIRE SPECTATOR

- 110** Editoriaal:
Op weg naar de Defensienota 2000
- 112** Mededelingen
- 113** M. Schouten:
Meer groen op de grond
De Koninklijke Landmacht en de nieuwe Defensienota
- 120** M.H. Scheibert:
Het sturingsconcept Auftragstaktik
Wens en werkelijkheid bij de KL en de Bundeswehr
- 134** A. Rosendahl-Huber, P. Klein, J. Soeters:
Het Duits-Nederlandse Legerkorps
Meningen en ervaringen van Duitse en Nederlandse
militairen
- 145** H.J. Wendrich:
FINABEL
Geschiedenis en toekomst van een Europees
landmachtforum
- 153** L.A.M. van den Nieuwenhuijzen:
Het jaarverslag in de politieke arena
Verantwoordend wordt een (voor)recht
- 157** Boeken
- 160** Samenvattingen / Summaries
- 162** Kopijverzorging

Op weg naar de Defensienota 2000

Precies een half jaar na haar aantreden heeft het tweede paarse kabinet-Kok in de *Hoofdlijnennotitie* aangegeven hoe het de in het regeerakkoord afgesproken bezuiniging op defensie wil realiseren. Een bezuiniging, u zult zich dat nog herinneren, die noch door een substantieel verbeterde veiligheidssituatie noch vanwege verslechterde economische omstandigheden noodzakelijk was, maar die door de regeringspartijen werd overeengekomen om voorrang te geven aan andere belangrijke nationale beleidsterreinen, zoals de gezondheidszorg en het onderwijs.

De uitgewerkte plannen van minister De Grave en staatssecretaris Van Hoof komen na een rumoerig half jaar, waarin het ministerie en de krijgsmachtdelen veelvuldig in het nieuws zijn geweest, zowel in positieve als negatieve zin. De aanhoudende berichtgeving in de media over Srebrenica zorgden ervoor dat de nieuwe bewindslieden geen wittebroodsweken konden genieten en hebben via het rapport-Van Kemenade geleid tot een stroom veranderingen binnen de centrale organisatie. Via de pers liet minister De Grave duidelijk weten hoe hij tegen de loyaliteit van hoge militairen aankijkt: hoe hoger de rang, hoe lager de tolerantie wanneer deze de media zoeken om afwijkende meningen te ventileren. Uw redactie maakt zich zorgen over een mogelijke terughoudendheid onder collega's bij het leveren van professioneel-kritische artikelen voor publicatie in de *Militaire Spectator*.

Gelukkig was er ook regelmatig aandacht voor het vele goeds dat de Nederlandse strijdkrachten verrichten: de stabiliteit die het gemechaniseerde bataljon in Bosnië meehelpt te bevorderen, de stok achter de deur in Kosovo in de vorm van F-16's en Chinook-helikopters, en het optreden van marine en luchtmacht bij de watersnoodramp in Midden-Amerika.

Nu dan de Hoofdlijnennotitie zelf. Nog voordat deze door het kabinet was vastgesteld, waren de belangrijkste feiten al via lekken naar de media onthuld en hadden kamerleden er zelfs al op gereageerd. De eenvoudige krantenlezende defensie-medewerker moet gedacht hebben dat de notitie al in het parlement was behandeld voordat het personeel erover werd ingelicht. Op 25 januari was het zover dat het defensiepersoneel met veel mediaspektakel mocht vernemen hoe de regering andermaal een serie reorganisaties gaat uitvoeren. Ofschoon de in 1993 in de *Prioriteitennota* vastgestelde en door de Tweede Kamer goedgekeurde taken van de krijgsmacht een goed uitgangspunt vormen voor het defensiebeleid, acht het kabinet een verdere vernieuwing van de krijgsmacht noodzakelijk, vooral gericht op vergroting van de inzetbaarheid.

Hoe wordt deze vernieuwing en vergroting van de inzetbaarheid binnen het vooraf bepaalde keurslijf van de ombuigingen gerealiseerd? Allereerst de koele cijfers. In de komende tien jaar zal voor bijna *f* 7 miljard aan bezuinigingsmaatregelen worden doorgevoerd. Daartegenover staat dat voor ruim *f* 2,5 miljard aan nieuw beleid zal worden geëntameerd, waarvan bijna *f* 1 miljard aan nieuw personeelsbeleid wordt uitgegeven. Dat laatste is een erkenning dat uiteindelijk de mens in de krijgsmacht de kritische succesfactor vormt. De wens tot verjonging van het militair personeel staat echter haaks op de voorgenomen verhoging van de ontslagleeftijd. Het is daarom zeer de vraag of de fasering van enige jaren toereikend zal zijn.

Ondanks druk vanuit verschillende politieke partijen, de media en bepaalde *opinion leaders* om volledige taken van de krijgsmacht af te stoten, heeft minister De Grave gekozen voor het afsnijden van *kaasblokjes*, wat al meer is dan het hanteren van de kaasschaaf. Voor een door sommigen bepleite rigoureuze taakafstoting is geen enkele veiligheidspolitieke aanleiding. Terecht constateert de minister dat tot dusverre ook de

weg van bondgenootschappelijke taakspecialisatie niet goed begaanbaar is gebleken, vooral vanwege de terughoudendheid om zich afhankelijk te maken van andere landen.

De inzetbaarheid van de krijgsmacht wordt volgens de notitie vergroot door het extra paraat stellen van vijfhonderd man pantserinfanterie en driehonderd man genie ten koste van de logistieke *tail* van de Koninklijke Landmacht, alsmede door driehonderd extra mariniers en een tweede amfibisch transportschip. Daar staat echter tegenover dat door de opheffing van eenheden 150 Leopard-2 tanks vrijkomen. Daarnaast is voorzien dat twee Standaard-fregatten, twee F-27 Maritime- en drie Orion-vliegtuigen en een squadron F-16 jachtvliegtuigen worden afgestoten. Dit laatste vooral om moderniseringskosten en vervangingsinvesteringen te beperken. Het zal de hoogwaardig opgeleide en uitstekend inzetbare bemanningen van deze schepen en vliegtuigen ongetwijfeld pijn doen zijn dat de regering prioriteit geeft aan 'meer groen op de grond' (zie ook het artikel van de Bevelhebber der Landstrijdkrachten in dit nummer). Aangezien drie nieuwe NAVO-bondgenoten wel beschikken over personeel maar slechts in beperkte mate over het modernste materieel, ontstaan hier mogelijk kansen om hen te steunen.

Andere vormen van nieuw beleid, meer aandacht voor *theatre missile defence* (TMD) en de vorming van een speciale eenheid voor *civil-military cooperation* (CIMIC) spelen goed in op nieuwe, ook in bondgenootschappelijk verband onderkende behoeften en worden verwelkomd. De spoedige vervanging van de Bölkow- en Alouette-helikopters door een klein aantal nieuwe heli's is vooral ingegeven door het maatschappelijk nut en hun militaire bruikbaarheid voor medische evacuatie en *combat search and rescue* (CSAR). Aan al deze nieuwe taken wordt duidelijk in interservice-verband inhoud gegeven.

Met de beleidsintensivering is in de komende tien jaar voor f 950 miljoen aan nieuwe investeringen gemoed, maar dat neemt niet weg dat er ook voor f 2,1 miljard op de investeringen wordt gekort en nogmaals voor f 1,3 miljard aan investeringen wordt vertraagd. In die zin wordt de modernisering van de Nederlandse krijgsmacht toch op een lager pitje gezet. De vermindering

met bijna tien procent van het beschikbare investeringsbudget zal ook door het Nederlandse bedrijfsleven, dat rechtstreeks of via compensatie van defensieorders profiteert, niet echt worden verwelkomd. Zo zullen de nieuwbouwplannen voor de marine niet toereikend zijn om de Koninklijke Stork Groep zonder aanvullende civiele opdrachten in leven te houden. Het goede nieuws is echter dat serieus onderzocht gaat worden of Nederland een bescheiden aandeel kan hebben aan de ontwikkeling en productie van de Amerikaanse *Joint Strike Fighter* (JSF). Hetzelfde geldt trouwens al op kortere termijn voor de Nederlandse deelname aan het Europese *Gepanzertes Transport Kraftfahrzeug* (GTK)-project.

Vaag zijn ten slotte de beleidsgedachten over de samenvoeging of integratie van staffuncties aan de defensietop. De gewenste uitbreiding van de bevoegdheden van de CDS tot de operationele planning van crisisoperaties via samenvoeging van operationele staven met het Defensie Crisisbeheersingscentrum, en de mogelijke samenvoeging van delen van de materieeldirecties van de krijgsmachtdelen met het directoraat-generaal Materieel zijn niet uitgewerkt en daarover wordt zeer uiteenlopend gedacht.

Het is bovendien zeer onduidelijk hoe deze concentraties zich verhouden tot de nog maar een paar jaar geleden gekozen beleidslijn van een klein kerndepartement met de krijgsmachtdelen als werkmaatschappijen en de integrale verantwoordelijkheid van de bevelhebbers daarvoor.

Hoewel enkele oud-ministers van Defensie en ook de fractievoorzitter van de VVD een brede maatschappelijke discussie over de Nederlandse defensie-inspanning krachtig hebben afgeraden, is de Hoofdlijnennotitie het startschot voor wat nu dan de Strategische Toekomstdiscussie Defensie wordt genoemd. Ook het Defensiepersoneel zal tot 1 juli van dit jaar via deze discussie zijn oordeel kunnen geven over de voorgestelde beleidsmaatregelen en zo vanuit hun specifieke deskundigheid kunnen bijdragen aan de verdere voorbereiding van de Defensienota 2000. Het spreekt vanzelf dat de redactie van de *Militaire Spectator* hiervoor haar kolommen ruim opent en de lezers uitnodigt om ook via dit blad inhoud te geven aan de oproep van de minister om hun mening over de Hoofdlijnennotitie te geven.

Mededelingen



De Koninklijke Vereniging ter Beoefening van de Krijgswetenschap nodigt leden en belangstellenden uit voor een bijeenkomst over:

'Israël, Irak en Libanon' Oplopende spanning: escalerend conflict?

De spreker is:

Drs. Robert Soeterik
Middle East Research Associates

Donderdag 18 maart 1999

Defensievoorlichtingscentrum
Korte Houtstraat 21
Den Haag

Vanaf 19.30 uur is de zaal open. De bijeenkomst vangt aan om 20.00 uur.
Gaarne aanmelden tijdens kantooruren: 076 - 527 32 09.

Mededeling

Zoals u wellicht is opgevallen, publiceert de *Militaire Spectator* sinds januari jl. een Nederlandstalige en een Engelstalige samenvatting van elk artikel. De redactie verzoekt de scribenten dan ook bij hun artikelen tevens een korte Nederlandse samenvatting (circa 90 woorden) aan te leveren.

De redactie

Meer groen op de grond

De Koninklijke Landmacht en de nieuwe Defensienota

M. Schouten - luitenant-generaal der genie

De Hoofdlijnenbrief

In de zomer van 1998 begon de regeerperiode van het tweede paarse kabinet. Tijdens de verkiezingen en een groot deel van de formatie is Defensie in het geheel geen onderwerp van discussie geweest. Aan het eind van de formatie wijzigde dat beeld en werd Defensie zelfs bijna nog een breekpunt. Het verschil van mening spitste zich toe op de vraag: fors bezuinigen (PvdA en D66) of juist helemaal niet bezuinigen (VVD). Volgens goed Nederlands gebruik kwam er een compromis uit de bus: een taakstelling van ruim 375 miljoen per jaar.

Onlangs heeft de minister van Defensie de Hoofdlijnennotitie uitgegeven. Deze notitie schetst – zoals de naam aangeeft – de hoofdlijnen van de voorlopige beleidskeuzes die meer uitgewerkt en meer vaststaand zullen worden gepresenteerd in de nieuwe Defensienota. Deze verschijnt mogelijk nog dit jaar. De nu geschetste hoofdlijnen zijn beleidsvoornemens en hebben daarmee een voorlopig karakter. De Hoofdlijnennotitie zal immers nog worden besproken in de Tweede Kamer. De definitieve keuzes kunnen verder mede worden beïnvloed door het nieuwe Strategische Concept van de NAVO, dat in april van dit jaar het daglicht ziet. Ook kunnen de uitkomsten van de strategische discussie over de toekomst van Defensie die de komende maanden wordt gehouden nog van invloed zijn op de besluitvorming.

Door de keuzes die nu in de Hoofdlijnennotitie wat betreft de landmacht zijn gemaakt, levert de landmacht zijn fors in. Dat is, gelet op het bezuinigingsbedrag dat moet worden gehaald, helaas onvermijdelijk. Die bijdrage aan de bezuiniging komt eerst aan de orde. Aan de andere kant gaat de KL erop vooruit; de operationele output voor wat betreft de parate component wordt verbeterd. De verschillende maatregelen die betrekking hebben op nieuw beleid zullen vervolgens de revue passeren. Hierbij zal telkenmale worden stilgestaan bij het hoe en waarom van de maatregelen. Daarna wordt verklaard op welke manier de noodzakelijke ruimte wordt gecreëerd om de verschillende beleidsintensiveringen zo veel als mogelijk te compenseren. Ten slotte volgen enkele afsluitende opmerkingen.

De veiligheidssituatie

Volgens de regeringsverklaring leidt de huidige internationale veiligheidssituatie niet tot een heroverweging van de hoofdtaken van Defensie zoals deze in de Prioriteitennota zijn omschreven. Wel moet volgens de regering worden bezien in hoeverre de veiligheidssituatie aanleiding geeft de beschikbare militaire middelen voor de uitvoering van beide hoofdtaken te heroverwegen. Zo zou nog meer nadruk moeten komen te liggen op eenheden die zowel kunnen worden ingezet voor de algemene verdedigingstaak als voor crisisbeheersings- en humanitaire operaties. Deze paar zinnen geven weer wat de inzet zal

zijn voor de toekomstige contouren van de krijgsmacht in de nieuwe Defensienota.

Het standpunt van de landmacht

Hoe aan die uitgangspunten invulling kan worden gegeven, is weergegeven in de Hoofdlijnennotitie. In het proces dat heeft geleid tot de Hoofdlijnennotitie stond voor de KL voorop dat de landmacht verder moet worden aangepast aan de vereisten van flexibiliteit, mobiliteit, gereedheid, snelle inzetbaarheid en voortzettingsvermogen. Door de herschikking van de gevechtskracht komt de KL hieraan reeds in belangrijke mate tegemoet. De flexibiliteit en het voortzettingsvermogen van de KL worden door de herschikking zodanig verbeterd dat de geschiktheid voor inzet in het hele geweldsspectrum zal worden vergroot. Het belang van de herschikking blijft dus onveranderd groot.

De implementatie van maatregelen in het kader van de herschikking loopt tot eind 2002. De nieuwe bezuinigingen vormen de aanleiding om de koers die met de herschikking is ingezet te vervolgen. Nog beter toegesneden op de taken, blijft het devies.

Vervagend onderscheid

De bijdrage van de KL aan de taakstellende bezuiniging is tot stand gekomen op grond van een nadere beschouwing van de veiligheidssituatie. De situatie is weliswaar niet fundamenteel anders dan ten tijde van

de Prioriteitennota, maar een aantal inzichten is de laatste jaren wel dege-lijk veranderd. Bij de actualisering van de Prioriteitennota is reeds geconsta-teerd dat het conceptuele onderscheid tussen de bondgenootschappelijke verdedigingstaak en crisisbeheer-singstaken vervaagt. Het onderscheid lijkt thans nog uitsluitend in formeel-juridische zin relevant. De analyse van de huidige veiligheidssituatie wijst namelijk uit dat een eventueel optreden in het kader van artikel 5 van het NAVO-verdrag tegenwoordig eerder het gevolg zal zijn van een uit de hand gelopen conflict aan de peri-ferie van het bondgenootschappelijke grondgebied dan van een vooropge-zette grootschalige aanval waarmee in het verleden rekening werd gehou-den. Daar komt nog bij dat met het verschuiven van de grenzen van het bondgenootschap (door de uitbrei-ding met Hongarije, Polen en Tsjechië) de dreiging van een rechtstreek-se aanval tegen het eigen grondgebied steeds verder afneemt.

Bij een escalatie van een conflict zul-len derhalve in eerste instantie parate eenheden worden ingezet. Op die wijze moet het conflict in de kiem worden gesmoord. Gelet op de hier-voor geschetste ontwikkelingen is een verbetering van de flexibiliteit van belang. Dit geldt met name voor cris-isbeheersingstaken. Tegen de achter-grond van de conceptuele vervlech-ting van de hoofdtaken, die in de praktijk neerkomt op een accentver-schuiving naar crisisbeheersing, ligt een verschuiving van mobilisabele naar parate capaciteit in de rede.

In het nieuwe Strategische Concept van de NAVO zal echter ook onver-anderlijk worden vastgehouden aan het belang van mobilisabele eenhe-den. Het aanhouden van mobilisabele eenheden door de KL blijft dan ook nodig en is overigens kosteneffectief, gezien de geringe exploitatie-uitga-ven die ermee zijn gemoeid. Echter, vanwege de grote maatschappelijke consequenties heeft inzet van mobili-sabele eenheden onder de huidige wetgeving steeds meer het karakter van een uiterste middel.

Andere kijk op niet-parate eenheden mogelijk

Het op acceptabele termijn kunnen opbouwen van conventioneel vermo-gen, maakt ook een andere visie op mobilisabele eenheden mogelijk. We zien, zoals al eerder aangegeven, dat het in de toekomst buitengewoon moeilijk zal zijn om nog een helder onderscheid te maken tussen niet-arti-kel 5 en artikel 5 omstandigheden en dat de veiligheidsrisico's waarmee we mogelijk te maken krijgen zich meer en meer zullen manifesteren in een geweldsspectrum dat als een conti-nuüm kan worden gezien. Voor dat totale spectrum zou Nederland ver-volgens zijn (totale) ambitieniveau moeten definiëren. Daarbinnen is dan plaats voor zowel parate als niet-pa-rate elementen. De voorwaarde daarbij is dan wel dat de strikte koppeling tussen de begrippen 'mobilisabel' en 'groot conflict' wordt losgelaten. In plaats daarvan zouden mogelijkheden moeten worden gecreëerd om – onder meer afhankelijk van de daadwerke-lijk omstandigheden – reserve-eenhe-den op te roepen.

'Urban warfare'

Een andere ontwikkeling heeft te maken met de toenemende urbanisa-tie in met name veel derdewereldlan-den. De kans neemt toe dat toekomstige conflicten vooral in verstedelijk-te gebieden worden uitgevochten. Dit heeft niet alleen gevolgen voor de wijze van optreden, maar ook voor de samenstelling van strijdkrachten en de middelen van onze eigen eenhe-den. *Urban warfare* vergt vooral veel (pantser)infanterie, mogelijk zelfs elite-eenheden. De inzet van tank-zware eenheden ligt daarbij minder voor de hand.

Belang maatschappelijk draagvlak

Tot zover enkele noties vanuit poli-tiek-militair strategisch perspectief. Bij het denken over de taken van de landmacht en de uitvoering daarvan is ook een stevig maatschappelijk

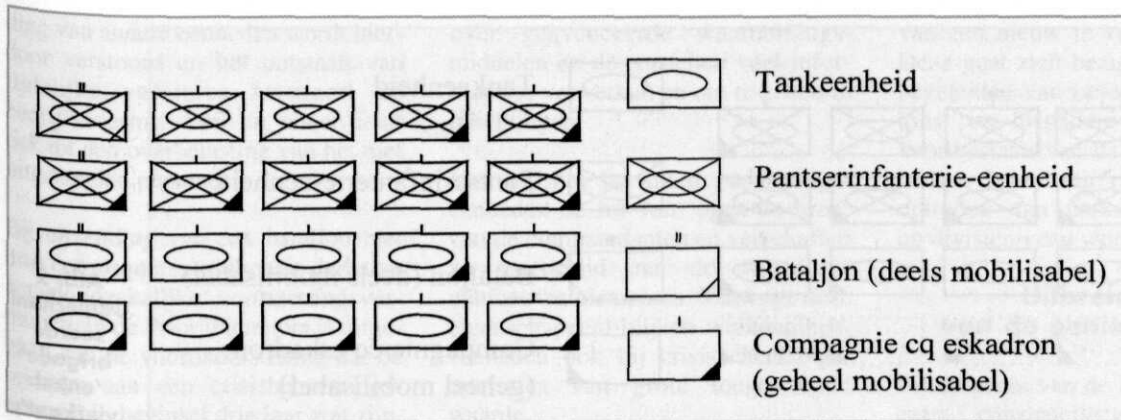
draagvlak een belangrijke vereiste. Dit geldt nog meer dan in het verle-den, nu sprake is van een organisatie die volledig bestaat uit beroepsperso-neel. Een breed maatschappelijk draagvlak staat of valt met de mate waarin de maatschappij de taken en activiteiten van de landmacht als zichtbaar en nuttig ervaart. Telken-male blijkt dat in de samenleving ruimschoots steun aanwezig is voor het optreden van de krijgsmacht, hoe-wel die steun voor de algemene verdedigingstaak een meer impliciet karakter kent. De zichtbare uitvoering van crisisbeheersingstaken, humani-taire hulpverlening en nationale taken – zoals militaire bijstand en rampen-bestrijding – is daarom van groot belang voor de maatschappelijke inbedding van de landmacht. De KL moet daarom goed zijn voorbereid op al deze taken en moet deze snel en professioneel kunnen uitvoeren.

Gevolgen voor de landmacht

Het toegenomen belang van parate capaciteiten en de beperkte inzetmo-gelijkheden van mobilisabele eenhe-den onder de huidige wetgeving, leidt – gegeven de budgettaire druk – vrij-wel onvermijdelijk tot een ingreep in het mobilisabele bestand van de land-macht. Het verkleinen van de mobili-sabele component vergt een structuur-wijziging. Uitgangspunt bij die keus is dat de KL haar operationele taken in het kader van de collectieve verde-diging in NAVO-verband nog steeds adequaat moet kunnen blijven uitvoe-ren. Onze geloofwaardigheid binnen de NAVO mag niet in het geding zijn. De Nederlandse bijdrage aan grond-troepen is, met één divisie als deel van het Duits/Nederlandse legerkorps en een luchtmobiele brigade aan MND-C, in dat opzicht reeds bescheiden.

Verkleining van de mobilisabele component

Bij de actualisering van de Priori-teitennota is besloten de beschikbare gevechtskracht van de KL anders te structureren om zodoende de flexibi-



Afb. 1
Gemechaniseerde
brigade
'dubbel vierkant'

liteit en het voortzettingsvermogen bij crisisbeheersingsoperaties te verbeteren. De herschikking voorziet bovendien in een operationele behoefte bij de uitvoering van de bondgenootschappelijke verdediging. Deze behoefte komt voort uit de ontwikkelingen in het militaire denken na afloop van de Koude Oorlog. Binnen de NAVO is toen met de invoering van het *Deep-Battle* concept voor het optreden van grondstrijdkrachten de manoeuvre-oorlogvoering ingevoerd. De beweging met meerdere manoeuvre-eenheden op een uitgedund gevechtsveld staat daarbij voorop. De nieuwe structuur die daarbij geldt, is de zogenaamde 'dubbel vierkant' organisatiestructuur. De voor het grootste gedeelte mobilisabele gemechaniseerde brigades bestaan daarbij uit twee pantserinfanteriebataljons en twee tankbataljons met ieder vier sub-eenheden op het niveau van compagnie of eskadron (zie afbeelding 1). Dit biedt de operationele commandant meer flexibiliteit en vergroot het voortzettingsvermogen tijdens een operatie. Het verkleinen van de mobilisabele component betekent in dit geval dat het aantal bataljons binnen de brigade wordt teruggebracht tot drie ('enkel vierkant').

De andere mogelijkheid, het verminderen van het totaal aantal compagnieën/eskadrons binnen de bataljons, heeft uit operationeel oogpunt grote nadelen. Het directe gevechtcontact met een tegenstander zal namelijk vooral plaatsvinden op het niveau bataljon en lager. Vermindering van

het aantal compagnieën en eskadrons per bataljon zou bovendien een ongunstiger verhouding van troepen versus (bataljons)staven tot gevolg hebben.

Bij de vraag welke bataljons dit zou moeten betreffen – pantserinfanteriebataljons of tankbataljons – is een aantal overwegingen van belang. In de eerste plaats zien we een ontwikkeling naar een verbetering van de effectiviteit van wapensystemen. Ook de verbetering van de pantserbestrijdingscapaciteit van de artillerie is in dat opzicht van belang. Verwerving van dergelijke systemen maakt een vermindering van andere grondgebonden pantserbestrijdingscapaciteit mogelijk. In de tweede plaats zien we in het internationaal militair-operationeel denken het toenemende belang van samenwerking tussen gemechaniseerde eenheden en gevechtshelikopters die voorzien zijn van anti-tankcapaciteit en geavanceerde doelopsporings- en vuurleidingsmiddelen, zoals de *Longbow*.

Elke keus brengt grote nadelen met zich mee: minder tankbataljons betekent minder slagkracht en minder offensief vermogen; minder pantserinfanterie is niet logisch gelet op het toenemende belang daarvan.

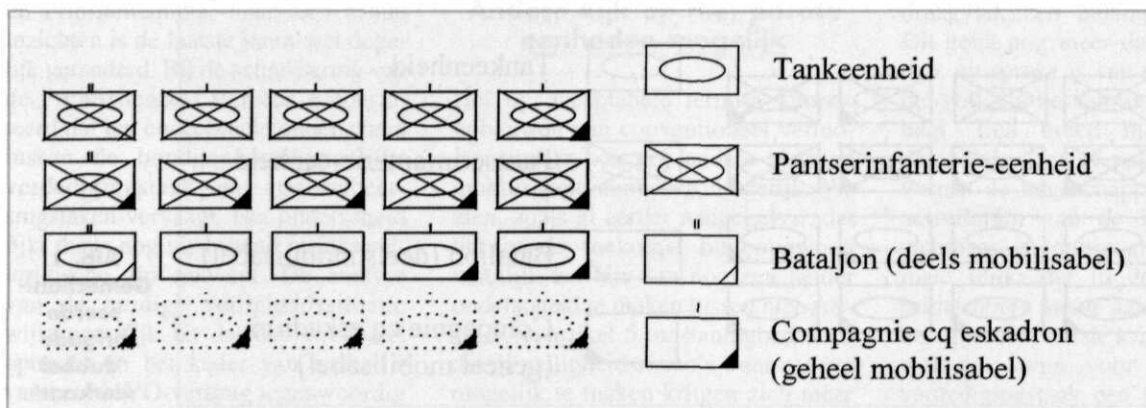
Uiteindelijk is gekozen voor de opheffing van drie mobilisabele tankbataljons. De KL beschikt nu over verschillende versies van de Leopard 2 gevechtstank (180 Leopards 2A5 en 150 Leopards 2A4). Wanneer drie mobilisabele tankbataljons worden opgeheven, blijft de KL beschikken

over 180 zeer moderne Leopard 2A5 tanks. Een klein deel van het bestand Leopard 2A4 tanks krijgt een andere bestemming, het grootste deel kan worden afgestoten. Door deze keuze kunnen de inspanningen op logistiek en opleidingsgebied doelmatiger plaatsvinden.

De keus voor het opheffen van drie mobilisabele tankbataljons (uitgerust met Leopard 2A4) betekent dat in totaal twaalf tankeskadrons zullen worden opgeheven (zie afbeelding 2). Dit komt neer op een vermindering van de totale gevechtskracht in de voorste lijn van de divisie met circa twintig procent. Een verkleining van de mobilisabele component betekent dus onherroepelijk een aanzienlijk verlies aan gevechtskracht en aantasting van de flexibiliteit en het voortzettingsvermogen op operationeel niveau bij een grootschalig conflict. De landmacht levert daarmee een aanzienlijke bijdrage aan de financiële taakstelling.

Uitstellen, verminderen en schrappen

De financiële taakstelling bij Defensie heeft ook tot gevolg dat enkele materieelinvesteringen een aantal jaren moeten worden uitgesteld of qua omvang moeten worden verminderd. Voor de landmacht betreft dit onder meer de verwerving van luchtverdedigingsmiddelen en verschillende mijnprojecten. Dit brengt operationele risico's met zich mee. Landmachteenheden zullen in de



Afb. 2
Gemechaniseerde brigade 'enkel vierkant'

toekomst immers te maken krijgen met tegenstanders die over moderne wapensystemen beschikken. Dit stelt hoge eisen aan het materieel waarmee onze eenheden zijn uitgerust. Water in de wijn doen ten aanzien van de kwaliteit gaat ten koste van de effectiviteit van het eigen optreden en de bescherming van het eigen personeel.

Uitbreiding parate capaciteit gewenst

De nieuwe Defensienota zal ook duidelijk ruimte bieden voor nieuw beleid. Voordat verbetermaatregelen aan de orde komen, is het zinvol stil te staan bij een andere ontwikkeling in de huidige veiligheidssituatie. De mogelijkheid van een groot conflict binnen Europa is minder waarschijnlijk geworden. Ook een directe bedreiging van het Europese grondgebied lijkt – anders dan mogelijk een terroristische inzet van massavernietigingswapens – weinig waarschijnlijk. In de Balkan en aan de periferie van Europa, de Kaukasus, het Midden-Oosten en in Afrika, is de instabiliteit echter toegenomen. Conflicten worden daarbij steeds meer uitgevochten door niet-reguliere strijdkrachten, bendes, (etnische) vrijheidsbewegingen en ook zogenaamde *rogue states*. Een belangrijk kenmerk daarbij is dat het vooral gaat om strijd op de grond, waarbij ondersteuning vanuit de lucht overigens een belangrijke rol kan spelen. Niet-reguliere strijdkrachten beschikken in de regel niet over complexe wapensystemen zoals moderne tanks, schepen of vliegtuigen.

Recente ervaringen, met name opgedaan in het conflict in voormalig Joegoslavië, hebben aangetoond dat bij crisisbeheersingsoperaties robuust uitgeruste eenheden van belang zijn. Het bevechten van het luchtoverwicht, het vrij houden van *sea lines of communication* en de massale inzet van tankzware eenheden, lijken steeds meer tot het jargon van een voorbij tijdperk te behoren. Dit betekent dat wanneer Defensie ten minste een zelfde, maar mogelijk een grotere bijdrage wil leveren aan crisisbeheersing, een verbetering en uitbreiding van vooral de grondcomponent daarop het beste antwoord is.

Binnen de grondcomponent gaat het dan met name om pantserinfanteriecapaciteit en (in mindere mate) om verkennings- en bewakingscapaciteit. In de *Strategic Defence Review* (SDR) komen de Britten op grond van een zelfde analyse tot overeenkomstige conclusies.

Meer parate pantserinfanterie

Licht uitgeruste eenheden zijn in de ogen van strijdende partijen ongehoofwaardig. Een lichte uitrusting biedt het eigen personeel ook onvoldoende bescherming. Het blauwhelmconcept blijkt achterhaald: zelfs relatief risicooloze *peace-keeping* operaties worden vandaag de dag in beginsel als 'groene operaties' uitgevoerd.¹ Manoeuvreeenheden, met name pantserinfanterie, beschikken (mede door de standaard ingedeelde tanks) over de noodzakelijk gebleken

escalatiedominantie en zijn voldoende robuust, zodat zij het eigen personeel voldoende bescherming kunnen bieden (voor luchtmobiele infanterie geldt hetzelfde door de ondersteuning door Apache-gevechtshelikopters).

De pantserinfanterie (bewapende militairen die de beschikking hebben over een gepantserd gevechtsvoertuig met boordkanon 25 mm) vormt in Bosnië om precies die reden de kern van de SFOR-strijdmacht op de grond. Ook de NAVO onderschrijft het belang van meer parate pantserinfanteriecapaciteit. Naar verwachting zal het verder verbeteren van het voortzettingsvermogen een belangrijk thema zijn in het nieuwe Strategische Concept van de NAVO.

De huidige pantserinfanteriecapaciteit van de KL is maar voor een zeer beperkt deel paraat. Van de zes bataljons zijn er drie deels paraat en drie volledig mobilisabel. De drie deels parate bataljons beschikken elk slechts over twee parate compagnieën (van de vier). De KL is daarmee niet in staat om zo nodig een pantserinfanteriebataljon met drie organieke compagnieën uit te zenden. Het gevolg hiervan is dat bij uitzendingen vaak een beroep moet worden gedaan op andere eenheden, waardoor bijvoorbeeld luchtmobiele infanteristen oneigenlijk worden ingezet en moeten worden bijgeschoold. Ook de oplei-

¹ R. de Wijk - Kaasschaven of prioriteiten stellen, het publieke debat over defensie. *Internationale Spectator*, december 1998.

ding van andere eenheden wordt hierdoor verstoord en het ontstaan van tijdelijke vacatures frustreert de bedrijfsvoering. Een en ander leidt ook tot een overbelasting van het niet uitgezonden personeel.

Bij uitzending van een bataljon met drie compagnieën ontbreekt derhalve het noodzakelijke voortzettingsvermogen. In de Prioriteitennota is uitgegaan van de vooronderstelling dat de bijdrage aan een crisisbeheersingsoperatie in beginsel drie jaar zou zijn. In de praktijk zien we dat het noodzakelijk kan zijn een bijdrage langer vol te houden, zoals geldt voor de Nederlandse bijdrage aan IFOR/SFOR. In het gemechaniseerde bataljon dat sinds januari 1996 is ingezet, wordt de rol van de pantserinfanterie afwisselend overgenomen door tank- en verkenningseenheden. Dergelijke eenheden zijn echter kleiner van omvang dan de pantserinfanterie-eenheden, waardoor zij moeten worden aangevuld. Op die wijze werkt het tekort aan pantserinfanteriecapaciteit door in grote delen van de landmacht. Een wijziging in de verhouding paraat-mobilisabel kan dan ook wezenlijk bijdragen aan een grotere inzetbaarheid van de landmacht. Door de paraatstelling van drie (thans mobilisabele) pantserinfanteriecompagnieën krijgt de KL de beschikking over drie parate pantserinfanteriebataljons die elk bestaan uit drie organieke parate compagnieën (en één mobilisabele compagnie).

Reorganisatie van de verkenningseenheden

Naast pantserinfanterie, die ondersteund met tanks nu de kern is van de Nederlandse SFOR-inbreng in Bosnië, kunnen ook verkenningseenheden een belangrijke bijdrage leveren aan crisisbeheersingsoperaties. De kracht van verkenningseenheden is dat zij kunnen optreden over grote afstanden en grote gebieden kunnen bewaken. Zij beschikken, zeker na invoering van de FENNEK (het in co-productie met Duitsland ontwikkelde verkennings- en bewakingsvoertuig),

over geavanceerde waarnemingsmiddelen en de capaciteit veel informatie te verwerken en om te zetten in inlichtingen.

Van oudsher vervullen verkenningseenheden de rol van 'ogen en oren' van de commandanten en verschaffen ze reactietijd aan de zwaardere manoeuvre-elementen. Vanwege deze eigenschappen blijken verkenningseenheden ook bij crisisbeheersingsoperaties van grote toegevoegde waarde.

Als gevolg van de maatregelen waartoe is besloten bij de herijking van de Prioriteitennota zou de landmacht op divisieniveau gaan beschikken over een verkenningsbataljon met twee parate verkenningsekskadrons in Soesterberg en een paraat verkenningsekskadron bij de brigade in Seedorf. De twee andere brigades zouden na de herschikking beschikken over een mobilisabel verkenningsekskadron. Twee van de drie brigades beschikken dus niet over eigen parate verkenningsmiddelen. Dit heeft als nadeel dat bij oefeningen een beroep moet worden gedaan op het verkenningsbataljon van de divisie. Voor de voorbereiding op en de uitvoering van crisisbeheersingsoperaties zou ook telkenmale een beroep moeten worden gedaan op andere eenheden. In de Hoofdlijnennotitie is bekend gesteld dat iedere brigade moet kunnen beschikken over een eigen paraat verkenningsekskadron. De twee eskadrons van het verkenningsbataljon zullen worden gereorganiseerd tot brigadeverkenningsekskadron. 103 Verkenningsbataljon zal mobilisabel worden gesteld. Het voordeel van deze maatregel is dat de brigades eigen middelen krijgen om zelfstandig te kunnen trainen voor optreden in het kader van alle mogelijke geweldsscenario's. Minstens zo belangrijk is echter dat brigadecommandanten ruimere mogelijkheden krijgen om invulling te geven aan de voorbereiding en uitvoering van de taken in het kader van crisisbeheersingsoperaties.

De staf van het verkenningsbataljon zal als kernstaf deel gaan uitmaken

van een nieuw te vormen oefenstaf. Deze gaat zich bezighouden met het begeleiden van oefeningen op bataljons- en brigadeniveau. Door het voortbestaan van de kernstaf kan de nodige kennis en ervaring van het optreden van verkenningseenheden op divisieniveau worden behouden.

Uitbreiding van de geniecapaciteit

Bij de genie van de landmacht wordt extra constructiecapaciteit paraat gesteld. Een van de lessen die uit de deelname aan crisisbeheersingsoperaties kan worden getrokken, is immers dat vrijwel bij iedere inzet grote behoefte bestaat aan genie-eenheden. Niet voor niets betrof de eerste operationele inzet van de Hr.Ms. Rotterdam de verplaatsing van een genie-eenheid van de landmacht ten behoeve van de *Kosovo Extraction Force*. Extra constructiecapaciteit komt ook tegemoet aan de toegenomen behoefte aan middelen die kunnen worden ingezet voor rampenbestrijding en humanitaire hulpverlening binnen en buiten Nederland, bijvoorbeeld in de vorm van de bestrijding van wateroverlast door grondverzet, wegherstel en brugslag. Ook bij het herstel van vreedzame verhoudingen na beëindiging van een conflict, zo wordt aangevoerd in Bosnië, blijkt deze capaciteit een succesfactor. Door uitbreiding van de constructiecapaciteit van de genie krijgt de landmacht de beschikking over drie van dergelijke eenheden, waardoor het vermogen operaties langer te kunnen volhouden, aanzienlijk verbetert.

De uitbreiding maakt evenwel een herindelings van de genie-eenheden binnen de divisie noodzakelijk, aangezien deze de *span of control* van het huidige geniebataljon te boven zou gaan. De staf van de divisiegeniegroep zal daarom worden omgevormd tot een bataljonsstaf.

De huidige taken van de groepsstaf worden herverdeeld. Door de verschillende genie-eenheden opnieuw in te delen, kan naast het bestaande

geniebataljon een tweede geniebataljon worden gevormd. Dit vergroot de flexibiliteit aanzienlijk omdat te allen tijde kan worden beschikt over een geniebataljon voor onmiddellijke inzet bij calamiteiten in Nederland of daarbuiten.

Extra logistiek

Ook op het gebied van de logistiek zijn verbeteringen voorzien. De ervaring leert dat logistieke ondersteuning van crisisbeheersingsoperaties vaak een knelpunt is. Een voorbeeld in dit kader is het capaciteitsgebrek op het gebied van waterzuivering. Ook de NAVO dringt op grond van de huidige tekortkomingen regelmatig aan op een uitbreiding van logistieke capaciteiten. Op grond van opgedane ervaringen wordt thans bekeken hoe bestaande knelpunten zo veel als mogelijk kunnen worden opgelost.

Samenwerking luchtverdediging

De Hoofdlijnennotitie geeft ook een impuls aan de verdere samenwerking tussen de krijgsmachtdelen. In crisisbeheersingsoperaties waarbij de landmacht of de luchtmacht zijn betrokken, is de behoefte aan grondgebonden luchtverdedigingscapaciteiten vergelijkbaar. Om die reden is reeds eerder besloten tot gezamenlijke verwerving van SHORAD-systemen. Onderzocht wordt of het doelmatig is alle grondgebonden luchtverdedigingsmiddelen van de twee krijgsmachtdelen te concentreren op vliegbasis de Peel. Een logische vervolgstap is de oprichting van een Nederlands *Joint Air Defence Centre*. Dit JADC zal verantwoordelijk zijn voor de operationele planning, de opleiding en de training.

Oprichting van een CIMIC-organisatie

Een aspect dat bij de uitvoering van militaire operaties in het kader van crisisbeheersingstaken aan belang wint, is civiel-militaire samenwerking (CIMIC). In deze context gaat het niet

zozeer om de contacten met civiele organisaties en de plaatselijke bevolking die er altijd al zijn geweest en die onvermijdelijk samenhangen met de uitvoering van de militaire opdracht. Wel kan worden opgemerkt dat het belang en de intensiteit van deze contacten is toegenomen. Dit heeft reeds geleid tot maatregelen ten aanzien van de opleiding en vulling van CIMIC-staffuncties.

De ervaring in Bosnië leert echter dat civiel-militaire samenwerking steeds meer inhoudt dat militairen een bijdrage leveren aan de wederopbouw door het voorbereiden, plannen en zo nodig met de beschikbare capaciteit uitvoeren van civiele taken die niet primair voortvloeien uit de militaire opdracht. Mede als gevolg van de positieve ervaringen in Bosnië, zijn binnen NAVO concrete plannen ontwikkeld die voorzien in het opzetten van een structurele capaciteit voor dergelijke CIMIC-operaties. Nederland is daarbij gevraagd een belangrijk deel voor haar rekening te nemen door een *framework CIMIC group* te leveren en tevens op te willen treden als één van de vier *framework nations*.

Hoewel de operatie in Bosnië niet kan dienen als blauwdruk of planningsgrondslag voor toekomstige operaties, onderkent de KL het toegenomen belang van CIMIC. De bijdrage die militairen in Bosnië leveren aan bijvoorbeeld de terugkeer van vluchtelingen, het organiseren van verkiezingen en het versterken van economie en infrastructuur blijkt niet alleen zeer waardevol voor het vredesproces, maar ook zeer nuttig waar het gaat om de acceptatie van hun aanwezigheid. Het bewijst dat CIMIC – hoewel geen kerntaak – van wezenlijk belang is. Die gedachte heeft ook voorop gestaan bij het bepalen van de krijgsmacht-ambitie op het gebied van CIMIC.

In de Hoofdlijnennotitie is het voornemen tot de vorming van een interservice CIMIC-capaciteit bekendgesteld. De CIMIC-eenheid zal bestaan

uit een vaste kern van enkele tientallen militairen, die bij inzet kan worden uitgebreid tot enkele honderden militairen. De benodigde militairen zullen worden geleverd door de verschillende krijgsmachtdelen.

Daarnaast moet ook worden gedacht aan de inzet van reservisten dan wel (gemilitariseerd) burgerpersoneel. Gelet op de belangen en betrokkenheid van andere ministeries is het van belang dat ook interdepartementaal de benodigde specialismen worden geleverd. Tevens ligt samenwerking met een of meer andere landen voor de hand.

Nationale taken en de Natres

Ook de uitvoering van nationale taken is in de Hoofdlijnennotitie tegen het licht gehouden. Voor het uitvoeren van nationale taken beschikt de KL over drie mobilisabele infanteriebeveiligingsbataljons, drie mobilisabele rampenbestrijdingsbataljons en het Korps Natres. Conform de Nota Reservistenbeleid uit 1996 vormt het Korps Natres een bijzondere categorie van 'actieve' reservisten, bestemd voor het uitvoeren van nationale taken op het gebied van bewaking/beveiliging, vervoer en verkeer, *Host Nation Support* en rampenbestrijding. Het gaat hier om taken in buitengewone omstandigheden die niet door reguliere eenheden kunnen worden uitgevoerd. Van buitengewone omstandigheden is sprake wanneer door oplopende internationale spanningen reguliere eenheden in NAVO-verband moeten worden ingezet voor bijvoorbeeld de algemene verdedigingstaak. Inzet van het Korps Natres is in die omstandigheden gericht op het op nationaal grondgebied overnemen van een aantal taken van uitgezonden reguliere eenheden.

De rampenbestrijdingstaak behoort weliswaar niet tot de hoofdtaken van de KL, maar draagt wel in belangrijke mate bij aan de zichtbaarheid van de krijgsmacht in de Nederlandse samenleving. De maatschappelijke

waardering en steun voor deze taak is groot. Het Korps Natres levert hierin een zichtbaar en gewaardeerd aandeel, zoals recentelijk is gebleken bij onder meer de bestrijding van de watersnood en de varkenspest.

Een verkleining van de omvang van het Korps Natres lijkt mogelijk zonder dat de uitvoering van de nationale taken door het Korps in gevaar komt. De afgenomen dreiging tegen het Nederlandse grondgebied, en daarmee samenhangend de afnemende risico's die worden gelopen in het geval van activering en inzet van de reguliere KL-eenheden in NAVO-verband, leiden tot een minderbehoefte aan mobilisabele eenheden voor de nationale sector, waaronder het Korps Natres.

Het doel is het Korps Natres een belangrijkere rol te laten spelen bij de rampenbestrijding in de eigen regio. Gedacht wordt onder meer aan het opleiden van Natres-militairen als NBC-specialist, opdat zij in het geval van een terroristische aanslag of een grote chemische ramp in de regio zeer snel ter plaatse kunnen zijn en civiele instanties kunnen steunen. Voordelen hiervan zijn onder meer dat de krijgsmacht snel ter plaatse aanwezig is en dat de later verschijnende reguliere eenheden daardoor effectiever ter plaatse kunnen worden ingezet. Onderzocht wordt of een integratie van de totale beveiligings- en rampenbestrijdingscapaciteiten van het Natco binnen de structuur van de Natres mogelijk is. Een overgang naar meer, maar in omvang kleinere Natres-eenheden zal de taakuitvoering naar verwachting ten goede komen.

Communicerende vaten

Het nieuwe beleid, de vergroting van het parate deel van de landmacht met extra pantserinfanterie, genie en logistiek, betekent een uitbreiding met circa achthonderd militairen. Het zal duidelijk zijn dat, gelet op de financiële taakstelling die Defensie is

opgelegd, de uitbreiding met extra militairen niet mag leiden tot een uitbreiding van het totale personeelsbestand. De grote voordelen die zijn verbonden aan extra parate pantserinfanterie en genie rechtvaardigen interne maatregelen die daarvoor de voorwaarden scheppen. Daarbij is het streven reducties zo veel als mogelijk te zoeken in de overhead en ondersteuning.

Voorop staat dat, daar waar mogelijk, de crisisbeheersingscapaciteit van de gehele KL verder wordt verbeterd. Hiervoor is de landmacht bereid enkele vergaande ingrepen in de organisatie te doen. Ook al zullen de maatregelen leiden tot een verlenging van het lopende reorganisatieproces, met alle nadelen die het personeel hier van ondervindt; toch zal het personeel – in een KL die nog beter is toegerust voor de uitvoering van crisisbeheersingsoperaties – uiteindelijk meer perspectief kunnen worden geboden.

De ingrepen in de organisatie richten zich vooral op het Natco en de logistieke functie in de KL. De KL onderzoekt in dit kader onder meer welke staven kunnen worden samengevoegd en welke kunnen worden opgeheven. Basisgedachte hierbij is het verbeteren van de integrale verantwoordelijkheid van commandanten en het samenvoegen van overeenkomstige functionaliteiten daar waar dat mogelijk en wenselijk is. Het verminderen van het aantal bestuurslagen is daarbij eveneens een belangrijk vertrekpunt. Het geheel aan maatregelen moet uitmonden in een substantiële reductie van het functiebestand.

Tot slot

De landmacht draagt bij aan de bezuiniging op de defensiebegroting door het opheffen van drie mobilisabele tankbataljons. Dit betreft de helft van het huidige tankbestand. Had de KL in 1991 nog de beschikking over 913 tanks, in 1992 daalde het aantal tanks tot 455 (Defensienota) en in 1993 is het aantal tanks verder teruggebracht

tot 330 (Prioriteitennota). Het aantal tanks zal als gevolg van de nieuwe Defensienota afnemen tot 180. In nog geen tien jaar tijd is het tankbestand met ruim tachtig procent afgenomen! Dit is een zeer forse adering.

De parate capaciteit van de landmacht, die de laatste jaren eveneens aanzienlijk is afgenomen, wordt daarentegen vergroot. Daarmee neemt het vermogen toe met adequate middelen crises zo vroeg als mogelijk in de kiem te smoren. Mede door de bijdrage van de landmacht in Bosnië lijkt de situatie zich aldaar te stabiliseren. Op grond daarvan heeft Defensie gekozen voor extra militairen die direct kunnen worden ingezet. De extra militairen worden vrijgemaakt door te 'snijden' in staven en in de ondersteuning van de KL. Net zoals de politie streeft naar 'meer blauw op straat' kiest Defensie voor 'meer groen op de grond'.

Potentiële brandhaarden moet je meteen proberen te blussen. Dat is de belangrijkste les die kan worden getrokken na de Koude Oorlog. Daarvoor heb je bovenal parate gevechtseenheden nodig. De Britten zeggen het in hun SDR heel duidelijk: *'We must go to the crisis before the crisis comes to us'*. Dat vergt wel voldoende parate eenheden. Toch kan nimmer worden uitgesloten dat een brand zich uitbreidt. Tegen dat gevaar betalen we samen met andere landen een internationale verzekeringspremie in de vorm van het NAVO-lidmaatschap. Daarom blijven mobilisabele eenheden ook in de toekomst essentieel voor onze veiligheid en welvaart.

Zoals eerder gezegd, zijn mobilisabele eenheden in die zin zeer kosteneffectief. Het vermogen van de NAVO in het onverhoopte geval binnen een acceptabele termijn een conventioneel vermogen op te bouwen, is en blijft de beste garantie op langere termijn voor vrede in ons deel van de wereld. Daarvoor is het wel nodig dat reserve-eenheden kunnen worden ingezet zonder tot algehele mobilisatie over te gaan.

Het sturingsconcept Auftragstaktik

Wens en werkelijkheid bij de KL en de Bundeswehr

M.H. Scheibert - Oberstleutnant der Panzertruppe*

Woord vooraf

Bijna alle strijdkrachten kennen zaken die helemaal uit de tijd zijn. Een voorbeeld is de 'eierdansen' die de Duitse Bundeswehr op traditiegebied uitvoert. Ook het Duitse concept van commandoposten stond tot voor kort op gebrekkige benen. En de uitrusting van de commandoposten is vergeleken met de internationale standaard nog steeds gebrekkig.

Alle geallieerde strijdkrachten worstelen met eigen problemen. De KL bijvoorbeeld, kent in de opleiding en tactiek oude 'winkeldochters' die vaak elke vorm van flexibiliteit en eigen initiatief van de commandanten tenietdoen. Ik wil hier niet als Duitse 'hoofdonderwijzer' optreden, maar bij de poging om de opdrachtgerichte commandovoering in de Nederlandse strijdkrachten als sturingsconcept in te voeren, bekruip mij de hiervoor genoemde gedachte.

Binnen de Nederlandse militaire vakpers wordt de *Auftragstaktik* vaak ten onrechte als leiderschaps- of commandovoeringsstijl bestempeld.¹ De *Auftragstaktik* beschrijft echter niet de wijze waarop een commandant leiding geeft (bijvoorbeeld het gebruik van de coöperatieve commandovoeringsstijl), maar het is een totaalconcept over hoe commandovoering wordt geleerd en in de praktijk moet

worden gebruikt. Hier lijkt behoefte aan opheldering te bestaan.

Met dit artikel wil ik een bijdrage leveren aan de discussie over de *Auftragstaktik*. Als Duitse uitwisselings-officier heb ik inzicht gekregen in zowel de Duitse en Nederlandse voorschriften als in de opleidingssystemen in beide buurlanden. Met een vergelijking tussen de Nederlandse commandovoeringsprocedure en de Duitse *Führungsvorgang* wil ik duidelijk maken hoe verschillend de uitgangssituaties binnen beide strijdkrachten zijn en welke invloed de commandovoeringsprocedure heeft op het verwezenlijken van de nagestreefde opdrachtgerichte commandovoering.

Vervolgens wil ik beschrijven hoe de *Auftragstaktik* binnen de Duitse commandovoeringsprocedure tot zijn recht komt. Bij de conclusies bespreek ik de kansen voor toepassing van de opdrachtgerichte commandovoering binnen de KL. Mijn conclusies zullen niet overal met vreugde worden ontvangen, maar ik denk dat vrienden onder elkaar eerlijk mogen zijn.

Inleiding

In de nieuwe Nederlandse militaire doctrine (LDP I²) en de recent effectief geworden LDP II (deel A: grondslagen, deel B: reguliere gevechtsoperaties) is de opdrachtgerichte commandovoering (*Auftragstaktik*) dwingend als sturingsconcept binnen de KL vastgelegd.

Het doel van het leidend beginsel van opdrachtgerichte commandovoering in de militaire doctrine van de land-

macht is door de hele organisatie heen een robuust systeem van commandovoering te verzekeren, teneinde eenheid van de inspanning van al die niveaus van optreden te garanderen.

LDP I, pt. 0550

In de LDP I (pt. 0553) wordt het wezen van het 'sturen met opdracht' vaak woordelijk in overeenstemming gebracht: met de Duitse *Heeresdienstvorschrift* (HDv) 100/100 'Truppenführung' pt. 604 (oude versie) of pt. 303 (nieuwe conceptversie).

In punt 0553 staat:

- Een commandant geeft zijn orders op een wijze die verzekert dat zijn ondergeschikten zijn oogmerk, hun eigen opdracht, de daarin opgenomen te bereiken doelstellingen en de brede context van die opdracht in het optreden van de gehele eenheid begrijpen.
- Een commandant geeft zijn ondergeschikten te kennen welke doelstellingen deze moeten bereiken en de redenen waarom die nodig zijn.
- Aan zijn ondergeschikten wijst de commandant voldoende en geschikte middelen toe om aan hun opdracht te voldoen.
- Een commandant laat zijn ondergeschikten vrij in de manier waarop zij de opdracht willen uitvoeren, behoudens strikt noodzakelijke randvoorwaarden daarbij, bijvoorbeeld vanwege het optreden van hogere of neveneenheden.
- Een commandant geeft zijn ondergeschikten tijdens de uitvoering slechts de noodzakelijke aanwijzingen, wanneer het succes van het optreden in geding is.

* Oberstleutnant (luitenant-kolonel) M.H. Scheibert is geplaatst als Duitse uitwisselings-officier op het OCMAN-Manoeuvreschool bij de Instructiegroep Verdere Vorming.

Deze beschrijving wordt door de volgende verklaringen in de LDP II gesteund en aangevuld:

- ...Voorwaarde voor opdrachtgerichte commandovoering is tevoren opgebouwde teamgeest, eenheid van opvatting, cohesie en onderling vertrouwen...³
- Decentralisatie laat de ondeelbaarheid van de verantwoordelijkheid onverlet...

Obstakels

Deze citaten geven de neutrale waarnemer de indruk dat de KL het plan heeft opgevat de opdrachtgerichte commandovoering als verplichtend sturingsconcept (leidend beginsel) in de praktijk te gaan gebruiken. De goed geïnformeerde waarnemer krijgt echter snel twijfels ten aanzien van een spoedige realisatie van dit voor-nemen.

Waarop zijn deze twijfels gebaseerd? Afgezien van het feit dat het sturingsconcept 'sturen met opdracht', dat in Duitsland door de eeuwen heen is gerijpt niet per decreet over één nacht kan worden ingevoerd en de implementering natuurlijk ook bij de KL als een langzaam verlopend proces moet worden gezien, resteren drie problemen die een succesvol gebruik in de weg staan:

- de traditionele vorm en de lage status van de tactische opleiding voor officieren;
- het tot nu toe alleen op een procedurebesluit afgestemde schema van de beoordeling van de toestand;
- het niet-veelzeggende operatie-oleaat dat een uitputtend geschreven gevechtsplan noodzakelijk maakt.

De tactische opleiding

De tactische opleiding voor officieren heeft een traditionele vorm en een lage status. In principe wordt iedere Nederlandse officier in relatie tot zijn functie tactisch geschoold. Hoewel ook kennis over het optreden van de naasthogere eenheid wordt overgedragen, brengt de tactische opleiding in beginsel alleen de kennis bij van

het niveau waarop de cursist in de nabije toekomst gaat functioneren. Dit heeft voor het tactische begri-pen van het oogmerk en de geplande gevechtsvoering van de naasthogere eenheid negatieve consequenties. Dit weerspiegelt zich ook in de Nederlandse commandovoeringsprocedure. De bevelvoerende commandant moet zich er steeds van vergewissen of de ondercommandanten de eigen opdracht en zijn oogmerk juist begre-pen hebben.

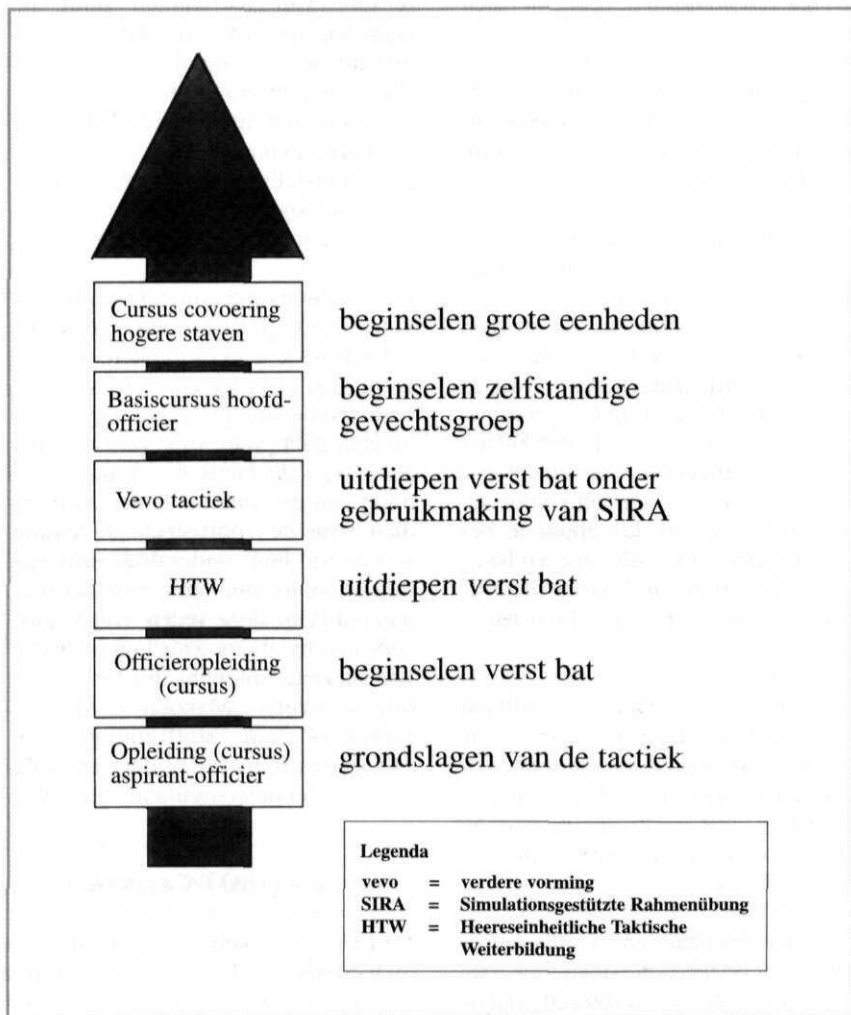
Daarentegen eist de *Inspekteur des Heeres* voor de opleiding tot officier: „Die seit langem im Deutschen Heer geübte Tradition, den Offizieranwärtern aller Truppengattungen am Beispiel des verstärkten Kampftrup-

penbataillons Grundlagen für die Führung des Gefechts der Verbundenen Waffen und die Prinzipien des Führens mit Auftrag zu vermitteln, hat sich bewährt und wird fortgeführt“.⁴

De echtheid van deze aanzet wordt binnen de KL weliswaar erkend, maar tegelijkertijd wordt er ongelovig nota van genomen. De uitvoering in de opleiding en verdere vorming van de officieren laat sinds jaren op zich wachten.

B.H. Liddell Hart:

„The only thing harder than getting a new idea into military mind is to get the old one out”.



Afb. 1 Tactiek in de opleiding en verdere vorming van Duitse officieren

Geen concept

Een concept voor de tactische opleiding en verdere vorming van de officieren binnen de KL bestaat momenteel niet. In tegenstelling met de buurlanden vinden veel KL-militairen het vakgebied tactiek niet belangrijk om carrière te maken. Een bekende kreet is: 'In de bosrand wordt geen carrière gemaakt!' Dit heeft ertoe geleid dat de aantrekkelijkheid van de commandanten- en S3-functies sterk is teruggelopen.

In het blad *Infanterie*⁵ valt te lezen: „Deze eenheden [manoeuvre-eenheden] hebben recht op een commandant die niet alleen ervaring heeft in eerdere functies bij een bataljon, maar ook blijk heeft gegeven zich thuis te voelen onder de omstandigheden die een bataljon te velde met zich meebrengen. Een dergelijke functie mag niet worden gebruikt voor een vluchtig bezoek van een overste aan het legerkorps als bataljonscommandant, om daarna weer door te gaan met vredesmanagement”.

Vanaf het einde van de jaren tachtig werd in verschillende disciplines geprobeerd deze ongewenste ontwikkeling tegen te houden. Zo werden binnen het legerkorps oefen- en opleidingsaanwijzingen vernieuwd, is in de commandovoering het gevechtsplan geïntroduceerd en is een nieuw concept leidinggeven van kracht geworden. Dit was echter niet voldoende om een omslag in de cultuur te bewerkstelligen. Ook dit gegeven beïnvloedt de introductie van een nieuwe, andere vorm van commandovoering.

Geen centrale instantie

Er ontbreekt een adequaat opleidingsconcept. Dit wordt ook nog eens negatief beïnvloed door het ontbreken van een structurele organisatorische inbedding. Het ontbreekt binnen de KL aan een centrale instantie die verantwoordelijk is voor:

- het ontwikkelen van grondbeginselen voor de tactische opleiding, verdere vorming en voortgezette opleiding;
- het bewaken van een homogeen

- gebruik van tactische grondbeginselen voor de uitwerking van centrale onderwijs- en leerdocumenten;
- het bewaken van een afstemming van tactische leerdoelen van diverse opleidingscentra bij de verdere ontwikkeling van de tactiek;
- de ontwikkeling van COO-middelen voor de tactische opleidingen.

Geen onderwijsbundel

Zelfs een zogeheten *Unterrichtsmappe-Taktik* (een onderwijsbundel tactiek met tekst en slides) die jaarlijks wordt gewijzigd, staat voor de instructeurs tactiek, de cursisten en de verantwoordelijke commandanten voor de voortgezette opleiding bij de troepen niet ter beschikking. Interactieve software (cd-rom) ter voorbereiding van leergangen door de cursisten met overwegend tactische inhoud als voorstudiemateriaal is eveneens niet beschikbaar. Een tactische oefening op de kaart (TOOK) in militaire vakbladen met een tactische probleemstelling/taakstelling voor de lezer en mogelijke oplossingen in een volgende uitgave is niet bekend.

De commandovoeringsprocedure is volgens vele officieren niet meer het belangrijkste proces binnen de KL. Door het implementeren van de bedrijfsvoeringsgedachte op ieder niveau gaat veel tijd verloren ten koste van de tactische verdere vorming van de commandanten. Bovendien staat de voortgezette opleiding van de bataljons onder druk vanwege de talrijke uitzendingen naar het buitenland. Om deze reden vragen brigades en bataljons voor hun tactische voortgezette opleiding bij het Opleidingscentrum Manoeuvre/Manoeuvreschool om staftrainingen in TOOK-vorm, met of zonder de steun van de computersimulatie KIBOWI.

Hierbij is de voor de opleiding verantwoordelijke naasthogere commandant niet aanwezig. Dit wordt overgelaten aan de uitvoerende commandant, die samen met het opleidingsinstituut deze opleiding begeleidt en evalueert.

Het gevolg is dat gebreken in tactische opleidingen niet of onvoldoende via de hiërarchische weg bekend worden en dat de kennis van de eigenlijk verantwoordelijke meerderen met inbegrip van hun staven dalen. De KL heeft door de talrijke uitzendingen bij vredesoperaties veel kennis en ervaring opgedaan, maar op het gebied van het gevecht van de verbonden wapens zal het zonder een nieuwe aanzet voor de commandantenopleiding niet meer in de 'Ere- (of 1^e) Divisie' kunnen meespelen.

Een vergelijking

Een vergelijking van de theoretische tactische opleiding⁶ van aspirant-officieren maakt deze tekortkoming duidelijk.

Om de Duitse aanzet duidelijk te maken, zal hier nog eens uit de *Weisung zur Offizierausbildung* voor de Duitse officier worden geciteerd:

„Das Festigen des taktischen Wissens und Könnens und des Vertiefung bis zur Ebene eines Großverbandes [formatie], auch unter Einbeziehung uns Anwendung von Verfahren der Simulation, wird in festgelegten Aus- und Fortbildungsschritten vollzogen”.

Nog nauwkeuriger wordt de aanwijzing voor de algemene tactische verdere vorming van officieren binnen de landmacht (*Weisung für Heeres-einheitliche Taktische Weiterbildung von Offizieren im Heer* = HTW)⁹:

Nederland (BOT-Cavalerie ⁷)			Duitsland (OA-PzTr ⁸)		
KMA	160 h	max.cie-niveau	OSH	320 h	bat-taakgroep
OCMAN	68 h	max. pel-niveau	PzTrS	95 h	bat-taakgroep
Tijdsduur zonder studielast					

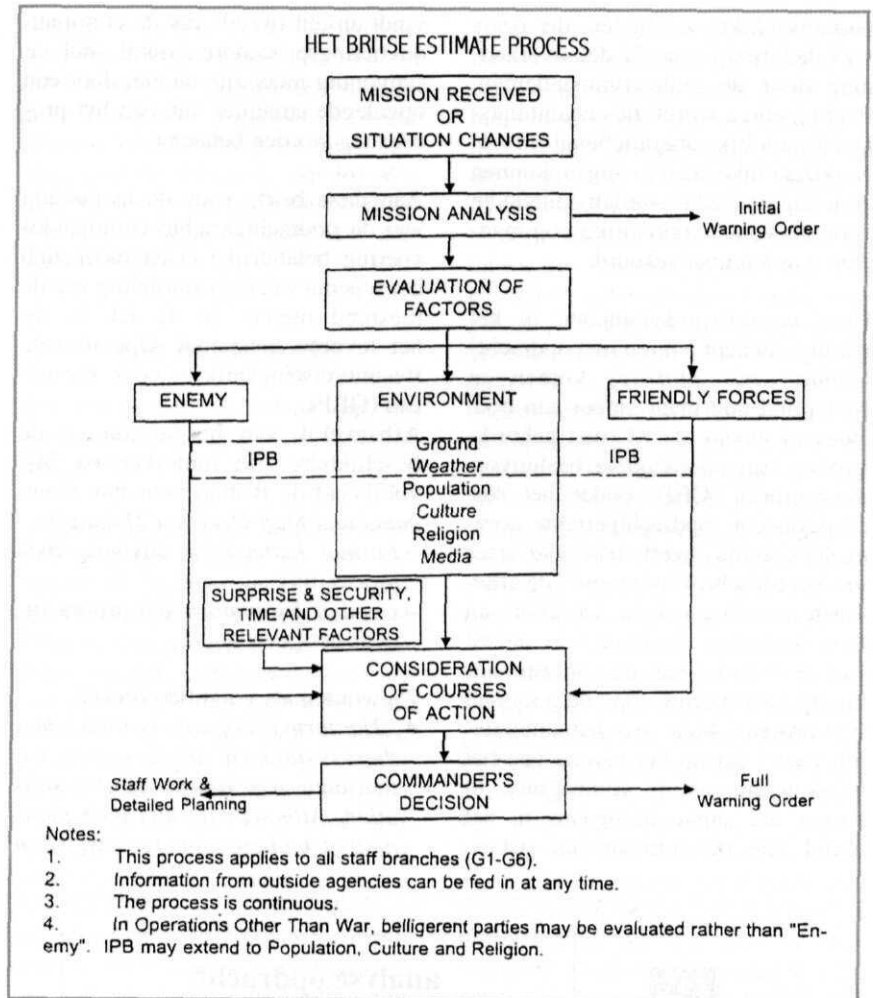
„Der Ausbildungsstand der Offiziere des Heeres auf dem Gebiet der Taktik hat entscheidenden Einfluß auf die Einsatzbereitschaft des Heeres.

Taktik ist der Kern des Offizierberufs. Die Befähigung zum Führen des Gefechts der Verbundenen Waffen ist und bleibt Ausbildungsgrundlage und übergeordnetes Ziel der Offizierausbildung. Eine gründliche, systematisch aufbauende Aus- und Fortbildung der Taktik... ist wegen der Verschiedenartigkeit der Aufgaben und der Erfahrungen der Offiziere bereits in der ersten Offizierverwendung, aber auch wegen der ständigen Weiterentwicklung der Ausrüstung, Gliederung, Einsatzgrundsätze sowie der Vielfalt des Einsatzspektrums des Heeres notwendig“.

D.W. Oetting tekent hierbij aan:

„...Im eigentlichen [Duitse] Offizierlehrgang werden die Fahnenjunker [cadetten-sergeant] und Fähnriche [vaandrigs] aller Truppen taktisch bereits auf der Kommandeur-Ebene eines Kampftruppenbataillons ausgebildet. Sie lernen mit anderen Worten, wie ein Infanterie- oder Panzerbataillon zu führen ist. Und dabei lernen sie zugleich die Besonderheiten des Gefechts bis hin zur Divisionsebene kennen, obwohl sie in ihrer nächsten Truppenverwendung nur als Zugführer eingesetzt werden sollen und die meisten von ihnen das nicht einmal bei den Kampftruppen.

Doch der Sinn solcher Ausbildung ist verhältnismäßig leicht zu erklären. Er liegt in einem in dem Bestreben von vornherein Verständnis für das Zusammenwirken der verschiedenen Truppengattungen zu wecken, um das Gefechtsgeschehen ganzheitlich zu begreifen. Der Kampf der Verbundenen Waffen findet erst von der Ebene des Bataillons an aufwärts statt. Zum anderen wird hierbei auch den zahlreichen Soldaten der Kampfunterstützungstruppen, der Führungs- und Logistiktruppen verdeutlicht, daß sich der Bestimmungszweck aller ihrer Einheiten und Verbände letztlich an der Gefechtsführung der Kampftruppe zu orientieren hat als gewissermaßen der Speerspitze der



Afb. 2 Het Britse bvt-proces

(Bron: D/DGD&D/18/34/69, Army Code No 71632, Figure 8.2)

Armee. Und schließlich vermittelt die Ausbildung auf der Bataillonsebene auch das schon bei angehenden Zugführern für notwendig gehaltene Verständnis dafür nicht nur auf der nächsten, sondern stets auch auf der nächsthöheren Ebene in vollem Umfang mitdenken zu müssen. Das aber ist für den Zugführer die des Bataillons“.¹⁰

Het oogmerk

Het is daarom bij de gebruikmaking van de opdrachtgerichte commandovoering niet voldoende met het oogmerk van de commandanten van de twee naasthogere niveaus „rekening te houden” of slechts „af te wegen“¹¹; veeleer moet hun oogmerk (paragraaf

1.b en 3.a van het operatiebevel) voor de uitvoerende uit zijn tactische basiskennis begrijpelijk zijn en richtlijn worden voor zijn handelen. Op basis van het oogmerk van de meerdere en de voor zijn eenheid gegeven opdracht (paragraaf 3.b en volgend van het bevel) formuleert de Duitse ondercommandant, na een persoonlijke grove verkenning (onmiddellijk na de bevelsuitgifte van de hogere commandant) of alleen na een kaartstudie, zijn eigen besluit. Dit wordt woordelijk als paragraaf 3.a „Eigen oogmerk” voor het eigen bevel overgenomen en vormt dan samen met het voorlopig operatieoleaat (*vorläufiger Operationsplan*) en de eveneens zelf geformuleerde opdrachten aan de

ondergeschikte eenheden de basis voor het bevel van de detailverkenning door de ondercommandanten. Bij tijdgebrek wordt dit verkenningsbevel tegelijk operatiebevel nr. 1. Noodzakelijke aanpassingen kunnen zo nodig per radio worden gemeld en door de verantwoordelijke commandant worden goedgekeurd.

Deze vanzelfsprekendheden in het sturingsconcept 'sturen met opdracht' (*Führen mit Auftrag*) komen in Nederland nog maar amper aan bod. Hoeveel moeite de KL met gebruikmaking van operationele besluitvormingsproces (OBP) onder het sturingsconcept 'opdrachtgerichte commandovoering' heeft, kon elke lezer van het tijdschrift *Infanterie*¹² de afgelopen maanden volgen. De kern van deze levendige discussie was de rol van de commandant en van zijn staf bij de beoordeling van de toestand (bvt-proces). Men was het uiteindelijk eens¹³ dat op het niveau van het bataljon en van de compagnie: dit proces ten eerste doorgaans in het hoofd van de commandant plaats-

vindt en ten tweede dat de commandovoeringsprocedure vooral snel en eenvoudig moet zijn en niet door een opgelegde structuur van een bvt-proces mag worden beheerst.

Aan deze beide voor de toepassing van de opdrachtgerichte commandovoering belangrijke eisen moet zich het schema van de beoordeling van de toestand meten. In de KL is dit het tevoren genoemde Operationele Besluitvormingsproces voor Formaties (OBP).

Afhankelijk van het niveau en de beschikbare tijd onderkennen bijvoorbeeld de Britten voor hun *Command and Staff Decision-Making*¹⁴:

- *Formal Estimate* = uitvoerig bvt-proces, en
- *Combat Estimate* = bvt-proces tijdens het gevecht.

Zij worden als volgt beschreven:

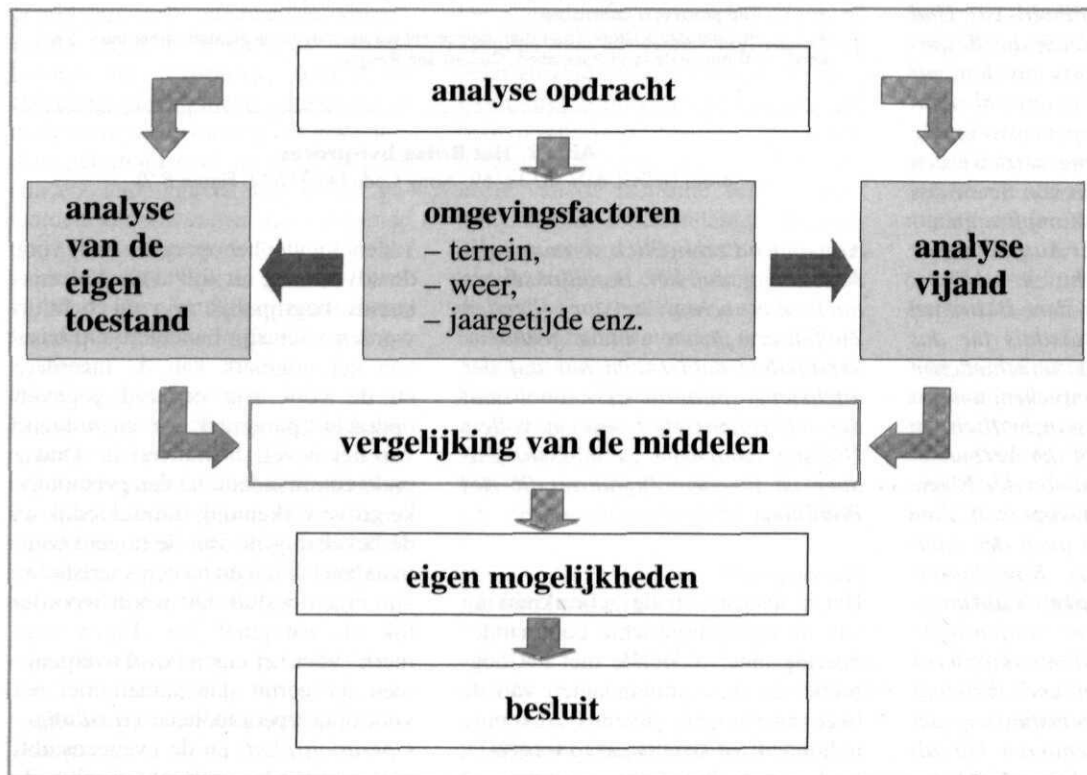
- „*The formal estimate is used when there is sufficient time to complete a thorough assessment of the situation. Although it suits well planning of deliberate operations, it can*

be used at any time in a campaign, major operation, or battle provided there is sufficient command and staff capacity and time to complete it.

- *The combat estimate is used primarily at the tactical level for decision making in battles and engagements when time is short. It is an abbreviated form of the formal estimate. At the lower tactical levels, it is usually completed in mental or note form by the commander alone*”.

Duidelijker kan men het niet zeggen!

In de Duitse opvattingen behoort het tot de belangrijkste taken van de commandant dat hij de speelruimte voor het eigen handelen bepaalt en een besluit neemt op grond van de situatie. De procedure van de *Beurteilung der Lage* (bvt-proces) heeft tot doel de factoren middelen, tijd en ruimte in hun onderlinge afhankelijkheid te analyseren en deze met de opdracht in overeenstemming te brengen om een besluit als logische uitkomst te kunnen nemen.¹⁵



Afb. 3
Het Duitse bvt-proces. De analyse van de omgevingsfactoren wordt, voor zover het terrein/weer geen overheersende invloed op het verloop van het gevecht heeft, steeds samen met de analyse van de vijand en de analyse van de eigen toestand uitgevoerd

Het bvt-proces is geen star schema, maar richt zich naar inhoud en vorm naar de gelegenheid en de omstandigheden.

Twee basissituaties kunnen worden onderkend:

- Na ontvangst van een initiële opdracht moet het toekomstige gevecht worden gepland. De tijdelijke reikwijdte van de opdracht en het toegewezen terrein eisen meestal een omvattende beoordeling van de toestand. Doel van de beoordeling van de toestand is het 'idee van het gevecht' te ontwikkelen en de hoofdlijnen van het gevechtsplan vast te leggen. De hoofdtaak van de commandant bestaat vooral uit het doorlopen van vaak meerdere fasen van het gevecht en vooruit te plannen zonder deze in detail vast te leggen.

- Tijdens de actie (het gevecht) moet de commandant zijn tactische oogmerk tegen de wil van de vijand afzetten. Hiervoor is het noodzakelijk om op basis van de voorafgeplande planning de toestand doorlopend te blijven beoordelen. De taak van de commandant bestaat hierin vooral uit het onderkennen of de eigen gevechtsvoering alleen moet worden aangepast of dat het moment is aangebroken dat het oorspronkelijk genomen besluit niet meer voldoet. Deze, meestal onder tijdsdruk uit te voeren beoordeling van de toestand, moet daarom kort en vooral besluitgeoriënteerd zijn.

Er is dus geen sprake van een 'of-of'-maar een 'zowel-als'-situatie. Heeft de commandant veel tijd voor de voorbereiding van de inzet dan kan hij, maar het moet niet, zijn staf met veelomvattende onderzoeken belasten. Eist de situatie snel handelen, dan dient hij het hele proces van de bvt in zijn hoofd te doorlopen.

Graf von Moltke der Ältere (1800 - 1891):

„Bei der Mannigfaltigkeit und dem raschen Wechsel der Situationen im Kriege ist es unmöglich, bindende

Regeln zu geben... Nur die Befähigung und Gewöhnung der Führer aller Grade zu selbständigem Handeln geben die Möglichkeit, große Massen mit Leichtigkeit unter Verhältnissen zu bewegen, die bei dem Fehlen dieser Eigenschaften Zeitverlust und Friktionen aller Art herbeiführen müssen”.

Het bvt-proces

Het bvt-proces is alleen op het procedurebesluit afgestemd. Oetting schrijft:

„Als weiteres Beispiel im Zusammenhang mit der Ausbildung zur Auftragstaktik [binnen de Duitse landmacht] darf noch einmal das allen Führern vorgegebene Gebot herangezogen werden, Initiative zu ergreifen und zu handeln und das selbst dann wenn die Lage-entwicklung zu einem Abweichen vom Auftrag zwingt. Dieses in der Ausbildung einzuüben war allerdings seit jeher problematisch. Denn es setzt die Vorgabe von taktischen Lagen voraus, die eigentlich nicht den Normalverhältnissen auf dem Gefechtsfeld entsprechen können. Aber wenn man die Fähigkeit zur selbständigen Entschlußfassung fördern will, genügen nicht allein sogenannte Verfahrensentschlüsse [procedurebesluiten], bei denen im Rahmen des erhaltenen Auftrages lediglich das WIE der Ausführung zu bedenken ist.

*Man hat sich daher bereits früh entschieden, aus Übungsgründen der Ausnahme verhältnismäßig breiten Raum zu geben... Auch heute noch spielt der Gefechtsverband [de zelfstandige taakgroep] regelmäßig als Vorausabteilung [voorhoede] in der taktischen Ausbildung eine vergleichbare, aber seltener gewordene Rolle. Häufiger sind jetzt Lagen bei denen die gesichert erscheinenden Fernmeldeverbindungen zum Vorgesetzten in Augenblicken gestört werden, in denen zu handeln ist, und das vielfach ohne Abdeckung durch den erhaltenen Auftrag”.*¹⁰

Terwijl in de Duitse tactische opleiding overwegend besluiten tijdens de actie worden geëist, houdt de KL zich bijna uitsluitend bezig met de makkelijker te nemen procedurebesluiten na ontvangst van een initiële opdracht. Afwijken van de opdracht was in de Nederlandse tactische opleiding tot nu toe een absolute uitzondering. Dit zal niemand verbazen, want vrij geformuleerd betekent dit denk- en actiemodel van het afwijken van de opdracht niets anders dan dat de ondergeschikte zich, in plaats van zijn meerdere, het hoofd breekt om een tactisch probleem op te lossen. Maar dit veronderstelt dat hij op dit niveau, of nog beter twee niveaus hoger, tactisch opgeleid is. Maar het niet voldoen aan deze voorwaarde heb ik reeds eerder vastgesteld.

Het OBP als draaiboek

Terwijl het schema van de Duitse bvt-proces alleen een denkschema voor de besluitvorming wil zijn, vormt het operationele besluitvormingsproces net zoals het Amerikaanse DDMP (*Deliberate Decision-Making Process*) een draaiboek waarin alle gedachtegangen en bezigheden van de commandant en zijn staf in een bepaalde rangschikking worden verbonden. Zo worden bijvoorbeeld stafbesprekingen, eerste en tweede commandanten-terugkoppelingen (*backbriefings*) en rehearsals/repetities bij de hogere commandant chronologisch in het proces geplaatst.¹⁷ Maatregelen die in de Duitse commandovoeringsprocedure plaatsvinden voor de fase planning (vaststelling van de toestand) of na de fase bevelvoering (controle), lopen in de Amerikaanse en Nederlandse commandovoeringsprocedure parallel met de besluitvorming en bevelvoering. Maar wat blijkbaar heel dynamisch klinkt, belemmert het eigenlijke plannings- en bevelvoeringsproces in bepaalde omstandigheden, bijvoorbeeld als het situatiebeeld nog niet duidelijk is of als de commandanten door het permanente terugkoppelen met de ondercommandanten vaak aan hun troepen worden onttrokken. Dit heeft vaak tot gevolg dat voor de

bataljons en compagniën/eskadrons nauwelijks nog tijd ter beschikking staat om hun eigen commandovoeringsprocedure uit te voeren. Uiterlijk na de afsluitende rehearsal dreigen deze eenheden overbelast te worden, wat ten koste kan gaan van de uiteindelijke uitvoering van de opdracht. Een inhoudelijk verkort bvt-proces (dat de naam verdient) wordt officieel in de KL niet gebruikt. Zo dient de commandant en zijn staf doorgaans op het schema van de OBP¹⁸ terug te grijpen.

Een aanpassing van het OBP aan de Amerikaanse DDMP heeft tot nu toe nog niet plaatsgevonden. Nog steeds mist de analyse van de opdracht in de stappen 'eigen oogmerk' en 'herformulering van de opdracht' de duidelijkheid van de ST 101-5.

De KL heeft tot nu toe alleen het langdurige Deliberate Decision-Making Process als Operationele Besluitvormingsproces in haar voorschriften afgebeeld.

Het inzicht van de Amerikanen over hun eigen besluitvormingsproces is daarin al wezenlijk verder:

*„It appears obvious that a doctrine provides only one way to accomplish tactical planning, and a training system that emphasizes only one way, will lack the flexibility to meet varied demands of war. It is not enough merely to teach and practice the deliberate decision-making method and expect commanders and staffs to improvise in time-pressured situations”.*¹⁹

Een verkorte bvt?

Consequent hebben de Amerikanen een *Combat Decision-Making Process* (CDMP) ontwikkeld, dat nog geen tegenhanger binnen de KL heeft. Hier rijst voor mij de vraag waarom het als voorbeeld dienend Amerikaans *Tactical Decision-Making Process*²⁰ in de KL Operationeel Besluitvormingsproces wordt genoemd. Hier wordt een uitzondering tot regel gemaakt! Het zou Tactisch Besluitvormingsproces moe-

ten worden genoemd; want de staf van het 1(GE/NL) Corps gebruikt, zoals iedereen weet, het Duitse bvt-schema. Maar de divisie en de brigades worden doorgaans onder gebruikmaking van tactische grondbeginselen ingezet. Zij kunnen weliswaar bij wijze van uitzondering operationeel worden ingezet, maar de planning van deze missie wordt dan op het operationele niveau uitgewerkt. Hier wordt het operationele optreden op het tactische niveau ten onrechte gelijkgesteld met het operationele niveau van planning. Het ook binnen de Duitse landmacht²¹ vaak onterecht gebruikte bijvoeglijke naamwoord *operativ* (operationeel) viert hier hoogtij en draagt niet bij tot duidelijkheid. Misschien is ook binnen de KL een opheldering noodzakelijk.

Een hernieuwde poging een schema te ontwikkelen voor een verkorte beoordeling van de toestand tijdens het gevecht wordt aan het Instituut Defensie Leergangen, als handout²² voor cursisten, uitgegeven. Maar de daarin vertoonde ezelsbrug OTVOEM (oogmerk/opdracht, terrein en weer, vijand en partijen, overige groeperingen en aspecten, eigen toestand, mogelijkheden) is, net als de oudere versie OTFIM, niet van groot nut. Hier worden slechts de titels van de afzonderlijke noodzakelijke analyses opgesomd. Dit instituut had enkele jaren geleden al een betere oplossing op papier uitgegeven: de Duitse beoordeling van de toestand tijdens het gevecht (met gebruikmaking van vijftien kernvragen, waar ik later op zal terugkomen) ontstond in het begin van de jaren negentig uit het 7-stapenmodel (OTTVEMM = opdracht, tijd/ruimte factoren, weer en terrein, vijand, eigen middelen, mogelijkheden) van het IDL! Hierbij werd je meestal door vragen per titel van het OTTVEMM naar het besluit gevoerd. De Duitse cursist en latere G3 van het *Taktikzentrum des Heeres* paste deze vragencatalogus aan het Duitse bvt-schema en aan de behoeften van de opdrachtgerichte commandovoering aan.

Vijftien kernvragen

Op basis van deze vijftien kernvragen van de Duitse bvt tijdens het gevecht, worden in het concept van het Handboek Tank- en Pantserinfanteriebataljon²³ in de verkorte OTVOEM-procedure vragen gesteld die de bataljonscommandant zullen leiden tot het nemen van een besluit. Maar in de huidige door de Landmachtstaf gewijzigde conceptversie zijn de beslissende elementen die het gebruik van een opdrachtgerichte commandovoering mogelijk maken – belangrijke vragen – helaas slechts gedeeltelijk overgenomen:

- is de situatie fundamenteel gewijzigd? (overgenomen);
- en, indien met 'ja' beantwoord, welke deeltaken moeten worden uitgevoerd om situatiegericht te handelen? (nog niet overgenomen).

Zonder deze vragen schiet de analyse van de opdracht aan het doel voorbij en laat alleen nog een procedurebesluit toe, aangezien hier slechts nog de toetsing resteert 'hoe' de nieuwe opdracht moet worden vervuld.

De vraag 'is de situatie fundamenteel gewijzigd?' wordt vooralsnog helemaal niet gesteld of zodanig dat deze losgekoppeld lijkt van het oogmerk van de hogere commandant. Aangezien deze vraag als stap 1 in het OBP vóór de analyse van de opdracht (stap 2) wordt gesteld, wordt de beantwoording van deze vraag vaak niet meegenomen in de verdere besluitvorming. Maar juist deze beide vragen bieden in moeilijke situaties die spoed vergen (zelfstandig taakgroep en/of verbroken verbindingen) de ruimte voor het eigen besluit dat eerst naar het 'wat doe ik' vraagt en daarna het 'hoe doe ik het' beantwoordt.

Het zal ook de Landmachtstaf niet ontgaan dat er twee scenario's zijn die een bvt tijdens het gevecht noodzakelijk maken: een herziening van het geldende besluit wordt noodzakelijk geacht door de uitvoerende commandant of er wordt een nieuwe opdracht gegeven door de hogere commandant. Want wij willen zeker niet dat tijdens

het gevecht slechts op bevelen wordt gewacht zonder dat wij zelf het initiatief nemen. Dit zou namelijk *Befehlstaktik* in de reinste vorm zijn.

Het operatieoleaat

Het niet-veelzeggende operatieoleaat maakt een uitputtend geschreven gevechtsplan noodzakelijk. Omdat het Duitse centrale dienstvoorschrift ZDv 1/11 Tactische Tekens meer symbolen bevat dan de Nederlandse VS 2-1120/2 kan het operatieoleaat nauwkeuriger en overzichtelijker worden samengesteld. Probeert u maar eens met de beschikbare Nederlandse tactische tekens het zwaartepunt van een bataljon in het verdedigend gevecht of het geplande bewegelijke vertragen van een eskadron in het vertragende gevecht grafisch af te beelden!

Dit probleem verklaart ook waarom de Nederlandse gevechts- en operatiebevelen aanzienlijk omvangrijker zijn dan hun Duitse tegenhangers. Door de lage grafische nauwkeurigheid van de gevechtsplannen/operatieoleaten moet de geplande gevechtsvoering moeizaam met woorden worden verklaard. Hierdoor wordt vaak schijnbaar noodgedwongen beschreven hoe de opdracht moet worden uitgevoerd. Dit is echter in het kader van de opdrachtgerichte commandovoering ongewenst!

De Duitse commandovoeringsprocedure

De Duitse commandovoeringsprocedure binnen het sturingsconcept *Führen mit Auftrag* wordt aangeduid als de doelgerichte en op zich gesloten denk- en handelwijze voor het oplossen van commandotaken. Deze dient ter voorbereiding op het nemen en laten uitvoeren van besluiten. De commandovoeringsprocedure bestaat uit vier fasen:

- fase 1: *Lagefeststellung* (vaststelling van de toestand);
- fase 2: *Planung* (planning);

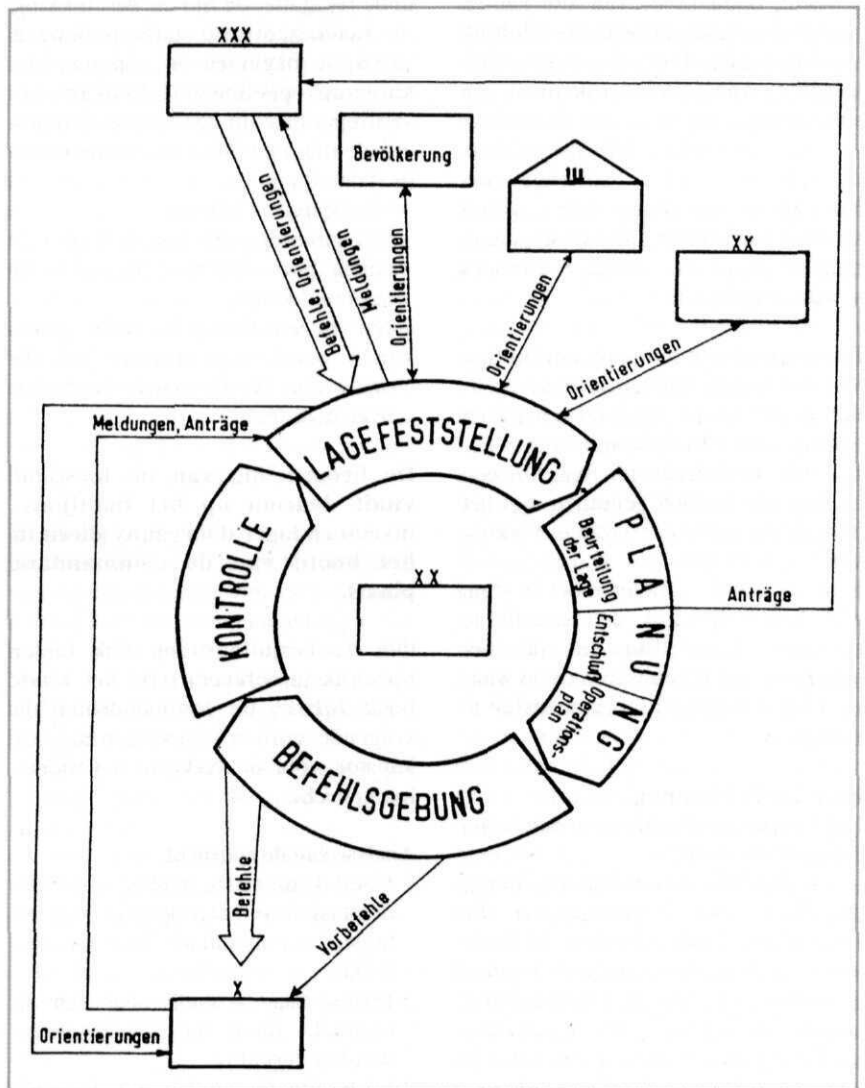
- fase 3: *Befehlsgebung* (bevelvoering);
- fase 4: *Kontrolle* (controle).

Het *Heeresdienstvorschrift HDv 100/200 Führungssystem des Heeres*²⁴ beschrijft de Beurteilung der Lage (BdL) (bvt-proces) als deel van de planningsfase. De planning begint aan de basis van de opdracht en de vaststelling van de toestand met de analyse van alle op de weg naar het doel inwerkende factoren, zoekt naar de mogelijke wijzen van optreden, leidt na hun afweging tot het besluit en formuleert een plan.

Zowel het Duitse bvt-proces als het van de US Army overgenomen operationele besluitvormingsproces zijn op een soortgelijke wijze opgebouwd. Maar hier eindigt dan ook de overeenkomst.

Fase 1: de vaststelling van de toestand

Na ontvangst van een opdracht blijft in de regel genoeg tijd over om in het kader van een vaststelling van de toestand de aanwezige informatie tot een compleet situatiebeeld te vormen of te completeren. Op de basis van deze geverifieerde informatie/inlichtingen



Afb. 4 De Duitse commandovoeringsprocedure (4-fasenmodel)
(Bron: HDv 100/200 VS-NfD, bijlage 4)

en de verkregen opdracht kan dan een grondige beoordeling van de toestand worden uitgevoerd.

Tijdens het gevecht heerst voor de commandant en zijn staf een andere situatie: de tijd is krap en de overvloed aan informatie is bijna niet te verwerken.

*„And even when commanders have the information, they believe that they have to wait for all the information so they can make a perfect decision. The result is inaction and ceding initiative to the enemy”.*²⁵

Eens moet daarom ook tijdens het gevecht, ondanks de van alle kanten binnenstromende informatie, 'sluiting van het redactie bureau' worden afgekondigd, want uiteindelijk moet één situatiebeeld tot basis van de analyse worden gemaakt. Alleen gefilterde, dat wil zeggen: buitengewoon belangrijke informatie ten aanzien van de ontwikkeling van de toestand, mag en moet dan in het bvt-proces worden ingebracht.

De keuze van dit moment, om sluiting van het redactie bureau te bepalen, is niet zo eenvoudig. Meestal is het geen tijdstip maar een tijdsperiode, het zogenaamde besluitvenster waarin een besluit kan worden genomen met het uitzicht op een succesvolle uitvoering van het optreden.

Kortom: iedere officier moet in staat zijn onder tijdsdruk een situatie te overzien (vaststelling van de toestand) en zich te realiseren of en wanneer het noodzakelijk is een besluit te nemen.

Fase 2: de planning

Het bvt-proces (*Beurteilung der Lage*) *Truppenpraxis* 4/5:

„... Daher ist es zweckmäßig, häufig an Hand von Lagesprüngen die Entschlüsse jedes einzelnen Teilnehmers herauszufordern und niederschreiben zu lassen. Der Taktik-lehrer sammle sie ein und prüfe sie auf den taktischen Willen und auf die Art, wie er ausgedrückt wird. Er wird oft sein Wunder erleben [raar opkijken]! Für einen solchen Entschluß auf Zettel ist

*niemand zu alt und niemand zu würdig. Die war ein Verfahren, das früher auf vielen Generalstabsbesprechungen und Generalsreisen [generaal in de rol van cursisten] angewand wurde”.*²⁶

Het gaat dus in het lopend gevecht niet alleen om het nemen van een logisch besluit. Het besluit moet ook zodanig worden genomen dat voor de bevelvoering en de uitvoering door de eenheid nog voldoende tijd wordt verleend, waardoor de vrijheid van handelen blijft gewaarborgd.

Tijdens het gevecht staat het bataljon in de regel niet de tijd ter beschikking om richtinggevend stafbesprekingen (RSB) te beginnen en commandanten-terugkoppelingen (CT) of rehearsal/repetities uit te voeren. Binnen enkele minuten moet de commandant in staat zijn:

- zijn besluit te nemen;
- een gevechtsplan met behulp van enkele potloodstrepen op zijn kaart te ontwikkelen;
- een via een 'vanuit het zadel' genomen bevel, zijn intentie aan de onder zijn bevel staande eenheden over te dragen.

De beoordeling van de toestand vindt daarom op het bataljonsniveau en lager doorgaans alleen in het hoofd van de commandant plaats.

Om de besluitvorming ook onder tijdsdruk te oefenen, reikt het handboek *Taktik*²⁷ de commandanten de volgende vijftien kernvragen aan als kapstok voor de verkorte bvt tijdens het gevecht.

Analyse van de opdracht

- 1 Komt de tot nu toe geldige essentiële deeltaak²⁸ in het oogmerk van de hogere commandant nog tot zijn recht?
- 2 Indien 'nee' - welk deel van de opdracht moet nu met prioriteit worden vervuld?
- 3 Is de situatie fundamenteel veranderd?²⁹
- 4 Indien 'ja' - welke deeltaken moe-

ten worden uitgevoerd om situatiegericht te handelen?

5 Wat is nu het tactische probleem?

Analyse van de vijand

- 6 Welke vijandelijke groepering kan wanneer en waar tot actie overgaan?
- 7 Welke conclusies over de inzet van de eigen middelen moeten daaruit worden getrokken?
- 8 Welk gedrag van de vijand (vermoede oogmerk van de vijand) is voor de eigen gevechtsactie het nadeligst?
- 9 Welke conclusies ten aanzien van het eigen handelen moeten daaruit worden getrokken?

Analyse van de eigen toestand

- 10 Welke eigen middelen kan ik, wanneer en waar, inzetten (gerelateerd aan terrein en vijandelijk optreden)?
- 11 Welke mogelijkheden voor het eigen handelen liggen dan voor de hand?

Vergelijking van de middelen

- 12 Welke middelen zullen elkaar tegen komen; wie is voor wat betreft de eigen gevechtswaarde superieur/inferieur?
- 13 Hoe kunnen nadelen van de eigen gevechtswaarde worden gecompenseerd?
- 14 Waar is de eigen gevechtswaarde voldoende en welke eigen mogelijkheden blijven daarom over?
- 15 Wat is de beste mogelijkheid om de opdracht uit te voeren? (Hierbij dienen criteria als succes, risico, verliesverwachting, gevolgen voor het verdere verloop van het gevecht te worden meegenomen.)

De begrippen 'essentiële deeltaak' (*wesentliche Leistung*) (vraag 1) en 'gevechtswaarde' (*Gefechtswert*) (vraag 12) spelen een centrale rol binnen het Duitse bvt-proces.

Essentiële deeltaak

Eerst moet worden opgemerkt dat er maar één essentiële deeltaak³⁰ binnen de bvt-proces is. Deze moet steeds bij aanvang van de uitvoering van de

besluitvorming worden vastgesteld en geldt voor alle niveaus, ook als het gevecht in meerdere fasen zal worden uitgevoerd. Bij de essentiële deeltaak gaat het om de kern van het operatiebevel en niet om een opsomming van alle deeltaken. Voor het vaststellen van de essentiële deeltaak moeten eerst de opdrachten van de eigen eenheid (operatiebevel, paragraaf 3.b en volgend) met de factoren middelen, ruimte en tijd in verband worden gebracht. Hieruit komen de verschillende door de eigen eenheid uit te voeren deeltaken voor de dag. Als essentiële taak moet dan die taak van de eigen eenheid worden aangemerkt die voor de verwezenlijking van het oogmerk van de hogere commandant van doorslaggevend belang is, bijvoorbeeld... *de vijand toegang tot het tactisch essentiële gebied... te ontzeggen.*

Gevechtswaarde

Met de gevechtswaarde³¹ wordt de geschiktheid van een eenheid om een bepaalde opdracht te kunnen uitvoeren, aangegeven. Deze wordt voor verschillende momenten en terreinden vastgesteld en is een afgeleide van de gevechtskracht gerelateerd aan de opdracht, de tijd/ruimte factoren (beschikbaarheid), het terrein, de neveneenheden, de luchttoestand en het optreden van de vijand. De conclusies van deze analyse worden als eigen voor de hand liggende eigen mogelijkheden (*naheliegende Möglichkeiten eigenen Handelns*) geformuleerd. Deze moeten als besluiten worden geformuleerd.

Daarnaast spelen de stappen 'vergelijking van de middelen' en 'analyse van de eigen mogelijkheden' een wezenlijke rol om te komen tot het besluit.

Vergelijking van de middelen (*Kräftevergleich*)

Binnen de vergelijking van de middelen worden de eigen middelen met die van de vijand vergeleken. Hierbij moeten de te verwachten veranderingen van de krachtsverhoudingen worden vastgesteld en de voor de

gevechtswaarde van de eigen troepen bepalende factoren met die van de vijand worden vergeleken. Het resultaat van de vergelijking maakt de verschillende mogelijkheden van optreden duidelijk, waarbij onhaalbare of onmogelijke oplossingen worden uitgesloten.

Analyse van de eigen mogelijkheden (*Feststellen und Bewerten der Möglichkeiten eigenen Handelns*)

De op voor- en nadelen onderzochte mogelijkheden moeten bondig worden beschouwd. Hierbij moeten de fundamentele verschillen in de mogelijkheden aan het licht komen. Tijdens de analyse moet ondubbelzinnig worden aangetoond om welke redenen aan bepaalde voordelen van een mogelijkheid een grotere gewicht wordt toegemeten dan aan een andere. Dit geschiedt aan de hand van door de commandant vastgestelde criteria. Een 'boerentheater' / *War Gaming* zoals bij de Nederlandse 'Operatie Analyse' vindt op geen enkel niveau plaats. Het vergelijken van de gevechtswaarden kan in een denkproces door iedere commandant zelf worden uitgevoerd. Het opvoeren van een toneelstuk is daarom binnen het Duitse bvt-proces niet nodig.

Het besluit

Het besluit is het logische resultaat van de beoordeling van de toestand. Hierbij kiest de commandant voor een mogelijke wijze van optreden. Dit besluit kan alleen verklaringen bevatten die uit het bvt-proces zijn afgeleid. Het besluit:

- geeft het oogmerk en daarmee de grote lijnen van de gevechtsplanning weer;
- vormt een richtinggevende basis voor de verdere planning;
- is bondig en ondubbelzinnig te formuleren, en
- wordt bij een schriftelijke operatiebevel als basis voor de paragraaf 3.a overgenomen.

Het besluit moet de beste mogelijkheid voor de uitvoering van de opdracht weergeven. Het beperkt zich

daarom nooit tot de beantwoording van de vraag 'wat moet ik doen?', maar moet steeds ook de vraag 'hoe doe ik het?' beantwoorden. Het omvat daarom de grote lijnen van het gevechtsplan zonder in details te verzanden. Steeds moet het gekozen zwaartepunt in het besluit worden genoemd.

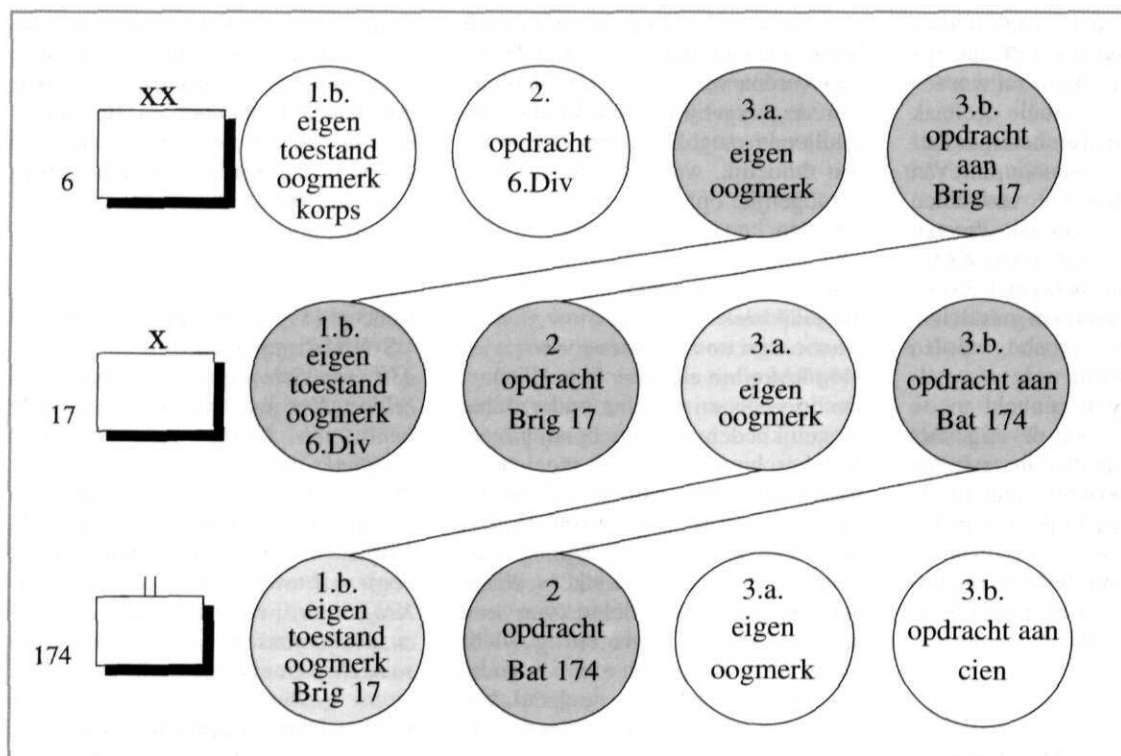
Concept (1998) HDv 100/100 (nieuw) VS-NfD *Truppenführung*:

439. *Ein Schwerpunkt ist immer zu bilden. Nur der hat Erfolg, der alle benötigten Kräfte zum richtigen Zeitpunkt am richtigen Ort auf das Ziel konzentriert. Wer hingegen überall sicher gehen will oder zu viele Kräfte mit Nebenaufgaben bindet, verzettelt sich. Wer ausreichende Kräfte an entscheidender Stelle zusammenfassen will, muß bereit sein, Risiken einzugehen*".³²

Uit het Duitse perspectief is de verklaring uit het OBP³³ dat een zwaartepunt dat waar het om gaat aangeeft, verkeerd. Want hier moet worden aangegeven bij welke eenheid of op welke locatie de hoofdinspanning wordt geleverd! Deze fout is samen met een aantal andere inmiddels in de werkversie van het OBP (IDL) gecorrigeerd maar het gros van de KL werkt nog steeds met dit statusloze papier. Wordt het niet eens tijd om het document ook officieel vast te stellen?

Het operatieoleaat

Ieder plan moet duidelijk, eenvoudig en uitvoerbaar zijn en zal rekening houden met de *span of control* van de commandant. De uitkomsten van een grove verkenning en de bvt door de commandant worden in het voorlopig operatieoleaat (*vorläufiger Operationsplan*) als basis van de verkenningsopdrachten voor de onderbevel gestelden eenheden/subeenheden vastgelegd. De resultaten van de detailverkenning (*Feinerkundung*), voorstellen en verzoeken vormen daarna de basis voor het gevechtsplan. Dit plan wordt, afhankelijk van het niveau door de chef staf (div), G3 (brig) of S3/plaatsvervangend batal-



Afb. 5
Het omzetten
van de para-
grafen 3.a
en 3.b

jonscommandant, na afstemming met de overige stafsecties (*Zentralen/Zellen*) uitgewerkt. Nadat dit is gebeurd, wordt de commandant om goedkeuring gevraagd. Het goedgekeurde operatieleaat vormt dan de basis voor de afsluitende bevelvoering.

Fase 3: de bevelvoering

De opdracht is de kern van het bevel. De opdracht bepaalt het doel en moet uitvoerbaar zijn. De opdracht laat ver-gaande vrijheid van het handelen bestaan en bindt alleen voor zover dit een samenwerking met anderen vereist. Principeel mag in het gebied van de verantwoordelijkheid van de ondercommandanten niet door middel van bevelen worden ingegrepen. Dwingt een dreigend gevaar of de mogelijkheid een gunstige situatie uit te buiten tot een uitzondering, dan moet worden overgegaan tot het onmiddellijk inlichten van de commandant.

De kennis van het oogmerk van de commandant maakt het voor de ontvanger van het bevel mogelijk zijn speelruimte uit te buiten en ook dan

in de zin van het geheel te handelen als hem in een niet voorziene ontwikkeling van de toestand de noodzakelijke bevelen niet of niet op tijd bereiken.

Bevelen moeten op tijd en in volgorde van urgentie worden gegeven. Waarschuwingsbevelen (*Vorbefehle*) die de volgende opdracht en de tijdsbalk noemen, scheppen reeds tijd ter voorbereiding terwijl het hogere niveau nog plant en het operatiebevel uitwerkt.

Het mondeling of schriftelijk uitgegeven operatiebevel volgens STANAG nr. 2014 (NAVO-standaardbevel) heeft het voordeel dat het oogmerk van de hogere niveaus nog over twee niveaus heen herkenbaar is. Zo krijgt bijvoorbeeld de bataljonscommandant en zijn staf door de paragraaf 1.b van het brigadebevel kennis van het oogmerk van de divisiecommandant.

De eigen toestand – paragraaf 1.b – wordt zover noodzakelijk ingedeeld in:

– hogere grote eenheid met zijn (bondig geformuleerd) oogmerk;

– neveneenheden (situatie en oogmerk);
 – situatie van de eigen grote eenheid;
 – situatie bij de steunende commando's van de luchtmacht;
 – situatie bij de steunende commando's met territoriale/nationale taken.

De verkregen opdracht – paragraaf 2 – moet uit de paragraaf 3.b (en volgend) van het bevel van hogere commandant worden gehaald. Als de passende paragraaf van het hogere niveau te omvangrijk is moet deze bondig worden weergegeven.

Het eigen oogmerk – paragraaf 3.a – is identiek met het besluit. Dit wordt daarom in het algemeen als eerste alinea woordelijk overgenomen. In een volgende alinea kan het gevecht, vaak in fasen onderverdeeld, in grote lijnen worden beschreven. Hierbij is het van belang de samenwerking van enkele elementen duidelijk en aanschouwelijk af te beelden. Voor de ogen van de ondercommandanten moet een plastisch beeld van het geplande verloop van het gevecht ontstaan.

Ter vereenvoudiging, versnelling en duidelijkheid van de bevelvoering is het doelmatig in plaats van langere schriftelijke verklaringen in de paragraaf 3.a alles wat zich grafisch laat afbeelden – vooral scheidingslijnen, vakken, de startlijn, aanvalsassen, aanvalsdoelen en opstellingen – in een grafische bijlage (het operatieoleaat) te zetten. Met een verwijzing naar de bijlage kan de tekst dan wezenlijk bondiger zijn.

De opdrachten (*Einzelaufträge*) aan de onder bevel staande of op samenwerking aangewezen eenheden/troepen (*tactical command*) worden in de paragraaf 3.b en volgend weergegeven. De omvang van deze paragraaf is afhankelijk van de uitgebreidheid van de paragraaf 3.a.

Wordt de geplande gevechtsvoering met zeer veel details op het oleaat afgebeeld, dan kunnen de opdrachten in het rompbevel bondig worden geformuleerd. Maar wordt het gevecht slechts bondig geschetst, dan moeten in de paragraaf 3.b meer details worden opgenomen.

Korte en bondige opdrachten

De opdrachten moeten kort en bondig worden geformuleerd. Hier moet alleen het 'wat' maar niet het 'hoe' worden bevolen. (Sturen met opdracht! Niet in de bevoegdheden van de ondercommandanten ingrijpen!)

De opdrachten van de commandant aan de onder bevel staande eenheden zijn vooral gericht op het doel van de geplande gevechtsvoering.

Een voorbeeld:

343^e Tankbataljon (+) in het zwaartepunt rechts,

– ...

– verdedigt vervolgens zo dat + vijand het uitbreken uit Adorp wordt ontzegd,

+ vijand, uiterlijk bij het overschrijden van de spoorlijn X-dam – Z-dam, door flankerend vuur verpletterend wordt verslagen,

– ...

Commandanten-terugkoppelingen en repetities (voor oefenen) vinden doorgaans in de Duitse commandovoeringsprocedure niet plaats. De controle of de ondercommandant de opdracht juist begrepen heeft, realiseert de commandant reeds bij de voordracht van de verkenningsresultaten respectievelijk bij het presenteren van het gevechtsoleaat door de onder bevel staande eenheid. Verder wordt in het kader van het sturen met opdracht een 'vertrouwensvoorschot' gegeven.

Een ge(her)formuleerde opdracht³⁴ is binnen de Duitse commandovoering volledig onbekend. Het wordt steeds verondersteld dat het hogere niveau in de paragraaf 3.b en volgend zulke duidelijke en begrijpelijke opdrachten geeft dat deze moeiteloos in het eigen operatiebevel als paragraaf 2 kunnen worden overgenomen.

Fase 4: de controle

De controle sluit de Duitse commandovoeringsprocedure af en zet deze daardoor gelijktijdig voort, zodat haar uitkomsten in de nieuwe vaststelling van de toestand binnenstromen en tot een verder ontwikkeld situatiebeeld bijdragen. De controle dient ertoe de uitwerking van de eigen planning en bevelvoering, alsmede de aard en wijze van de uitvoering van het bevel te verifiëren.

De controle vergelijkt het resultaat van de gegeven opdracht met de uitvoering (*SOLL-IST-Vergleich*). De controle is een permanente taak en moet met de mate van de vrijheid van het handelen van de uitvoerenden rekening houden. Controle is ook toezicht in alle fasen van de commandovoeringsprocedure, zowel binnen de eigen staf als bij de onder bevel gestelde eenheden.

„In den Zusammenhang gehört zudem noch jenes Vertrauen zwischen Vorgesetzten und Untergebenen, das bereits früher als unabdingbarer Bestandteil der Konzeption Auftrags-taktik angesprochen worden ist. Es muß wachsen können, und das

*braucht Zeit. Zu häufige oder auch zu kleinliche Kontrollen beeinträchtigen nicht nur den Willen Untergebener zur Wahrnehmung von Selbstständigkeit. Sie stehen auch dem Wachsen von langfristigem Vertrauen entgegen ...”*³⁵

Het in deze samenhang belangrijke Duitse principe *Führen von vorn* (*leading from the front*) zal met een citaat duidelijk worden gemaakt:

HDv 100/100 VS-NfD *Truppenführung* (oud; 1987), pt. 612:

„So oft wie möglich nimmt der Führer persönlich Verbindung zu unterstellten Führern und zur Truppe auf. So gewinnt er ein eigenes Bild von der Lage und den Zustand seiner Soldaten.

Häufig, vor allem in kritischen Lagen, wird er persönlich vor Ort einwirken und von vorn führen müssen. Er muß seine Absichten verdeutlichen, Hilfen geben und mit beispielhaftem Verhalten sicherstellen, daß sein Wille in die Tat umgesetzt und zum Erfolg geführt wird. Entscheidungen, die er vorne trifft, muß er mit seinem Gefechtsstand abstimmen”.

De plicht tot controle³⁶ blijkt uit de verantwoording van iedere meerdere voor zijn takegebied. Controle zal hij zakelijk en met begrip voor de troep zo uitvoeren dat deze als hulp wordt ervaren.

Conclusies

Sturen met opdracht houdt vrijheid tot het nemen van een besluit in, vergt ruimte voor een flexibele gevechtsleiding en is in plaats van reglementeringen vérgaand op een gemeenschappelijke consensus gebaseerd. De indruk zou kunnen bestaan dat opdrachtgerichte commandovoering een soort bevelstechniek is, maar hier is een waarschuwing op zijn plaats.³⁷

Oetting gaat door: „Die Befehlstechnik stellt sich bei genauer Betrachtung doch nur als ein Bestandteil der Konzeption dar, als

nur einer von ziemlich vielen. Sein eigentlichen Wert beweist er erst im Zusammenhang".³⁸

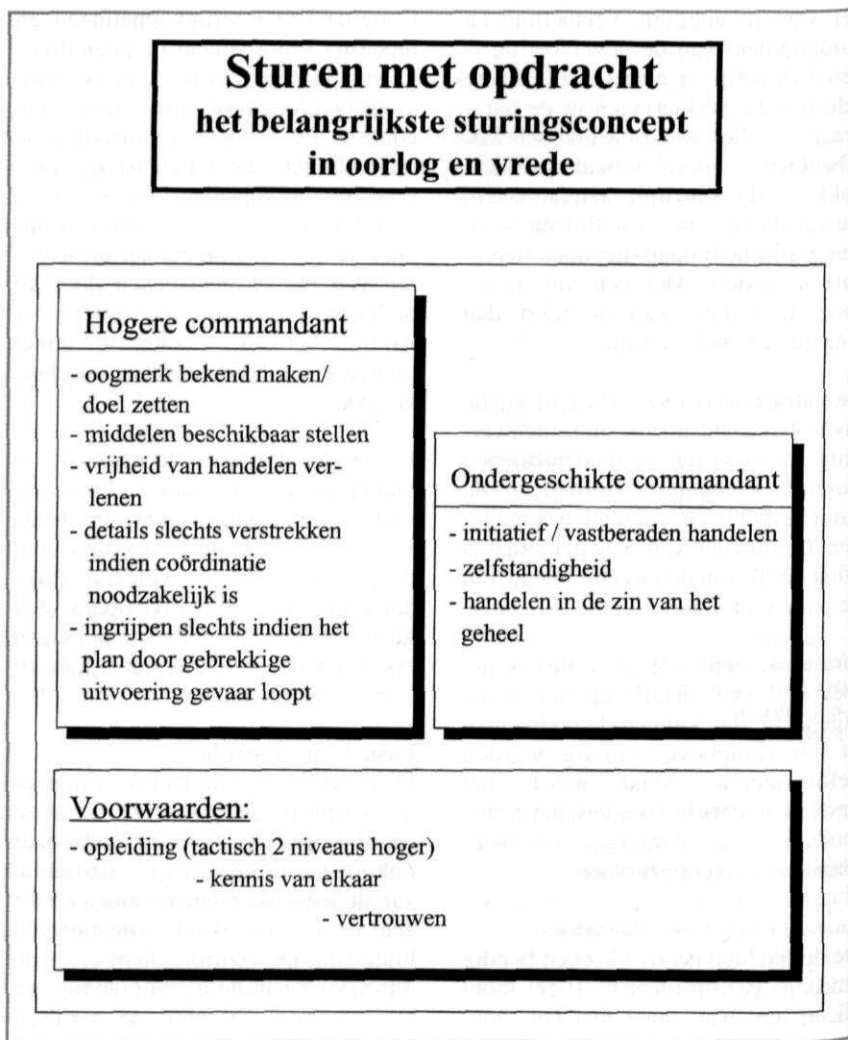
Auftragstaktik³⁹ is een buitengewoon vérijkend begrip, dat in zijn totaliteit aspecten omvat die heden als leer van het wezen van de oorlog, karaktereigenschappen van de leider, tactiek, commandovoering, verhouding tussen meerderen en ondergeschikten en opleiding en opvoeding moeten worden gekenmerkt. Deze aspecten zijn tevens logisch, versterken elkaar en zijn ondeelbaar met elkaar verweven. Wordt opdrachtgerichte commandovoering niet als een commandovoeringsconcept begrepen dat gebaseerd is op tientallen jaren ervaring en training, dan schiet men tekort.

Voorwaarden

De belangrijkste voorwaarden voor het gebruik van de Auftragstaktik zijn gemeenschappelijke opvattingen in het tactische en operationele denken alsmede leiderschapscapaciteiten op een hoog niveau. Weliswaar zijn binnen de Duitse strijdkrachten deze voorwaarden gegeven, maar dit betekent niet dat iedere commandant in staat is op Auftragstaktik adequaat toe te passen. Auftragstaktik vereist een commandant met het vermogen tot zelfstandig en creatief handelen, en tevens de bereidheid tot het nemen van risico's. Dit type commandant is ook binnen de Duitse landmacht zeker niet overal aanwezig.

De kansen tot realisatie van de Auftragstaktik binnen de KL zijn momenteel nog slecht want de opdrachtgerichte commandovoering blijft een illusie zolang binnen de KL:

- een hoog niveau in de tactische kennis en kunde niet een belangrijke voorwaarde is voor de gebruikmaking van de opdrachtgerichte commandovoering;
- geen overkoepelend concept beschikbaar is van de tactische opleiding;
- legerbrede tactische opleiding, verdere vorming tactiek en overeenkomstige tactische basisopvattingen



Afb. 6 Sturen met opdracht: het hoogste sturingsconcept in oorlog en vrede (Bron: Unterrichtsmappe Taktik, Teil II - A 1 II, F6a-c)

- van de officieren van alle wapens en vakdiensten niet gewaarborgd zijn;
- de nadruk van de verdere opleiding van de officieren in de eenheden niet bij tactiek ligt;
- de officieren niet twee niveaus (en de onderofficieren niet één niveau) boven het niveau waar deze zijn ingezet, worden opgeleid;
- in de tactische opleiding alleen procedurebesluiten worden geëist.

Op de basis van een grondige tactische opleiding zijn voor de gebruikmaking van het commandovoeringsconcept Auftragstaktik de volgende

eigenschappen van de commandant noodzakelijk.

De commandant moet:

- in staat zijn zonder ondersteuning van zijn staf een gefundeerde vaststelling voor de toestand kunnen uitvoeren;
- besluitvaardig (entschlußfreudig) zijn en daarbij door een geschikt schema van de bvt worden gesteund;
- bondige, duidelijke en ondubbelzinnige bevelen geven die door veel-

zeggende gevechtsoleaten worden gesteund;

- bevelen geven die uitvoerbaar zijn; bereid zijn tot risico en de moed hebben om te accepteren dat delen van het plan nog ontbreken;
- in het besluit en in het gevechtsplan steeds een zwaartepunt aangeven;

- voorin leiden, om de situatie zelf te kunnen inschatten en, indien noodzakelijk, ter plaatse steun te kunnen geven.

Majoor Tak zei het in de *Militaire Spectator* treffend:

„Auftragstaktik en manoeuvre warfare zijn niet te 'kiezen' – daar moeten

we hard aan werken en veel mee oefenen. Er ligt voor de KL in de toekomst nog veel werk”.⁴⁰

Helaas klopt dit! Wie van manoeuvre warfare⁴¹ droomt, moet eerst de mobiele/flexibele gevechtsvoering in alle gevechtsvormen beheersen. De toepassing van Auftrags-taktik bevordert dit.



Noten

¹ Zie Carré (1998) (6), blz. 30-31.

² Landmacht Doctrine Publicatie I.

³ De bij de Duitse Landmacht steeds geformuleerde voorwaarde „grondige tactische opleiding” ontbreekt hier!

⁴ Weisung für die Ausbildung, Erziehung und Bildung der Offiziere des Truppendienstes und der Offiziere der Reserve des Truppendienstes des Heeres vom 12 März 1997.

⁵ G. Felius – Infanterie (1998) (2), blz. 8-9. Zie ook: P.H. de Vries, O.P. van Wiggen 'De nieuwe doctrine: theorie en praktijk', in: MS 167 (1998) (2) 60-61.

⁶ Onder theoretische tactische opleiding wordt hier verstaan: theorieles tactiek, commandovoering, TOOK en TOZT. Hieronder wordt bijvoorbeeld niet begrepen: vakinformatie/lezingen, leiderschapstraining, oefeningen te velde, et cetera.

⁷ Bron: KMA.

⁸ Offizieranwärter (aspirant-officier) der Panzertruppe.

⁹ BMVg – Insp H – Fü H I 6 – Az 32-08-30 vom 29.09.1995.

¹⁰ D.W. Oetting – Auftragstaktik, blz. 262, Report-Verlag, Frankfurt am Main – Bonn, 1993.

¹¹ Vergelijk LDP II, pt. 0515.

¹² Zie: A. de Munnik – Infanterie 3-97, blz. 4-8, R. van der Boor, G. Nouwens, A. de Munnik – Infanterie 4-97, blz. 8-13, P. van der Sar, A. de Munnik – Infanterie 1-98, blz.

9-11, G. Felius, A. de Munnik – Infanterie 2-98, blz. 7-9.

¹³ Zie: A. de Munnik – Infanterie 2-98, blz. 9.

¹⁴ Army Doctrine Publication – Volume 2 – Command (1995).

¹⁵ Unterrichtsmappe zum Ausbildungsgebiet 'Führung im Gefecht' – Taktik – A 3 III 1 – 2, Stand: november 1997.

¹⁶ D.W. Oetting – Auftragstaktik, blz. 262-263, Report-Verlag, Frankfurt am Main – Bonn, 1993.

¹⁷ Bijzonder sterk wordt dit duidelijk in het concept Handboek Tank- en Pantserinfanteriebataljon, hoofdstuk 3, commandovoering.

¹⁸ Een beschrijving van het vernieuwde Operationele Besluitvormingsproces (OBP), definitieve versie: 1 oktober 1996, blz. 10-14.

¹⁹ J. F. Antal – Armor, May-June 1998, blz. 13.

²⁰ Zie: ST 101-5, dated Feb 1995.

²¹ Zie hiertoe: C. Millotat en F. Roth – Soldat und Technik, 8-1998, blz. 496.

²² Zie: voorlopig gewijzigde versie van het OBP, 11-09-1998 (alleen voor studiedoelinden en eigen gebruik op het IDL).

²³ Concept Handboek Tank- en Pantserinfanteriebataljon, pt. 376 (versie 8-12-1998).

²⁴ HDv 100/200 VS-NfD, nr. 337 – 345 en bijlage 6.

²⁵ Ervaringen uit de 'Army Warfare Experiments' aan het NTC (1997), Armor – May-June 1998, blz. 16, voetnoot 12.

²⁶ H. Gaedke: 'Grundsätzliches zum Taktikunterricht' in: Kampftruppen, 3-63.

²⁷ Unterrichtsmappe zum Ausbildungsgebiet Führung im Gefecht – Taktik – A 3 III B – 2, Stand: Nov 1997.

²⁸ De essentiële deeltaak is de kern van het operatiebevel (zie paragraaf 3.b).

²⁹ De fundamenteel veranderde situatie laat onder bepaalde voorwaarden een afwijken van de opdracht toe.

³⁰ TZH – Truppenpraxis/Wehrausbildung 6-98, blz. 404/405.

³¹ In de toekomst (HDv 100/100 –nieuw) 'Einsatzwert' genoemd.

³² Vergelijk met LDP II – Deel B, pt. 0925.

³³ OBP (definitieve versie) 3.8.2 – Elementen van het besluit.

³⁴ Zie: LAS – Afdeling Beleidsontwikkeling – Cluster Doctrine Ontwikkeling – DOC/1998/8397.

³⁵ D.W. Oetting – Auftragstaktik, blz. 300/301, Report-Verlag, Frankfurt am Main – Bonn, 1993.

³⁶ HDv 100/200 VS-NfD Führungssystem des Heeres, pt. 371.

³⁷ Vergelijk bijvoorbeeld Uhle Wettler Auftragstaktik, blz. 132.

³⁸ D.W. Oetting, op. cit., blz. 251/252.

³⁹ Vergelijk Nelson II, John T. – Parameters (USA) 1987, Heft 3 (Sep), blz. 21 ff (geciteerd naar de vertaling van het Bundessprachenamt, Auftragsnummer 87888).

⁴⁰ N.W. Tak, 'Het operationele niveau na de Koude Oorlog' in: MS 166 (1997) (6) blz. 279.

⁴¹ Amerikaanse spelling.

Het Duits-Nederlandse Legerkorps

Meningen en ervaringen van Duitse en Nederlandse militairen

drs. A. Rosendahl Huber*
dr. P. Klein*
prof. dr. J. Soeters*

Inleiding

Het zal de meeste Nederlanders zijn ontgaan dat het Duits-Nederlandse legerkorps in augustus 1998 al weer zijn derde verjaardag heeft gevierd. Toen de Nederlandse Bevelhebber der Landstrijdkrachten, luitenant-generaal M. Schouten, de dag daarna met een Bundeswehr-helikopter van Münster naar Breda vloog, ter gelegenheid van de traditionele diploma-uitreiking op de KMA, vond niemand dat vreemd. Dat is typerend voor het Duits-Nederlandse legerkorps: het is een 'gewoon' legerkorps geworden.

Uit de hierna volgende resultaten van het Duits-Nederlandse monitoronderzoek blijkt dat de Duits-Nederlandse militaire samenwerking binnen de binationale legerkorpsstaf in Münster gewoner is geworden. Na een eerste periode van milde euforie (waarin de verwachtingen wederzijds tamelijk hoog waren) is men thans in rustiger vaarwater gekomen. De binationale samenwerking begint routine te worden, met alle positieve en negatieve consequenties van dien. Naarmate Duitse en Nederlandse militairen langer met elkaar samenwerken, zien zij daardoor elkaars sterke en

zwakke punten beter. Waar mensen zo intensief met elkaar samenwerken, is het onvermijdelijk dat er soms irritaties optreden. Een deel van deze irritaties heeft te maken met verschillen in de nationale en organisatiecultuur.

Tegengestelde belangen

In de binationale legerkorpsstaf worden drie soorten taken uitgevoerd: nationale Nederlandse taken, nationale Duitse taken en binationale taken. Het is onvermijdelijk dat daarbij soms sprake is van tegengestelde belangen. Ook intern in de Koninklijke Landmacht en in de Bundeswehr moeten belangen steeds worden afgewogen en ook die afweging verloopt niet altijd zonder problemen. Het is daarom niet verbazingwekkend dat er soms problemen ontstaan bij de afweging van Nederlandse en Duitse belangen. Het is eerder verwonderlijk om te constateren hoe groot de bereidheid wederzijds is om te streven naar werkbare oplossingen voor het uitvoeren van de gemeenschappelijke binationale taken.

Uit de resultaten van het onderzoek mag worden geconcludeerd dat de binationale samenwerking in het Duits-Nederlandse legerkorps een

normale zaak is geworden. En juist dat maakt het Duits-Nederlandse legerkorps 'uniek'.

Voorgeschiedenis

De Duits-Nederlandse militaire samenwerking dateert al uit de tijd van de Koude Oorlog. Op politiek niveau is 1963 een belangrijk jaartal. In dat jaar werd het Seedorf-Budelakkoord getekend, waarbij beide partijen overeenkwamen Nederlandse troepen te legeren in Seedorf en Duitse eenheden te Budel. Vooral voor Duitsland was dit een historische gebeurtenis omdat Duitse eenheden voor het eerst sinds het einde van de Tweede Wereldoorlog buiten de landsgrenzen werden gestationeerd.

Op strategisch niveau was er sprake van Duits-Nederlandse samenwerking in het kader van de NAVO. In het *General Defence Plan* maakten Duitse en Nederlandse troepen gezamenlijk deel uit van *Northern Army Group* (NORTHAG). Afgezien van de uitwisseling van enkele liaison-officieren had deze samenwerking echter geen gevolgen voor de samenstelling van de Duitse en Nederlandse staven en eenheden. Op tactisch niveau leidden de veelvuldige internationale oefeningen tot informele contacten tussen Duitse en Nederlandse militairen. In 1966 werd de eerste officiële 'Patenschaft' gesloten tussen een Duitse en een Nederlandse militaire eenheid, namelijk het in Seedorf gelegerde 103 Verkenningss Bataljon en Panzeraufklärungsbataljon 3 uit Lüneburg.

* Drs. A. Rosendahl Huber, luitenant-kolonel van de militair psychologische en sociologische dienst, is docent organisatie-sociologie aan de faculteit Militaire Bedrijfskunde van de Koninklijke Militaire Academie (KMA) te Breda. Dr. P. Klein is project-directeur van het *Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr* (SOWI) te Berlijn. Prof. dr. J. Soeters is hoogleraar sociale wetenschappen aan de faculteit Militaire Bedrijfskunde van de KMA. Hij is tevens hoofd van het kennis- en

onderzoekscentrum (KOC) van de faculteit. Gelijktijdig met de publicatie van dit artikel verschijnt het volledige onderzoeksrapport (in het Duits): P. Klein, A. Rosendahl Huber en W. Frantz, *Zwei Jahre Deutsch-Niederländisches Korps: eine Begleituntersuchung 1995-1997*, SOWI, Strausberg, 1999. Het rapport is telefonisch te bestellen bij SOWI via nummer 0049 3341 5818 01 of 0049 3341 5818 10 en wordt u kosteloos toegezonden.

Na de opheffing van de Sovjet-Unie en het Warschaupact werd door politici zowel in Duitsland als Nederland de behoefte gevoeld om een 'vrede-dividend' te incasseren. Nu de waarschijnlijkheid van een grootschalig conflict in Europa aanzienlijk kleiner was geworden, leek het logisch het defensiebudget te verminderen. De krijgsmacht moest kleiner en vooral goedkoper worden. Eind 1991 nam het Nederlandse ministerie van Defensie het initiatief met het voorstel om een gezamenlijk Duits-Nederlands legerkorps op te richten. Na jarenlange onderhandelingen en besprekingen over de concrete uitvoering van het plan, werd op 30 augustus 1995 het Eerste Duits-Nederlandse Legerkorps operationeel gesteld door de toenmalige bondskanselier Helmut Kohl en premier Wim Kok. De staf van het legerkorps is gevestigd in Münster, Duitsland. Er werken circa 250 Duitse en 250 Nederlandse militairen. De voertaal in de binationale legerkorpsstaf is Engels.

Organisatie

1(GE/NL) Corps maakt deel uit van de *Main Defence Forces* van de NAVO en bestaat uit de Eerste Divisie '7 December' (divisiestaf in Apeldoorn) en de Eerste Duitse Pantserdivisie (divisiestaf in Hannover). In vreedstijd maakt nog een andere Duitse divisie deel uit van 1(GE/NL) Corps, namelijk Pantserdivisie (divisiestaf in Duusseldorf). De legerkorpstroepen zijn gegroepeerd in een zogenaamde *Command Support Group* (CSG). De binationale staf van de CSG is gevestigd in Eibergen in Nederland. Er werken ongeveer 75 Duitse en 75 Nederlandse militairen. Ook hier is de voertaal Engels. De sleutelfuncties in het Duits-Nederlandse Legerkorps worden bij toerbeurt gedurende twee tot drie jaar vervuld door Duitse en Nederlandse officieren. Het betreft de volgende functies: legerkorpscommandant, plaatsvervangend legerkorpscom-

mandant, chefstaf, hoofd G3 (Operatiën), hoofd bureau pers en informatie, alsmede de commandant en de plaatsvervangend commandant van de Command Support Group. Bij de vervulling van deze functies streeft men naar een evenwichtige verdeling van beide nationaliteiten. Zo is afgesproken dat de plaatsvervangend commandant en de chefstaf altijd een andere nationaliteit moeten hebben dan de legerkorpscommandant. De overige functies in de staf van het legerkorps zijn volgens een vaste verdeling toegewezen aan beide landen. De bevelvoering is als volgt geregeld. In eerste instantie heeft de legerkorpscommandant slechts de volledige bevelsbevoegdheid over de eenheden van zijn eigen nationaliteit. Daarnaast heeft hij (onder normale omstandigheden) een beperkte bevelsbevoegdheid (*operational control*) over de eenheden van de andere nationaliteit. In tijd van oorlog of onder buitengewone omstandigheden krijgt hij ook die eenheden volledig onder bevel (*operational command*). De legerkorpscommandant is tevens *Senior National Officer* (administratieve commandant) van alle militairen van zijn eigen nationaliteit. De plaatsvervangend commandant is *Senior National Officer* van de militairen met de andere nationaliteit.

Monitor-onderzoek

Al in 1994, dus ruim vóór de formele oprichting van het Duits-Nederlandse legerkorps, werd door het Duitse en Nederlandse ministerie van Defensie besloten de Duits-Nederlandse militaire samenwerking te laten 'monitoren' door middel van een gezamenlijk Duits-Nederlands onderzoek. Aan Duitse zijde werd de opdracht hiervoor gegeven aan het *Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr* (SOWI). Het SOWI had al eerder (1987-1991) een vergelijkbaar onderzoek gedaan bij de oprichting van de Duits-Franse Brigade.¹ Aan Nederlandse zijde werd een onderzoeksopdracht verstrekt aan de Koninklijke Militaire Academie.

De onderzoekers van SOWI en KMA ontwikkelden gezamenlijk een plan voor een longitudinaal onderzoek, dat wil zeggen: een onderzoek waarbij de Duits-Nederlandse samenwerking gedurende meerdere jaren kon worden gevolgd. Het onderzoeksmodel gaat uit van drie onderzoeksniveaus. Het eerste niveau is dat van de publieke opinie in Duitsland en Nederland. Van daaruit wordt ingezoomd naar het tweede niveau: de Duitse en Nederlandse militairen in de nationale eenheden van het Legerkorps. Ten slotte wordt het vizier gericht op de Duitse en Nederlandse militairen in de binationale staven te Münster en Eibergen.

Het onderzoek begon kort vóór en onmiddellijk na de oprichting van het binationale legerkorps. De vragen waren daarom vooral gericht op *verwachtingen* met betrekking tot het Duits-Nederlandse legerkorps. Hierover is al enkele keren eerder gepubliceerd.² Bij het deelonderzoek naar de publieke opinie in Duitsland en Nederland werd gebruikgemaakt van telefonische enquêtes. In dit artikel zal de publieke opinie slechts zijdelings worden belicht; ook hierover is reeds eerder bericht.³ In dit artikel wordt ingegaan op de meningen en ervaringen van Duitse en Nederlandse militairen ruim twee jaren na de start van het legerkorps. In

¹ P. Klein, *Probleme in multinationalen militärischen Verbänden am Beispiel der Deutsch-Französischen Brigade*, SOWI-working paper 83, 1993.

² J. Soeters en A. Rosendahl Huber, *Lessen uit de internationale bedrijfskunde relevant voor de internationalisering van de krijgsmacht*, MS 164 (1995) (2) 73-79.

A. Rosendahl Huber, P. Klein en J. Soeters, *Verwachtingen rondom de start van het 1(GE/NL) Corps*, MS 165 (1996) (7) 364-368. A. Rosendahl Huber en J. Soeters, *Het Duits-Nederlandse Legerkorps: een ontmoeting van nationale en organisatieculturen*, *In-, door- en uitstroom van personeel*, 1996-6, 61-78.

³ A. Rosendahl Huber, *1(GE/NL) Corps: meningen van burgers en militairen*, in: P.H. Kamphuis, P. Klein en A. Rosendahl Huber (red.), *Een unieke samenwerking: het Duits/Nederlandse Legerkorps/Eine einzigartige Zusammenarbeit: das Deutsch-Niederländische Korps*, Den Haag, 1996, blz. 222-235.

aansluiting op het 'verwachtingen'-onderzoek van medio 1995 werd hiertoe in het najaar van 1997 een tweede enquête-onderzoek uitgezet; de schriftelijke vragenlijsten werden bij zowel de binationale staven als de nationale eenheden uitgezet. Bij de ontwikkeling van deze vragenlijsten werd gebruik gemaakt van ervaringen die werden opgedaan tijdens het eerder genoemde onderzoek bij de Duits-Franse Brigade. In verband met de vergelijkbaarheid van de onderzoeksresultaten zijn de Duitse en de Nederlandse versies van de vragenlijsten nagenoeg identiek. Ook zijn de verschillen tussen de vragenlijsten in 1995 en 1997 zo klein mogelijk gehouden. In aanvulling op de schriftelijke vragenlijsten werden in de binationale staven ook mondelinge gesprekken gevoerd.

Criteria

Ten behoeve van het opinieonderzoek in de Duitse en Nederlandse nationale eenheden werd een steekproef samengesteld op basis van twee criteria: nationale representativiteit en binationale vergelijkbaarheid. Van Duitse en Nederlandse zijde hebben zowel gevechtseenheden, ondersteunende eenheden als staven aan het onderzoek deelgenomen.

Het bleek niet mogelijk de vragenlijsten in 1995 en in 1997 aan dezelfde respondenten voor te leggen. Daarvoor zijn verschillende oorzaken. In de eerste plaats: de laatste Nederlandse dienstplichtigen zijn in 1996 afgezwaaid in verband met de afschaffing van de dienstplicht. Maar ook de Duitse dienstplichtigen, die in 1995 aan het onderzoek hebben deelgenomen, waren twee jaar later niet meer in dienst. Van de Duitse en Nederlandse militairen met een dienstverband voor bepaalde tijd was in 1997 een deel afgezwaaid of overgeplaatst. Dat laatste geldt ook voor veel Duitse en Nederlandse beroepsmilitairen voor onbepaalde tijd. Ten slotte waren enkele eenheden die in 1995 aan het onderzoek deelnamen, in 1997 niet beschikbaar in verband met (voorbereiding op) inzet in voor-

malig Joegoslavië. Voor de analyse van de onderzoeksresultaten houdt dit in dat er in 1995 en 1997 sprake was van twee onafhankelijke steekproeven. Van een longitudinaal onderzoek in de strikte zin van het woord is dus geen sprake. Maar aangezien de steekproeven in beide jaren voldoende groot en a-select zijn, is vergelijking toch verantwoord.

In 1995 hebben 836 Duitse en 654 Nederlandse militairen deelgenomen aan het onderzoek. In 1997 hebben 566 Duitse en 739 Nederlandse militairen een vragenlijst ingevuld. In de binationale staven in Münster en Eibergen waren 17 procent van de Duitse en 16 procent van de Nederlandse militairen van de steekproef werkzaam. Van de Duitse militairen behoorde 50 procent tot de soldaten en korporaals, 29 procent tot de onderofficieren en 21 procent tot de officieren. Bij de Nederlanders waren de percentages respectievelijk 44 procent, 29 procent en 27 procent. Het percentage onderofficieren in beide steekproeven is gelijk. Van de Duitse militairen was 44 procent dienstplichtig. Dit komt overeen met het percentage soldaten en korporaals in de Nederlandse steekproef. Het opleidingsniveau van de Duitse en Nederlandse militairen blijkt sterk overeen te komen. In 1995 had 41 procent van zowel de Duitse als Nederlandse mili-

tairen na de lagere school een voortgezette of middelbare opleiding voltooid. In 1997 was het percentage in beide steekproeven eveneens gelijk, namelijk 39 procent.

Belangrijke bevindingen

Oordeel over de binationale samenwerking

In 1995 stonden de Duitse en Nederlandse militairen over het algemeen (gematigd) positief tot neutraal ten opzichte van de (toekomstige) Duits-Nederlandse samenwerking in het nieuwe binationale legerkorps. Twee zaken vallen daarbij op (zie afb. 1). In de eerste plaats blijkt bij zowel de Duitse als de Nederlandse militairen een verband te bestaan tussen 'rang' en 'verwachting': hoe hoger de rang, hoe positiever de *verwachtingen*. Opvallend is verder dat de Duitse militairen gemiddeld iets positievere verwachtingen hadden over de militaire samenwerking met de Nederlanders, dan andersom. In 1997 werd gevraagd naar de *ervaringen* met betrekking tot de binationale samenwerking. Ook hier blijkt voor zowel de Duitse als de Nederlandse militairen een verband te bestaan tussen 'rang' en 'ervaring': hoe hoger de rang, des te positiever de ervaringen. Evenals twee jaar eerder scoren de Duitse militairen gemiddeld wat posi-

Rangen	positief		neutraal		negatief		significantie
	1995	1997	1995	1997	1995	1997	
Duitsers							
soldaten en korporaals	46	45	44	52	10	4	*
onderofficieren	70	67	23	30	7	4	
officieren	73	78	23	21	4	-	*
Nederlanders							
soldaten en korporaals	38	33	51	64	10	3	**
onderofficieren	54	51	43	44	2	5	*
officieren	69	64	29	34	2	2	

* $p \leq .10$ ** $p \leq .05$

Afb. 1 Meninge over militaire samenwerking met Duitsers/Nederlanders in een gezamenlijk legerkorps

(antwoorden in procenten). De verbanden met een asterisk zijn statistisch significant. Met andere woorden: ** betekent dat de kans dat de gevonden resultaten op toeval berusten kleiner of gelijk is aan vijf procent

Rangen	positief		neutraal		geen mening		significantie
	1995	1997	1995	1997	1995	1997	
Duitsers							
soldaten en korporaals	24	36	37	36	35	22	**
onderofficieren	74	67	20	24	6	17	**
officieren	69	53	26	33	5	14	**
Nederlanders							
soldaten en korporaals	47	53	27	29	24	12	*
onderofficieren	74	74	18	20	7	5	
officieren	88	79	9	14	5	7	*

* $p \leq .10$ ** $p \leq .05$

Afb. 2 Hoe denken Duitse en Nederlandse militairen over hun eigen krijgsmacht? (antwoorden in procenten)

tiever dan de Nederlanders. Het verband tussen rang en oordeel over de samenwerking is niet onbegrijpelijk: hoe hoger in rang, des te meer werkcontacten heeft de militair met collega's van de andere nationaliteit. Bovendien zal binationale samenwerking door hogere militairen eerder als 'onontkoombaar' worden beschouwd gelet op hun nog lange dienstbetrekking bij de KL respectievelijk Bundeswehr. Zoals de sociale psychologie en het 'gezonde verstand' leert, kan iets onontkoombars maar beter als iets positiefs ervaren worden.

Wat zijn de verschillen tussen de verwachtingen in 1995 en de ervaringen twee jaar later? Het opvallendste verschil is een 'verschuiving naar het midden' (zie afb. 1). De ervaringen in 1997 blijken iets minder extreem dan de verwachtingen in 1995. In vergelijking met 1995 denkt men gemiddeld iets minder positief, maar ook iets minder negatief over de samenwerking. Wellicht duidt dit op een zekere normalisering van de Duits-Nederlandse samenwerking.

Bij deze algemene tendens zijn enkele interessante kanttekeningen te maken. In de eerste plaats valt op dat de ervaringen van Duitse officieren (in tegenstelling tot de algemene tendens bij de Duitse militairen!) positiever zijn dan hun verwachtingen. Het lijkt dat zij ondanks hun hooggespannen verwachtingen toch nog aange-naam verrast zijn door de goede samenwerking met Nederlandse militairen. Er is zelfs geen enkele Duitse

officier die zegt negatieve ervaringen te hebben gehad met de Nederlanders.

Bij de Nederlandse onderofficieren is sprake van een enigszins tegengesteld beeld. In tegenstelling tot de algemene tendens bij de Nederlanders blijken hun ervaringen iets negatiever te zijn dan hun verwachtingen. Wellicht de meest bemoedigende uitkomst van het onderzoek is echter dat zowel de Duitse als de Nederlandse soldaten en korporaals aanzienlijk minder negatieve ervaringen hebben opgedaan dan twee jaar eerder werd verwacht. Waar in 1995 zowel aan Duitse als Nederlandse zijde 10 procent van de korporaals en soldaten negatief waren over de binationale samenwerking, zijn deze percentages in 1997 teruggezak tot respectievelijk 4 procent en 3 procent.

Eenheden	goed + redelijk		matig + niet goed		significantie
	1995	1997	1995	1997	
Duitsers					
soldaten en korporaals	44	60	56	40	**
onderofficieren	88	88	12	10	
officieren	94	82	6	18	**
Nederlanders					
soldaten en korporaals	67	77	33	23	**
onderofficieren	82	90	18	10	**
officieren	93	92	7	8	

** $p \leq .05$

Afb. 3 Tevredenheid met het werk. Antwoorden op de vraag: 'Al met al, vindt u nu zelf dat u goed, redelijk, matig of niet goed zit met uw werk?', weergegeven als tweepuntsschaal (antwoorden in procenten)

Het oordeel van de Duitse en Nederlandse militairen over de Nederlands-Duitse samenwerking in vergelijking met samenwerking met andere NAVO-landen blijkt eveneens overwegend positief. Hierbij scoren de Duitsers in het algemeen in iets grotere getale positief dan de Nederlanders (respectievelijk 61, 86 en 84 procent voor Duitse soldaten, onderofficieren en officieren tegenover 54, 66 en 72 procent voor de Nederlanders); maar de Duitsers, met name de soldaten en korporaals, zijn ook in iets grotere frequentie negatief over die vergelijking. De Nederlanders antwoorden gemiddeld genomen iets vaker neutraal op deze vraagstelling.

Oordeel over de eigen landmachtorganisatie

Gevraagd naar de mening van Duitse en Nederlandse militairen over hun eigen krijgsmacht, blijken Duitse militairen – zowel in 1995 als in 1997 – *minder positief* te oordelen over hun eigen krijgsmacht dan de Nederlandse militairen. Deze zelfkritische houding lijkt in strijd met het stereotiepe beeld dat veel Nederlanders hebben van 'de Duitsers'. Een Nederlander zou wellicht een antwoord hebben verwacht in de geest van: '*Bei uns ist alles besser!*'

Afbeelding 2 bevat nog enkele interessante uitkomsten. In vergelijking met 1995 zijn zowel de Duitse als de Nederlandse soldaten en korporaals

in 1997 positiever in hun oordeel over hun eigen krijgsmacht. Dit in tegenstelling tot de Duitse en Nederlandse officieren en onderofficieren die in 1997 gemiddeld juist minder positief oordelen over hun eigen krijgsmacht dan in 1995. De Duitse officieren en onderofficieren beoordelen de Bundeswehr in 1997 zelfs aanzienlijk negatiever dan in 1995. Dat laatste negatieve oordeel kan voor een deel worden verklaard door interne ontwikkelingen in de Bundeswehr en (mogelijk) ook door een vergelijking met de Koninklijke Landmacht en andere buitenlandse krijgsmachten waarmee de Bundeswehr in binationale en multinationale eenheden samenwerkt.

Niet geheel verrassend, blijkt er een samenhang te bestaan tussen het oordeel over de eigen krijgsmacht en de arbeidssatisfactie van de militairen. Zowel in 1995 als in 1997 oordeelden Nederlandse militairen positiever over hun eigen krijgsmacht dan de Duitsers; in diezelfde periode waren ze ook meer tevreden met hun werk dan de Duitse militairen (zie afb. 3). Een andere interessante bevinding betreft zowel de Duitse als de Nederlandse soldaten en korporaals. Beiden waren in 1997 positiever over hun eigen krijgsmacht dan in 1995. Eveneens bleken beiden in 1997 tevredener met hun werk dan in 1995. Hoe zijn deze verschuivingen te verklaren?

Bij de Nederlanders ligt het antwoord voor de hand. In 1995 waren de soldaten en korporaals nog merendeels dienstplichtig. In 1997 bestond deze categorie geheel uit beroepsmilitairen bepaalde tijd (BBT-ers), die bewust hebben gekozen voor de KL als werkgever. De Bundeswehr kent nog steeds dienstplichtigen. Toch oordelen ook de Duitse soldaten en korporaals in 1997 positiever over de Bundeswehr dan in 1995. Ook zijn de Duitse dienstplichtigen in 1997 tevredener over hun werk dan in 1995.

Een verklaring voor dit 'BBT-achtige' antwoordpatroon kan worden gevonden in de aard van de Duitse dienstplicht. Reeds vanaf de oprich-

ting van de Bundeswehr in 1956 kende men in Duitsland een veel hoger percentage dienstweigeraars dan in Nederland. De Duitse dienstplichtwet laat namelijk aan de dienstplichtigen de keuze of zij *Wehrdienst* (dienstplicht) dan wel *Zivildienst* (vervangende dienstplicht) willen vervullen. Vooral na 1989 nam het percentage Zivildienstleistenden sterk toe: sinds 1995 ligt het percentage zelfs boven de 50 procent. Dat betekent dat de Bundeswehr *de facto* steeds meer het karakter krijgt van een vrijwilligerskrijgsmacht. Het profiel van de Duitse dienstplichtige militair lijkt daardoor enigszins vergelijkbaar met het profiel van de Nederlandse BBT-er.

Zowel de Duitse als de Nederlandse soldaten en korporaals en onderofficieren blijken in 1997 tevredener over hun werk dan in 1995. Daar staat tegenover dat de Duitse officieren in 1997 duidelijk in *minder* grote getale tevreden zijn over hun werk. Naar de achtergronden hiervan kunnen wij slechts gissen.

Het is ook mogelijk de antwoorden op de vraag naar de arbeidssatisfactie uit te splitsen naar soorten eenheden: binationale staven, nationale staven en overige eenheden (zie afb. 4).

Uit afbeelding 4 blijkt dat het personeel in 1997 zowel in de KL als bij de Bundeswehr over het algemeen iets tevredener is met het werk dan in

1995. Het personeel in de binationale staven blijken echter in 1997 – zowel aan Duitse als Nederlandse zijde – in iets minder grote getale tevreden te zijn met hun werk dan in 1995. Desalniettemin blijven de satisfactiepercentages ook voor hen zeer hoog; de geringe daling is daarom vermoedelijk alleen te wijten aan wat wij in het begin van dit artikel het 'normaliseringsproces' hebben genoemd.

Oordelen over de verdere samenwerking

Zowel in 1995 als 1997 is aan de Duitse en Nederlandse militairen gevraagd wat naar hun mening de meest wenselijke samenstelling van de eenheden in het legerkorps zou zijn. Deze vraag werd ontleend aan het eerder vermelde onderzoek bij de Frans-Duitse brigade. In deze brigade kent men namelijk zowel gemengde Frans-Duitse eenheden als nationale eenheden, die zijn gelegerd in binationale kazernes. De gemengde Frans-Duitse eenheden zijn zelfs (wat betreft de nationaliteit) gemengd tot op de legeringskamers, bijvoorbeeld: twee Duitse en twee Franse soldaten op één legeringskamer, of een Duitse en een Franse onderofficier samen op één legeringskamer. In het Duits-Nederlandse Legerkorps is niet gekozen voor deze vervaagende vorm van integratie. De enige gemengde eenheden in het Duits-Nederlandse legerkorps zijn de binationale staven in Münster en Eibergen; maar ook daar is

Eenheden	goed + redelijk		matig + niet goed		significantie
	1995	1997	1995	1997	
Duitsers					
binationale staven	86	82	14	18	
nationale staven	80	82	20	18	
overige eenheden	53	66	47	34	**
Nederlanders					
binationale staven	92	88	9	12	
nationale staven	86	88	14	12	
overige eenheden	73	81	27	18	**

** $p \leq .05$

Afb. 4 Tevredenheid met het werk, gedifferentieerd naar binationale staven, nationale staven en overige eenheden, weergegeven als tweepuntsschaal (antwoorden in procenten)

de legering niet gemengd. De overige Duitse en Nederlandse eenheden zijn gelegerd in nationale kazernes.

De vraag naar de meest wenselijke mate van integratie in het Duits-Nederlandse legerkorps is van belang in verband met mogelijke beleidsdoelstellingen gericht op het bereiken van wat 'deep integration' wordt genoemd. Alvorens hierover besluiten worden genomen, is het van belang te weten hoe het personeel daarover denkt.

Aan Duitse zijde is er een duidelijke voorkeur voor meer Duits-Nederlandse integratie (zie afbeelding 5). Zowel in 1995 als in 1997 zegt ongeveer de helft van de Duitse militairen het liefst te willen werken in gemengde Duits-Nederlandse eenheden. Daar komt nog eens circa 30 procent bij die pleit voor het onderbrengen van nationale eenheden in binationale kazernes.

Aan Nederlandse zijde ligt dat anders. In 1997 is ongeveer eenderde van de Nederlandse militairen voorstander van het werken in gemengde Duits-Nederlandse eenheden, ook ongeveer eenderde gedeelte zou het liefst willen werken bij een Nederlandse eenheid op een gemengde Duits-Nederlandse kazerne. Meer dan eenderde geeft de voorkeur aan het wer-

ken bij een Nederlandse eenheid op een Nederlandse kazerne. In 1997 zegt de helft van de BBT-soldaten en -korporaals het liefst te willen werken bij een Nederlandse eenheid op een Nederlandse kazerne; iets meer dan eenkwart geeft de voorkeur aan een Nederlandse eenheid op een Duits-Nederlandse kazerne en iets minder dan eenkwart zou het liefst willen werken bij een gemengde Duits-Nederlandse eenheid.

Verschuivingen

Wanneer de antwoordpatronen in 1995 en 1997 worden vergeleken, blijkt dat er zowel bij de Duitsers als de Nederlanders sprake is van een verschuiving. Bij beiden zijn er in 1997 minder voorstanders van het werken in gemengde Duits-Nederlandse eenheden. Bij de Duitse militairen is die verschuiving echter zeer gering, terwijl bij de Nederlandse militairen sprake is van een aanzienlijke verandering, en dat onder alle rangen. Zo blijken niet alleen de Nederlandse soldaten en korporaals maar ook de officieren en onderofficieren in 1997 aanzienlijk minder enthousiast over het werken in gemengde Duits-Nederlandse eenheden dan in 1995. Die verschuiving is misschien minder rampzalig dan op het eerste gezicht lijkt: meer Nederlandse onderofficieren en offi-

cieren dan in 1995 hebben veel op met een verdergaande integratie in de richting van legering van nationale eenheden in binationale kazernes. Maar daar komt dan weer bij dat ongeveer drie op de tien Nederlandse (onder)officieren een voorkeur heeft voor een nationale eenheid in een nationale kazerne. In 1995 waren dat er respectievelijk nog geen twee voor de onderofficieren en amper één voor de officieren.

Integratie

Voor de Nederlandse soldaten en korporaals hoeft verdergaande integratie helemaal niet zo: vijf op de tien (tegenover drie op de tien in 1995) wil alleen maar onderbrenging in nationale eenheden in nationale kazernes. Maar soldaten en korporaals hebben tot op heden nog maar weinig binationale werkcontacten gehad en voor hen is het perspectief van een plaatsing in het buitenland (onder de huidige arbeidsvoorwaarden) wellicht niet zo aantrekkelijk. Aangezien er tot dusverre geen Duitse brigade in Nederland is gelegerd, is het waarschijnlijk dat de meeste Duitse soldaten en korporaals bij hun antwoord ook geen rekening hebben gehouden met de mogelijk daaraan verbonden consequentie van een plaatsing in Nederland. Het enthousiasme van de Duitse dienstplichtigen voor een daadwerkelijke plaatsing in Nederland moet nog worden afgewacht. Op het ogenblik is het beleid bij de Bundeswehr erop gericht de dienstplichtigen zo dicht mogelijk bij hun huisadres te plaatsen.

Aan de deelnemers aan het onderzoek is ook gevraagd naar hun favoriete plaatsing: 'Als u zou mogen kiezen, bij welke eenheid zou u het liefst willen werken?' Bij de antwoorden vallen enkele zaken op (zie afb. 6). Het Duits-Nederlandse legerkorps is niet erg populair, zeker niet bij de Nederlanders. In vergelijking met 1995 is de animo onder de Nederlanders voor het legerkorps zelfs beduidend afgenomen, vooral onder degenen die bij de binationale staven – de kloppende harten van het leger-

Rangen	gemengde Duits-Nederlandse eenheden		nationale eenheden in binationale kazernes		nationale eenheden in nationale kazernes		significantie
	1995	1997	1995	1997	1995	1997	
Duitsers							
soldaten en korporaals	51	48	25	28	24	24	
onderofficieren	57	55	29	27	14	18	
officieren	58	57	31	34	11	9	
Nederlanders							
soldaten en korporaals	33	23	35	27	33	50	**
onderofficieren	55	35	28	35	17	30	**
officieren	65	38	23	33	12	29	**

** p ≤ .05

Afb. 5 Meest wenselijke samenstelling van het Duits-Nederlandse legerkorps (antwoorden in procenten)

Afb. 6
Voorkeur voor plaatsing bij een bepaalde eenheid, gedifferentieerd naar binationale staven, nationale staven en overige eenheden
 (antwoorden in procenten)

Eenheden	Duits-Nederlandse legerkorps		een puur nationale eenheid		een andere multinationale eenheid		maakt niet uit		significantie
	1995	1997	1995	1997	1995	1997	1995	1997	
Duitsers									
binationale staven	43	43	11	12	21	27	25	18	
nationale staven	13	11	21	17	31	27	35	44	
overige eenheden	18	16	20	21	35	16	27	38	**
Nederlanders									
binationale staven	34	14	7	18	31	32	28	36	**
nationale staven	8	7	21	29	51	35	20	29	**
overige eenheden	4	4	31	29	43	38	22	29	

** p ≤ .05

korps – werkzaam zijn. Bij hen is bovendien een opvallende verschuiving in de richting van puur nationale eenheden te zien, terwijl hun voorkeur voor een andere multinationale eenheid onveranderd groot blijft.

Een nagenoeg te verwaarlozen minderheid in 1995 van 7 procent die de voorkeur aan puur nationale eenheden geeft, is meer dan verdubbeld in 1997 (namelijk tot 18 procent).

Tijdens interviews noemden Nederlandse militairen factoren die mogelijk van invloed zijn op het relatief geringe animo voor een plaatsing in Duitsland. Met name de financiële aspecten blijken van belang te zijn. Het merendeel van de betrokken militairen gaf aan bij de huidige financiële arbeidsvoorwaarden een plaatsing in Duitsland niet aantrekkelijk te vinden. In dat verband werden met name twee onzekerheden genoemd, in de eerste plaats wat betreft de baan van de partner en in de tweede plaats wat betreft de huisvesting.

Voor een werkende partner spelen drie aspecten een rol: het risico om een (vaste) baan in Nederland op te zeggen, de mogelijkheid om in

Duitsland een vergelijkbare (tijdelijke) baan te vinden en de kans om na terugkeer in Nederland weer aan de slag te kunnen. Wat betreft de huisvesting gelden soortgelijke onzekerheden. Militairen met een eigen huis vragen zich af of ze hun huis moeten verhuren of verkopen. Militairen die een huis huren, vragen zich af of ze na terugkeer uit Duitsland voor het zelfde geld weer een vergelijkbare woning kunnen vinden.

Voor militairen met kinderen speelt het ook aanbod van (middelbaar) onderwijs een belangrijke rol. Ouders laten nu eenmaal niet graag kinderen in de middelbare schoolleeftijd in Nederland achter. Een in Seedorf geplaatste militair meende dat er met betrekking tot de Nederlandse voorzieningen sprake was van een neerwaartse spiraal. Naarmate minder militairen met hun gezin naar Duitsland verhuizen, worden de voorzieningen minder, waardoor weer minder militairen bereid zijn te verhuizen, enzovoort.⁴

Bij de Duitsers is er onder de militairen bij de binationale staven een zekere verschuiving waar te nemen naar een voorkeur voor een andere multinationale eenheid. De andere onderdelen, maar ook de Nederlanders in de binationale staven, lijkt het in toenemende mate niet uit te maken bij welke eenheid zij gestationeerd worden. Daarbij gaat het al om zo'n 30 procent van alle betrokken Nederlanders en om zo'n 40 procent van de betrokken Duitsers, voor wie internationale militaire samenwerking sowieso onontkoombaar is. Strikt genomen getuigt dit van een zich naar de omstandigheden schikkend professionalisme, waar veel voor te zeggen valt.

Afbeelding 6 maakt vooral duidelijk dat het in de binationale staven nog niet vlekkeloos verloopt. Het aantal enthousiaste Nederlanders in die staven is beduidend afgenomen, terwijl de voorkeur voor puur nationale eenheden aanmerkelijk is gegroeid.

Rangen	sympathiek		neutraal		niet sympathiek		significantie
	1995	1997	1995	1997	1995	1997	
Duitsers							
binationale staven	81	67	15	29	4	4	**
overige eenheden	46	61	41	30	13	9	**
Nederlanders							
binationale staven	49	36	45	54	7	10	**
overige eenheden	21	19	54	59	25	22	

** p ≤ .05

Afb. 7 Wat vinden Duitsers en Nederlanders van elkaar?
 (antwoorden in procenten)

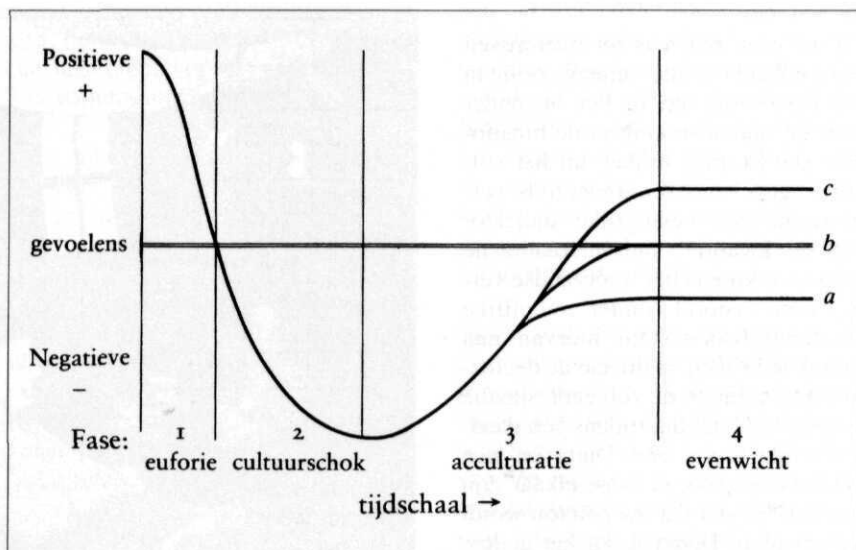
⁴ Voor een meer uitgebreide analyse van dit probleem zie P.G.J. Reulings, *Plaatsing Duitsland: de bereidheid van BOT-personeel om te werken in en te verhuizen naar Duitsland*, GW rapport 98-12, Den Haag, 1998. Dit rapport is op te vragen bij de afdeling Gedragswetenschappen van de Koninklijke Landmacht, telefoon: 070-3165450.

Onder de Duitsers in de binationale staven vertoont de voorkeur voor een andere multinationale eenheid een opvallende toename in populariteit. Op de betekenis van deze resultaten, en de mogelijkheden om deze te beïnvloeden, komen wij aan het einde van dit artikel te spreken.

Wederzijdse gevoelens

In het onderzoek is ook ingegaan op de wederzijdse gevoelens die men koestert. Zoals bekend, zijn vooral van Nederlandse zijde de gevoelens jegens Duitsers niet bepaald warm; dat is een verschijnsel waarvoor veel redenen aan te voeren zijn. Redenen die overigens niet altijd aan Duitse zijde gelegen zijn. De vraag is in welke richting de gevoelens van Duitse en Nederlandse militairen over en weer gaan.

De meerderheid van de Duitsers, in de binationale staven en in de overige eenheden, vindt de Nederlanders sympathiek, terwijl deze percentages bij de Nederlanders aanmerkelijk lager liggen. Dat was al in 1995 bekend. In 1997 blijken de wederzijdse

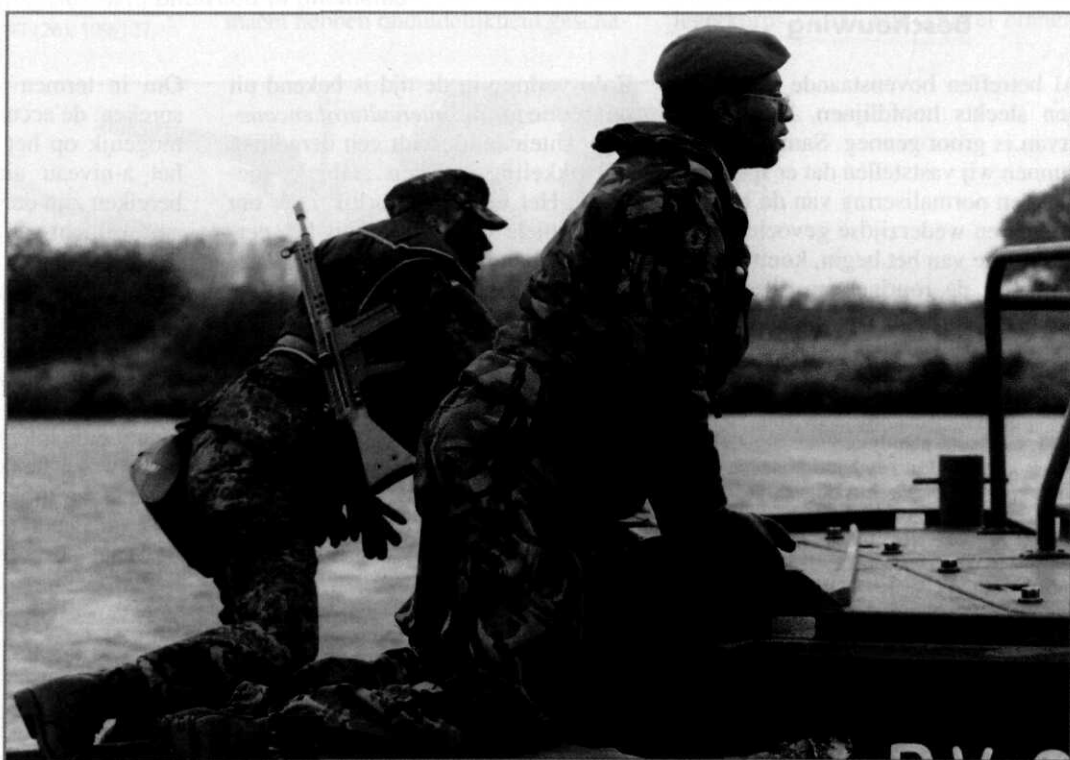


Afb. 8 Acculturatiecurve (Bron: Hofstede, 1991)

gevoelens van sympathie in de binationale staven aan beide zijden afgenomen te zijn.

Dat is opvallend maar niet verontrustend. In het algemeen neemt men nu een neutrale houding aan, zij het dat het percentage Nederlanders in de binationale staven dat de Duitse colle-

ga's niet sympathiek vindt van 7 procent naar 10 procent gestegen is. Met uitzondering van deze laatste minderheidsgroepering kunnen de vermelde verschuivingen het best worden opgevat als uitingen van het eerder genoemde normaliseringsproces. →



Afb. 9
Binationale genie-
samenwerking
tijdens de oefening
Active Sword
(Foto: SMG/KL)

Vertrouwen

Dat er geen reden is tot overdreven bezorgdheid over de samenwerking in het legerkorps, en in het bijzonder over de samenwerking in de binationale staven, mag blijken uit het volgende gegeven over wederzijds vertrouwen. Een belangrijke indicator van de kwaliteit van internationale samenwerking is het wederzijdse vertrouwen, vooral onder moeilijke omstandigheden. Om hiervan een indruk te krijgen, werd aan de deelnemende militairen de volgende situatie voorgelegd: stel dat tijdens een daadwerkelijke actie een Duits en een Nederlands peloton naast elkaar zijn ingezet. En stel dat uw peloton wordt aangevallen. Denkt u dat het andere peloton u te hulp zou komen, als de omstandigheden dat toelaten?

Uit de antwoorden op deze vraag kan worden afgeleid dat bij bijna 90 procent van de Duitse en Nederlandse militairen sprake is van een grote mate van wederzijds vertrouwen in elkaars hulp en ondersteuning in geval van nood.

Beschouwing

Al betreffen bovenstaande bevindingen slechts hoofdlijnen, het belang ervan is groot genoeg. Samenvattend kunnen wij vaststellen dat er sprake is van een normalisering van de betrekkingen en wederzijdse gevoelens. Na de euforie van het begin, komt onvermijdelijk de routine van alledag en voor sommigen de cultuurschok.

⁵ G.H. Hofstede, *Cultures and organizations. Software of the mind*, McGraw Hill, London, 1991, met name hoofdstuk 9. De acculturatiecurve kan worden beschouwd als de 'oercurve' van alle sociale betrekkingen. Bij de eerste kennismaking (met een nieuwe persoon, een nieuwe werkplek, of met de cultuur van een ander land) hebben mensen neiging om vooral positieve kanten te zien. Deze eerste fase van euforie wordt daarom ook wel aangeduid als de fase van de wittebroodsweken (honeymoon) of het vakantiegevoel. Na verloop van tijd komen echter onvermijdelijk ook nadelen en zwakke punten steeds duidelijker in beeld. De teleurstelling als gevolg van deze ervaringen kan leiden tot sterke negatieve



Afb. 10 Verzorging van 'gewonden' tijdens een gemeenschappelijke oefening in Duitsland (Foto: SMG/KL)

Zo'n verloop in de tijd is bekend uit de theorie inzake *intercultural encounters*. Uiteindelijk leidt een dergelijke ontwikkeling tot een stabiele toestand. Het is dan natuurlijk zaak om die stabiele toestand vanuit het perspectief van de doelstellingen van de organisatie zo positief mogelijk te doen zijn.

gevoelens. In deze tweede fase (de cultuurschok) hebben mensen namelijk de neiging om vooral negatieve dingen te zien. Gelukkig is ook deze fase maar tijdelijk. In de derde fase – ook wel aangeduid als de acculturatie-fase – wordt als het ware een balans opgemaakt van positieve en negatieve gevoelens. De uitkomst van die afweging leidt tot de vierde fase: het evenwicht. In deze laatste fase kunnen positieve, neutrale of negatieve gevoelens overheersen. Over het algemeen zijn deze positieve of negatieve gevoelens minder extreem dan in de fase van euforie of tijdens de cultuurschok.

⁶ A. Rosendahl Huber, P. Klein en J. Soeters, o.c., MS 165 (1996) (7) 364-368.

Om in termen van afbeelding 8 te spreken: de acculturatiecurve moet zo mogelijk op het c-niveau en niet op het a-niveau uitkomen.⁵ Om dat te bereiken zijn de volgende overwegingen wellicht van nut.

Cultuurschok

In 1995 was misschien wel de belangrijkste bevinding dat met name de *rank and file*, de gewone nationale legeronderdelen, achterlopen bij de binationale integratie.⁶ Zij zijn wat dit betreft de hekkensluiters, hetgeen goed te begrijpen is, gezien hun legering en beperkte contactmogelijkheden met de collega's uit het andere land. Deze bevinding wordt in de peiling van 1997 opnieuw aangetroffen en onze aanbevelingen daaromtrent zijn dan ook onverkort actueel. Maar belangrijker dan deze uitslag zijn in deze peiling toch wel de resultaten met betrekking tot de binationale sta-

ven. Dáár met name heeft zich een proces van ontzuivering ('cultuurschok') voorgedaan, zowel aan Duitse als Nederlandse zijde.

Deze ontzuivering laat zich herkennen aan de grotere aantallen respondenten die bij een keuzemogelijkheid aangeven geen specifieke voorkeur of sympathieën te hebben. Dat kan men als onverschilligheid interpreteren, maar evengoed als toe te juichen, volwassen professionalisme.

Maar tegelijkertijd is er een betrekkelijke grote minderheid ontstaan onder de toch al niet zo enthousiaste Nederlanders, die terug naar de oude nationale situatie zou willen. Ook aan Duitse zijde, waar men in het alge-

meen behoorlijk enthousiast was, is een betrekkelijk grote minderheid ontstaan die liever met andere landen zou willen samenwerken.

Hier lijken zich de contouren van groepen 'achterblijvers' af te tekenen. In de internationale bedrijfskunde wordt dit verschijnsel aangeduid als het ontstaan van een *cultural lag*, een tempoverschil tussen verschillende groepen werknemers. Er is dus met andere woorden naast de te verwachten 'normalisering' zeker in de binationale staven iets van frictie te herkennen. Er lijkt sprake te zijn van 'acculturele stress', die ontstaat in de vergelijking tussen de gewenste situatie, de huidige situatie en de vroegere situatie.⁷ Hoe valt dat te verklaren en wat is eraan te doen?

Ten eerste dit. Uit gesprekken met personeel in de binationale staven is gebleken dat twee politieke gebeurtenissen voor enige onrust heeft gezorgd. Niet alleen de Nederlandse beslissing tot aankoop van de Noord-Amerikaanse Apaches in plaats van de Frans-Duitse Tigres maar ook de recent afgesloten samenwerkingsovereenkomst met de Britse landmacht hebben onduidelijkheid gescha-

pen. Zowel Nederlandse als Duitse militairen vragen zich af hoe zij deze signalen moeten interpreteren. De indruk dat Den Haag aan de Duits-Nederlandse samenwerking mogelijk een lagere prioriteit toekent dan aan de samenwerking met de Angelsaksische partners is mogelijk van invloed geweest op een aantal van de gerapporteerde uitslagen.

Het is uiteraard niet aan ons om de juistheid van de politieke beslissingen te bediscussiëren. Maar het is wel van belang te wijzen op de mogelijke consequenties ervan op het functioneren van het legerkorps. Belangrijk lijkt ons dat door de politieke en strategische militaire top duidelijk wordt gemaakt hoe de genomen beslissingen passen in de verdere ontwikkeling van een Europees defensiebeleid. Daarbij zijn naar ons inzicht begrippen als 'dynamiek' en 'onderlinge afhankelijkheid' onontbeerlijk.⁸

Natuurlijk kan de vorming van het Duits-Nederlandse legerkorps niet de uitsluiting van samenwerking met andere (nationale) krijgsmachten impliceren. Het Duits-Nederlandse legerkorps vormt een schakel binnen

⁷ De formule voor acculturele stress (AS) luidt als volgt: AS = norm * (huidig - vroeger). Zie: Ph. Very, M. Lubatkin en R. Calori, 'A cross-national assessment of acculturative stress in recent European mergers', in: M. Cardel Gertsen, A.-M. Soderberg en J.E. Torp, *Cultural dimensions of international mergers and acquisitions*, de Gruyter, Berlin, New York, 1998, 85-110.

⁸ P.F. Boone en F.A.J. van den Bosch, 'Discerning a key characteristic of a European style of management', *International Studies of Management and Organization*, 1997 (26), 109-127.



Afb. 11
Oefening van de
Luchtmobiele Brigade
in Vogelsang met
gebruikmaking van
Duitse helikopters
(Foto: SMG/KL)

een groter onderling samenhangend stelsel van Europese krijgsmachten. Die kunnen in verschillende coalities samenwerking ontplooiën bij aankoopbesluiten, uitzendingen, opleidingen en wat al niet.

Zoals in de business-sector grootschalige, onderling samenhangende en zich dynamisch voortbewegende allianties tot ontwikkeling komen, zo zal dat ook in de wereld van defensie gebeuren. Het belangrijke is dat deze boodschap op de werkvloer aan de officieren, onderofficieren en manschappen duidelijk wordt gemaakt.

Intercultureel management

Deze opgave komt dan in aanvulling op de normale taken die leidinggevend van bi- of multinationale organisaties hebben. Onder die taken neemt het zogenaamde 'cultureel management' een belangrijke plaats in. Dat is het tweede punt. Het is

⁹ Voor een beschrijving van de Duitse managementcultuur zie: U. Glunk, C. Wilderom en R. Ogilvie, 'Finding the key to German-style management', *International Studies of Management and Organization*, 1997 (26), 93-108. Voor een betoog over commandovoering in een multinationale omgeving zie: J. Soeters, 'Commander's responsibility in multinational situations', *Netherlands Annual Review of Military Studies*, 1998 (2).

¹⁰ M. Cardel Gertsen, A.-M. Soderberg en J.E. Torp, o.c., 1998, blz. 30.

belangrijk om te blijven onderkennen dat beide landmachten hun eigen overgeërfde gebruiken, zienswijzen, manieren van denken en tradities hebben. Deze culturele elementen zijn niet (snel) weg te poetsen. Daarbij gaat het niet alleen om de nationaal culturele verschillen tussen Nederland en Duitsland, maar ook om de organisatieculturele verschillen tussen de KL en de Bundeswehr. Bij een internationaal samenwerkingsverband ligt immers altijd het gevaar van de zogenaamde *dual cultural clash* op de loer. Cultureel management vergt daarom erkenning van elkaars eigenheden, het opbrengen van respect daarvoor, het uitdragen van het gemeenschappelijke van de organisatie, het benadrukken van een ieders gelijkwaardigheid en het goed op elkaar afstemmen van de sterkten en zwakten van de eigenheden van de verschillende culturen. Bovendien is het van belang dat de leidinggevend extra aandacht besteden aan de 'achterblijvers' in het integratieproces en de legitimiteit van hun bezwaren onderzoeken. Hierover wordt elders meer gezegd.⁹

Synergie

Het is van essentieel belang dat deze pogingen tot intercultureel management tot een permanente activiteit worden verheven. In de eerste dagen

van het I (Ge/NL) Corps is via workshops veel aandacht aan intercultureel management besteed. Het is zaak om dit soort activiteiten te blijven verrichten, te meer daar de onderzoeksgegevens uitwijzen dat vooral degenen die *niet* van begin af aan bij het binationale legerkorps behoren, vaker een voorkeur hebben voor een andere multinationale eenheid (Duitsers) dan wel voor een volledig eigen eenheid (Nederlanders).

Dit gegeven suggereert dat de mensen van het eerste uur de cultuurschok al aan het verwerken zijn, terwijl de nakomers daar nog volledig in zitten. Daarnaast is het van wezenlijk belang dat de pogingen tot intercultureel management niet op zichzelf staan. Er moet synergie worden nagestreefd met het algemene personeelsbeleid, zodat het functioneren binnen het binationale korps implicaties heeft voor opleidingen, loopbanen en beloningen. Wil men het I (GE/NL) Corps een serieuze kans van slagen geven, dan is het vertalen daarvan in betrekkelijke harde loopbaanconsequenties onvermijdelijk.¹⁰

Belangrijk is bovenal dat de signalen over cultuur-gerelateerde problemen serieus genomen worden zonder dat zij worden overdreven.



Afb. 12
Oefening
Eifelsberg,
Duitsland

(Foto: SMG/KL)

FINABEL

Geschiedenis en toekomst van een Europees landmachtforum

H.J. Wendrich - majoor der fuseliers*

Inleiding

Vertegenwoordigers van het ministerie van Defensie en van de Koninklijke Landmacht hebben zitting in een groot aantal NAVO-, WEU- en VN-panels, fora, *working groups* en diverse andere bi- en multilaterale samenwerkingsverbanden. Binnen dit uitgebreide speelveld van internationale overlegorganen neemt 'FINABEL' een speciale plaats in. Bij velen onder u wellicht een (nog) onbekende internationale organisatie.

Met dit artikel zal ik trachten een deel van deze onbekendheid weg te nemen. Ik ga achtereenvolgens in op het ontstaan, de doelstelling, de structuur, de werkwijze en resultaten van de FINABEL-organisatie. Tot slot zal ik, in het licht van de actuele gebeurtenissen in Europa en de recente ontwikkelingen binnen NAVO, een mogelijke toekomst van FINABEL schetsen.

Ontstaan en doel

In de eerste jaren na het einde van de Tweede Wereldoorlog was binnen de westerse landstrijdkrachten een ingrijpend proces van herstructurering in volle gang. De *lessons learned* moesten worden omgezet van gedachten en ideeën naar concrete visie en beleidsuitgangspunten op



grond waarvan bijvoorbeeld nieuw materieel kon worden aangeschaft. Op Frans initiatief werd in dit kader in 1953 een Europees forum opgericht, gericht op materieelsamenwerking van de landstrijdkrachten, genaamd FINABEL. De naam werd afgeleid van de beginletters van de deelnemende landen: F voor Frankrijk, I voor Italië, N voor Nederland, BE voor België en L voor Luxemburg. Door een *Charte* (Handvest) te ondertekenen, gaven deze landen te kennen dat men nauwere contacten wenste te onderhouden teneinde:

- onderling standpunten en ideeën uit te wisselen op het gebied van doctrinevorming, het gebruik en inzet van materieel, alsmede opleidingen;
- voorstellen te doen voor het gemeenschappelijk ontwikkelen van materieel;
- gezamenlijk beproevingen uit te voeren.

Uitbreiding van FINABEL

Overeenkomstig het door de bevelhebbers in 1953 opgestelde (en in mei 1996 opnieuw bekrachtigde) Handvest kent de organisatie alleen volwaardige leden. Alleen landen die lid zijn van de NAVO en die tevens volwaardig lid zijn van de West-Europese Unie (WEU) komen in aanmerking voor een lidmaatschap. Al vanaf het begin was de Duitse Bondsrepubliek op de hoogte gebracht van het bestaan van FINABEL en werd door de lidstaten de wens uitgesproken dat Duitsland zich bij de organisatie zou aansluiten. Nadat de Duitse Bondsrepubliek op 5 mei 1955 was getreden tot de NAVO kregen Duitse gedelegeerden eveneens toestemming om aan de werkzaamheden van bepaalde FINABEL-werkgroepen deel te nemen. Echter, pas in maart 1956 kreeg de toenmalige inspecteur-generaal van de Duitse landstrijdkrachten toestemming van zijn minister van Defensie om tot FINABEL toe te treden. Vanaf dat moment droeg de organisatie de naam FINABEL (de A van Allemagne werd toegevoegd).

In maart 1956 werd ook het Verenigd Koninkrijk uitgenodigd, maar pas in 1972 gaf de Britse minister van Defensie zijn goedkeuring aan de bevelhebber van de Britse landmacht om aan FINABEL-activiteiten deel te nemen. Op 29 maart 1973 werd het Verenigd Koninkrijk officieel lid. Verdere uitbreiding vond plaats op 23 maart 1990, met de toetreding van Spanje, en op 15 maart 1996 met de toetreding van Griekenland en Portu-

* H.J. Wendrich is beleidsmedewerker van de afdeling Internationale Aangelegenheden & Samenwerking bij de directie Beleid & Planning van de Landmachtstaf.

gal. Hiermee is de situatie bereikt dat alle NAVO-bondgenoten die tegelijkertijd volwaardig lid zijn van de WEU eveneens lid zijn van FINABEL. Ondanks de toetreding van deze laatste vier landen is de naam FINABEL na 1956 niet meer gewijzigd.

Op 10 maart 1966 kondigde president De Gaulle formeel aan dat Frankrijk zich terugtrok uit de geïntegreerde militaire structuur van de NAVO. Frankrijk bleef echter wel lid van het politieke deel van de NAVO en aldus werd door de lidstaten besloten dat Frankrijk, weliswaar geen volwaardig lid meer van de NAVO, toch lid kon blijven van FINABEL. Door deze ontwikkeling is FINABEL in de loop van de tijd voor met name Frankrijk uitgegroeid tot een bijzonder belangrijk forum. Het werd één van de weinige fora waarbinnen door de Franse landmacht met landmachtvertegenwoordigers van de Europese NAVO-lidstaten over conceptuele, operationele en materiële aangelegenheden van gedachten kan worden gewisseld.

Een andere reden waarom Frankrijk sterk hecht aan de FINABEL-organisatie is de voertaal. In het eerder gememoreerde Handvest werd bij de oprichting overeengekomen de Franse taal als officiële voertaal van FINABEL te gebruiken. Als gevolg van deze overeenkomst is deze organisatie een van de weinige internationale organisaties (zo niet de enige) waar alleen maar Frans wordt gesproken en geschreven. Ik kom hier later op terug.

Doelstelling

FINABEL is opgericht met als doel de militaire samenwerking van de landmachten van de lidstaten op enkele specifieke aandachtsgebieden te bevorderen. Het Europese gezicht van de organisatie en de geografische ligging van de landen, waardoor de behoeften op landmachtgebied vaak dezelfde zijn, spelen hierbij een belangrijke rol. De samenwerking tussen de FINABEL-lidstaten krijgt

op twee manieren vorm:

- op het gebied van tactiek, logistiek en opleidingen, waar de volgende werkzaamheden gezamenlijk worden uitgevoerd:
 - conceptuele studies (deze hebben de prioriteit);
 - studies over organisatie en inzet van eenheden;
 - studies omtrent opleidingsmethoden en -processen;
 - uitwisseling van informatie.
- op het gebied van militaire materieleisen, waar gezamenlijk werk wordt verricht tijdens de verschillende ontwikkelingsfasen van materieel dat tot het verantwoordelijkheidsgebied van de bevelhebbers behoort, te weten:
 - vóór de ontwikkeling (het vaststellen van de aan het materieel te stellen militaire eisen);
 - ná de ontwikkeling (het uitvoeren van gemeenschappelijke beproevingen).

De werkzaamheden hebben dus geen betrekking op de ontwikkelings- en productiefase van het materieel. Beproevingen zijn onder leiding van de FINABEL-organisatie slechts in de beginperiode uitgevoerd, vlak na de oprichting.

In de loop van de jaren is er een verschuiving van aandachtsgebieden waarneembaar. In de jaren vijftig en zestig lag de nadruk op de werkzaamheden op materiële samenwerking. Ook binnen de NAVO kwam in dat tijdvak meer aandacht voor materiële samenwerking. Zo werd bijvoorbeeld de *NATO Army Armaments Group* (NAAG), ressorterend onder de *Conference of National Armaments Directors* (CNAD) opgericht.

In de jaren daarna kwam het accent binnen FINABEL steeds meer te liggen op de inzet van verschillende landmachten (bijvoorbeeld tijdens crisisbeheersingsoperaties) en het daadwerkelijk gebruik van het materieel. Vooral de laatste jaren is er, als gevolg van de teruglopende defensiebudgetten, een duidelijke verschuiving merkbaar richting studies over efficiency en effectiviteit.

Structuur

De FINABEL-organisatie is als volgt opgebouwd (zie afbeelding 1). Het hoogste orgaan is het *Comité des Chefs d'état-major* (CEM). Dit comité wordt gevormd door de gezamenlijke chefs van staven of bevelhebbers van de landstrijdkrachten en komt in principe één keer per jaar (in maart) gedurende twee dagen bijeen, beurtlings in één van de lidstaten en onder voorzitterschap van de bevelhebber van het gastland. In 2003, het jaar waarin FINABEL haar vijftigjarig bestaan viert, is de bijeenkomst van het CEM-comité in Nederland voorzien.

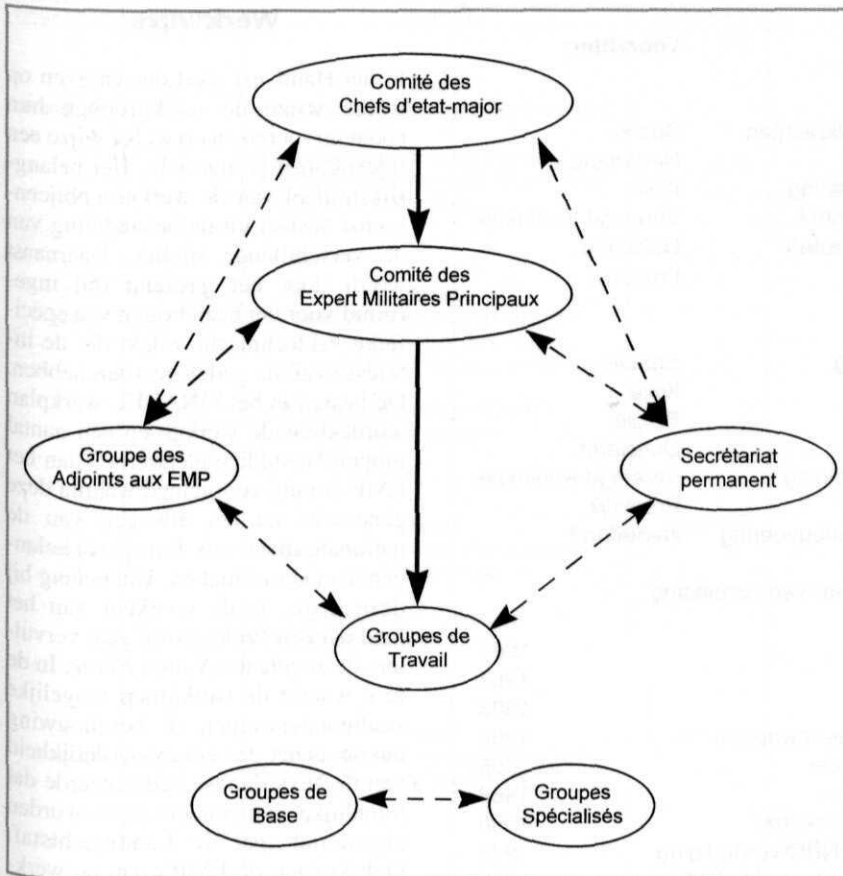
De taken van het CEM-comité kunnen als volgt worden weergegeven:

- vaststellen van de algemene richtlijnen en het geven van opdrachten voor het uitvoeren van studies;
- beoordeling van de uiteindelijke resultaten van de werkgroepen;
- oprichten en/of ontbinden van werkgroepen;
- uiteindelijke goedkeuring van alle verrichte werkzaamheden.

De CEM-bijeenkomst is een uitstekende gelegenheid voor de bevelhebbers van de tien Europese NAVO-landen om standpunten uit te wisselen over actuele, merendeels Europees georiënteerde onderwerpen die de landstrijdkrachten van de FINABEL-landen raken.

Onder dit hoogste orgaan ressorteert het *Comité des Experts Militaires Principaux* (EMP). Dit comité bestaat uit militaire deskundigen, doorgaans in de rang van brigade-generaal, afkomstig uit de nationale staven van de landstrijdkrachten. De functie van Nederlandse EMP wordt momenteel door de sous-chef Beleidsontwikkeling van de Landmachtstaf vervuld.

Het EMP-comité komt twee keer per jaar bijeen (in januari en juni) en is daarnaast aanwezig bij de bijeenkomst van de CEM's (in maart). Het treedt op als uitvoerend orgaan van het CEM-comité en heeft de volgende taken:



Afb. 1 Organen binnen FINABEL

– het analyseren van de opdrachten van de CEM's en het vertalen van deze opdrachten in concrete opdrachten aan de werkgroepen. De werkzaamheden van de EMP's worden altijd verricht volgens een bepaald tijdschema dat afhankelijk is van het spoedeisend karakter en de complexiteit van het desbetreffende onderwerp. (Een voorbeeld hiervan is de recent door de CEM's aan de EMP's gegeven richtlijn om de militaire gevolgen van het ondertekenen van de conventie van Otta-

wa¹ voor landmachtenheden binnen de FINABEL-organisatie te laten bestuderen. Door de EMP's zijn twee werkgroepen belast met een studie naar dit onderwerp).

- het vaststellen van het algemene FINABEL-werkplan ('Plan Directeur');
- leiding geven aan en coördineren van de werkzaamheden van de dertien werkgroepen en het bewaken van de voortgang.

Ook worden tijdens de EMP-vergaderingen standpunten uitgewisseld onderwerpen die alle lidstaten aangaan. Dit gebeurt in de vorm van een presentatie van een zogeheten, door het gastland gekozen, fundamenteel thema (*sujet de fond*) en aan de hand van twee aanvullende discussie-onderwerpen.

De CEM's en EMP's worden bij de uitvoering van hun taken bijgestaan door een adjunct (*Adjoint EMP*). De functie van adjunct wordt door een stafofficier (in de rang van luitenant-kolonel of majoor) vervuld afkomstig uit de Landmachtstaf, afdeling Internationale Aangelegenheden & Samenwerking. De adjunct is belast met de nationale dagelijkse gang van zaken en treedt op als aanspreekpunt voor alle Nederlandse gedelegeerden in de werkgroepen. Daarnaast is hij belast met het inhoudelijk voorbereiden en ondersteunen van de CEM- en EMP-bijeenkomsten. Naast de CEM- en EMP-bijeenkomsten wordt er elk jaar in november een aparte bijeenkomst van adjuncten en voorzitters van alle werkgroepen gehouden. Tijdens deze bijeenkomst worden knelpunten besproken en worden de werkzaamheden en studies van de werkgroepen 'horizontaal' gecoördineerd.

Werkgroepen

De kern van de FINABEL-organisatie wordt gevormd door de werkgroepen (*Groupes de travail*). Er zijn twee soorten werkgroepen; de basiswerkgroep (*Groupe de base*) en de gespecialiseerde werkgroepen (*Groupe spécialisée*). Dit onderscheid berust op het belang, in termen van prioriteiten, dat de CEM's hechten aan de verschillende studiegebieden. In het Handvest is vastgelegd welk land het voorzitterschap van een bepaalde werkgroep bekleedt (zie afbeelding 2). Naast de in het Handvest vastgelegde aantal werkgroepen bestaat er nog de mogelijkheid voor de CEM's of EMP's om een ad-hocwerkgroep op te richten of onder een bestaande werkgroep, voor een specifiek studie-onderwerp en voor een gelimiteerde periode, een subgroep in te stellen. Recent heeft bijvoorbeeld een ad-hocwerkgroep, bestaande uit juristen, een studie uitgevoerd op het gebied van *Rules of Engagement* tijdens crisisbeheersingsoperaties. Afbeelding 2 geeft een overzicht van de bestaande en in het verleden ontbonden werkgroepen. →

¹ Op 4 november 1997 hebben 122 landen, waaronder Nederland, in Ottawa een verdrag ondertekend dat elk gebruik van anti-personeelsmijnen verbiedt. Dit verbod heeft niet alleen betrekking op de productie en het in de handel brengen, maar ook op het gebruik als zodanig van deze mijnen. De ondertekenende landen kwamen overeen deze mijnen niet meer aan te schaffen, op te slaan, te verkopen, of over te dragen.

Werkwijze

In het Handvest staat omschreven op welke wijze de werkgroepen hun taken uitvoeren en op welke wijze een bijeenkomst is ingericht. Het belangrijkste deel van de werkgroepbijeenkomst bestaat uit de behandeling van de verschillende studies. Daarnaast wordt door het gastland tijd ingeruimd voor het bezichtigen van specifieke vaktechnische zaken die de interesse van de gedelegeerden hebben. Op basis van het FINABEL-werkplan wordt door de werkgroep een aantal mogelijke studieonderwerpen aan het EMP-comité voorgelegd waarna deze generaals, na het afwegen van de nationale (maar ook Europese) belangen, een keuze maken. Van belang bij deze keuze is de voorkeur van het land dat een 'trekkersrol' gaat vervullen, de zogeheten *Nation Pilote*. In de fase waarin de werkgroep mogelijke studieonderwerpen in beschouwing neemt, is het de verantwoordelijkheid van de Nederlandse gedelegeerde dat mogelijke studieonderwerpen worden afgestemd met de Landmachtstaf. Ook kunnen de EMP's aan de werkgroep een studieonderwerp opdragen.

Een werkgroep heeft telkens niet meer dan twee studies tegelijk in behandeling. Eén studie bevindt zich in de eerste fase (studie N), terwijl een andere studie (N+1) zich in fase drie bevindt. In afbeelding 3 worden de verschillende fasen van de studie toegelicht. Tijdens de eerste fase van de studie wordt, onder leiding van het stuurland, een lijst met vragen (*Questionnaire*) opgesteld. Aan de hand van de behandeling van deze vragenlijst kunnen de nationale standpunten van de landen worden ingebracht en wordt de grote lijn van de studie uitgezet.

De volgende fase is het opstellen van een uitgebreid ontwerp-opdrachtformulier (*Fiche de Mission*). Dit ontwerp-opdrachtformulier wordt aan de EMP's ter goedkeuring aangeboden en vormt onder meer de uitgangspunten en afbakening van het studieonderwerp. In fase drie wordt wederom

Wergroep:	Mandaat:	Voorzitter:
<i>Basisgroepen:</i>		
Groep ALPHA	- Inzet (land-)strijdkrachten	Spanje
Groep LIMA	- Inlichtingen	Nederland
Groep MIKE	- Opleiding & Oefening	Italië
Groep ROMEO	- Command & Control	Verenigd Koninkrijk
Groep TANGO	- Algemene Concepten	Duitsland
Groep COMLOG	- Logistiek	Frankrijk

Gespecialiseerde werkgroepen:

Groep DELTA	- Luchtverdediging	Spanje
Groep FOXTROT	- Artillerie	Italië
Groep GOLF	- Genie	België
Groep KILO	- Luchtmobiliteit	Duitsland
Groep NOVEMBER	- Nucleaire verdediging	Verenigd Koninkrijk
Groep OSCAR	- B/C verdediging	Frankrijk
Groep SIERRA	- Elektronische oorlogvoering	Nederland

Ontbonden werkgroepen / comités met jaar van ontbinding:

Comité korte-drachtraketten		1961
Groep M-1	- Organisatie	1961
Groep J	- Documentatie	1963
Groep A-1	- Draagbare infanteriewapens	1966
Groep C-1	- Mortieren infanterie	1966
Comité uitwisselbare voertuigcomponenten		1968
Comité uitwisselbare elektronische componenten		1968
Groep P	- Gecombineerde NBC-verdediging	1978
Groep H	- Optisch materieel beperkt zicht	1983
Groep B	- Infanteriebewapening	1984
Groep E	- Gevechts- en ondersteuningsvoertuigen	1984
Groep I	- Verbindingen	1989
Groep M	- Simulatie	1993

(Delen van de aandachtsgebieden van de opgeheven werkgroepen zijn door nog bestaande werkgroepen overgenomen. Zo is bijvoorbeeld het aandachtsgebied van de werkgroep M (opgeheven in 1993) overgenomen door de nieuwe groep MIKE, waarbij het mandaat van de laatste groep is uitgebreid.)

Afb. 2 Lijst van werkgroepen (per mei 1998) met voorzitters per land

De basiswerkgroepen (momenteel zes) komen twee keer per jaar, bij toerbeurt in een ander land, gedurende één week bijeen (in het voorjaar en najaar). De aanwezigheid van een vertegenwoordiger van alle lidstaten is hierbij verplicht.

De gespecialiseerde werkgroepen (momenteel zeven) komen eveneens twee keer per jaar bijeen. Deelname

aan deze vergaderingen is facultatief. Landen die een vertegenwoordiger naar een dergelijke werkgroep afvaardigen, moeten echter aan alle werkzaamheden (inclusief bijvoorbeeld het organiseren van werkgroepbijeenkomsten) bijdragen en kunnen zich niet beperken tot deelname aan één bepaalde studie. Het niveau van de gedelegeerden varieert van majoor tot en met kolonel.

vergadering	studie N-1	studie N	studie N+1
1 (voorjaar)	fase 3	fase 1 Opstellen van vragenlijst ("Questionnaire") → opstellen antwoord door landen → verzending antwoord a.d. Nation Pilote → opstellen samenvatting	
2 (najaar)	fase 4	fase 2 Bespreken nationale standpunten en vaststellen onderwerpen. Eerste opzet v.d. studie (voorontwerp) → opstellen voorontwerp door NP → bestudering door landen → commentaar	
3 (voorjaar)		fase 3 Bespreken nationale standpunten en opstellen Draft-versie → opstellen/verzenden Draft door NP → bestudering/commentaar	fase 1
4 (najaar)		fase 4 Definitieve harmonisatie v.d. Studie en voorlopige goedkeuring	fase 2
			fase 3
			fase 4

EMP-1 (januari)
(Keuze studieonderwerp)

CEM (maart)
(Algemene Guidance)

EMP-2 (juni)

EMP-1 (januari)

CEM (maart)

EMP-2 (juni)

EMP (januari)
(Formele goedkeuring studie N)

Afb. 3
Werkwijze
FINABEL-
wergroepen
en verloop van
de studies

→ Uitvoering door gedelegeerden tussen werkgroepbijeenkomsten

gesproken over dit opdrachtformulier en wordt een voorontwerp van de studie opgesteld. Deze conceptversie van de uiteindelijke studie wordt tussen fase drie en fase vier in de landen nogmaals door de gedelegeerden besproken, waarna uiteindelijke harmonisatie van de verschillende standpunten van de landen in fase vier plaatsvindt. Ook wordt tijdens deze bijeenkomst een voorlopige goedkeuring door de landen verleend.

Door middel van een stilzwijgende goedkeuringsprocedure wordt de studie officieel door de landen goedgekeurd. Door deze werkwijze te hanteren, wordt een studie in vier werkgroepbijeenkomsten uitvoerig besproken en zodoende in ongeveer

twee jaar afgerond, wat de actualiteit natuurlijk ten goede komt. De EMP's, in overleg met de FINABEL-werkgroepen, zijn daarom goed in staat in te spelen op de actualiteit. Voorbeelden hiervan zijn:

- gevolgen van het ondertekenen van het Ottawa-akkoord;
- CIMIC-aspecten tijdens vredebevarende operaties;
- omgaan met de media;
- *Combat Search and Rescue*.

Om u een inzicht te geven in de lopende studies treft u in afbeelding 4 een beknopt overzicht aan van actuele onderwerpen die momenteel bij de verschillende werkgroepen worden behandeld.

Ondersteuning

Ten slotte bestaat er, naast de reeds genoemde organen, nog het internationale FINABEL-secretariaat (FINSEC). De voorzitter van dit permanente secretariaat is altijd een Franse kolonel. Een Belgische luitenant-kolonel is zijn plaatsvervanger. Zij worden bijgestaan door een aantal onderofficieren en burgers van de Belgische landmacht. Het FINSEC is belast met de dagelijkse gang van zaken binnen de FINABEL-organisatie. Zo is het secretariaat onder meer verantwoordelijk voor de agenda van de CEM- en EMP-bijeenkomsten. Ook de financiële begroting – landen betalen volgens een bepaalde verdeel-sleutel – wordt door het FINSEC

ALPHA	- De invloed van civiel-militaire samenwerking, psychologische operaties en media tijdens vredebewarende operaties.
COMLOG	- Analyse van de basisprincipes die gelden voor een samenwerking op CIMIC-gebied tijdens alle fasen van een multinationale operatie in het kader van vredesondersteuning.
DELTA	- Operationeel concept voor een toekomstig Command and Control-systeem voor de luchtdoelartillerie.
FOXTROT	- Steun van veldartilleriesystemen aan operaties met helikopters (strijdkrachten ingezet met behulp van helikopters of optredend vanuit helikopters) of luchtlandingsoperaties.
GOLF	- De hindernissen van de toekomst.
KILO	- Eisen van de landmacht op het gebied van 'Combat Search and Rescue' (CSAR) in luchtmobiele operaties.
LIMA	- Concept voor het inzetten van inlichtingenverzamelorganen in het kader van multinationalaal optreden.
MIKE	- Samenwerkingsmogelijkheden op het gebied van opleiding en training tussen FINABEL-landen om capaciteiten te benutten en kosten te verminderen.
NOVEMBER	- Instructie en training van landstrijdkrachten van de FINABEL-landen op het gebied van nucleaire bescherming.
OSCAR	- Elementen voor biologische bescherming van strijdkrachten tijdens multinationale operaties.
ROMEO	- Gevolgen van het gebruik van 'Command and Control Information Systems' voor samenstelling en werkwijze van een commandopost.
SIERRA	- Gebruik van drones bij de Elektronische Oorlogvoering (EOV).
TANGO	- Toekomstige commandostructuren voor multinationale eenheden.

Afb 4. Beknopt overzicht van de meest recente studieonderwerpen van FINABEL-werkgroepen (van elke werkgroep is slechts één titel van een studie weergegeven)

opgesteld en beheerd. FINSEC is gehuisvest in Brussel en een groot deel van de kosten van dit secretariaat wordt door de Belgische landmacht betaald. Het FINSEC is, in nauwe samenwerking met het gastland, verantwoordelijk voor het organiseren van alle internationale vergaderingen. Tevens treedt het op als contactorgaan tussen de FINABEL-organisatie en andere internationale organisaties. Hiertoe woont bijvoorbeeld een vertegenwoordiger van dit secretariaat als waarnemer de bijeenkomsten bij van de reeds eerder gememoreerde *main groups* van de NAAG en de *Western European Armaments Group* (WEAG). Het FINSEC bewaakt, mede in nauwe samenwerking met de werkgroepen, de voortgang van de studies.

Ook het beheren van de uiteindelijke studieresultaten is een taak van het FINSEC.

Hiertoe is een database opgezet met daarin de teksten (in meerdere talen) van de studies. De meest recente studies zijn inmiddels op een cd-rom beschikbaar. Door het FINSEC zal binnenkort een eigen FINABEL-website op het internet worden geopend. Op deze site zal men onder meer een overzicht aantreffen van alle titels van FINABEL-studies (ook die uit een ver verleden).

Ook wordt het mogelijk van alle titels een beknopte inhoud te raadplegen. Omwille van de classificatie van sommige studies is het niet mogelijk de gehele inhoud van de studie op internet te publiceren.

Resultaten

De FINABEL-werkgroepen hebben door de jaren heen een groot aantal verschillende studies afgerond. Om een indruk te geven van deze resultaten van de FINABEL-organisatie kunnen de volgende statistieken dienen:

- tactische en logistieke studies zijn een goede informatiebron gebleken voor de werkgroepen (ook buiten FINABEL) die zijn belast met de bestudering van de verschillende soorten materieel en het gebruik daarvan. Op de peildatum 1 september 1998 zijn maar liefst 171 tactische en logistieke rapporten nog altijd valide en worden deze veelvuldig als naslagwerk geraadpleegd.

- de gemeenschappelijke definiëring van een materieelbehoefte en de militaire eisen die hieraan worden gesteld, zijn bijzonder goed bruikbaar bij de (bilaterale) samenwerking tussen de lidstaten en vormen meermaals het uitgangspunt voor een zeker niveau van standaardisatie van materieel. Dit laatste vormt zeker een van de kernactiviteiten van FINABEL. Tot 1 september 1998 zijn op dit gebied 76 akkoorden en 29 overeenkomsten gepubliceerd met een grote diversiteit aan onderwerpen.

FINABEL-21

Net als veel andere multinationale organisaties is ook FINABEL met een grondige evaluatie van de eigen structuur en werkwijze. In het FINABEL-21 plan van aanpak zal dan ook in het licht van de actualiteit worden gekeken of, en zo ja op welke wijze, de FINABEL-organisatie moet worden aangepast. Een eerste stap in dit plan was het integreren van de onlangs toetredende landen Griekenland en Portugal. Vanzelfsprekend verwachten deze twee landen zo snel mogelijk volledig te worden opgenomen in de hele FINABEL-structuur. Zo werd tijdens de EMP-bijeenkomst in januari 1998 te Berlijn uitgebreid gediscus-

sieerd over de wijze waarop aan dit gegeven invulling moest worden gegeven. Voorlopig werd besloten, vooruitlopend op de uitkomst van FINABEL-21, de integratie van deze twee landen door middel van een herverdeling van een aantal voorzitterschappen van werkgroepen gestalte te geven.

Ook het eventueel aanpassen van de opdrachten (mandaten) van de werkgroepen wordt binnen FINABEL-21 bekeken. Te denken valt hierbij aan nieuwe en bijzonder actuele onderzoeks- en samenwerkingsterreinen, zoals bijvoorbeeld het gehele spectrum van het optreden van landmacht-eenheden (in een multinationale omgeving) tijdens crisisbeheersingsoperaties, civiel-militaire samenwerking, *information warfare*, lucht-mobiliteit en de digitalisering van het gevechtsveld. Mogelijk kunnen werkgroepen worden opgeheven of samengevoegd. Misschien moeten nieuwe werkgroepen (met nieuwe mandaten) worden opgericht.

Ook de werkwijze, vooral de frequentie en duur van de verschillende bijeenkomsten en het studieritme, zullen kritisch worden gezien. In een tijd waarin hogere staven van de landmachten in nagenoeg alle FINABEL-landen worden geconfronteerd met een teruglopende personele bezetting, terwijl tegelijkertijd een toename van het werkaanbod merkbaar is, moet kritisch worden gezien op welke wijze de schaarse capaciteit van beleidsmedewerkers zo effectief mogelijk benut kan blijven.

Eerder in dit artikel werd reeds kort aandacht besteed aan het gebruik van de Franse taal. Binnen het FINABEL-21 onderzoek staat ook de Franse taal als officiële (en enige) voertaal ter discussie. Directe nadelige gevolgen van het gebruik van de Franse taal zijn bijvoorbeeld de hoge kosten voor tolk- en vertaalcapaciteit, het feit dat studies vertragen als gevolg van vertaalproblemen en het verminderen van effectieve vergadertijd als gevolg van vertalingen. Gezien het belang van vertalingen. Gezien het belang dat Frankrijk aan dit conceptuele

landmachtforum hecht en het terreinverlies dat wereldwijd momenteel door de Franse taal wordt geleden, is het voorstelbaar dat Frankrijk zich in de strijd om het voortbestaan van één van de laatste bastions van de Franse taal niet zonder slag of stoot gewonnen zal geven.

Toekomst

Tot slot wil ik ingaan op een mogelijke toekomst van de FINABEL-organisatie. In een tijd van krimpende defensiebudgetten, teruglopende personeelsaantallen en een daaraan gerelateerde inkrimping van stafcapaciteit is de vraag gerechtvaardigd of een specifiek landmachtforum als FINABEL nog wel recht op voortbestaan

Het voordeel van de FINABEL-werkwijze ten opzichte van die van de NAVO is dat een NAVO-studie doorgaans een langere periode vergt, absolute consensus van alle landen vereist en uiteindelijk ook politieke goedkeuring van alle landen behoeft. Een FINABEL-studie daarentegen behoeft geen consensus en is binnen twee jaar afgerond, wat de actualiteit (en bruikbaarheid) van de studies ten goede komt. Op deze wijze kan binnen FINABEL snel worden gereageerd op actuele ontwikkelingen die zich vooral in het aandachtsgebied van de tien Europese landen afspelen. Door deelname aan FINABEL-werkgroepen krijgen Nederlandse vertegenwoordigers een goed beeld van nieuwe ontwikkelingen in de FINABEL-landen en wordt een bijzonder



Afb. 5 EMP-vergadering te Madrid, maart 1997

heeft. De meningen daarover zijn verdeeld. Veel aspecten spelen bij het beantwoorden van deze schijnbaar eenvoudige vraag een rol. Er is bijvoorbeeld in sommige gevallen in meer of mindere mate sprake van duplicatie met andere internationale fora (bijvoorbeeld de NAAG). Veel gedelegeerden hebben zitting in zowel FINABEL-werkgroepen als in de Land-groups van de NAAG. Ook is er sprake van een zekere overlap bij het bestuderen van bepaalde onderwerpen.

bruikbaar netwerk van contacten opgebouwd. Daarnaast kunnen de Europese 'vakbroeders' binnen FINABEL uitstekend als klankbord voor nationale beleidsmakers van de KL fungeren tijdens het gedachteproces bij de totstandkoming van nationale landmachtdoctrine en -voorschriften.

De rol van Frankrijk

De onduidelijke rol die Frankrijk binnen de NAVO heeft, speelt ook een belangrijke rol bij het beantwoorden van de vraag of FINABEL moet

Afb. 6
Statieportret van
de bevelhebbers,
maart 1998
(Chefs d'Etat Major)



voortbestaan. Nadat Frankrijk eind 1995 een wijziging in de houding ten opzichte van de NAVO aankondigde en mogelijk weer zou gaan deelnemen aan de geïntegreerde militaire structuur van de NAVO, was ogenschijnlijk een belangrijk argument om FINABEL te continueren, verdwenen. Tot dan was FINABEL voor Frankrijk het belangrijkste landmachtforum waarbinnen met andere (Europese) NAVO landen op conceptueel niveau over operationele en materiële landmachaangelegenheden van gedachten kon worden gewisseld.

Zoals bekend heeft de Franse herintreding in de NAVO pas op de plaats gemaakt en zijn er momenteel geen duidelijke signalen dat er in de nabije toekomst aanzienlijke voortgang zal worden geboekt op dit terrein. Dit gegeven is wellicht wel weer bepalend voor het voorlopig toch, zij het in andere vorm, laten voortbestaan van FINABEL.

EVDI

Een ander belangrijk aspect is de ontwikkeling van een Europese Veiligheids- en Defensie-Identiteit (EVDI). Door de verwachte vermindering van de Amerikaanse inspanningen in Europa, als gevolg van het einde van de Koude Oorlog en het feit dat de Amerikaanse achterban van

mening is dat er 'te veel hooi op de vork werd genomen', ontstond in Europa het idee dat een verdergaande (meer zelfstandige) Europese economische integratie vanzelf zou leiden tot een gedegen en gedragen Europees veiligheids- en defensiebeleid. In het verdrag van Maastricht werd deze doelstelling nog eens onderstreept. Voortvarend trachtte men, in nauwe samenwerking met de WEU, een dergelijke identiteit gestalte te geven. Toch is op dit moment ook dit proces enigszins in een impasse geraakt. De houding van Frankrijk, maar ook van Duitsland en het Verenigd Koninkrijk, speelt hierin een belangrijke rol, terwijl ook de invloed van het EU-toetredingsprobleem van Turkije niet onvermeld mag blijven. Wellicht dat in dit moeizame proces van de totstandkoming van een defensiebeleid met een typisch Europees gezicht een duidelijk Europees georiënteerde organisatie als FINABEL een belangrijker rol kan gaan spelen dan tot nu toe het geval is.

Conclusie

Concluderend kan worden gesteld dat de FINABEL-organisatie op een belangrijk punt in haar bestaan is aan-

gekomen. Om ons heen kijkend zien we dat er momenteel binnen alle defensieorganisaties van de FINABEL-landen veel veranderingen plaatsvinden. Houden we dan ook nog rekening met te verwachten ontwikkelingen in Europa, dan kunnen we stellen dat de FINABEL-organisatie, op een belangrijk knooppunt van wegen is aangekomen: linksaf is de weg van 'opheffen', rechtsaf is de weg van de evolutie (waarbij slechts kleine cosmetische wijzigingen in de structuur en werkwijze zullen worden aangebracht). Rechtdoor ten slotte is de weg van de revolutie: wel voortbestaan, maar met een totale aanpassing van de structuur en werkwijze van de organisatie.

Welke weg de organisatie uiteindelijk zal kiezen, wordt pas in het jaar 2000 duidelijk. Diverse ontwikkelingen, niet alleen binnen de landmachten van de lidstaten, zullen richtinggevend zijn voor de keuze van de te nemen route, hetgeen uiteindelijk weer bepalend zal zijn voor de toekomst en het voortbestaan van FINABEL.



Het jaarverslag in de politieke arena

Verantwoorden wordt een (voor)recht

L.A.M. van den Nieuwenhuijzen RA*

Inleiding

Verantwoorden bij de overheid wordt vaak gezien als een last, met veel bureaucratische trekjes en administratieve rompslomp. Dat gaat veranderen. Met het 'Jaarverslag in de politieke arena'¹ wordt een trendbreuk bereikt. Een jaarverslag – de jaarlijkse verantwoording van een departement – zou in dat licht bezien een combinatie moeten gaan vormen van Michael Schumacher en Albert Einstein. Kortom: een jaarverslag dat op tijd is en inhoudelijk sterk. Dat alles verpakt in een meer dan aantrekkelijk jasje. In dit artikel wordt nader ingegaan op de geschetste ontwikkelingen in het rapport 'Jaarverslag in de politieke arena' en de gevolgen van deze ontwikkelingen op de cultuur en de bedrijfsvoering binnen de overheid in het algemeen en Defensie in het bijzonder.

De overheid in beweging

Een slagvaardige overheid, doeltreffend beleid, doelmatig beheer. Het zijn op zich geen nieuwe doelen. De

* De heer L.A.M. van den Nieuwenhuijzen RA is plv. directeur van de Defensie Accountantsdienst en tevens lid van de interdepartementale werkgroep 'Jaarverslag', die zich bezighoudt de inrichting en de afspraken rondom jaarverslaggeving verder uit te werken en te concretiseren. Dit artikel is geschreven op persoonlijke titel.

¹ Een in juni 1998 aan de Tweede Kamer aangeboden rapport met nadere adviezen omtrent de herinrichting van de jaarverslaggeving bij de overheid.

afgelopen jaren zijn op dit gebied tal van ontwikkelingen in gang gezet. De introductie van het agentschapsmodel, de ontwikkeling van kengetallen en projectmatig evaluatieonderzoek vormen de belangrijkste recente stappen. Het afgelopen jaar is daar de eerste ronde bijgekomen van interdepartementale beleidsonderzoeken naar de sturing en bedrijfsvoering van grote rijksdiensten. Daarnaast heeft de rijksbrede evaluatie van het agentschapsmodel geleid tot het voorstel om het baten-lastenstelsel ook beschikbaar te stellen voor diensten die geen agentschap zijn. Daarmee is een belangrijke impuls gegeven tot een verbreding van het resultaatgerichte sturingsmodel bij de overheid.

Maar er zijn meer initiatieven. Ter vergroting van de politieke relevantie zijn er voorstellen gedaan om de verantwoording te versnellen en te verbeteren, met daarbij meer aandacht voor beleidsthema's en de hoofdlijnen in de bedrijfsvoering. Parallel hieraan worden momenteel de grondslagen gelegd voor de 'begroting in de 21-ste eeuw'. Een grondige bezinning op de inhoud en presentatie van de begroting moet ervoor zorgen dat de gebruikswaarde van de begroting toeneemt.

De nieuwe stijl van verantwoorden

In 1997 is door de Commissie voor de Rijksuitgaven van de Tweede kamer der Staten-Generaal de aanzet gegeven tot het project Versnelling en

kwaliteitsverbetering van de financiële verantwoording. Dit heeft inmiddels geleid tot concrete afspraken over de versnelling tussen de Tweede kamer, de minister van Financiën, de vakdepartementen en de Algemene Rekenkamer. Bij de verantwoording over 1997 en 1998 is voor het merendeel van de departementen al een versnelling gerealiseerd. Doel is uiteindelijk dat in het jaar 2000 de Tweede Kamer de financiële verantwoordingen over 1999 kan behandelen vanaf de derde woensdag in mei.

Een goede behandeling door het parlement stelt echter niet alleen eisen aan de tijdigheid van de verantwoordingen, maar vooral ook aan de kwaliteit en presentatie. Met andere woorden, ze dienen te voldoen aan 'de behoeften van de politieke arena'. De Commissie voor de Rijksuitgaven heeft daaom begin 1998 een ambtelijke werkgroep ingesteld met de opdracht om advies te geven over de verbetering van de kwaliteit van de financiële verantwoordingen. Deze werkgroep was samengesteld uit vertegenwoordigers van de staf van de Commissie Rijksuitgaven, de Algemene Rekenkamer, het ministerie van Financiën en twee andere ministeries.

In juni 1998 heeft deze werkgroep het eindrapport 'Jaarverslag in de politieke arena' gepresenteerd. In de titel van dit rapport wordt reeds tot uitdrukking gebracht dat zowel het product moet veranderen als de wijze van behandelen in de Tweede Kamer.

De in het rapport weergegeven trendbreuk heeft betrekking op het kiezen

voor een meer beleidsmatige wijze van verantwoorden. De verantwoording aan de Staten-Generaal zou een geïntegreerde verantwoording moeten betreffen over beleid, bedrijfsvoering en financiële middelen; op hoofdlijnen en zoveel mogelijk afgestemd op de behoefte van de doelgroep, de Staten-Generaal.

Om tot uitdrukking te brengen dat sprake is van een trendbreuk, wordt – overeenkomstig de gedragslijn in het bedrijfsleven – voor dit nieuwe model van verantwoorden de term ‘jaarverslag’ gebruikt. De grondslag voor dit model is gelegen in de samenhang tussen de begrotings- en de beleids- cyclus (zie afbeelding 1).

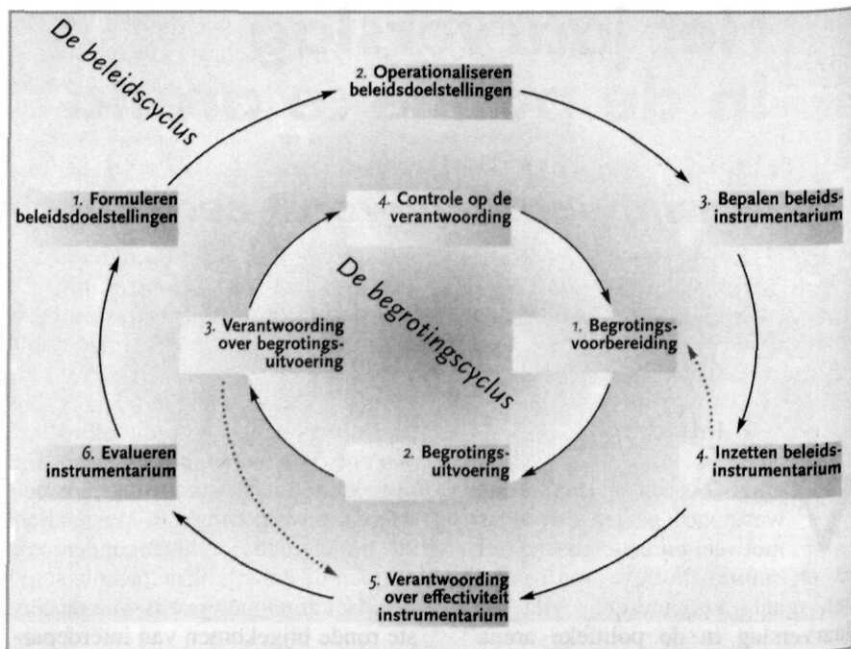
Beleid staat centraal

In het voorgestane model jaarverslag wordt onderscheid gemaakt tussen drie soorten verantwoording:

- beleidsverantwoording – wát is er met het beschikbare budget gedaan in termen van activiteiten, prestaties en effecten;
- bedrijfsvoeringsverantwoording – hóe is de begroting uitgevoerd (welke processen en instrumenten zijn daarbij bepalend geweest);
- verantwoording over de financiële middelen – de realisatiecijfers in gulden (euro's).

Tezamen en in onderlinge samenhang – vandaar *geïntegreerde* verantwoording – moeten deze drie elementen de Staten-Generaal voorzien van bruikbare, relevante en betrouwbare verantwoordingsinformatie, benodigd voor de uitoefening van de controlefunctie. Weliswaar zijn deze drie onderdelen ook in de opzet van de huidige financiële verantwoording aanwezig, toch is er sprake van een nieuwe aanpak. De beleidsverantwoording komt letterlijk en figuurlijk op de eerste plaats. Niet alleen begint het jaarverslag straks met dit onderdeel, ook inhoudelijk moet deze veel meer dan nu het geval is de kern van de verantwoording gaan vormen.

Deze op beleidsthema's gerichte verantwoording vormt de basis voor het



Afb. 1 De samenhang tussen de begrotings- en beleidscyclus

‘schouwspel’ in de politieke arena. Hier ligt de uitdaging voor de Staten-Generaal. De Staten-Generaal is verantwoordelijk voor de vormgeving van haar controlerende taak. Alleen een grotere aandacht van de Staten-Generaal voor de jaarverslagen zal de ministeries motiveren om de kwaliteit van de jaarverslagen te verhogen. Het ligt dan ook in het voornemen het jaarverslag een aparte plaats te geven in de beleids- en begrotingscyclus.

Zo wordt voorgesteld om op de derde woensdag van mei het jaarverslag aan de Staten-Generaal aan te bieden. Dit zou de start voor de Algemene Verantwoordingsbeschouwingen moeten vormen.

Het zou een goed signaal zijn, wanneer het debat op politiek hoogstaand niveau wordt gevoerd. De maand juni kan dan worden gebruikt voor mondeling overleg over de departementale jaarverslagen, waarbij iedere minister verantwoording aflegt over het gevoerde beleid, de bedrijfsvoering en de financiële middelen.

Voor de Tweede Kamer vormen de Algemene Verantwoordingsbeschouwingen vervolgens een bouwsteen bij

de voorbereiding van de Algemene Beschouwingen in het najaar.

Niet alleen financiële cijfers

Momenteel is een interdepartementale werkgroep² doende de inrichting en de afspraken rondom jaarverslaggeving verder uit te werken en te concretiseren. Deze kans moet de overheid naar mijn mening aangrijpen om voor wat betreft jaarverslaggeving meer aansluiting te zoeken bij ontwikkelingen in het bedrijfsleven. Ook in het bedrijfsleven is sprake van een accentverschuiving. Niet alleen financiële cijfers zijn langer bepalend voor de inhoud van een jaarverslag, maar ook het afleggen van verantwoording over andere thema's, zoals waarden en normen, ethiek en integriteit, veiligheid, milieu en gezondheid.

Hier ligt ook voor de overheid nog een braakliggend terrein. Mede gezien het maatschappelijk belang van deze thema's, zou ook de over-

² De interdepartementale werkgroep ‘Jaarverslag’, waarin tevens de Algemene Rekenkamer participeert.

heid deze voor het bedrijfsleven gangbare gedragslijn meer moeten gaan volgen.

Cultuurverandering

Het succes van het 'jaarverslag nieuwe stijl' hangt af van de wijze waarop direct betrokkenen het jaarverslag omarmen en bespreekbaar maken. Hier is een voortrekkers- en voorbeeldfunctie weggelegd voor de politiek. En daar schuilt mogelijk een risico. Heel wat jaren wordt er al gediscussieerd over instrumenten voor doelmatigheidsbeoordeling, zoals beleidsevaluaties, kengetallen, prestatietesting, verzelfstandiging en de grote efficiency-operatie. Is alles al niet eens gezegd en geschreven? En gaat het nu echt anders en beter?

Blijkbaar is men nog steeds niet echt tevreden over de doelmatigheid van de overheid. Dit komt volgens mij omdat nog (te) veel aandacht uitgaat naar instrumentontwikkeling. Instrumentontwikkeling is echter niet alleen de bepalende factor, maar vooral de factoren mens en cultuur in overheidsorganisaties.

Hoe gaan mens en organisatie om met deze instrumenten? Nog te vaak wordt doelmatigheid gezien als 'het probleem' van het financiële functiegebied.

Ondanks het met de mond belijden van een resultaatgerichte cultuur, waarin doelmatigheid hoog in het vaandel staat, gaat het in de praktijk toch steeds om de volledige realisatie en 'uitputting' van de begroting. Inputgericht denken overheerst nog steeds het outputgericht opereren. Hoeveel activiteiten dan wel resultaatverantwoordelijke eenheden worden nu echt op doelmatigheid en de geleverde output afgerekend?

Dat moet anders. Integrale managers hebben daarbij het primaat. Zij dienen het voortouw te nemen. Een op doelmatigheid en resultaat gerichte cultuur vergt dan ook een ingrijpende gedragsverandering van de direct en indirect bij de (be)sturing en bedrijfs-

voering betrokken mensen. Zowel van integrale managers, beleidsdirecties, financiële directies als accountants. En dat is en blijft een forse uitdaging voor vele organisaties en departementen. Ook voor Defensie.

Randvoorwaarde

Zonder de randvoorwaarde en het gespreide bed van een resultaatgerichte cultuur zal elk instrument van prestatieverantwoording met kengetallen tot een nachtmerrie van blijvende ondoelmatigheid leiden. Vele kengetallen hebben namelijk in de praktijk nog niet die functie in de besturing die met kengetallen wordt beoogd.

Nagenoeg alle departementen besteden weliswaar veel aandacht aan het benoemen van kengetallen, maar dat is meestal ingegeven door externe druk van het ministerie van Financiën en de Algemene Rekenkamer. Ogen-schijnlijk wordt hoog gescoord op de 'kengetallenladder' zonder dat zij echter hun effectiviteit bewijzen en vergroten.

Transparantie

Deze ontwikkeling is enigzins te verklaren omdat de overheid een zelfregulerend mechanisme als de tucht van de markt ontbeert. De overheid zal het moeten hebben van de tucht van de transparantie. Openbare prestatieverantwoording met kengetallen is de weg naar die transparantie. Wil een 'jaarverslag nieuwe stijl' een succes worden, dan is een daadwerkelijk inzicht in prestaties dus noodzakelijk.

Voor zover er aandacht voor prestatietesting is, vindt die nog primair zijn neerslag in de begroting, die 'slechts' vol staat met goede voornemens. Over de feitelijke resultaten leest men nog weinig in de financiële verantwoording van de departementen, terwijl deze toch minstens zo belangrijk zijn als de voornemens. In het bedrijfsleven is men – voor wat betreft de openbare discussie met de *stakeholders* – weliswaar ook geïnteresseerd in de voornemens, maar uiteindelijk gaat het om de concrete

resultaten. Daar brengt men dan ook alleen het jaarverslag als officieel stuk naar buiten.

De politieke aandacht voor daadwerkelijke resultaten van overheidsbeleid is dus terecht en verheugend. Maar zonder inbedding in een meer omvattend veranderingsproces met veel aandacht voor cultuurveranderingen, is de kans groot dat ook in de toekomst relatief veel wordt gediscussieerd over de instrumenten en te weinig over de daadwerkelijke prestaties en resultaten.

Geen panacee

Prestatieverantwoording mag echter geen doel op zich worden. Het moet een middel blijven om de bedrijfsvoering te verbeteren en transparant te maken. Daar waar prestaties moeilijk zijn te kwantificeren, moet niet koste wat kost worden vastgehouden aan een prestatieverantwoording.

Anders verwordt deze verantwoording tot een rituele aankleding, die de schijn van voldoening wekt, maar feitelijk het zicht op de werkelijkheid ontnemt.

Er ontstaat dan vaak een vlucht in regelgeving, moeizame procedures en wollig taalgebruik. Bedrijfsplannen, managementcontracten, begrotingen en prestatieverantwoordingen worden zo weliswaar met veel inzet opgesteld, maar hebben uiteindelijk niet die functie die was beoogd: een bijdrage leveren aan een efficiënte en effectieve bedrijfsvoering. Integendeel zelfs: ze leiden tot administratieve overdaad en bureaucratisch gedrag.

Waar een prestatieverantwoording geen waarde toevoegt aan de verbetering van de bedrijfsvoering, zal moeten worden teruggevallen op inputsturing met een taakstellend plan en begroting dan wel een combinatie van inputsturing en prestatieverantwoording. En daar is naar mijn mening niks mis mee. Ook bij dit soort modellen is kostenbewust opereren goed mogelijk. →

De inrichting van de bedrijfsvoering – zeker bij Defensie – is dan ook geen eenheidsworst maar wordt bepaald door de typologie, de specifieke proceskenmerken van een ressort of resultaatverantwoordelijke eenheid. Bedrijfsvoering is maatwerk. Zo is de inrichting van de bedrijfsvoering bij een productiebedrijf als de Mechanische Centrale Werkplaats of de Rijkswerf op grond van bedrijfs-economische overwegingen geheel anders als bij een operationele eenheid zoals een brigade.

Kortom, ik pleit bij de concrete inrichting van de bedrijfsvoering voor een meer situationele benadering, die wordt ingegeven door de typologie, de specifieke proceskenmerken van een resultaatverantwoordelijke eenheid.

Saai pamflet wordt spannend document

Voorals in het bedrijfsleven staan de eerste maanden van 1999 weer in het teken van het verzamelen en rubriceren van de jaarcijfers. Want in de maanden april tot en met juni dienen de jaarverslagen bij de potentiële lezers weer op de mat te ploffen. Welke zichzelf respecterende onderneming kan op dit moment nog voor de dag komen met een stoffig jaarverslag? Inmiddels is dit document de status van een pure wettelijke verplichting immers al lang ontgroeid. Steeds meer bedrijven zien in deze jaarlijks terugkerende communicatie tussen onderneming en publiek – en niet langer uitsluitend de aandeelhouders – een uitgelezen mogelijkheid om aan hun *coporate identity* eens meer bekendheid te geven. Het zijn telkens mooier, luidruchtiger en opvallender vormgegeven boekwerkjes.

Deze ontwikkeling zou ook de jaarverslaggeving binnen de overheid moeten volgen. Het jaarverslag nieuwe stijl moet daarbij uitnodigen om te lezen. Frisse uitstraling, begrijpend, pakkend en prettig lezend. Geen wol-



Afb. 2 Een 'jaarverslag nieuwe stijl' van het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij

lig en verhullend taalgebruik, en toegespitst op de meest relevante beleidsthema's. En dat alles in circa 35 pagina's in plaats van de circa 200 pagina's van de huidige financiële verantwoordingen. Inhoudelijk sterk, met een uitstekende performance.

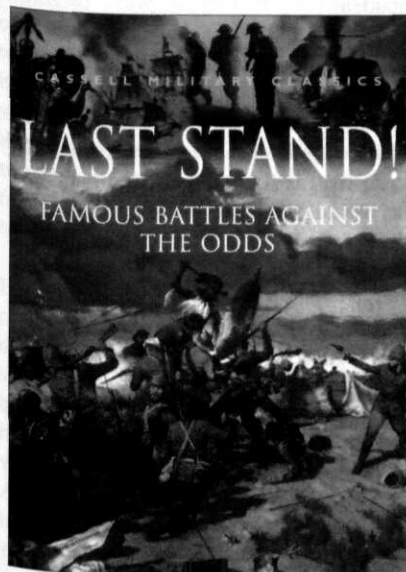
Kortom, een uitdaging van jewelste. De 35 pagina's dwingen tot prioriteitsstelling en het afleggen van verantwoording over de meest relevante beleidsthema's. Het voorkomt bureaucratisch gedrag en overbodige (administratieve) ballast. Het richt de aandacht op die thema's die het ook verdienen. Het ministerie van Land-

bouw, Natuurbeheer en Visserij heeft voor de verantwoording 1997 een eerste proeve gemaakt; en met succes. Zie afbeelding 2.

Tot slot

Het jaarverslag nieuwe stijl kan een trendbreuk betekenen. De politiek heeft de sleutel in handen. Als in de politieke arena het debat over het jaarverslag op hoogstaand niveau wordt gevoerd, is succes verzekerd. Verantwoorden wordt dan eindelijk een recht, ja zelfs een voorrecht!

BOEKEN bespreking



Last Stand!

Famous Battles Against the Odds, door B. Perrett. Arms & Armour Press/Cassell Military Classics edition, Londen, 1998, 224 blz.

f 28,25

ISBN: 03 0435 055 9

Het boek is een uitgave in de serie *Cassell Military Classics*. Perrett beschrijft in deze heruitgave van zijn in 1991 verschenen werk bekende eervolle nederlagen van Waterloo (1815) tot Korea (1951). Deze nederlagen zijn het resultaat geweest van verdedigende gevechten tegen een numerieke vijandelijke overmacht. Perretts deskundigheid weerspiegelt zich in de gedetailleerdheid, betrokkenheid en het inlevingsvermogen waarmee hij de veldslagen beschrijft.

De lezer wordt aan zijn vaardige hand meegenomen terug in de tijd, toen verbeterde bedrijfsvoering nog niet die magie had die het momenteel lijkt te hebben. Hier worden door Perrett ook andere waarden dan doelmatigheid en rationaliteit centraal gesteld: heldhaftigheid, opofferingsgezindheid, kameraadschap, pro-

fessionaliteit, improviseringsvermogen en initiatief. Waarden die in perioden van vrede een andere betekenis hebben dan in tijden van oplopende spanningen of oorlog. Treffend verwoordt hij de wet van het kleiner wordend maatschappelijk draagvlak in tijden van vrede, wanneer hij op pagina 186 een onbekende dichter citeert met de woorden: „*God and the soldier we adore, in time of danger, not before!*” Zijn beschrijvingen van de veldslagen getuigen van diepgaande militair-historische studie en zijn nooit saai. Het geeft de lezer het idee erbij geweest te zijn en bewerkstelligt veel begrip voor de toen geldende omstandigheden. De in afzonderlijke hoofdstukken van tien tot vijftien bladzijden behandelde veldslagen beginnen allemaal met politiek-historische achtergronden en zoomen via het operationele niveau al snel in op de tactische uitvoering, die kleurrijk en verlichtigd met anekdotes de lezer al snel zijn eigen realiteit doet vergeten.

Hoewel geschreven vanuit angelsaksisch perspectief doet de schrijver zijn best ook andere nationaliteiten te laten meedelen in de historische eer, waarbij zo nu en dan zelfs plaats is voor een relativerende humoristische opmerking, die niet altijd even vleidend is voor de toenmalige bondgenoten. Zo citeert hij bij de slag om Waterloo het heldhaftige, inspirerende en onverzettelijke motto van de Oude Garde van Napoleon: „*La Garde meurt, mais se ne rend pas!*” (De Oude Garde sterft, maar geeft zich nooit over!) en maakt daarna een kwinkslag naar de Prins van Oranje die – naar verluidt – erom bekend stond veelvuldig te verkeren in kringen van dames met een uitbundige manier van leven: „*Elles ne meurent pas et se rendent toujours!*” (Zij sterven nooit en geven zich voortdurend over!).

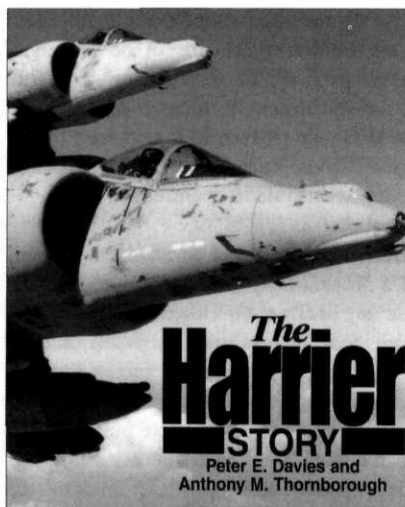
En in de slag bij Isandhlwana (1879), waar een kleine Britse eenheid wanhopig vocht tegen een overweldigende Zulu-overmacht in de verhouding van 1:20, typeert hij een Britse luitenant-kolonel met de kwalificatie „*stuffed shirt*” vanwege zijn geringe mate van initiatief.

Bovenstaande lofuitingen moeten echter worden genuanceerd door een aantal opmerkingen van meer kritische aard. Zo zijn de gehanteerde kaartjes zeer sober

uitgevoerd en niet altijd even duidelijk. Soms zijn relevante topografische gegevens daarbij niet opgenomen. De schrijver zij het vergeven. Daarentegen bevat het boek een aantal aardige zwart-wit foto's die illustreren hoe een en ander er in die tijd heeft uitgezien.

Zijn conclusies zijn weer van een dusdanige aard dat zij ruim opwegen tegen de hiervoor onderkende punten van milde kritiek. Perrett constateert dat bestudering van militaire geschiedenis in het algemeen en van krijgsgeschiedenis in het bijzonder op een positieve wijze kan bijdragen aan de kwaliteit van militair leiderschap, dat gedragen wordt door saamhorigheid, eer en idealen, *esprit de corps* en professionaliteit. Dat laat volgens hem echter onverlet dat praktische ervaring als militaire leider te allen tijde prevaleert boven academisch verworven kennis. Desondanks kan ik het boek van harte aanbevelen bij iedereen die gefascineerd is door dat wat mensen vechten laat in uitzichtloze omstandigheden.

drs. P.J.E.J. VAN DEN AKER, Ikol cav



The Harrier Story

door Peter E. Davies en Anthony M. Thornborough, 255 blz., geïll. Arms & Armour Press, Londen, 1996.

Prijs f 76,15

ISBN: 18 5409 248 0

De Britse Harrier is nog steeds een sterk tot de verbeelding sprekend gevechts-

vliegtuig, niet in de laatste plaats vanwege zijn in de westerse wereld unieke vermogen om verticaal te starten en te landen. In *The Harrier Story* geven de auteurs een zeer gedegen beschrijving van deze succesvolle jagerbommenwerper vanaf de allereerste research-projecten in het midden van de jaren vijftig tot aan het operationeel optreden in de Falkland- en Golfoorlogen. Dankzij de gedurfde ontwikkeling van de Rolls-Royce Pegasus-straalmotor met zijn vier draaibare uitlaten, kreeg Sir Sidney Camm en zijn ontwerpteam bij de Hawker-fabriek de technologie van *vectored thrust* onder de knie in het prototype P.1127 dat later de Harrier zou worden. Toen in 1959 de RAF de behoefte aan een dergelijk vliegtuig stelde en de nodige ontwikkelingsgelden ter beschikking stelde, kon men voortvarend te werk gaan. Na enkele sprongetjes aan rubberen kabels maakte testvlieger Bill Bedford eind 1960 de eerste proefvluchten.

Er moesten uiteraard talloze beproevingen en verbeteringen worden uitgevoerd, alvorens het verticaal starten en landen tot een normale operationele gang van zaken kon worden verklaard. In de loop van 1969 kwamen de eerste Harriers bij de RAF-squadrons in dienst, waarmee de NAVO de beschikking kreeg over gevechtsvliegtuigen die zonder kwetsbare vliegbases konden opereren.

De Harrier trok ook de aandacht van het *US Marine Corps*, die het toestel in licentie bij McDonnell-Douglas liet bouwen, één van de weinige gevallen dat de Amerikanen gevechtsvliegtuigen van buitenlandse makelij kochten. Ook de Britse marine wist via een verdere ontwikkeling van de Sea Harrier het afstoten van vliegdekschepen te keren en bouwde de *Invincible*-klasse schepen als bases voor de Sea Harriers, die in de Falklandoorlog een doorslaggevende rol speelden.

In het midden van de jaren zeventig namen de Amerikanen het initiatief om een sterk verbeterde Harrier te maken, met een opgevoerde Pegasus-motor en een grotere vleugel. Zo konden de Harriers van de eerste generatie van de RAF en het USMC vanaf 1985 worden vervangen door sterk verbeterde Harriers

van de tweede generatie, met volledige mogelijkheden voor operaties bij nacht. Alles bij elkaar zijn er 832 Harriers gebouwd.

De zeer gedetailleerde tekst is verlichtigd met 235 zwart-wit foto's alsmede 28 tekeningen en tabellen. In de bijlagen zijn overzichten opgenomen van alle gebouwde vliegtuigen en een – nogal omvangrijke – lijst van de ruim tweehonderd Harriers die (tot en met 1995) als gevolg van gevechtsacties en ongevallen verloren zijn gegaan. Zeker gelet op de prijs is dit zeer mooi uitgevoerde boek vooral bedoeld voor de liefhebber, maar na lezing heeft men wél het gevoel alles van de Harrier te weten.

D. STARINK, cdre KLu

Jaarboek Vrede en Veiligheid 1997

Internationale veiligheidsvraagstukken en het Nederlands perspectief, Cahier 72 door Bert Bomert en Herman de Lange (red.), 216 blz. Studiecentrum voor Vredesvraagstukken, KU Nijmegen, 1997.

Prijs f 35,00
ISBN: 90 7170 165 4

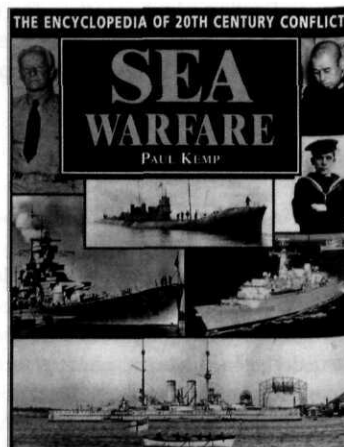
Het sedert 1983 uitgegeven *Jaarboek vrede en veiligheid* levert telkens een interessante momentopname van de internationale veiligheidstoestand vanuit Nederlands perspectief. Ook in 1997 hebben de redacteurs weer tien korte en goed leesbare wetenschappelijke opstellen verzameld van twaalf terzake gerenommeerde auteurs. Naast een beschrijving van uiteenlopende veiligheidsvraagstukken, leveren hun bijdragen een analyse van de actuele internationale ontwikkelingen en de daarbij werkzame actoren. Zo levert het jaarboek een interessante bijdrage aan de contemporaine geschiedschrijving. Uiteraard schenkt het Jaarboek 1997 ruimschoots aandacht aan de Europese veiligheid en samenwerking, in het bijzonder tegen de achtergrond van het onder Nederlands voorzitterschap tot stand gekomen Verdrag van Amsterdam. Ook het internationale wapenbeheersingsoverleg, in het bijzonder inzake chemische wapens en de landmijnen, is goed

vertegenwoordigd. De bijdrage van B. Jongman over oorlog en politiek geweld geeft gedetailleerde gegevens over de grote aantallen regionale conflicten, zoals die door de Stichting PIOOM van de Rijksuniversiteit Leiden worden bijgehouden.

Voor de militaire lezer is de beschouwing van L. Wecke over de gedragscode voor de krijgsmacht interessant. Ondanks alle bedenkingen tegen de gedragscode, ook in de Tweede Kamer, geeft hij dit initiatief het voordeel van de twijfel en meent hij dat het nut ervan in de praktijk zal moeten worden aangetoond.

Ten slotte bevat het jaarboek een literaturopgave van in 1997 verschenen boeken en artikelen over vrede en veiligheid. Het betreft hier vooral publicaties uit het circuit: *Clingendael*-uitgaven en artikelen uit de *Internationale Spectator*, *Trans-aktie* en *Atlantisch Perspectief*. Geen enkel artikel uit de *Militaire Spectator* is de samensteller kennelijk onder ogen gekomen.

D. STARINK, cdre KLu



Sea Warfare

The encyclopedia of 20th century conflict, door Paul Kemp, 320 blz., geïll., Arms & Armour Press, Londen, 1998. Prijs f 91,00
ISBN: 18 5409 221 9

Het uitgeven van een encyclopedie van beperkte omvang is altijd een hachelijke onderneming. Dat blijkt ook bij het door-

bladeren van *Sea Warfare* van de uitgeverij Arms & Armour Press, die in hoog tempo titels van uiteenlopende kwaliteit uitbrengt. In dit keurig verzorgde boek geeft de samensteller eerst een korte inleiding op de oorlogvoering op zee in de twintigste eeuw, waarna in 55 pagina's een chronologie van belangrijkste gebeurtenissen volgt. De laatste vermelding betreft de Amerikaanse kruisraketaanval van 20 augustus 1998 op doelen in Soedan en Afghanistan. Dan volgen ruim tweehonderd pagina's met zaken betreffende maritieme oorlogvoering van A tot Z.

Het enige Nederlandse wapenfeit dat in de chronologie en de encyclopedie vermelding vindt, is de Slag in de Javazee. Ten slotte zijn op de laatste veertig bladzijden bijna tweehonderd admirals en andere historische marineautoriteiten beschreven. Hier blijkt helemaal het sterke Anglo-Amerikaanse karakter van dit boek. Men zal admiraal Helfrich vergeefs zoeken; alleen Karel Doorman wordt – zonder vermelding van rang – genoemd. Van de Sovjet-marine wordt slechts admiraal Gorshkov genoemd.

Hoewel *Sea Warfare* op zich een mooie uitgave is, blijft het als encyclopedie geen vlees en geen vis. Wellicht hebben de Britse middelbare scholen er wat aan voor hun bibliotheek.

D. STARINK, cdre KLu

Zeemacht en onmacht

Maritieme politiek in de Nederlanden 1488-1558, door Louis Sicking, 336 blz., geïll. De Bataafsche Leeuw, Amsterdam, 1998.

Prijs f 75,00

ISBN: 90 6707 465 4

Als deel 7 in de serie *Bijdragen tot de Nederlandse Marinegeschiedenis* verscheen onder bovengenoemde titel een onderzoek waarop de auteur in 1996 promoveerde aan de Rijksuniversiteit te Leiden. Het onderzoek betreft de periode waarin de noordelijke en zuidelijke Nederlanden nog onder Bourgondische en Habsburgse heerschappij zijn verenigd en begint in 1488 met de uitvaardiging door

Maximiliaan van Oostenrijk en Filips de Schone van een ordonnantie op de Admiraliteit. Daarmee werd voor het eerst in de Nederlanden een centrale ambtenaar, admiraal-generaal van de Nederlanden, gecreëerd met bevoegdheden in de drie zeegebieden, Vlaanderen, Holland en Zeeland. Een dergelijke functionaris was voordien eigenlijk alleen in Vlaanderen bekend en met de ordonnantie probeerde het centrale gezag te Brussel het geweld op zee te monopoliseren ter bescherming van handel en visserij tegen oorlogsgeweld en kaapvaart.

Als admiralen werden de aan het huis van Bourgondië gelieerde en tot de hogere adel behorende 'Heren van Veere' benoemd. De oorsprong van de admiraalsfunctie vanuit Vlaanderen en de vervulling ervan door *grand-seigneurs* met sterke banden met het hof maakten dat het maritiem gezag nauwelijks werd erkend in het gewest Holland, waar men gewend was de zeezaken gewestelijk of door de steden zelf te laten regelen. Daarbij speelden op de achtergrond ook tegenstrijdige Habsburgse dynastieke belangen en Hollandse handelsbelangen.

Tot 1540 was de admiraalsfunctie echter vooral een administratieve, die door de heffing van tienden en het verstrekken van kapersbrieven winstgevend was, waardoor de Heren van Veere vooral op hun eigen belang uit waren. In dat jaar werd de ordonnantie uit 1488 in zoverre aangepast dat de bevoegdheden van de admiraal zich meer tot oorlogszaken gingen beperken. Mede door de combinatie van de admiraalsfunctie en die van stadhouder van Holland in de persoon van Maximiliaan van Bourgondië in de periode 1547-1558 werd het uitvoeren van een centrale Habsburgse maritieme politiek effectiever. Door de regelmatige oorlogen met Frankrijk en het willen zekerstellen van de zeeverbinding met Spanje, schakelde landvoogdes Maria van Hongarije de staatsraad De Schepper als vlootcommissaris in, om in 1550 over te gaan tot het formeren van een permanente Habsburgse oorlogsvloot onder admiraalschap van de Heer van Veere en opererend vanuit het strategisch gelegen Walcheren. Daarmee werd Veere de eerste belangrijke vlootbasis in de Nederlanden, met alle

kenmerken van dien, waaronder het ontstaan van een Admiraliteitsraad. De permanente vloot was evenwel slechts een vaste kern van nooit meer dan tien schepen en alleen met ad-hocversterking kon men de Franse vloot in het Kanaal verslaan.

In het met schitterende platen uitgevoerde boek behandelt de schrijver achtereenvolgens thematisch de algemene geschiedkundige achtergrond waartegen de admiraalsfunctie werd ingesteld: de bescherming van de visserij; de handels- en dynastieke belangen; de strategie op zee van de Habsburgse dynastie; de vorming van de permanente oorlogsvloot, en de rol van de admiraliteit met de kaapvaart. Ten slotte geeft de schrijver in zijn slotbeschouwing een analyse van de effectiviteit van het door de Habsburgse landsheren geschapen wettelijk kader voor hun maritieme politiek. Samenvattend komt hij tot de conclusie dat in de belangentegenstellingen tussen Hollandse en Vlaamse vissers en Antwerpse en Amsterdamse handelaren en die tussen de zeevarenden, de centrale regering en de admiraal, de belangrijkste oorzaken zijn gelegen waarom in de onderzochte periode een centralisatie van het zeewezen grotendeels mislukte.

Met het overlijden van de enige relatief effectieve admiraal, Maximiliaan van Bourgondië, in 1558, kwam tevens een einde aan de Veerse admiraalstraditie en met de verkoop van de oorlogsvloot in 1561 werd er een interessant, vroeg hoofdstuk van de Nederlandse (en Belgische) marinegeschiedenis afgesloten.

Ondanks dat het boek vlot is geschreven, bevat het nogal veel historische details, waardoor het toch – mede gelet op de prijs – een boek zal zijn voor de liefhebbers en natuurlijk de bibliotheken. De schrijver verdient een compliment voor de heldere wijze waarop hij zijn onderzoek plaatst in de algemene geschiedenis van die tijd, alsmede voor de goede samenvattingen aan het eind van ieder hoofdstuk, zodat iedereen die niet is geïnteresseerd in alle historische details toch kan kennis nemen van de hoofdlijnen van het onderzoek.

D. STARINK, cdre KLu

Samenvattingen

M. Schouten. Meer groen op de grond

De minister van Defensie presenteerde onlangs zijn eerste gedachten over de toekomst van de strijdkrachten. Publieke discussie, parlementair debat, de NAVO en haar nieuwe Strategisch Concept zullen deze gedachten beïnvloeden. Het resultaat zal een nieuwe Defensienota zijn. De Bevelhebber der Landstrijdkrachten verduidelijkt zijn positie en de overwegingen achter keuzes over de toekomst van de pantserinfanterie, verkenning, genie, logistiek, luchtverdediging, civiel-militaire samenwerking en de Nationale Reserve. De veranderingen zullen, zodra ze zijn goedgekeurd, de hele landmacht raken. Meer gevechtseenheden betekent immers elders minder. De landmacht zal offers moeten brengen om zich aan te passen aan de wereld waarin we leven en aan de toekomst.

M.H. Scheibert. Het sturingsconcept Auftragstaktik

De auteur, een Duits officier, is als 'uitwisselingsofficier' verbonden aan het opleidingscentrum Manoeuvre in Amersfoort. Hij belicht Duitse en Nederlandse opvattingen over Auftragstaktik. Volgens dit concept gaat het erom dat ondergeschikten wordt aangegeven 'wat' er moet worden bereikt. Het 'hoe' is een zaak van vertrouwen, en professionalisme – gegeven de omstandigheden van het ogenblik. Scheibert maakt duidelijk dat Auftragstaktik niet kan worden opgedragen. Als concept is het een illusie als niet wordt voldaan aan de noodzakelijke tactische opleiding en als commandanten ontbreken die dit concept willen en kunnen hanteren. Denken, doen en leren staan aan de wieg van dit concept; resultaten komen niet uit de lucht vallen.

A. Rosendahl Huber, P. Klein, J. Soeters. Het Duits-Nederlandse Legerkorps

In augustus 1989 vierde dit binationale legerkorps haar derde verjaardag. Al in 1994 besloot men dat de toekomst van de Duits-Nederlandse samenwerking moest worden gemonitord. Aan Duitse zijde werd deze opdracht neergelegd bij het Sozial-Wissenschaftliches Institut der Bundeswehr (SOWI). Aan Nederlandse zijde werd het onderzoek neergelegd bij de Koninklijke Militaire Academie. Een eerste rapport over de verwachtingen werd in MS 165 (1996) (7) blz 364-368 onder de aandacht gebracht. Het artikel heeft betrekking op het vervolgonderzoek in 1997. De belangrijkste bevindingen zijn dat euforie in normalisatie overging en dat culturele verschillen blijven bestaan. Deze moeten serieus worden genomen. Tegelijkertijd is er geen reden ze te overdrijven.

H.J. Wendrich. FINABEL

NAVO, WEU en VN zijn bekende begrippen. FINABEL, een Europees forum dat in 1953 werd opgericht, is een tamelijk onbekende speler in de internationale arena. Wendrich verklaart haar ontstaan en doelstelling; haar structuur, werkwijze en resultaten. FINSEC, het secretariaat, heeft een belangrijke rol. Het beheert een databank met alle resultaten. FINSEC start binnenkort een eigen website op internet. Het document FINABEL 21 moet de toekomst verduidelijken. De leden zullen in 2000 beslissen over opheffing, evolutie of een revolutionaire verandering. FINABEL is mogelijk minder dan bedoeld; het is zeker meer dan sommigen beweren.

L.A.M. van den Nieuwenhuijzen. Het jaarverslag in de politieke arena

Ondanks alle discussies over resultaatgerichtheid en efficiency is men nog steeds niet echt tevreden over de doelmatigheid van de overheid. Zo is het jaarverslag – de jaarlijkse verantwoording van een departement over de bedrijfsvoering – maar al te vaak een stoffig en lijvig document, dat wollig taalgebruik bevat. De overheid in het algemeen en Defensie in het bijzonder zouden meer aansluiting moeten zoeken bij het bedrijfsleven. Daar komen behalve beleid, bedrijfsvoering en financiën ook thema's aan de orde als waarden en normen, integriteit en milieu. Meer aandacht voor beleidsthema's, hoofdlijnen van de bedrijfsvoering en vooral de daadwerkelijke prestaties vormen speerpunten van het jaarverslag 'nieuwe stijl'.

Summaries

M. Schouten. More green on the ground

Recently the minister of Defence presented his first ideas on the future of the Armed Forces. Public discussion, parliamentary debate and NATO with its new Strategic Concept, are to shape these ideas into a new Defence-Paper. The commander of the army clarifies his position and the reasoning behind choices concerning heavy infantry, reconnaissance, logistics, air defence, CIMIC and National Reserves. These changes will – as soon as they are agreed upon – influence the army as a whole. The 'tail' must shrink in order to have more 'teeth'. The army has to make sacrifices in order to adjust itself to the world we live in and the future.

M.H. Scheibert. Auftragstaktik as a concept

The author is a German exchange officer, presently posted at the Manoeuvre Training Centre in Amersfoort. He discusses German and Dutch thoughts about Auftragstaktik. According to this concept subordinates are told 'what' to do; the 'how' is a matter of trust and professionalism, given the circumstances of the moment. Scheibert stipulates that this is part of a broader concept; it cannot be 'ordered'. This concept will remain an illusion without the necessary tactical training and without commanders who are willing and able to practice it. Auftragstaktik and manoeuvre warfare may be the result of thinking, doing and learning. Results do not fall from heaven.

A. Rosendahl Huber, P. Klein, J. Soeters. The German-Dutch Corps

In August 1989 1 (GE/NL) Corps celebrated its third anniversary. Already in 1994 it was decided that the future of German-Dutch cooperation was to be monitored. On the German side the Sozial-Wissenschaftliches Institut der Bundeswehr (SOWI) participated; on the Dutch side researchers from the Royal Military Academy. A first report on expectations was published in 1996 (MS 165 (1996) (7) 364-368). This article focuses on the results of follow-on research in 1997. The findings are that euphoria changed into normalization. Cultural differences remain. They should be taken seriously. There is however no reason for exaggeration.

H.J. Wendrich. FINABEL

NAVO, WEU and UN are well-known. FINABEL, a European Forum created in 1953, is a rather unknown player in the international arena. Wendrich clarifies its origins, its objective, structure, procedures and results. FINSEC, the secretariat, plays an important role. It controls a database on FINABEL-studies and intends to open a website on internet. The future of the organization is to be described in FINABEL 21. In the year 2000 the members will have to decide on disbandment, evolution or revolutionary change. FINABEL may be less than intended; it is certainly more than some people indicate.

L.A.M. van den Nieuwenhuijzen. The annual report in the political arena

Notwithstanding all discussions about results and efficiency, society is still complaining about the effectiveness of the government. The annual report – the yearly account of any department on its conduct of business – is all too often dusty and voluminous and full of woolly use of words. The government in general and the department of Defence in particular should link-up with industry. Industry not only addresses policy, management and finance, but also touches on values, integrity and environment. The 'new' annual report is to focus on politics, management and, above all, results.

KOPIJVERZORGING

De redactie verzoekt de auteurs de omvang van hun artikelen zoveel mogelijk te beperken. Dat komt de leesbaarheid van hun bijdrage alsmede de variatie van de inhoud ten goede. Een pagina telt circa 800 woorden; dit komt globaal overeen met 2 bladen A4, getypt met ruime marge en 1,5 regelafstand. Auteurs wordt verzocht tevens een beknopte samenvatting (maximaal 90 woorden) aan te leveren, waarvan elders in het nummer een Engelstalige versie zal worden gepubliceerd.

Bij het manuscript de diskette aanleveren: WordPerfect of Word.

Vergeet niet uw adres en telefoonnummer te vermelden!

Geen speciale codes en lay-out-elementen invoeren (dus géén vetten, tabs e.d.)
en afbreekprogramma uitzetten s.v.p.

I MANUSCRIPT

I.1 Tekst

- a Onder de titel (kort houden): naam auteur met eventueel academische titel; rang of functie; wapen- of dienstvak.
- b Kopij typen met anderhalve regelafstand, corps 12.
- c Linker- en rechtermarge totaal minimaal 6 cm.
- d Pagina's doorlopend nummeren.
- e Voorkeursspelling gebruiken.

I.2 Tabellen

- a Niet in tekst opnemen, maar op aparte pagina(s) aan het slot toevoegen.
- b Doorlopend nummeren en nummer onder tabel plaatsen (Tab. 1, Tab. 2, enz.)
- c Daarachter titel(s) van de tabel(len).

I.3 Literatuuropgaven

- a Samen te vatten aan het slot, onder kopje Literatuur.
- b Literatuuropgaven nummeren in volgorde van vermelding in artikel. Indien in een artikel niet expliciet naar de literatuur wordt verwezen, kan nummering van de opgaven achterwege blijven.
- c Verwijzingen in de tekst door middel van superieur-nummer aan het einde van de zin of citaat.
- d Vermelding tijdschriftartikelen in literatuurlijst als volgt: Auteur – Tijdschrift jaargang(jaar)(nummer) blz.
Voorbeeld: A.C. Tjepkema – MS 167(1998)(7) 347.
- e Vermelding van boeken: Auteur – Volledige titel. Uitgever, plaats, jaar. *Voorbeeld: A. Etzioni – De moderne organisatie. Spectrum, Utrecht, 1970.*
- f Vermelding brochures: Auteur – Titel brochure. Uitgever, plaats, jaar.
Voorbeeld: N. Schrijver – De toekomst van de vrede. Internationale Spectator 53(1999)(1).
- g In literatuuropgaven is vermelding van titulatuur bij auteursnamen niet gebruikelijk.

I.4 Voetnoten

- a Deze beïnvloeden de leesbaarheid van een artikel ongunstig en dienen zoveel mogelijk te worden vermeden.
- b Indien gebruik van enkele voetnoten onvermijdelijk is, dan per artikel doornummersen in met ¹ beginnende reeks.
- c Voetnootcijfers in de tekst, ná desbetreffende zin, superieur typen, zónder haken: ¹
- d De voetnoten zélf, ook met voorin het cijfer superieur, graag aan het slot typen (bij opmaak komen ze zoveel mogelijk onder de kolom waarin de verwijzing staat).

2 ILLUSTRATIES

2.1 Algemeen

Foto's en computertekeningen niet in de tekst opnemen, maar altijd los bijvoegen.

2.2 Foto's

- a Foto's bij voorkeur zwart-wit, glanzend: formaat liefst 9x12 of 13x18 centimeter.
- b Op de achterzijde vermelden: bijschrift, naam fotograaf, en/of beeldarchief, copyright, nummer waarmee in tekst naar de afbeelding wordt verwezen.

2.3 Tekeningen/afbeeldingen

- a Afbeeldingen in kleur zijn niet bruikbaar. Computertekeningen zijn slechts in elektronische vorm bruikbaar indien ze zijn opgeslagen als EPS-, TIFF- of PICT-format. Graag apart uitdraaien; dus niet in de tekst zelf.
- b Letters, cijfers zo groot maken dat ze bij verkleining van tekening tot de breedte van twee kolommen (circa 11 cm) goed leesbaar blijven.
- c Tekeningen vóór inzending goed controleren: in een eenmaal vervaardigde opname is correctie vrijwel onmogelijk.

2.4 Onderschriften/legenda's bij afbeeldingen

- a Nummering van foto's en tekeningen doorlopend en dóór elkaar.
- b Verwijzingen in de tekst met: afbeelding 1 t/m afbeelding ...
- c Onderschriften bij afbeeldingen zijn essentieel; dus niet alleen maar nummeren.
- d Bevat een legenda tekens/symbolen die niet kunnen worden gezet, dan dient de gehele legenda in de tekening te worden opgenomen.

3 DRUKPROEF

- a Als regel ontvangt de auteur een drukproef ter correctie.
- b Hiervan kan worden afgeweken op verzoek van auteur of bij ontbreken van voldoende tijd voor deze procedure.

4 MENINGEN VAN ANDEREN

4.1 Aantal exemplaren

Bijdragen voor de rubriek 'Meningen van anderen' worden door de redactie op prijs gesteld. Diskette graag bijvoegen.

4.2 Tijdstip inzending

Indien een reactie op een artikel uiterlijk 1 week na verschijnen van dat artikel in het bezit van de redactie is, kan ze in principe, samen met een eventueel wederwoord, binnen twee maanden worden gepubliceerd.

5 BOEKBESPREKINGEN

5.1 Titelbeschrijving

Medewerkers die van de redactie een boek ter recensie ontvangen, wordt verzocht de bespreking te doen voorafgaan door een volledige titelbeschrijving, bevattende: Titel, auteur, aantal blz., geïll. uitgever, plaats, jaar. (Eventueel: importeur.) Prijs. ISB-nummer.

Voorbeeld:

To end a war

Door R. Holbrooke, 410 blz., geïll. Random House, New York, 1998.

\$ 25.95

ISBN: 03 7550 057 X

5.2 Verhouding

Kritiek dient te worden onderbouwd. Een recensie dient te bestaan uit een samenvattend en een beoordelend gedeelte.

Idealiter is de verhouding: 100 woorden bij een recensie van 400 woorden; 150 bij 600 woorden, et cetera.

5.3 Honorering

In tegenstelling tot artikelen worden besprekingen niet gehonoreerd; de recensent mag het besproken boek behouden.

6 BEWIJSNUMMERS

Iedere auteur ontvangt automatisch en zonder kosten vijf bewijsexemplaren van het nummer waarin zijn artikel is opgenomen.

Meer exemplaren à f 4,- te bestellen door storting/overschrijving op ABN-AMRO 51 43 38 997 t.n.v. Militaire Spectator, Den Haag, Postbus 165, 2501 AP Den Haag, onder vermelding van het gewenste nummer.

7 HONORARIUM

Het auteurs-honorarium voor artikelen bedraagt f 50,- per gedrukte pagina.

8 NAAM, ADRES, GIRO/BANK AUTEUR

De auteur dient bij zijn manuscript te vermelden: naam, adres en giro- of bankrekeningnummer, telefoon- en eventueel faxnummer.

9 KOPIJ-INZENDING/OVERLEG

Uw bijdrage wordt door de redactie zeer op prijs gesteld. Kopij kunt u zenden aan:

Instituut Defensie Leergangen
Redactie Militaire Spectator
Postbus 20701, 2500 ES Den Haag

Door auteurs gewenst overleg kan via evengenoemd adres plaatsvinden.

Overleg met betrekking tot reproduceerbaarheid van illustraties, alsmede over drukproeven en planning:

Instituut Defensie Leergangen
Bureauredactie Militaire Spectator
Mw. drs. A. Kool
Postbus 20701, 2500 ES Den Haag

tel. 015 - 215 27 20 (dinsdag, donderdag en vrijdag).
fax 015 - 215 27 13.