

MS
SINDS 1832

MILITAIRE SPECTATOR

175 jaar



Krijgsmacht
en civiele partners

e.v.

Zeeoorlogsrecht
Luchtmachtreserve
Defensie Zuid-Afrika

Adreswijzigingen

Medewerkers van Defensie die geen lid zijn van de KVBK, kunnen adreswijzigingen ten behoeve van de *Militaire Spectator* doorgeven via hun eigen personeelsdienst.

KVBK-leden kunnen zich hiervoor wenden tot de ledenadministratie van de vereniging, postbus 90002, 4800 PA Breda.

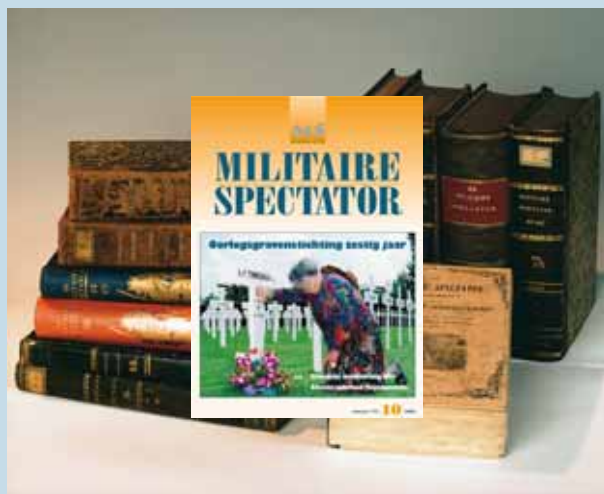
Of per e-mail: ledenadministratie@kvbk.nl

Auteursaanwijzingen

Auteurs die een artikel willen indienen voor publicatie in de *Militaire Spectator* kunnen bij de bureauredactie de uitgebreide auteursaanwijzingen opvragen (redactiemilitairespectator@mindef.nl) of deze downloaden via de website www.kvbk.nl.

Een artikel mag niet langer zijn dan 6400 woorden. Eventuele foto's (van minimaal 300 dpi en opgeslagen als .jpg), bijschriften, illustraties en tabellen **niet** in de tekst opnemen, maar afzonderlijk digitaal bijvoegen. Manuscripten en foto's per e-mail aanleveren via redactiemilitairespectator@mindef.nl of op cd via het postadres van de bureauredactie.

De Militaire Spectator is sinds 1832 het militair-wetenschappelijk tijdschrift voor en over de Nederlandse krijgsmacht. Het maakt relevante kennis, wetenschappelijke inzichten, ontwikkelingen en praktijkervaringen toegankelijk en slaat zo een brug tussen theorie en praktijk. De Militaire Spectator stimuleert de gedachtevorming over onderwerpen die de krijgsmacht raken en draagt zodoende bij aan de ontwikkeling van de krijgswetenschap in de breedste zin van het woord. Op deze wijze geeft het tijdschrift inhoud aan zijn missie: het bijdragen aan de professionalisering van het defensiepersoneel en het verhogen van het kennisniveau van overige geïnteresseerden. Daarmee bevordert de Militaire Spectator ook de dialoog tussen krijgsmacht, wetenschap en samenleving.



UITGAVE

Koninklijke Vereniging ter
Beoefening van de Krijgswetenschap
www.kvbk.nl
info@kvbk.nl

Secretaris en ledenadministratie
luitenant-kolonel KLu E.M. Wijers
Telefoon 0164 - 69 51 90

Nederlandse Defensieacademie (NLDA)
Sectie MOW
Ledenadministratie KVBK
Postbus 90002, 4800 PA Breda
ledenadministratie@kvbk.nl

REDACTIE

brigade-generaal cav b.d. prof. em.
J.M.J. Bosch (hoofdredacteur)
Telefoon 071 - 542 18 30
E-mail jmjbosch@xs4all.nl

kolonel cav drs. P.J.E.J. van den Aker
luitenant-kolonel KLu S.M. Babusch bc
kapitein ter zee P. van den Berg
commodore KLu drs. G.M. Bergsma
drs. P. Donker
luitenant-kolonel MJD mr. drs.
P.A.L. Ducheine
drs. P.H. Kamphuis
luitenant-kolonel KMar drs.
J.A.J. Leijters
kolonel MPSD drs. F. Matser
brigade-generaal TS ir. R.G. Tieskens
luitenant-kolonel Marns drs.
A.J.E. Wagemaker MA
kapitein-luitenant ter zee
N.A. Woudstra

BUREAU-REDACTIE

mw. drs. A. Kool
drs. F.J.C.M. van Nijnatten
NIMH
MPC 58A / Gebouw 203 / Kamer 026
Postbus 90701
2509 LS Den Haag
Telefoon 070 - 316 51 20 of
070 - 316 51 95
Fax 070 - 316 51 99
E-mail redactiemilitairespectator@
mindef.nl

LIDMAATSCHAP

binnenland € 22,50
studenten € 15,00
buitenland € 27,50

OPMAAK EN DRUK

Drukkerij Giethoorn Ten Brink
ISSN 0026-3869

NADRUK VERBODEN

Coverfoto: Bewaking van een civiel complex
door de Koninklijke Marechaussee
(Foto AVDD)

MILITAIRE SPECTATOR

- 198 Editoriaal:
Uitgekauwd?
- 200 R.E. Harmsma:
Genoeg gepraat, aan het werk!
Samenwerking krijgsmacht en civiele veiligheidspartners
- 206 C.P.M. van Egmond:
Leiderschap: $L = H \times h \times \heartsuit^2$
- 211 C. Homan:
Ambitieuze Zuid-Afrikaanse krijgsmacht worstelt
met problemen
- 219 P.F.H.N. Dekkers:
Vrijwillig, niet vrijblijvend
De reservecomponent van de Koninklijke Luchtmacht
- 224 P.J.J. van der Kruit:
Zeeoorlogsrecht
Een oorlogsrecht in crisis
- 233 Boeken
- 236 L. Polman:
Bericht uit Afrika – Na de macht
- 238 F. Matser:
Tegenwicht – Inlichtingen
- 240 Samenvattingen / Summaries

UITGEKAUWD?

Mei is een tijd om te herdenken en te vieren. Op vier mei staat het herdenken centraal. In Amsterdam, op de Dam, de nationale herdenking van alle gevallen, burger en militair, vanaf het moment dat Nederland bij de Tweede Wereldoorlog betrokken raakte. En niet alleen op de Grebbeberg en het voormalig vliegveld Ypenburg, waar in de meidagen van 1940 hard werd gevochten, maar bijvoorbeeld ook op de Waalsdorpervlakte, waar de Duitsers executies uitvoerden, en bij honderden monumenten overal in ons land. Stenen en metalen getuigenissen van een jarenlange bezetting, van het verlies van vrijheid en de hoop op en strijd voor bevrijding. Een periode die voor velen nog steeds levend verleden is.

Die aanval op 10 mei 1940 moet voor de landgenoten van toen een soort Tsunami zijn geweest. Hoe lang was vrijheid immers niet vanzelfsprekend en geweld ons land vreemd geweest? De bezetting die volgde was een soort stilte na de storm. Een bedrijlijke stilte. Terwijl het leek of het gewone leven zijn loop weer hernam, herinnerden vreemde vlaggen, vreemde uniformen, stampende laarzen en propaganda via de bioscopen en de pers iedereen elke dag aan het feit dat een buitenlandse bezetter de lakens uitdeelde.

Terwijl de draad van het dagelijkse leven min of meer werd opgepakt, worstelden velen met de vraag hoe op deze nieuwe werkelijkheid moest worden gereageerd. Sommigen omhelsden de nieuwe orde. Velen leerden er op een bepaalde wijze mee leven en weer anderen keerden zich tegen de bezetter en diens daden. Naarmate de wurggreep zich meer en meer deed voelen, werd ook de vraag over de eigen positie klemmender. Dat gold niet alleen voor de nog aanwezige bestuurders, maar dat gold ook voor de uitvoerders van beleid en voor de overige landgenoten die zagen wat er gebeurde. Goed en fout zijn onder dergelijke omstandigheden soms niet meer dan grove etiketten om menselijk gedrag mee te duiden. De keuzemogelijkheden waren voor de meeste landgenoten

niet zo simpel. Oorlog en bezetting maken overigens zowel het kwade als het goede in de mens zichtbaar.

Het moeten voor velen bange jaren zijn geweest. Niet alleen omdat een vreemde macht dicteerde en in veler levens ingreep. Ook omdat de bevrijding zo lang op zich liet wachten en lange tijd niet meer dan een ijdele droom leek. Toen het zuiden van Nederland eindelijk bevrijd was, raakte de rest van het land steeds verder ontwricht. Op 4 mei 1945 volgde uiteindelijk de capitulatie. Dat betekende echter niet dat de bevrijders overal al waren.

Op het brugwachtertorentje van de Berlagebrug in Amsterdam staat op een plaque het volgende te lezen: 'De eerste geallieerde bevrijders die op 7 mei 1945 over deze brug Amsterdam binnentrokken behoorden tot het Britse 49^{ste} W.R. Reconnaissance Regiment. Op 8 mei gevolgd door de Canadese hoofdmacht'. Op 20 mei mocht Texel de bevrijders verwelkomen en pas op 11 juni namen Canadezen op Schiermonnikoog het gezag over. Vijf lange jaren had Nederland op die bevrijding gewacht. Op 5 mei wordt deze bevrijding nog steeds gevierd.

Daarbij wordt overigens wel eens vergeten dat deze datum voor een grote groep Nederlanders niet deze betekenis heeft. Voor de Nederlanders in het voormalige Nederlands-Indië bijvoorbeeld, en voor hen die door de Japanners elders als dwangarbeider waren ingezet was 5 mei 1945 een dag vol ellende, als vele eerdere. Hun bevrijding kwam pas later.

Volgens een enquête in het aprilnummer van het *Historisch Nieuwsblad* willen de lezers minder aandacht voor de Tweede Wereldoorlog. Die is 'langzamerhand wel uitgekauwd', aldus een ondervraagde. Menno Steketeer zet daarbij een vraagteken in een column in *nrx.next* van 5 april dit jaar. Waarom grossieren Discovery Channel en National Geographic Channel dan in documentaires over die periode? Engelstalige

historische tijdschriften hebben geen last van Tweede-Wereldoorlogmoeheid, of het nu gaat om het *BBC History Magazine*, om *History Today* of om *MHQ, The Quarterly Journal of Military History*. Een korte rondgang door boekwinkels laat evenzeer zien dat er blijkbaar nog steeds grote belangstelling bestaat voor wat er in de Tweede Wereldoorlog is gebeurd.

Het Nationaal Comité 4 en 5 mei laat sinds 1990 jaarlijks onderzoek doen naar het draagvlak onder de Nederlandse bevolking voor het herdenken en het vieren van de bevrijding. Dit gebeurt onder Nederlanders van 13 jaar en ouder. Dat draagvlak is en blijft groot. In 2001 is dit onderzoek uitgebreid met een serie opinie vragen rond (on)vrijheid, democratie en grondrechten. In 2006 is een derde element aan het onderzoek toegevoegd: kennis over de Tweede Wereldoorlog. Vorige maand werden de resultaten publiek gemaakt.

Het gaat daarbij niet alleen over de 'facts and figures', maar ook om inzicht in de aanleidingen, verbanden, gevolgen en doorwerking van die oorlog in de huidige samenleving.¹ Het onderzoek laat zien dat de toekomstige docenten van PABO's en andere lerarenopleiding veel belang hechten aan onderwijs over deze oorlog. Er moeten ook lacunes in de kennis worden geconstateerd. Liefst 24 procent van de PABO-studenten en 14 procent van de andere studenten denken dat ook moslims vervolgd werden door de nazi's. Ook de kennis over de oorzaken van de oorlog in Azië, de schaal van de oorlog en het ontstaan van internationale organisaties als gevolg van deze wereldbrand laat te wensen over. Dit betekent dat er maatregelen nodig zijn om te voorkómen dat de feitelijkheden onvolledig of onjuist worden overgedragen.

De herdenkingen op 4 en 5 mei laten steeds opnieuw zien dat de Tweede Wereldoorlog niet is 'uitgekauwd'. De herdenkingen beperkingen zich overigens ook niet

tot de jaren 1940-1945 alleen. Op 4 mei staan er, naast de steeds kleinere groep van mensen die het aan den lijve hebben ervaren, de eigen kinderen en kleinkinderen en andere belangstellenden, jong en oud. Zij staan stil bij iets wat iemand die er niet bij was bijna niet kan bevatten: oorlog en bevrijding. Uit respect voor hen die deze jaren meemaakten, uit respect van al die mensen die hun leven verloren of beschadigd raakten, niet alleen toen, maar ook bij latere conflicten en vredesoperaties. Ook jongeren die nooit de vrijheid kwijt raakten, staan stil bij het kostbare goed dat vrijheid is.

Een nieuwe bezetting tekent zich niet af. Maar de vrijheid die in 1945 werd gebracht is en blijft kwetsbaar. Het Nationaal Comité kiest daarom elk jaar een thema waarover rond 4 en 5 mei kan worden nagedacht. Dit jaar is het thema 'Vrijheid maak je met elkaar'. Dit thema wordt op diverse plaatsen uitgewerkt. In Wageningen is er bij het jaarlijkse symposium op 5 mei voor gekozen om onder dit motto de verhouding tussen de begrippen veiligheid en vrijheid centraal te stellen. De discussie richt zich op de vraag of bij deze twee begrippen sprake is van synergie of van tegenstelling.

Anno 2007 is de vraag immers actueel hoeveel van onze vrijheid wij moeten of willen inleveren om onze veiligheid te garanderen? Of is dit eerder een schijn tegenstelling en moet veiligheid uiteindelijk eerder op méér in plaats van minder vrijheid worden gebouwd, zeker in internationaal verband? Komt de repressieve aanpak van 'terrorisme' mogelijk voort uit een verkeerde voorstelling van zaken? Roepen we met een dergelijke aanpak nu juist de tegenkrachten op die we willen bestrijden? Moeten we veiligheid niet veel breder beschouwen vanuit 'de mensen zelf', in plaats vanuit het beperktere militair-strategische perspectief van de staat?

Laat ons 4 en 5 mei blijven koesteren als een moment om bij deze en andere vragen rond vrijheid stil te staan.

¹ <http://www.4en5mei/vrijheidsonderzoek/>

Genoeg gepraat, aan het werk!

Samenwerking krijgsmacht en civiele veiligheidspartners

R.E. Harmsma – kolonel van de Koninklijke Landmacht, e.a.*¹

Inleiding

Er zijn veel spelers op het gebied van nationale veiligheid, waardoor intensieve samenwerking een must is. Die samenwerking is echter allesbehalve vanzelfsprekend. Dit artikel gaat vooral in op het effect van een nieuwe partner op het terrein van nationale veiligheid: de krijgsmacht.

De ontwikkeling van de veiligheidsregio's, essentieel onderdeel van het Nederlands veiligheidsbestel, gaat langzaam maar gestaag door. De hoofdfocus ligt hierbij op crisisbeheersing en rampenbestrijding, hoewel de dagelijkse samenwerking tussen de verschillende operationele diensten verder gaat. Ook bij het

handhaven van de openbare orde werken de verschillende diensten meer en meer samen.

In Nederland is 25 procent van de militaire capaciteit van de krijgsmacht – vanuit haar rol als veiligheidspartner – beschikbaar voor taken op het Nederlands grondgebied. Dit is het belangrijkste uitgangspunt van de Kamerbrief *Intensivering Civiel-Militaire Samenwerking* (ICMS),² die de ministers van Defensie en Binnen-

landse Zaken en Koninkrijksrelaties op 24 mei 2006 aan de Tweede Kamer hebben geschreven. Het doel: een impuls geven aan de samenwerking tussen de krijgsmacht enerzijds en de civiele veiligheidspartners (GHOR,³ brandweer en politie) anderzijds.

Gezien vanuit de burger in Nederland is dit een volstrekt logische stap. In tijden van rampen, crises en overmacht moet alles gemobiliseerd kunnen worden en moeten civiele en

'Motorkapoverleg' tussen politie en krijgsmacht (genie) ter voorbereiding van de ontruiming van Fort Pannerden, 2006

(Foto AVDD)

* Dit artikel is op persoonlijke titel geschreven door de deelnemers aan de Leergang Nationale Veiligheid en Dienend Leiderschap: de commissarissen van politie Peter Holla, Paul Martens en Theo van der Plas, de adjunct-hoofdcommandeurs van de brandweer Marcel Appeldoorn, René van Santvoort en Michiel Verlinden, de Directeuren GHOR Peter Meyknecht en Ype Schat, en de kolonels Peter de Boer (marine), Jos Govaarts (marechaussee), Ronald Harmsma (landmacht) en Rob Kramer (luchtmacht).

¹ De Leergang Nationale Veiligheid en Dienend Leiderschap is een initiatief van de Academie voor Leiderschap Veiligheidsregio's 'Het Huis' van het Nederlands Instituut Fysieke Veiligheid (NIFV/nibra), de Nederlandse Defensie Academie (NLDA) en de School voor Politie Leiderschap (SPL) van de Politie Academie. De leergang – die in 2006 voor het eerst heeft plaatsgevonden – is bedoeld voor strategisch leidinggevend met een operationele lijnverantwoordelijkheid binnen het domein van nationale veiligheid. De leermethode is geïnspireerd op *action learning*, waarbij de deelnemers zelf verantwoordelijk zijn voor het programma en de te behalen resultaten.

² Zie Kamerstuk 30300 X, nr. 106.

³ GHOR: Geneeskundige Hulp bij Ongevallen en Rampen.



militaire hulpverleners elkaar blinde- lings kunnen vinden. Maar vanuit alle betrokken partijen beschouwd is dat allesbehalve vanzelfsprekend. Ze kennen elkaar amper, waarden el- kaars kwaliteiten (nog) niet voldoende en zijn niet op elkaar ingespeeld. Uitzonderingen natuurlijk daargela- ten. Juist vanwege deze tegenstrijdig- heid – de verwachting van de burger tegenover het niet op elkaar inge- speeld zijn van de betrokkenen – is het goed dat de kaders voor samen- werking uitgebreid beschreven staan in de ICMS-brief.

Dit artikel licht enkele interessante aspecten toe van de toenemende sa- menwerking tussen de krijgsmacht en de civiele veiligheidspartners.

Kolommen: overeenkomsten en verschillen

‘1992, riots in Los Angeles: Police officers responded to a domestic dispute, accompanied by marines. They had just gone up to the door when two shotgun birdshot rounds were fired through the door, hitting the officers. One yelled “cover me!” to the marines, who then laid down a heavy base of fire.... The police officer had not meant

“shoot” when he yelled “cover me” to the marines. [He] meant... point your weapons and be prepa- red to respond if necessary. How- ever, the marines responded in- stantly in the precise way they had been trained, where “cover me” means provide me with cover using firepower.... over two hundred bul- lets [were] fired into that house.’⁴

Bovenstaand voorbeeld spreekt voor zich. Samenwerken is een must, maar wel op een beheerste manier. Aller- eerst een paar kenmerken van de ver- schillende kolommen.

Rode kolom

De rode kolom, de brandweer, is van oudsher op gemeentelijk niveau ge- organiseerd. Aangezien in principe elke gemeente zijn eigen brandweer- korps heeft, spreken we over ruim 400 korpsen met ruim 20.000 vrijwil- ligers en bijna 5000 beroepsbrand- weerlieden. De gemeentelijke brand- weerkorpsen werken samen in de regionale brandweerkorpsen, waarbij de regionale brandweercommandant geen formele zeggingsbevoegdheid heeft over de gemeentelijke korpsen. De regionale brandweer is verant- woordelijk voor de voorbereiding op de rampenbestrijding.

Daarnaast heeft de brandweer een veelheid aan taken op het gebied van de fysieke veiligheid die onderge- bracht zijn binnen de termen van de veiligheidsketen: proactie, preventie, preparatie, repressie en nazorg. De re- pressieve taken zijn grofweg te verde- len in de basistaken brandbestrijding en hulpverlening en specialismen die veelal regionaal georganiseerd zijn, zoals ongevallenbestrijding gevaar- lijke stoffen, waterongevallenbestrij- ding et cetera.

Witte kolom

De witte kolom, de GHOR, is eigenlijk een conglomeraat van verschillende (gezondheidszorg) organisaties. Er zijn geen hiërarchische verhoudingen en de verschillende organisaties zijn deels publiek, deels privaat opgezet. De directeuren GHOR (voorheen Re-



De geneeskundige dienst van de krijgsmacht helpt bij grote aantallen gewonden

(Foto AVDD)

gionaal Geneeskundig Functionaris geheten) treden coördinerend op tus- sen de verschillende GHOR-instanties in een veiligheidsregio: ziekenhui- zen, ambulancezorg, huisartsen, Rode Kruis, GGD, patiënten- en consumen- tenorganisaties, traumacentra et cetera.

De GHOR gaat uit van opgeschaalde reguliere zorg vanuit bestaande zorg- instellingen en beroepsbeoefenaren. De GHOR is derhalve geen doel op zich en dient bij voorkeur onderdeel uit te maken van een bestaande pu- bliek-gemeentelijke organisatie als een GGD. Dit betekent ook dat zij zich niet tot een eigenstandige organisatie moet ontwikkelen: geen nieuwe BB dus. Eigenlijk geldt dat de GHOR slechts ten doel heeft alle zorginstel- lingen en beroepsbeoefenaren in staat te stellen hun werk in opgeschaalde omstandigheden goed te doen. Daar- mee is het een dienende en facilite- rende functionaliteit.

⁴ James D. Delk, *Fires & Furies. The L.A. Riots* (Palm Springs, CA, ETC Publications, 1995), pp. 221-222.



Blauwe kolom

De blauwe kolom, de politie, kent 25 regionale korpsen (sterk in omvang verschillend) en het Korps Landelijke Politiediensten. De politie valt onder de verantwoordelijkheid van twee ministeries. Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Justitie. De totale omvang bedraagt ongeveer 55.000 politiefunctionarissen. De korpsen kennen basiseenheden (meestal georganiseerd in teams en districten) en functionele eenheden (zoals recherche en verkeerspolitie). De politietaken zijn in de praktijk uitgesplitst in preventie, het opsporen van misdrijven en overtredingen, handhaving van de rechtsorde en hulpverlening.

Groene kolom

De groene kolom, de krijgsmacht, bestaat uit de vier onderdelen landmacht, luchtmacht, marine en marechaussee. De totale omvang, inclusief burgermedewerkers, bedraagt bijna 70.000 mannen en vrouwen. Er zijn drie Regionaal Militair Commandanten (RMC'n), die het contact met de civiele overheden onderhouden. De Commandant der Strijdkrachten (CDS) in Den Haag coördineert de inzet van militaire middelen centraal. In elke veiligheidsregio is een militair werkzaam als aanspreekpunt voor civiele contacten (de zogenoemde Officier Veiligheidsregio).

Een aparte rol is er voor de marechaussee, een organisatie die van oudsher met één been in de civiele en één been in de militaire wereld staat.

Sinds 1814 opereert deze organisatie met militaire status onder civiel gezag. In het verlengde van deze situatie ligt een functie van bruggenbouwer tussen beide vormen van gezag, waarbij de minister van Defensie de beheerder is.

Oranje kolom

Voor de volledigheid dient ook de oranje kolom genoemd. Waren de gemeenten voorheen de groene kolom, met de komst van de krijgsmacht op het nationale toneel gaan zij door het leven als de oranje kolom. De gemeenten spelen een essentiële rol in de alombekende driehoeken. De belangrijkste is de regionale driehoek, die bestaat uit de (coördinerend) burgemeester, de korpschef en de (hoofd)officier van justitie. De gemeenten zijn in het kader van de rampenbestrijding verantwoordelijk voor een aantal processen zoals opvang en verzorging, registratie en communicatie. De burgemeester voert het opperbevel bij rampen binnen de gemeente.

Opvallende zaken

In bovenstaand beknopt overzicht vallen een paar zaken op. Allereerst dat alle diensten een sterk uitvoerend karakter hebben, waarbij termen als slagvaardigheid, paraatheid en kordaat en gecoördineerd optreden van groot belang zijn.

Ook valt op dat de brandweer op gemeentelijk niveau is georganiseerd, de politie op regionaal niveau en de krijgsmacht op landelijk niveau. De

GHOR is op regionaal niveau in de veiligheidsregio 'georganiseerd', maar heeft geen formele zeggenschap over de diverse zorginstellingen en beroepsbeoefenaren. Dit alles lijkt in eerste instantie geen probleem, maar in de praktijk levert het verschil in formele zeggenschap over eenheden en diensten een totaal andere benadering van situaties op. Waar bijvoorbeeld een Regionaal Militair Commandant bij opschaling slechts één telefoontje richting Den Haag hoeft te plegen, daar moet de gemeentelijke brandweer via de regionale brandweercommandant om bijstand uit een andere veiligheidsregio verzoeken. De directeur-GHOR moet het daarentegen van zijn 'persoonlijke gezag' hebben.

Verder zien we dat de krijgsmacht al snel grootschaliger denkt (de ICMS-brief spreekt over ondersteuning met maximaal 4600 mannen en vrouwen), terwijl bijvoorbeeld de GHOR door goede afspraken met de ketenpartners in staat is om bij een groter incident circa tien tot twintig ambulances snel ter plaatse te hebben.

Procedures

Al eerder kwam de terminologie als aspect aan bod. Dit lijkt een open deur, maar als men beseft dat de civiele partners de termen 'tactisch' en 'operationeel niveau' precies andersom gebruiken dan de krijgsmacht, dan zal duidelijk zijn dat hier voldoende voedingsbodem voor spraakverwarring ligt.

Bij de civiele partners is inmiddels het begrip Gecoördineerde Regionale Incidentbestrijdingsprocedure (GRIP) aardig ingeburgerd. Ook de krijgsmacht kent gestructureerde procedures om elke denkbare situatie aan te pakken. De GRIP-procedure kent echter nog geen militaire component en ook geen GRIP 5, een procedure op landelijk niveau.

De civiele instanties kennen op landelijk niveau het Nationaal Crisis Centrum (NCC) in Den Haag, dat het bestuurlijke coördinatiecentrum op het gebied van crisisbesluitvorming van



Bijstand krijgsmacht bij terreurdreiging in een trein (Foto AVDD)

Gecoördineerde Regionale Incidentbestrijdings Procedure (GRIP)

- GRIP 0:** routinematig monodisciplinair optreden.
- GRIP 1:** multidisciplinaire bronbestrijding en het opzetten van een Commando Plaats Incident (CoPi).
- GRIP 2:** activering Regionaal Operationeel Team (ROT); bron- en effectbestrijding.
- GRIP 3:** grote groepen van de bevolking bedreigd; instelling van een Gemeentelijk Beleidsteam (GBT).
- GRIP 4:** incidenten overschrijden de gemeentegrens; het Regionaal Beleidsteam (RBT) komt bij elkaar.

de rijksoverheid is. De focus ligt hier echter op de relatie met de andere departementale coördinatiecentra en minder op de relatie met de veiligheidsregio's. Daarnaast is er nog het Landelijk Operationeel Coördinatie Centrum (LOCC), dat sinds 2005 zorg draagt voor de landelijke coördinatie van de operationele inzet tijdens rampen, calamiteiten en grootschalige evenementen. Zoals al eerder gezegd stuurt de CDS via het Defensie Operatie Centrum in Den Haag daarentegen wel degelijk alle uitvoerende militaire eenheden in het land aan.

Uitgangsposities

Van belang is ook de vaststelling dat zowel civiele als militaire instanties een geheel eigen uitgangspositie kennen. Voor de civiele organisaties is nationale veiligheid de feitelijke hoofddoelstelling en staat de gehele organisatie in dienst van dit thema. Voor de militaire organisaties is nationale veiligheid een van drie hoofddoelstellingen. Het is per definitie een politieke keuze om te bepalen wanneer welke hoofddoelstelling de eerste prioriteit heeft.

Last but not least: in het verleden – ten tijde van de dienstplicht – beschikte Defensie over parate troepen die voor een relevant deel vanuit hun kazerne wachtten op een conflict. Defensie is daarna echter meer en meer ingericht op basis van moderne bedrijfsvoeringsprincipes, waarbij doeltreffendheid en doelmatigheid samen worden gebracht. Kortom, evenals de politie,

maar anders dan de brandweer, kent de krijgsmacht vrijwel geen eenheden meer die 24/7 paraat staan. In de praktijk betekent dit dat de krijgsmacht niet is ingericht volgens het principe waarbij eerder in minuten dan in uren wordt gedacht, tenzij militaire eenheden op een korte *notice-to-move* staan. Anders zullen er meestal uren over heen gaan voordat de krijgsmacht ergens ter plaatse is. In het kader van ICMS zijn er overigens wel degelijk eenheden met een hoge gereedheid, zoals de EOD en NBC-ontsmettingseenheden.



De krijgsmacht beschikt over uitgebreide NBC-eenheden en -bestrijdingsmiddelen
(Foto Dyon Reijnen)

Samengevat kunnen we zeggen dat de civiele diensten allemaal in hun *eigen* kolom diensten kunnen leveren en dat zeer *snel* kunnen, terwijl de krijgsmacht in *alle* kolommen assistentie kan leveren, maar *nergens zo snel* als de civiele instanties.

Terugkijkend: de top-down benadering

Eerstelijns-hulpverlening bij crises en rampen is een lokale aangelegenheid. Maar al snel zijn de lokale hulpdiensten niet meer in staat om adequaat te reageren op een grootschalig incident of om de hulpverlening langer in stand te houden. Uit de meeste Regionale Beheersplannen Rampenbestrijding (NBR) blijkt dit overduidelijk.

Ziehier de basis van de veiligheidsregio's. Samenwerking kende in het verleden een te grote mate van vrijblijvendheid, waardoor er geen kwaliteitsverbetering optrad en er geen efficiency-voordelen in te boeken waren. Door uitvoerende diensten onder eenhoofdige leiding te brengen, zal de hulpverlening bij een ramp of crisis beter en efficiënter tot stand komen. De ontwikkelingen gaan nog door. In het meest recente *wetsvoorstel Veiligheidsregio's* is dan ook voorgesteld per regio één brandweerorganisatie met één commandant te vormen. Ideeën om ook de politie volledig onder de veiligheidsregio's te brengen worden met de nodige voorzichtigheid bekeken. Het takenpakket van de politie is namelijk breder dan alleen crisisbeheersing en rampenbestrijding.

In de nieuwe wet op de veiligheidsregio's valt de GHOR ook onder het veiligheidsbestuur. De directeur GHOR vormt samen met de brandweercommandant, de politiethef en de coördinerend gemeentesecretaris de veiligheidsdirectie. Een veiligheidsbureau, waarin de medewerkers van de diverse disciplines op basis van een gedegen werkplan multidisciplinair met elkaar samenwerken, ondersteunt de directie.

Inzet van de krijgsmacht

De krijgsmacht beschikt enerzijds over een groot potentieel aan mankracht en anderzijds over een grote hoeveelheid gespecialiseerd materieel. Daarnaast is de krijgsmacht sterk in wat zij *command & control* noemt, een commandovoeringsstructuur die begrippen als opdrachtgerichte commandovoering, eenhoofdige leiding, tijdige en effectieve besluitvorming en bevelvoering combineert met alle denkbare zelfstandig inzetbare verbindingssystemen.

De ICMS-brief leidt concreet tot maatregelen op het gebied van openbare orde en veiligheid en de bestrijding van rampen en ongevallen. Hierbij gaat het niet alleen om aanvullende menskracht voor de drie andere kolommen, maar ook om de inzet van specialistische middelen.

De inzet van de krijgsmacht in het kader van de nationale veiligheid heeft twee belangrijke voordelen:

1. De nationale aansturing: gezag en beheer op nationaal niveau. De inzet voor de nationale veiligheid kan op efficiënte en effectieve manier worden uitgevoerd. Herprioritering van de bestaande situatie is snel te realiseren. Zeer schaarse

middelen zijn binnen enkele uren inzetbaar.

2. Eenduidige commandovoeringsprocedures. Op momenten van crisis is een uniforme wijze van eenhoofdige en eenduidige commandovoering van essentieel belang. De kwaliteit en kwantiteit van de noodzakelijke operationele verbindingscapaciteit is hierop afgestemd. De *skills* en *drills* van de in te zetten eenheden zijn beoefend en zorgen voor een effectieve inzet.

Vooruitkijkend: de bottom-up benadering

De Kamerbrief stelt top-down de randvoorwaarden en uitgangspunten. Gras groeit echter van onder, met andere woorden: met alleen praten en zwaaien met papier komen we er niet. Er moet nog veel gebeuren. Bij een verdergaande samenwerking tussen de verschillende kolommen blijkt dat elke kolom zijn eigen uitdaging heeft. Het is nu zaak om dit – bottom-up – verder op te pakken. Zo zullen de GHOR-organisaties bindende afspraken moeten maken over hun onderlinge verhoudingen en bevoegdheden, en de brandweer zal eerst tijd moeten steken in het vormen

van een geregionaliseerde organisatie. Bij de krijgsmacht moeten de RMC'n daadwerkelijk de hele krijgsmacht vertegenwoordigen en niet alleen op de landmacht focussen. Zij moeten ook meer samenwerken met de andere parate eenheden (de manoeuvrebrigades), om zo gebruik te kunnen maken van de daar aanwezige kennis en knowhow en verbindingssystemen.

Op het koppelvlak van de krijgsmacht met de andere kolommen werkt de zogenoemde Officier Veiligheidsregio. Deze nieuwe functionaris zal het best zijn werk kunnen doen wanneer hij daadwerkelijk in de veiligheidsregio opgenomen wordt. Deze functionaris krijgt ondersteuning van een tweetal reserve-officieren, zodat het voortzettingsvermogen gedurende langere tijd gewaarborgd is.

Genoeg gepraat, aan het werk!

Kortom, er zijn meer dan voldoende uitdagingen, en dit vraagt om moedig leiderschap. Uitgaande van de kennis, mogelijkheden en beperkingen van de overige veiligheidsorganisaties moeten de leiders op cruciale momenten in het kader van de nationale veiligheid de juiste beslissingen nemen. Hiervoor is zoals gezegd kennis van elkaars organisatie en van elkaars beperkingen noodzakelijk. De leiders stellen zich daarna dienstbaar op ten opzichte van elkaar om op het noodzakelijke moment direct het juiste besluit te nemen eenheden in te zetten.

Van deze manier van leidinggeven, van assertiviteit en bereidwilligheid om elkaar te helpen, zal een stimulans uitgaan die het vertrouwen van de samenleving zal bevorderen: de leiders van de veiligheidsorganisaties zijn en *voelen* zich verantwoordelijk, maar *nemen* ook hun verantwoordelijkheid voor hun bijdrage aan de nationale veiligheid.

Maar wat kan er nu concreet op korte termijn worden gedaan? Een aantal suggesties:

De ICMS-afspraken zijn samen te vatten als:

- Bewaken en beveiligen van objecten
- Bewaken grenzen, gebieden en routes
- Bewaken luchtruim
- Bescherming havens
- Detectie en ruiming van explosieven
- Het overnemen van de operationele aansturing van evacuaties bij grootschalige rampen en crises
- Het vervoer van burgers en gewonden uit slecht toegankelijke rampgebieden
- Inrichting verzamelpunten inclusief eerstelijns geneeskundige verzorging
- Ondersteuning civiele diensten met militaire ziekenautocapaciteit en militair verplegend personeel
- Inrichting noodhospitaal
- Het treffen van noodconstructies, noodvoorzieningen aan dijken en wegen, het maken noodbruggen en vloten voor vervoer van personeel en materieel in ondergelopen gebieden
- Ontsmetting van routes en het inrichten van ontsmettingsstraten voor personeel, voertuigen en materieel met chemische besmetting
- Gezamenlijke oefenfaciliteiten

- In oktober 2007 vindt de groot-schalige rampenbestrijdingsoefening Voyager 2007 plaats (opvolger van de oefening Bonfire 2005). Deze landelijke multidisciplinaire oefening, waarbij alle niveaus betrokken zijn, krijgt niet bij alle kolommen de juiste aandacht om een succes te worden. Grootschaliger aanpakken om de samenwerking maximaal te stimuleren ligt voor de hand.

- Verder zijn er afgelopen jaar tientallen symposia op het gebied van nationale veiligheid en de ontwikkelingen in de veiligheidsregio's geweest. Beter is het om nu energie te steken in verschillende initiatieven om primaire en voortgezette opleidingen bij de verschillende kolommen om te vormen naar de nieuwe situatie.

In dat kader hebben de School voor Politie Leiderschap, de Nederlandse Defensieacademie en Het Huis van de Brandweer en GHOR al een *action learning* programma opgezet. Onderdeel van dit programma was bijvoorbeeld de bestudering van het NBR van de veiligheidsregio Midden- en West-Brabant. Onderzocht is waar de mogelijkheden van de civiele diensten ophouden en waar de militaire onderdelen extra mogelijkheden kunnen bieden. Een voorzichtige conclusie uit dit onderzoek leert dat alle veiligheidsregio's er slim aan doen om samen met de RMC de rampenplannen te voorzien van een extra paragraaf waarin de militaire bijstand in gevallen van rampen en crises nader is ingevuld.⁵

- De ICMS-brief spreekt over gezamenlijke oefenfaciliteiten. Er zijn enkele militaire locaties voorhanden waarvan de toekomstige bestemming momenteel ter discussie staat. Deze locaties pro-actief claimen om gezamenlijk oefenen mogelijk te maken – maar ook een dergelijke kazerne op civiel-militaire samenwerking inrich-



De genie ondersteunt de politie met een brugleggende tank bij de ontruiming van Fort Pannerden, 2006 (Foto AVDD)

ten – zou een enorme *boost* geven aan deze samenwerking.

- Actief op zoek gaan naar praktijkgerichte samenwerking. De samenwerking bij de ontruiming van Fort Pannerden in de gemeente Linge-waard in november 2006 is een uitstekend voorbeeld. Coördinator Jacco den Haan van het bureau Crises- en Conflictbeheersing van de ME:

‘De Landmacht beschikt over specifieke expertise die wij niet hebben. Zonder brugleggende tanks was het haast onmogelijk geweest het fort zo snel te betreden. De genisten werkten uitstekend samen met onze mensen. Het was: ‘U vraagt, wij draaien’. Die instelling en bereidheid is dik in orde. We hebben een keer eerder geoefend bij een fort om de actie zo goed mogelijk voor te bereiden. De Mobile Eenheid is zeer te spreken over de operatie in samenwerking met Defensie.’

- De GRIP-procedure aanpassen: er moet standaard in komen te staan dat

bij opschaling de militaire component moet worden meegenomen, en ook dient er een niveau GRIP 5 te komen. Met GRIP 5 is het dan mogelijk escalatie naar een landelijk incident te beschrijven.

Afsluitend

Zoals in de inleiding gesteld: intensieve samenwerking op het gebied van nationale veiligheid is een must, maar allesbehalve vanzelfsprekend. De ontwikkeling van de veiligheidsregio's gaat door. Vijfentwintig procent van de militaire capaciteit van de krijgsmacht is beschikbaar voor taken op Nederlands grondgebied. In tijden van rampen, crises en overmacht moet alles gemobiliseerd kunnen worden en moeten civiele en militaire hulpverleners elkaar blindelings kunnen vinden. We kunnen nog veel van elkaar leren, op alle niveaus. Gezamenlijk op basis van *best practices* verder gaan en ervaringen gedegen evalueren. Genoeg gepraat, aan het werk!

⁵ Er zijn enige uitzonderingen waar al wel afspraken zijn. Zo heeft bijvoorbeeld de gemeente Eindhoven al jaren bilaterale afspraken met de Vliegbasis Eindhoven.

Leiderschap: $L = H \times h \times \heartsuit^2$

Winnend essay van de KVMO Essaywedstrijd 2006, bekroond met de Vice-admiraal A. van der Moerprijs

C.P.M. van Egmond – kolonel der mariniers b.d.

‘Waartoe zou ik deze eerlijke lieden, die immers hun leven met mij wagen, anders dan wel aanspreken en bejegenen. Waartoe zou ik vloeken en schelden? Ik kan met een enkel goed woord meer uitrichten dan een ander met tien kwade.’

Leiderschap en doctrine

Bovenstaande uitspraak van Maerten Tromp staat bij iedereen die een aantal weken als feut in het zaaltje heeft rondgelopen, in het geheugen gegrift. De bedoeling van het wandbord in het zaaltje waarop deze tekst prijkt, zal ongetwijfeld zijn, de toekomstige officier iets fundamenteels bij te brengen over leiderschap. Of het uit het hoofd ‘klooien’ van deze tekst het gewenste effect heeft gehad bij die honderden marine-officieren is echter allerminst zeker.

De uitspraak van Tromp is meer dan een praktische aanwijzing voor leiders van toen en nu. In feite geeft zijn uitspraak in verkorte vorm zijn leiderschapsfilosofie weer. Het zegt veel over de houding van Tromp als leider ten opzichte van zijn ondergeschikten bij de realisatie van zijn product: maritiem militair vermogen. Het is mij uit de literatuur niet duidelijk geworden of er ten tijde van

Tromp sprake was van een goed gedefinieerde doctrine, maar ik weet wel dat zijn uitspraak naadloos aansluit bij onze huidige doctrine en de daaruit af te leiden concepten.

Hier fronsen wellicht de eerste wenkbrauwen. Wat heeft leiderschap met doctrine te maken? Net zo veel als bijvoorbeeld de keuzes voor onze maritieme platformen, het licht-infanteristisch karakter van mariniers of het belang van onderzeeboten in de eenentwintigste eeuw.

De doctrine is immers de uitdrukking van het militaire denken en beschrijft de aard en kenmerken van het militaire optreden, de voorbereiding daarop in vredetijd en de methoden om militaire operaties in crisis- of oorlogstijd succesvol af te ronden.¹ Doctrine is daarmee leidend voor de behoeftstelling voor organisatie, personeel en materieel. Maar de doctrine is net zo goed leidend voor wat we tegenwoordig, conform het bedrijfs-

leven, ‘bedrijfsvoering’ noemen. Dat leiderschap daar een integraal deel van uitmaakt zal niemand bevreemden.

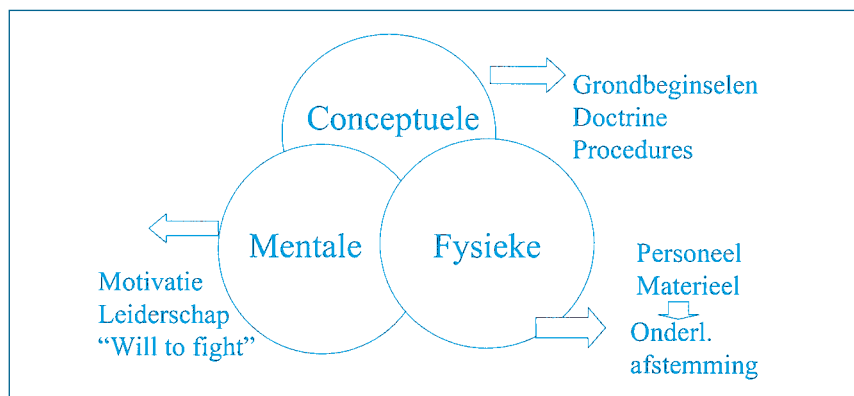
Hiermee hebben we in feite de componenten van ons product, het militair vermogen, benoemd. Figuur 1 (zie pag. 207) toont die componenten. De conceptuele component kent als kernbegrippen de grondbeginselen (van de oorlogvoering), de doctrine en procedures. Hierin is tevens plaats voor de leiderschapsfilosofie.

De fysieke component bestaat uit de middelen (personeel en materieel) én de onderlinge afstemming daarvan door middel van training en oefenprogramma’s. De mentale component bevat samengevat: leiderschap, motivatie en de organisatie van de inzet.

Het militaire vermogen hebben we nodig als we militair moeten optreden. Als we succesvol willen zijn, zullen we zelfs meer van dat vermogen moeten hebben dan andere partijen in de situatie waarin we optreden. De componenten, conceptueel, fysiek en mentaal, zijn alledrie (met hun onderscheiden elementen) van

¹ Zie LDP 1: Militaire doctrine.

Fig. 1: Componenten van gevechtskracht



wezenlijk belang voor het militaire vermogen. De onderlinge afhankelijkheid is groot, zoals tot uitdrukking is gebracht in de overlapping van de cirkels.

Zoals gezegd, bij inzet van dat militaire vermogen is het van groot belang dat ons militaire vermogen dominant is. Dat kan worden gerealiseerd via de fysieke en mentale component, ervan uitgaande dat onze conceptuele component op orde is. Vooral op korte termijn lopen we bij de verbetering van de fysieke component tegen beperkingen aan van tijd en geld.

Het is daarom raadzaam de dominantie vooral te zoeken én te realiseren binnen de mentale component, en daarmee niet te wachten totdat inzet op handen is

Dat kan ook, omdat de mentale component begrippen omvat als *unit cohesion*, saamhorigheid, doorzettingsvermogen, mentale en fysiek hardheid, improvisatievermogen, discipline, initiatief, durf, vertrouwen, doorzettingsvermogen, et cetera², aspecten waaraan we altijd zouden moeten werken.

Maerten Tromp was zich – *avant la lettre* – bewust van het belang van de mentale component (en daarmee van de juistheid van de formule in de

titel). Zijn leiderschap werkte kennelijk en leidde tot een hoge motivatie van zijn personeel. Een enkel goed woord was benodigd om te bereiken wat hij wilde!

Zijn kijk op zijn mensen was bij zijn tijdgenoten niet vanzelfsprekend.³ Tromp schatte de inbreng van zijn personeel op waarde. Zij konden immers, net als hijzelf, bij de operaties het leven laten. Zij toonden de 'will to fight', de in de Engelse doctrine kernachtige samenvatting van de elementen uit de mentale component. Gezamenlijk waren zij succesvol in de afronding van de operaties.

Behoeftte aan nieuw leiderschap

Het invullen van dat vereiste leiderschap is anno 2006 kennelijk niet zo simpel en vanzelfsprekend. Niet voor niets is deze essaywedstrijd uitgeschreven. Niet voor niets staan er in de aankondiging vele vragen over de aanpak en uitvoering. Niet voor niets heeft enkele jaren terug de KVMO het onderwerp 'leiderschap' op de agenda gezet en de leden opgeroepen per e-mail hun visie naar voren te brengen.

Deze actie was vooral het gevolg van de Nowak-campagne (Normen en Waarden KM) en de aan het eind van de vorige eeuw gevoerde brede maatschappelijke discussie. Sommigen onder ons menen nu dat er na de 're-

organisatie zonder weerga' behoefte is aan nieuw leiderschap. Anderen denken dat er behoefte is aan een nieuwe Nowak-campagne.⁴

Kennelijk ontbreekt het ons aan een heldere en in de organisatie verankerde visie op leiderschap (leiderschapsfilosofie), die de druk van organisatorische en politieke stormen kan weerstaan.

Waar gaat het dan verkeerd? In alle beschouwingen over leiderschap worden immers heel veel juiste dingen naar voren gebracht. De opleiding en leiderschapstraining benoemen alleen zaken die relevant en, mits juist toegepast, gunstig zijn voor de werksituatie en de bedrijfsvoering. Waarom dan toch die vraag naar 'ander' leiderschap, waarom de vraag of er nog iemand de leiding durft te nemen?⁵

Het is mijn vaste overtuiging dat binnen de KM (en ver daarbuiten) leiderschap te veel fragmentarisch wordt benaderd met de nadruk op een of enkele van de verschillende elementen die bij leiderschap van toepassing zijn. Te weinig wordt leiderschap benaderd vanuit de samenhang van die elementen. Losse elementen of ingrediënten leveren nooit het gewenste resultaat.

Zo is een boom vol heerlijke, sappige appels meer dan een zaadje, goede grond, water en zon. Het is de samenhang tussen die elementen die de boom doet ontstaan, doet groeien en ten slotte overvloedig vrucht doet dragen. Iedereen die een fruitboom bezit weet tevens dat er heel veel zorg, tijd en aandacht nodig is, zoals de juiste snoei, ongediertebestrijding, voeding en water.

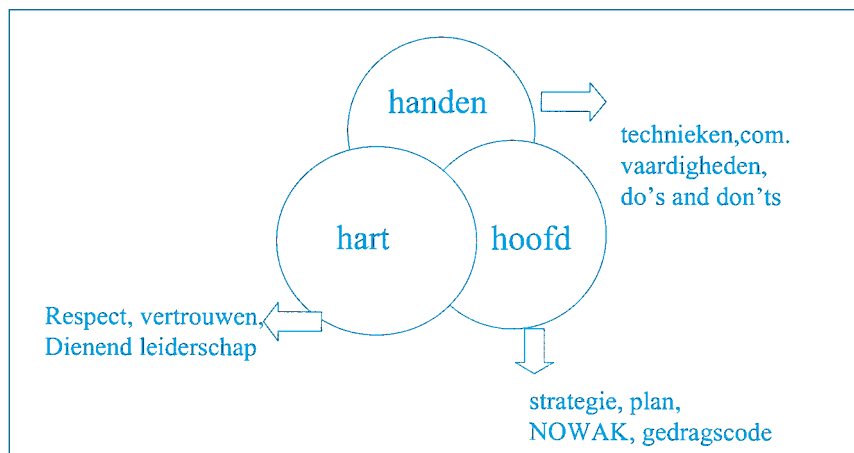
² Zie mijn bijdrage in 'Praktijkboek militaire ethiek', hoofdstuk 2, para 2.2.

³ Zie blz 64: '(Witte) De With daarentegen schold bij het minste geringste matrozen uit voor 'hondsvot'. Uit: *Rechterhand van Nederland*, biografie van M.A. de Ruyter, Ronald Prud'homme van Reine.

⁴ Zie 'het debat' in *Marineblad* nummers 1 en 2 2006.

⁵ Het thema van deze essaywedstrijd.

Fig. 2: De leider



Bij leiderschap is het net zo. Met leiderschapsvaardigheden alléén komen we er niet. Met alleen een goede leiderschapsfilosofie (als onderdeel van de doctrine) komen we er ook niet. De leider, als uitvoerder van leiderschap, dient in feite drie elementen in zich te verenigd te hebben: hoofd, handen en hart (zie figuur 2).⁶

Het 'hoofd' waarin de bovengenoemde leiderschapsfilosofie goed is verankerd én begrepen, waarin de doelen worden vastgesteld, net als de voorwaarden voor de uitvoering die daarbij gelden. De 'handen' zijn alle vaardigheden die we gelukkig binnen de defensieorganisatie in de vorm van trainingen ruimschoots aanbieden aan onze leiders.

Het 'hart' geeft de attitude weer die we hebben ten opzichte van de mensen aan wie we leiding geven. Krijgen die het respect en vertrouwen, de verantwoordelijkheden en ontplooiingskansen zoals wij die zelf van onze leiders verwachten? Gaan onze mensen ons werkelijk aan het hart, of vormen zij, zoals ik te vaak heb gezien, een hinderlijke bijkomstigheid binnen de bedrijfsvoering?

Ik realiseer me dat veel van de hoofdbreken binnen de defensieorganisatie personeel-gerelateerd zijn. Maar ik

ben er altijd van overtuigd geweest dat personeel een noodzakelijke voorwaarde is voor succes. Tromp had dit door, met zijn hart niet alleen op de juiste plaats maar daarbij ook gericht op zijn mensen.

Daarbij haast ik mij te zeggen dat ik in de loop van mijn 35 jaar bij Defensie veel leiders ben tegengekomen, die, bewust of onbewust, de les van

Tromp uitstekend hadden verstaan en die oprecht 'hart' voor hun personeel hadden.

Wij hebben het 'hart' structureel te weinig aandacht gegeven

Collectief is die aandacht voor het 'hart' echter niet geïnstitutionaliseerd en ook niet belegd binnen de organisatie. Dat is te meer jammer, omdat naar mijn stellige overtuiging deze component van leiderschap veruit de belangrijkste is. Het hart is in feite de mentale component van leiderschap.

Op weg naar beter leiderschap

Wat kunnen we daaraan doen? Ik denk dat er twee stappen noodzakelijk zijn om ons leiderschap te brengen op het niveau dat het personeel verdient. Allereerst moet tijdens opleidingen



⁶ Zie mijn bijdrage in 'Praktijkboek militaire ethiek', hoofdstuk 2, para 2.5.1.

en in de bedrijfsvoering aan alle leiders duidelijk gemaakt worden dat leiderschap de genoemde drie componenten kent en dat die alléén door de juiste integratie en toegepaste samenhang tot het gewenste leiderschap kunnen leiden.

Net als bij mijn appelboom, door veel aandacht te geven, door het creëren van de juiste voorwaarden, het geven van de juiste hoeveelheid voeding en door het uitvoeren van het vereiste snoeiwerk.

Coaching

Dat hoeft binnen Defensie geen probleem te zijn, want onze organisatie levert door de sterke hiërarchische structuur een grote hoeveelheid coaches, die de jongere van dienst kan zijn⁷ in de groei naar diens maximale kunnen.

Onderwijzen, voorleven en coachen zijn manieren waarop de door mij genoemde drie componenten bij voortduring en bij herhaling onder de aandacht kunnen worden gebracht.



Toetsing

Dit is de eerste stap op weg naar een structurele belegging van het onderwerp 'leiderschap' in de organisatie. De tweede stap is de toetsing van ons leiderschap (en andere elementen uit de mentale component). Van die toetsing is op dit moment niet wezenlijk sprake. Vrijwel alle aandacht in de toetsing gaat uit naar de rapportages die we leveren om hogere niveaus op de hoogte te stellen van de stand van zaken binnen de organisatie.

Operationele managementinformatiesystemen, vrijwel identiek binnen de krijgsmachtdelen, verschaffen intern en extern het gevraagde inzicht. Omdat de kwaliteit van het leiderschap daarin geen rol speelt, is het de vraag of dat ook het gewenste inzicht is.

De huidige systematiek concentreert zich namelijk op de elementen uit de fysieke component van ons product: de 'gereedheid' van het materieel (aanwezigheid, staat van onderhoud, bruikbaarheid en reservedelen) de 'personeelsgereedheid' (aanwezigheid, juiste scholing, juiste rang, juiste kwalificaties) en de onderlinge afstemming door middel van het oefenprogramma, de 'geoefendheid'. Tezamen leveren zij ons de 'operationele gereedheid'.

Ik geef toe, dat zegt ons veel, maar zeker niet alles. In de meting wordt niets gedaan met de elementen uit de mentale component. Niets menselijks is de officier bij de krijgsmacht vreemd. Hij zal veel minder geneigd zijn aandacht te besteden aan iets dat in de productmeting niet aan de orde komt. Veruit zijn meeste aandacht zal uitgaan naar die elementen waarover gerapporteerd moet worden en waarover hij dus verantwoording moet afleggen.

Daarmee dreigt de mentale component – en als onderdeel daarvan, het leiderschap – in het vergeetboek te

Anonim portretschilderij van Maerten Harpertsz. Tromp

(Foto collectie NIMH)

geraken, in ieder geval onvoldoende gestructureerde aandacht te krijgen. En dat terwijl de mentale component, door het vermogen in te spelen op specifieke situaties, in zo'n belangrijke mate bepalend is voor de effectiviteit en de gewenste dominantie van ons militaire vermogen bij 'ernst-inzet'.

Betekent dit dat er niets deugt van de mentale component bij de KM of andere delen van de krijgsmacht? Nee, dat zeker niet. Onze bewindslieden en parlementariërs laten zich herhaaldelijk in positieve zin uit over onze strijdkrachten. Ook van buitenlandse zijde ervaren we de waardering voor de onderdelen van Defensie.

Iedereen maakt, net als ik in mijn 35 jaar bij Defensie, heel wat staaltjes van uitstekend optreden mee. Ik ben altijd onder de indruk geweest van de 'will to' en de 'can do' mentaliteit van ons personeel. En dat alles zonder de structurele aandacht voor de mentale component! Dat alles ondanks de vragen en de onzekerheid over ons leiderschap!

Dat zegt heel veel over de kwaliteit van ons personeel en de intrinsieke motivatie die de militair dagelijks meebrengt bij de uitoefening van zijn taken. Maar dat ontslaat ons niet van de verantwoordelijkheid om planmatig en procesmatig de elementen uit de mentale component in de bedrijfsvoering mee te nemen. Dan valt er nog veel groei in de mentale component van ons product te verwachten, waarmee we onszelf de beste *force-multiplier* verschaffen!

Belegging binnen de organisatie

Dat vormt mijns inziens dan ook een dringende reden om ook die tweede stap te zetten en de elementen uit de mentale component in de producttoetsing op te nemen.

Daarmee completeren we de noodzakelijke structurele belegging binnen

⁷ In alle gevallen waarin in dit essay de persoonsvorm 'hij' of 'zijn' wordt gebruikt, is tevens bedoeld 'zij' of 'haar'.

de organisatie en garanderen dat er voldoende aandacht wordt gegeven door al onze leiders op alle niveaus: zij moeten zich immers ook *hierover* verantwoorden.

Als de genoemde scholing, training en coaching daarbij in de organisatie zijn verankerd, dan zal niemand van die toetsing nerveus worden en hoeven we ons *nóóit* meer af te vragen wie er nog de leiding durft te nemen.

Vaak heb ik in de defensieorganisatie moeten horen dat leiderschap – en andere elementen uit de mentale component – niet te meten zijn. Dat is waarschijnlijk waar als we dezelfde meetsystematiek voor ogen hebben, die thans wordt gebruikt. Maar we kunnen van de elementen uit de mentale component wel toetsen of zij in voldoende mate voorkomen binnen een eenheid of organisatie.

Als deze elementen, net als de elementen van leiderschap, goed zijn gedefinieerd, kunnen zij enerzijds voortdurend onder de aandacht worden gehouden en kan vervolgens worden gecontroleerd of er voldoende aandacht aan is besteed en of daarbij het gewenste effect is bereikt.

Daarvoor zijn meer dan genoeg mogelijkheden voorhanden, bijvoorbeeld in ‘de lijn’, bij evaluaties, bij OPEVALS, door inspectieteams, door feedback van het personeel, door middel van audits... De fantasie is hier de limiet voor wat mogelijk is. Het uitwerken daarvan is een uitdaging voor de officieren in de diverse staven. Ik heb alle vertrouwen in de bruikbare uitkomst daarvan.

Tot slot

Deze benadering slaat een aantal vliegen in één klap. We krijgen duidelijkheid over *álle* aspecten met betrekking tot leiderschap. De kaders zijn gesteld, de invulling zal situationeel

⁸ *Marineblad*, april en november 1997.



(Foto Koninklijke Marine)

moeten zijn, maar daarin erkennen we tevens de vrijheid van de individuele leider om dat in te vullen.

We gooien de beginnende leider niet meer in het diepe, want we coachen de officier (en de onderofficier) vanaf het begin van de loopbaan. We spreken elkaar aan via een officiële verantwoordingssystematiek. Door de toetsing beschikken we over de relevante managementinformatie, die het mogelijk maakt tijdig bij te sturen, zodat Nowak-achtige inhaalslagen overbodig zullen zijn.

Mocht dit alles u nog niet hebben overtuigd dan geeft misschien de laatste ‘vlieg’ de doorslag. De verbetering van ons product via de mentale component kan plaatsvinden zonder dat daar enige financiële investering tegenover hoeft te staan. We bereiken dat immers met wat we al hebben: onszelf. In tijden van financiële krap-

te moet zo’n efficiencyverbetering toch door iedereen van harte worden omhelsd!

De beleidsruimte binnen de krijgsmacht delen is na de formatie van drie operationele commando’s met name aan de middenkant (fysieke component) beduidend afgenomen. Het verloren gebied kan worden vervangen door het in dit essay geduide braakliggend terrein!

Zonder de discussie van enige jaren terug in het *Marineblad*⁸ over ‘het opleiden van mensenleiders of technocraten’ te willen herstarten, hier het laatste zetje voor de technocraten, de ‘meetgoeroe’s’ en controllers:

$L(\text{eiderschap}) = H(\text{oofd}) \times h(\text{anden}) \times \text{Hart}^2$.

Ambitieuze Zuid-Afrikaanse krijgsmacht worstelt met problemen

C. Homan – generaal-majoor der mariniers b.d.*

Inleiding

Met de verkiezing van Nelson Mandela tot president van Zuid-Afrika in 1994 kwam definitief een eind aan 46 jaar blank minderheidsbewind. Het apartheidsbeleid dat de Zuid-Afrikaanse Nationale Partij in 1948 invoerde, streefde naar een gescheiden ontwikkeling van Zuid-Afrikaanse blanken, zwarten, Indiërs en kleurlingen.¹ Dit zowel op sociaal en economisch, als op politiek en wettelijk terrein.

Zuid-Afrika kreeg door de regionale en internationale oppositie tegen zijn rassenbeleid de status van paria-staat en raakte grotendeels geïsoleerd van de internationale gemeenschap. Terwijl het binnenlands verzet in de jaren tachtig tot golven van geweld leidde, nam ook de buitenlandse druk op Zuid-Afrika steeds meer toe.

Dit artikel beoogt een overzicht te geven van de transformatie van de Zuid-Afrikaanse strijdkrachten sinds

het apartheidsbeleid is afgeschaft. Hoewel meerdere krijgsmachten in de wereld in de jaren negentig een proces van veranderingen doorliepen, is die van Zuid-Afrika uniek. Hoeksteen van de transformatie in dit land was immers de integratie van voormalige elkaar met geweld bestrijdende partijen in een nationale krijgsmacht. Voor zover noodzakelijk ga ik tevens in het kort in op de veranderingen in het buitenlands en veiligheidsbeleid van Zuid-Afrika.

Binnenlandse prioriteiten

President F.W. de Klerk gaf in 1990 de loop van de geschiedenis een nieuwe wending. De legalisering van alle verboden organisaties en de vrijlating zonder voorwaarden vooraf van Nelson Mandela gaf de aanzet tot een echte dialoog tussen blank en zwart. Na een langdurig proces van onderhandelingen vonden in 1994 verkiezingen plaats en werd Mandela als nieuwe president van Zuid-Afrika geïnstalleerd.

Hiermee kwam een eind aan de geïsoleerde positie van het land. Na 33 jaar afwezigheid keerde Zuid-Afrika terug in het Gemenebest, participeerde weer volledig in de Verenigde Na-

ties en trad toe tot de *Southern African Development Community* (SADC). Zowel in Afrika als daarbuiten bestond de verwachting dat het land als gedoodverfde regionale leider een belangrijke politieke en militaire bijdrage zou gaan leveren aan een veiliger en stabielere Afrikaans continent.

De nieuwe regering toonde zich tot teleurstelling van velen echter zeer terughoudend op het gebied van de buitenlandse politiek. De binnenlandse problemen, zoals de hoge criminaliteit, de slechte sociaal-economische situatie van de meerderheid van de bevolking, het onderwijs, de gezondheidsvoorzieningen en het aantrekken van buitenlandse investeringen kregen duidelijk voorrang.

De SANDF

Van de inzet van de nieuwe krijgsmacht, de *South African National Defence Force* (SANDF) buiten de landsgrenzen, als instrument van het buitenlandse beleid voor vredesoperaties, was vooralsnog ook geen sprake. De SANDF is de naam van de Zuid-Afrikaanse strijdkrachten sinds de nationale verkiezingen in 1994 en het aanvaarden van een nieuwe constitutie.

* De auteur is verbonden aan het Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen 'Clingendael'.

¹ Zie voor een kort historisch overzicht: Anthony Butler, *Contemporary South Africa*, Palgrave Macmillan, 2004, pp. 5-29.



De SANDF op oefening

(Foto: W.S.M. Calmeyer Meijburg)

De SANDF kwam in de plaats van de *South African Defence Force* (SADF), die op 27 april 1994 om middernacht had opgehouden te bestaan. Hieraan waren sinds 1990 onderhandelingen voorafgegaan met de Umkhonto we Sizwe (MK), de militaire arm van het ANC.² De SANDF bestond de eerste jaren uit een lappendeken van groeperingen met verschillende politieke en militaire achtergrond en ongelijkwaardige niveaus van training en professionalisme.

Het betrof hier behalve personeel van de SADF en de MK, ook strijdkrachten van de voormalige thuislanden (Transkei, Bophutatswana, Venda en Ciskei) en van voormalige guerilla-bewegingen. Er moest een selectie plaatsvinden uit 90.000 personen van de SADF, 28.000 van de MK en andere anti-apartheidsgroepen, en 11.000 van de zogenoemde 'thuislanden'-legers.³

In 1994 werden reeds negen generaals benoemd die niet tot de SADF hadden

behoord, maar die echter eerst nog de vereiste opleidingen moesten volgen alvorens hun functie daadwerkelijk te kunnen uitoefenen. Dit gold onder meer voor de toekomstige chef defensiestaf en twee territoriale commandanten. De integratie vond zoveel mogelijk plaats binnen de structuur en ervaringen van de SADF.

Het proces van militaire integratie, dat in 2003 werd voltooid, stond onder begeleiding van een *British Military Advisory and Training Team* (BMATT). In maart 1995 richtte Zuid-Afrika tevens een nieuw ministerie van Defensie op, om zowel een effectieve controle op de strijdkrachten als 'transparantie in militaire aangelegenheden' te verzekeren.

De SANDF bestaat uit vier krijgsmacht-delen, namelijk landmacht, luchtmacht, marine en militaire gezondheidsdienst.

Reducties van het defensiebudget

Het defensiebudget werd in de periode 1990-1999 meer dan gehalveerd.⁴ Hiervoor is een aantal verklaringen.

In de eerste plaats trokken Zuid-Afrikaanse troepen zich na het einde van de Koude Oorlog terug uit Angola en Namibië. In de tweede plaats nam door de politieke hervormingen en de verkiezingen in april 1994 het politiek geweld aanzienlijk af. De SANDF had namelijk ook een belangrijke rol vervuld op het gebied van interne veiligheid.

Ten derde verslechterde de Zuid-Afrikaanse economie na 1989 op dramatische wijze. In de vierde plaats was minder budget noodzakelijk door een herstructurering en rationalisering van het defensieapparaat. De strijdkrachten werden doelmatiger ingericht en de dienstplicht van twee jaar voor blanken werd afgeschaft.

Daarnaast werd een aantal militaire bases gesloten en werden er installaties opgeheven en/of kleiner gemaakt.

Interventie in Lesotho

De eerste grote operatie van de SANDF in het buitenland was geen succes. Operatie *Boleas*, die de Zuid-Afrikaanse strijdkrachten in september 1998 onder auspiciën van de *Southern African Development Community* (SADC) uitvoerden, had ten doel een opstand van het leger te beëindigen in het geheel door Zuid-Afrika omsloten koninkrijk Lesotho.

Een 600 man sterke Zuid-Afrikaanse eenheid werd ontplooid (later versterkt door 200 militairen uit Botswana) om controle uit te oefenen op de grens tussen Zuid-Afrika en Lesotho. Daarnaast moest de SANDF een stabiele en veilige situatie creëren, die zou moeten leiden tot het voeren van onderhandelingen.⁵

De operatie was grotendeels een debacle, waarbij veel militaire en burgerslachtoffers vielen. Dit was vooral te wijten aan de SANDF, die beneden de sterkte en weinig ervaren was. Bovendien beschikte de SANDF over slechte inlichtingen, waardoor ze

2 Mark Shaw, 'Negotiating Defence for a New South Africa', in: Jakkie Cilliers & Markus Reichardt (eds), *About Truth, The Transformation of the South African Military and Intelligence*, The Institute for Defence Policy, Johannesburg, november 1995, pp. 9-35.

3 Len Le Roux, 'The post-apartheid South African military: Transforming with the nation', in: Martin Rupiya (ed.), *Evolutions & Revolutions, A Contemporary History of Militaries in Southern Africa*, Institute for Security Studies, Cape Town, oktober 2005, p. 254.

4 Peter Batchelor, Paul Dunne and Guy Lamb, 'The Demand for Military Spending in South Africa', in: *Journal of Peace Research*, Vol. 39, no. 3, 2002, pp. 342-345.

5 Theo Neethling, 'Conditions for Successful Entry and Exit: An Assessment of SADC Allied Operations in Lesotho', *Monograph* No 44, Centre for Military Studies, University of Stellenbosch, februari 2000.

**Milliped ('Duisendpoot'):
een reeks loodzware karretjes
met verschillende spoorbreedten
om mijnen te ruimen**

(Foto: W.S.M. Calmeyer Meijburg)

een onverwacht grote tegenstand ontmoette.

De operatie kreeg veel negatieve publiciteit in de Zuid-Afrikaanse media die vonden dat de mogelijkheden voor een politieke oplossing nog niet waren uitgeput. Maar ook het besluitvormingsproces kreeg veel kritiek. Zo was onder meer het ministerie van Buitenlandse Zaken niet geraadpleegd en was het parlement niet ingelicht. Het besluit tot de interventie was genomen door de waarnemend president, Mangosuthu Buthelezi, bij afwezigheid van president Nelson Mandela en zijn plaatsvervanger, Thabo Mbeki.⁶

Koerswijziging

Zuid-Afrika kreeg aan het eind van de jaren negentig steeds meer verzoeken om in Afrikaanse crises te assisteren, te interveniëren en te bemiddelen. De toenmalig secretaris-generaal van de Organisatie voor Afrikaanse Eenheid (OAU), Salim Ahmed Salim, maakte tijdens een bezoek aan Zuid-Afrika in december 1998 duidelijk dat hij teleurgesteld was over de Zuid-Afrikaanse terughoudendheid om een meer actieve rol te spelen bij het oplossen van conflicten in Afrika.

Na de meer idealistische politiek van president Mandela deed met de in 1999 aangetreden technocratische president Mbeki echter *Realpolitik* als dominante trend in het buitenlands en veiligheidsbeleid zijn intrede.⁷ Mbeki zag in dat stabiliteit in de regio voor Zuid-Afrika zowel een economisch als nationaal veiligheidsbelang diende en hij stapte over op een meer assertief multilateraal buitenlands beleid, waarbij de invloed van intellectuelen, academici en NGO's zienderogen afnam.



Mbeki bemiddelde op succesvolle wijze bij het beëindigen van de burgeroorlog in Burundi, evenals in Soedan en Liberia. Daarnaast speelde hij een belangrijke rol bij de oprichting van het *New Partnership for Africa's Development* (NEPAD) en de transformatie van de OAU in de Afrikaanse Unie (AU) in 2002.⁸

'White Paper'

Inmiddels was het besef gegroeid dat Zuid-Afrika als onderdeel van zijn buitenlands en veiligheidsbeleid een substantiële bijdrage aan vredesoperaties in Afrika moest leveren. Nog voor het aantreden van Mbeki, was in 1998 een *White Paper* over defensie door de regering goedgekeurd. Dit beleidsdocument was de uitkomst van een twee jaar durende discussie tussen vertegenwoordigers van verschillende departementen – waaronder Buitenlandse Zaken en Defensie – en personen uit de academische wereld en civiele maatschappij.⁹

Het document constateerde dat er geen directe militaire dreiging voor

het Zuid-Afrikaans grondgebied bestond. Door de SANDF zich meer op vredesoperaties te laten richten, zou Zuid-Afrika zijn politieke invloed en prestige op het Afrikaanse continent kunnen vergroten.

De besluitvorming over deelname aan vredesoperaties door Zuid-Afrika berust sindsdien op een aantal beginselen dat sterk doet denken aan het Toetsingskader dat het Nederlandse kabinet hanteert voor vredesoperaties. Zo moet er sprake zijn van een nationaal belang en een duidelijk en uitvoerbaar mandaat. Ook moeten er voldoende eenheden beschikbaar zijn en dient er een exit-strategie te zijn afgesproken.

De bijdragen van Zuid-Afrika aan vredesmissies kan naast militairen ook bestaan uit civiele politie en civiele experts.

Deelname aan vredesoperaties is in de praktijk de belangrijkste taak van de SANDF geworden. Zuid-Afrika is inmiddels van de Afrikaanse landen na Ethiopië, Ghana en Nigeria, met zo'n

6 Vanessa Kent and Mark Malan, 'Decisions, Decisions: South Africa's foray into regional peace operations', *Occasional Paper 72*, Institute for Security Studies, Cape Town, april 2003, pp. 3-4. (<http://www.issafrica.org/Pubs/Papers/72/Paper72.html>)

7 Chris Alden and Garth le Pere, 'South Africa's Post-Apartheid Foreign Policy – from Reconciliation to Revival?', *Adelphi Paper 362*, IISS, London, 2003, pp. 27-37.

8 Ron Ton, 'Van ostracisme naar isolement?', De internationale positie van Zuid-Afrika, 1994-2005', in: *Internationale Spectator*, jaargang 59, nr. 7/8, juli/augustus 2005, p. 433.

9 Theo Neehling, 'The Defence Force and Peacekeeping: Linking Policy and Capacity', in: *Scientia Militaria*, number 2, 2003, pp. 135-148.

2.000 militairen de vierde troepenleverancier aan VN-operaties.

De meeste Zuid-Afrikaanse militairen zijn ingezet in de vredesoperaties in Burundi en de Democratische Republiek Congo. Zuid-Afrikaanse civiele politie werd voor het eerst in februari en maart 2005 uitgezonden naar Darfur als onderdeel van een AU-missie.¹⁰

Machtswisseling in de militaire top

In hetzelfde jaar van publicatie van het *White Paper* vond ook een machtswisseling plaats in de top van de SANDF.¹¹ In begin 1998 overhandigde de chef van de SANDF, de blanke generaal Meiring, een rapport aan president Mandela, waarin gewag werd gemaakt van een samenzwering tegen de regering.

Personen die betrokken zouden zijn bij de samenzwering waren onder meer de beoogde opvolger van generaal Meiring, luitenant-generaal Siphiwe Nyanda, en andere prominente – uit de voormalige militaire vleugel van het ANC afkomstige – officieren binnen de SANDF.

De aantijgingen waren uit een bron binnen de defensie-inlichtingendienst afkomstig, zonder dat deze met andere inlichtingendiensten waren geverifieerd. Nadat een onderzoekscommissie de bevindingen in het rapport naar het rijk der fabelen had verwezen, diende Meiring – wiens contract in 1999 zou aflopen – zijn ontslag in en werd opgevolgd door generaal Siphiwe Nyanda.

Ook de chef-staf van de landmacht en van de defensie-inlichtingendienst moesten het veld ruimen. Een verscheidenheid aan zwarte officieren, die inmiddels de noodzakelijke opleidingen hadden gevolgd, werden geplaatst op belangrijke commando- en staffuncties.

De machtsverschuiving betekende het einde van de 'oude garde' in de SANDF. Het betrof hier officieren die tijdens het bewind van president P.W. Botha hoog in de militaire hiërarchie waren opgeklommen.

Een Impalagevechtsvliegtuig

(Foto: W.S.M. Calmeyer Meijburg)



Onder: een in Duitsland gebouwd MEKO A200 korvet

(Foto: W.S.M. Calmeyer Meijburg)



Wapenaankopen

In het kader van de modernisering van de SANDF nam de Zuid-Afrikaanse regering in 1999 een omstreden besluit tot de aankoop van een pakket van wapensystemen, bestaande uit 28 Zweedse Gripen-gevechtsvliegtuigen, 24 Hawk-gevechtstrainingsvliegtuigen, 4 Duitse corvetten en 3 onderzeeboten en 30 Italiaanse Augusta 109 helikopters.¹²

Ten tijde van het ondertekenen van het contract vertegenwoordigde dit een waarde van 4,8 miljard dollar (in 2005 bedroeg het defensiebudget 3,4 miljard dollar). Deze aankopen leidden tot heftige discussie en verdeeldheid. Had Zuid-Afrika wel zo'n grote en geavanceerde krijgsmacht nodig? Kan het land zich wel de kosten van het project veroorloven? Kent de regering wel de werkelijke kosten van het project, omdat de kosten die de

¹⁰ Zie voor vredesoperaties van de SANDF, Immaculate Motsi, 'Peace Support Missions: Opportunity or Risk?', *Electronic Briefing Paper*, No. 22, Centre for International Political Studies, University of Pretoria, 2005; Yvonne Kasumba, 'Keeping the Peace: South Africa, the New Kid on the Block', in: *International Peacekeeping: The Yearbook of International Peace Operations*, Volume 10, Koninklijke Brill, Leiden, 2006, pp. 98-101; en Peter Kagwanja, 'Power and Peace: South Africa and the Refurbishing of Africa's Multilateral Capacity for Peacemaking', in: *Journal of Contemporary African Studies*, 24, 2, May 2006, p. 159-185.

¹¹ Rocky Williams, 'Integration or Absorption, The creation of the South African National Defence Force, 1993 to 1999', in: *African Security Review*, Vol 11, No 2, 2002, pp. 3-4. (<http://www.issafrika.org/Pubs/ASR/11No2/Williams.html>)

¹² David Botha, 'The Arms Deal Controversy', in: *African Security Review*, Vol 12, No 3, 2003. (<http://www.iss.co.za/pubs/ASR/12No3/C2.html>)



Een Casspir gepantserd infanterievoertuig

(Foto: W.S.M. Calmeyer Meijburg)

regering noemt steeds variëren? Is het onderhandelingsproces en het tekenen van de contracten wel eerlijk verlopen? Was er sprake van corruptie en is daar tegen opgetreden?¹³

Inmiddels blijkt dat de onderhoudskosten van deze geavanceerde wapens niet alleen bijzonder hoog zijn, maar dat er ook onvoldoende gekwalificeerd personeel in de SANDF beschikbaar is. Nadat het grootste deel van dit wapenpakket in 2008-2009 zal zijn betaald, wordt er geïnvesteerd in de modernisering van de gevechtsvoertuigen van de landmacht.

Het betreft hier 264 geavanceerde infanterie-gevechtsvoertuigen en een nieuw gepantserd personeelsvoertuig. Inmiddels heeft Zuid-Afrika ook de eerste aanbesteding gedaan voor de aankoop van tussen de acht en veertien A400M transportvliegtuigen, die tussen 2010 en 2014 worden geleverd, ter vervanging van de C-130B's.¹⁴

Personeel

Op personeelsgebied zijn in de SANDF drastische reducties doorgevoerd. Al eerder was in de SADF de dienstplicht

– die alleen voor blanken bestond – in de periode 1989-1992 afgeschaft. De tweejarige dienstplicht kende een piek van niet minder dan 100.000 dienstplichtigen.

Het beroepspersoneel is van 140.000 in 1994 teruggebracht tot zo'n 76.000 (onder wie ruim 17.000 vrouwen) in 2005.¹⁵ Daarnaast zijn er nog zo'n 60.000 reservisten. De raciale verdeling (cijfers 1 april 2005) is 63.09 procent Afrikanen, 22.96 procent blanken, 12.64 procent kleurlingen en 1.03 procent Indiërs.

Deze verdeling komt vrijwel overeen met het officiële streven van de regering. De verdeling over de rangen vertoont echter een ander beeld. Het hogere kader bestaat uit 38 procent Afrikanen, 55.6 procent blanken, 2.3 procent kleurlingen en 3.6 procent In-

diërs. Ook het middenkader kent met 65 procent het grootste percentage blanken, tegenover 26 procent Afrikanen, 7 procent kleurlingen en 2 procent Indiërs.

De ongeschoolde militairen tellen slechts 0.32 procent blanken, tegenover 83.13 procent Afrikanen, 16.48 procent kleurlingen en 0.04 procent Indiërs. Hoewel de regering een actief beleid voert om blanken ook voor het lagere niveau te rekruteren, is hiervoor weinig belangstelling. De concurrentie van het bedrijfsleven speelt hierbij een belangrijke rol.

Het reservistenbeleid staat ook op de helling. De talrijke reservisten waren tot 2003 grotendeels als territoriale militia in 183 eenheden verdeeld, met als voornaamste taak de Zuid-Afrikaanse politie te ondersteunen. President Mbeki kondigde in zijn *State of the Nation*-speech op 8 januari 2003 echter aan dat alle territoriale militia in een periode van zes jaar zouden worden ontbonden en dat hun verantwoordelijkheden overgaan naar de politie.

Zowel het *White Paper* als de *Defence Review* was uitgesproken over de rol van de SANDF op het gebied van interne veiligheid. Alleen onder zeer uitzonderlijke omstandigheden, wanneer de politie over onvoldoende



De SANDF telt ruim 17.000 vrouwen (Foto: W.S.M. Calmeyer Meijburg)

¹³ Beschuldigingen van corruptie leidde onder meer tot het aftreden van plaatsvervangend president, Jacob Zuma, op 14 juni 2005.

¹⁴ *The Military Balance 2006*, The International Institute for Strategic Studies, Londen, May 2006, pp. 350-351.

¹⁵ Deze data zijn grotendeels ontleend aan *Annual Report 2004/2005*, Department of Defence, Republic of South Africa, 2005, pp. 8-31.

capaciteit beschikt om de openbare veiligheid te waarborgen, mogen de strijdkrachten de politie ondersteunen.

Wanneer de strijdkrachten hun structurele interne politierol niet zouden afstoten, bestaat de vrees van een mogelijke politisering van de strijdkrachten vanwege hun inzet in politiek beladen situaties.

Defensie-industrie

De Zuid-Afrikaanse defensie-industrie is ook niet aan de gevolgen van de nieuwe politieke situatie in het land ontkomen en is grondig verkleind en gestroomlijnd.¹⁶

De wapenindustrie vindt er haar oorsprong in de Tweede Wereldoorlog, toen een variëteit aan wapens in grote aantallen werd geproduceerd.

De industrie werd na de oorlog ontmanteld, maar werd weer opgericht in de jaren zestig, toen Zuid-Afrika vanwege de apartheidspolitiek in een toenemend isolement kwam te verkeren.

Tussen 1961 en 1989 groeide de wapenindustrie snel, vanwege de externe dreigingen voor het apartheidregime die de regering onderkende. Zuid-Afrika raakte – direct en indirect – verwickeld in de regionale conflicten in Angola, Namibië, Mozambique en het toenmalige Rhodesië. Vooral vanwege de VN-wapenembargo's in 1964 (vrijwillig) en 1977 (verplicht voor VN-lidstaten) ondernam de regering stappen om een onafhankelijke wapenindustrie op te richten.

Wapensystemen

Armaments Corporation of South Africa (ARMSCOR) werd opgericht als een wettelijke corporatie, die geheel zelfstandig het wapenbeleid kon bepalen en daardoor niet gehinderd

werd door de vele bureaucratische beperkingen die gewoonlijk van toepassing zijn op een overheidsdepartement.

Tegen het eind van de jaren tachtig beschikte Zuid-Afrika over een substantiële defensie-industrie, die producten en uitrusting maakte die ontwikkeld waren om in het moeilijke terrein in de regio te gebruiken. De defensie-industrie wist een verscheidenheid aan geavanceerde wapensystemen, zoals gevechtsvliegtuigen, helikopters, raketten, pantservoertuigen en oorlogsschepen te produceren. Zuid-Afrika werd toen tevens een belangrijke wapenexporteur.



G6 155 mm veldgeschut (Foto: W.S.M. Calmeyer Meijburg)

De defensie-industrie verschaftte op haar hoogtepunt werk aan zo'n 155.000 personen; ongeveer 8.3 procent van het totaal aantal werknemers in de Zuid-Afrikaanse industrie. Na het einde van de Koude Oorlog en het apartheidregime bestond er geen behoefte meer aan een sterke krijgsmacht. Officieel werd het beleid van 'zelfredzaamheid' verlaten.

De investeringen in wapens daalden met zo'n zestig procent. Een belangrijk deel van de wapenindustrie werd afgebouwd. Bovendien had de opheffing van het VN-wapenembargo in 1994 tot gevolg dat de buitenlandse

defensie-industrie in Zuid-Afrika kon gaan tenderen. Zuid-Afrika importeert thans meer dan zeventig procent van zijn benodigde militaire materieel en uitrusting.

Na de herstructurering van de defensie-industrie valt ARMSCOR onder het ministerie van Defensie en is als agentschap belast met de materieelverwerving voor de SANDF. De wapenindustrie, Denel, is staats eigendom en valt thans onder het ministerie van Publieke Ondernemingen. Denel kampt echter met grote financiële problemen. Om te overleven zal ze meer samenwerking moeten zoeken met buitenlandse partners.¹⁷

Nucleaire wapens

Zuid-Afrika heeft enige jaren over kernwapens beschikt. Toenmalig president Vorster besloot in 1974 als antwoord op de gepercipieerde dreiging van het communisme in Afrika, kernwapens te laten maken. In de jaren tachtig werden met steun van Israël kernwapens ontwikkeld en geproduceerd.

Toen de regering in 1988 besloot het programma te beëindigen en de kernwapens te ontmantelen beschikte Zuid-Afrika over zes complete kernwapens en één onder constructie. Zuid-Afrika werd hiermee het eerste

16 David Botha, 'South Africa's Defence Industry, Charting a New Course?', in: *Occasional Paper 78*, Institute for Security Studies, Cape Town, september 2003.

17 'Arms and the man, Can Denel's new boss secure the arms company a future?', in: *The Economist*, 16 June 2005.

land in de wereld dat vrijwillig zijn nucleaire wapens opgaf en in 1991 toetrad tot het Non-Proliferatie Verdrag (NPV).

Nadat in augustus 1994 het Internationaal Atoom en Energie Agentschap (IAEA) de ontmanteling van de kernwapens en het gebruik van nucleaire energie voor vreedzame doeleinden naar tevredenheid had geïnspecteerd, mocht Zuid-Afrika zich als volledig lid aansluiten bij de *Nuclear Suppliers Group* (NSG) in april 1995.

Zuid-Afrika speelde vervolgens een leidende rol bij de totstandkoming van de *African Nuclear Weapons Free*



Para-opleiding bij de SANDF (Foto: W.S.M. Calmeyer Meijburg)

Zo meldde een briefing aan de defensiecommissie in het parlement een paar jaar geleden dat de SANDF van de

is verbonden. Dit om de raciale diversiteit in de hoogste rangen te verbeteren.¹⁹



Super Puma-helicopters (Foto: W.S.M. Calmeyer Meijburg)

Zone Treaty (het verdrag van Pelindaba) in 1996, waarvan het in 1997 een van de eerste leden werd. Zuid-Afrika ondertekende het *Comprehensive Test Ban Treaty* in 1996 en ratificeerde het verdrag in 1999.

Problemen

Hoewel het ambitieniveau van de Zuid-Afrikaanse regering om de SANDF in te zetten als onderdeel van het nieuwe buitenlands beleid vrij hoog is, kampen de strijdkrachten met personele, materiële en financiële problemen.

76.000 militairen slechts één operationele brigade van 3.000 man kon inzetten.¹⁸ Meer dan de helft van de soldaten was medisch ongeschikt voor uitzending. Reservisten van de landmacht hadden al bijna vier jaar niet meer geoefend, waardoor het moreel een dieptepunt had bereikt.

Het defensieapparaat was bovendien topzwaar. Op iedere 300 militairen was er één generaal, terwijl in de Verenigde Staten de verhouding één op 1.650 is. Een van de verklaringen hiervoor is dat er door politieke interventie vele functies zijn gecreëerd waaraan de rang van brigade-generaal

Andere rapporten melden ook een ernstig tekort aan piloten en marine-officieren, vanwege de vervanging van officieren uit de voormalige SADF door officieren van de voormalige bevrijdingsbewegingen. Daarnaast heeft veel goed getraind en gekwalificeerd personeel de SANDF verlaten. Er is ook sprake van een slechte discipline, die verergerd is door raciale spanningen. Bij de landstrijdkrachten is de gemiddelde leeftijd in de lagere rangen tussen de 32 en 36 jaar, hetgeen volgens militaire normen te hoog is om te worden ingezet voor militaire operaties.

Ook is er nog het grote probleem van het militair personeel dat met HIV is besmet.²⁰ De landmacht schat dat het 17 tot 23 procent van het personeel betreft. Aangezien vanwege constitutionele redenen een test op HIV/AIDS niet verplicht is, wordt getwijfeld aan de betrouwbaarheid ervan. Onafhankelijke rapporten melden zelfs een percentage van zestig, bij sommige eenheden zelfs negentig procent.

18 Greg Mills and David Williams, 'From Warfare to Welfare and Back?', Part II – Readiness and the Challenges Ahead', in: *RUSI Journal*, April 2004, p. 28.

19 Ibid, p. 28.

20 Lidy Heinecken, 'Facing a Merciless Enemy: HIV/AIDS and the South African Armed Forces', in: *Armed Forces & Society*, Vol.29, No. 2, Winter 2003, pp. 281-300.

Rooikat-verkenningvoertuig

(Foto: W.S.M. Calmeyer Meijburg)

Minister Bot stelt 5 miljoen euro aan minister van Defensie Lekota beschikbaar in oktober 2005, voor reïntegratieactiviteiten van de SANDF ten behoeve van de ex-rebellen in Oost-Congo

(Foto: Nederlandse Ambassade te Pretoria)



Op materieelgebied waren er tot voor kort van de 168 Olifant-tanks er slechts vier operationeel en van de 242 Rooikat-pantserwagens slechts acht. Daarnaast is er vanwege geldgebrek het nodige materieel en uitrusting uit dienst genomen.

Tot slot is er een discrepantie tussen het defensiebeleid en het defensiebudget. Zo gaat de toenemende deelname aan vredesmissies de beschikbare middelen (defensiebudget 2006: 3,8 miljard dollar) te boven, waardoor

de balans tussen taken en middelen is verstoord. Bovendien is de omvang van de ondersteunende structuren en de ranginflatie disproportioneel ten opzichte van de operationele middelen.²¹

Resumerend, doen al deze problemen tezamen toch vragen rijzen over de inzetbaarheid en de gevechtskracht van grote delen van de SANDF.

Nederland en Zuid-Afrika

Tot slot mag de toenemende samenwerking tussen Nederland en Zuid-Afrika op veiligheids- en defensiegebied niet onvermeld blijven. In het kader van het Nederlandse Afrika-beleid, beschouwt ons land Zuid-Afrika als een stabiele en betrouwbare partner op het continent.

Zowel bij Buitenlandse Zaken als Defensie ontstond dan ook de behoefte om een defensieattaché in Zuid-Afrika te stationeren. Buitenlandse Zaken constateerde dat Zuid-Afrika een actieve rol als vredesbewaarder op het Afrikaanse continent is gaan spelen, en Defensie onderkende een leemte – buiten het NAVO-verdragsgebied – in deze hoek van de wereld, die moest worden opgevuld.²²

Nederland heeft Zuid-Afrika al een paar keer financieel ondersteund op het gebied van vrede en veiligheid. Zo werd in 2002 bijna 300.000 euro beschikbaar gesteld voor Zuid-Afrikaanse troepen in *United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo* (MONUC) voor aanvullende communicatieapparatuur.

Een ander voorbeeld is de renovatie door Zuid-Afrikaanse militairen van twee militaire kampen in het oosten van de Democratische Republiek Congo, waarvoor het Nederlandse ministerie voor Ontwikkelingssamenwerking 5 miljoen euro beschikbaar stelde.

Momenteel onderzoeken Defensie en Buitenlandse Zaken zowel in Nederland als in Zuid-Afrika de mogelijkheden om de ad-hoc samenwerkingen te vervangen door een strategisch partnerschap. Voor Nederland liggen de mogelijkheden voor concrete militaire samenwerking onder meer op het gebied van opleiding en training.

Vrijwillig, niet vrijblijvend

De reservecomponent van de Koninklijke Luchtmacht

P.F.H.N. Dekkers – luitenant-kolonel (R) van de Koninklijke Luchtmacht*

Inleiding

Dit artikel beschrijft de ontwikkeling van de reservecomponent van de Koninklijke Luchtmacht die leidde tot de oprichting van de Groep Luchtmacht Reserve (GLR) in 2004. Deze organisatie bestaat geheel uit reservisten die op vrijwillige basis een deel van hun vrije tijd ter beschikking stellen aan de luchtmacht.

Dit artikel beschrijft de werving, opleiding en mogelijke inzet van reservisten. Een noodzakelijke factor die bijdraagt tot een effectieve reservecomponent is de medewerking van de werkgever van de reservist. Door meer maatwerk toe te passen kan het nut van de reservist voor de luchtmacht worden vergroot.

Na het einde van de Koude Oorlog werd het Nederlandse defensieapparaat onderworpen aan een langdurige reeks reorganisaties, waarbij Defensienota's, Prinsjesdagbrieven en andere beleidsstukken elkaar in snel tempo opvolgden. De gewijzigde veiligheidssituatie in de wereld leidde ertoe dat de Nederlandse defensie werd omgevormd van een statische,

op het Warschaupact gerichte verdedigingslinie, tot een expeditionaire krijgsmacht.

Een van de langst overlevende elementen uit de Koude Oorlog was de reservecomponent, die voornamelijk bestond uit mobilisabele dienstplichtigen die hun eerste oefening hadden voltooid. Deze mannen konden, afhankelijk van de door hen beklede rang, tot op de leeftijd van 35, 40 of 45 jaar worden opgeroepen voor werkelijke dienst.

De personele oorlogsorganisatie van de Koninklijke Luchtmacht was tot het einde van de vorige eeuw gericht op het voeren van een grootschalig conflict op het NAVO-grondgebied. Hiertoe was vrijwel de gehele reservecomponent, die was ondergebracht in 16 beveiligingssquadrons en 48 zelfstandige pelotons, aangewezen om luchtmachtobjecten te beveiligen.

Daarnaast zouden de vliegbases en operationele squadrons in oorlogstijd worden versterkt met individuele reservisten, zoals inlichtingen-, geneeskundig en meteopersoneel. De reservisten maakten zo rond de 35 procent uit van de totale oorlogsterkte van de KLU. Tot het einde van de jaren zeventig beschikte de luchtmacht zelfs over een vliegende reservecomponent, de zogenaamde 'maandvliegers'. Na het



verdwijnen van de Gloster Meteor bij het Commando Luchtverdediging waren dit alleen nog de vliegers op de Piper L-21B Super Cub, die samen met een veelal dienstplichtige KL-legerluchtwaarnemer verkenningsvluchten uitvoerden ten behoeve van de artillerie.

Na een korte vliegopleiding kregen deze vliegers het Klein Militair Brevet (de blauwe wing) en na een verbintenis van drie jaar verlieten zij de KLU om daarna nog jaren als reservist en maandvlieger bij 300 Squadron actief te blijven voor de KLU.

Met de vervanging van de Piper door de Bo-105 helikopter verdwenen ook de laatste vliegende reservisten en de blauwe wing. Door het uitblijven van een grootschalig conflict leidde het overgrote deel van het mobilisabele bestand een sluimerend bestaan op lange lijsten en in grote kaartenbakken.

* De auteur is Commandant van de Groep Luchtmacht Reserve.



Oprichting GLR, 20-11-2004
(Foto Vliegbasis Eindhoven)

Tijdens nationale en NAVO-inspecties (*Taceval*) volstond veelal een evaluatie van de mobilisatieplannen en de vulling op papier van de organisatie. Alleen tijdens herhalingsoefeningen werden de reservisten soms daadwerkelijk opgeroepen en ingezet, in combinatie met actief dienende militairen.

Het nieuwe reservistenbeleid

Met de Najaarsbrief van 2002 kondigde de minister van Defensie aan dat, gezien de niet meer aanwezige dreiging van een grootschalig conflict, de oorlogsorganisatie van de krijgsmacht zou worden opgeheven. Het spreekt voor zich dat dit besluit grote gevolgen had voor de actieve reservisten, omdat door het opheffen van de oorlogsorganisatie hun *stoelen* zouden komen te vervallen.

Hoewel het reservistenbeleid deel uitmaakte van het Integraal Defensieplan (IDP) dat op Prinsjesdag 2003 werd gepubliceerd, werd een beslissing over de toekomstige rol van de reservist nog uitgesteld. Met de nota Reservistenbeleid van 2005¹ werd aan alle onduidelijkheid een einde gemaakt. Reservisten werden onder-

verdeeld in twee categorieën: Reservisten Militaire Taken (RMT) en Reservisten Specifieke Deskundigheid (RSD).

De eerste categorie is bestemd voor militaire taken op het nationale grondgebied, zoals bewaking en beveiliging van civiele en militaire objecten, steunverlening en ceremoniële taken. De Reservist Specifieke Deskundigheid is bedoeld voor specialistische taken bij internationale crisisbeheersingsoperaties, of ondersteuning van civiele en militaire autoriteiten in Nederland als er behoefte bestaat aan de specifieke deskundigheid van deze reservist.

Ontwikkelingen bij de klu

Na het einde van de opkomsplijcht in 1996 ontstond gaandeweg het inzicht dat actieve reservisten in de luchtmacht nog een rol van betekenis kunnen vervullen. Op grond van de nota Reservistenbeleid van dat jaar² werd bij elk luchtmachtonderdeel een kleine groep actieve reservekaderleden ingedeeld, met als taak om bij een eventuele mobilisatie voor de overige opgeroepen reservisten de noodzakelijke *refresher* ten behoeve van hun oorlogstaak te verzorgen.

De Vliegbasis Volkel kreeg zelfs een geheel gevuld reservistensquadron. De hierbij ingedeelde militairen werden, op basis van vrijwilligheid, regelmatig opgeroepen om hun vaardigheden te onderhouden. De tomeloze inzet die zij daarbij aan de dag legden leidde ertoe dat zij als eerste reservistensquadron van de KLU tijdens de *Taceval* van 1999 werden ingezet in de plaatselijke verdediging en daarbij uitstekende resultaten wisten te behalen.

Daarna werden reservisten steeds vaker gevraagd om piekbelastingen in de bewaking en beveiliging op te vangen, in het bijzonder tijdens grote evenementen. Ook bij ceremoniële taken werden in toenemende mate reservisten ingezet om zodoende het beroepspersoneel te ontlasten.

Oprichting van de Groep Luchtmacht Reserve (GLR)

De veranderende inzichten over het te voeren reservistenbeleid leidden tot plannen om de actieve reservisten van de KLU samen te voegen in een nieuw op te richten onderdeel van de Tactische Luchtmacht: de Groep Luchtmacht Reserve (GLR). In maart 2004 stemde de Luchtmachtraad in³ met de ontwikkelde plannen en in september van dat jaar was het Definitief Reorganisatieplan gereed.

De actieve reservisten van de KLU werden ondergebracht in de GLR, die daarmee bestond uit een viertal beveiligingssquadrons en een ondersteunend squadron. De totale sterkte van de GLR bedroeg 538 functies, voor het overgrote deel Reservisten Militaire Taken. Op 20 november 2004 werd op de Vliegbasis Eindhoven de GLR

¹ Brieven aan de Kamer, nota Reservistenbeleid van 20-04-2005. Op 11-11-2005 ging de Tweede Kamer akkoord met de inhoud van deze nota.

² 'Het reserve-personeel in de professionele krijgsmacht', nota Reservistenbeleid uit 1996 van staatssecretaris van Defensie Gmelich Meijling.

³ Rapport Reorganisatie Reservepersoneel, zoals aanvaard door de Lumara op 23-04-2004.

opgericht en ontving de eerste commandant uit handen van de Commandant Tactische Luchtmacht de onderdeelsvlag. Het nieuwe onderdeel kreeg als *mission statement* mee:

Als Groep Luchtmacht Reserve ondersteunen wij de Koninklijke Luchtmacht bij de uitvoering van haar taak tijdens piekbelastingen, op momenten en plaatsen die de luchtmacht bepaalt.

Om hieraan inhoud te geven zorgen wij voor de snelle en flexibele inzetbaarheid van onze reservisten, die hiervoor zijn opgeleid en getraind.

Als reservisten doen wij dat vrijwillig, maar niet vrijblijvend.

De GLR moet binnen de gestelde termijn kunnen voldoen aan een opgedragen inzet om invulling te kunnen geven aan deze ambitieuze doelstelling. Daartoe moet de organisatietabel volledig gevuld zijn met personeel dat gekwalificeerd is voor de opgedragen taken. Om inzetbaar te zijn moeten aangestelde reservisten voldoende tijd en gelegenheid hebben om te oefenen en zo getraind te blijven voor de militaire taak.

Daarnaast dient de reservist in voldoende mate beschikbaar te zijn voor een eventuele operationele inzet. De reservist ondertekent daartoe voor zijn aanstelling een bereidverklaring om jaarlijks minimaal 24 dagen beschikbaar te zijn voor werkelijke militaire dienst. Hiervan zijn 11 dagen gereserveerd voor training en oefening, de overige dagen zijn bestemd voor daadwerkelijke inzet in het kader van zijn functie.

Financiële aspecten

De rechtspositie van de reservisten wijkt, wanneer zij zijn opgeroepen in werkelijke militaire dienst, nauwelijks af van die van de beroepscollega's. Ook de bezoldiging is gelijk aan die van de beroepsmilitair met dezelfde rang en anciënniteit, met dien verstande dat de reservist uiteraard alleen salaris ontvangt over de daadwerkelijk gewerkte dagen. Voor elke ge-

werkte dag ontvangt een reservist een dertigste deel van de maandelijkse wedde, verhoogd met een vaste opkomsttoelage.

De overige financiële regelingen, zoals vergoeding voor meerdaagse activiteiten, ZZP, reiskostenvergoeding en dergelijke zijn nagenoeg gelijk aan die voor het beroepspersoneel. De GLR maakt gebruik van al aanwezige infrastructuur en voorzieningen op de KLU-onderdelen. Met uitzondering van de persoonlijke wapens, en een beperkt aantal ingerichte werkplekken beschikt de GLR niet over eigen materieel.

De exploitatiekosten van de reservecomponent blijven daardoor zeer beperkt: bezoldiging en verstrekking van de Persoonsgebonden Uitrusting

(PGU) vormen de grootste kostenposten.

Werving, opleiding en inzet

Voor de oprichting van de GLR beschikte de luchtmacht over een bestand van 275 actieve reservisten. Helaas maakten slechts 200 militairen uit dit oude bestand de overgang naar de GLR. Om enigermate aan de doelstelling te kunnen voldoen, moest er dus een actief wervingsbeleid worden gestart. De GLR is daartoe opgenomen in de wervingscampagne van de KLU.

De doelgroep hierbij bestaat in eerste instantie uit gewezen militairen. Uit deze categorie komen echter onvoldoende aanmeldingen binnen en de werving richt zich dus ook op nieuwkomers zonder voorafgaande militaire ervaring, de zogenaamde 'spijkerbroeken'. Na geselecteerd te zijn worden beide groepen binnen de GLR zelf opgeleid, waarbij gewezen militairen eerst worden getest om vast te stellen wat er van hun militaire kennis en vaardigheden is blijven hangen. Afhankelijk van de resultaten wordt besloten op welk niveau zij bij de opleiding instromen.

Algemene militaire en vaktechnische opleidingen voor bewakingspersoneel wordt door de GLR in eigen huis gegeven. Ook de lesstof is door de GLR zelf ontwikkeld en wordt gegeven in



GLR vaandelwacht
(Foto Vliegbasis Soesterberg)

afzonderlijke modules van twee tot drie dagen. Een deel van de stof kan de cursist zich thuis al eigen maken en het is mogelijk de initiële militaire opleiding te voltooien in een tijdsbestek van twaalf dagen.

Na nog een eveneens modulair opgezette vaktechnische opleiding, gevolgd door de werkplekgerichte opleiding, is een als 'spijkerbroek' ingestroomde reservist tien maanden na zijn indiensttreding bij de GLR inzetbaar als vredesbewaker.

Na zijn initiële opleiding onderhoudt de reservist tijdens de reguliere opkomsten en oefeningen bij zijn eigen squadron de aangeleerde vaardigheden en maakt kennis met nieuwe ontwikkelingen op het gebied van Force Protection. Ook meer algemene actuele zaken die binnen Defensie spelen, zoals onlangs de introductie van de Gedragscode, worden dan behandeld.

Een verzoek tot inzet van reservisten wordt getoetst door de Afdeling Geleide Wapens en Force Protection Operaties van het Commando Luchtmachtstrijdkrachten. De Sectie Force Protection Operaties bekijkt of de gevraagde inzet voldoet aan de geldende criteria voor inzet van reservisten: gaat het om een piekbelasting, is het een inzet in het kader van bewaking en beveiliging of is het een ceremoniële taak? Als het antwoord bevestigend is wordt de inzet aan de GLR opgedragen en vervolgens – mits voldoende personeel beschikbaar is – uitgevoerd.

Om de operationele capaciteit, ofwel het beschikbare aantal mandagen bewaking, van de GLR te berekenen kan men het aantal inzetgerede Reservisten Militaire Taken vermenigvuldigen met het minimum aantal dagen dat de reservist beschikbaar moet zijn voor operationele inzet.

Tijdens de praktijk van de laatste twee jaar is echter gebleken dat de GLR in staat is tot vijftig procent meer dan het minimale vereiste aantal man-

dagen te leveren, zodat met enige voorzichtigheid de planning van de inzet en de begroting hierop afgestemd kan worden.

'Employer support'

De reservist heeft zich de afgelopen jaren laten kennen als een collega die qua motivatie en loyaliteit in niets onderdoet voor de beroepsmilitair. Een probleem is echter dat de reservist in het dagelijkse leven, met uitzondering van enkelen die zelfstandig ondernemer zijn, in loondienst is bij een civiele werkgever.

Voor inzet buiten de weekenden zal hij daarom zijn vakantiedagen moeten opofferen. Of hij moet onbetaald verlof zien te krijgen van zijn werkgever, afhankelijk van zijn gezinssituatie en de medewerking van de betrokken werkgever.

Op het gebied van *Employer Support* is in Nederland nog een lange weg te gaan en vastomlijnde kaders zijn niet geformuleerd. Zo krijgt in Nederland een werkgever, in tegenstelling tot in een aantal andere NAVO-lidstaten, zoals de VS, geen schadeloosstelling wanneer een werknemer wordt opgeroepen voor militaire dienst. Het inhuren van vervangend personeel komt daarmee volledig voor rekening van

de werkgever en dat maakt het niet bepaald aantrekkelijk om de reservist onbetaald verlof te verlenen.

Er zijn nog meer mogelijkheden om aan werkgeverszijde begrip te kweken voor de positie van de reservist. Het geven van goede voorlichting over het reservistenbeleid van Defensie zou een eerste stap moeten zijn in een *Employer Support*-programma. Zo wordt bijvoorbeeld bij de *Bundeswehr* op gezette tijden een meerdaagse oefening in het veld georganiseerd waarbij werkgevers *hands on* worden geïnformeerd over de activiteiten van de reservisten ten behoeve van de defensieorganisatie. Dit is een uitgelezen gelegenheid om werkgevers te overtuigen van de meerwaarde die een goed opgeleide en geoefende reservist voor het civiele bedrijf kan hebben.

Defensie kan medewerking verlenen aan het opzetten van trainingen voor bedrijven waar reservisten werkzaam zijn. Naast het kweken van begrip aan de zijde van het personeel en management van het betrokken bedrijf kan een dergelijke actie ook leiden tot wervingsresultaten.

Helaas is, ondanks de genoemde *win-win*-situaties, in Nederland op dit gebied nog nauwelijks beleid gefor-



Internationale leiderschapstraining voor reservisten

(Foto Sectie Luchtmacht Reserve)



**Beëdiging
klu-reservisten**
(Foto Vliegbasis
Soesterberg)

muleerd. Een uitzondering hierop vormde de nota Reservistenbeleid van staatssecretaris Gmelich Meijling, waarin een uitgebreide paragraaf over *Employer Support* was opgenomen. Jammer genoeg is over dit onderwerp van latere bewindslieden weinig meer vernomen, zodat op dit moment het hoofdstuk *Employer Support*, of liever gezegd de realisatie daarvan, blijft steken op het niveau van min of meer toevallige individuele initiatieven.

Toekomstig reservistenbeleid?

Het functiebereik van de Reservisten Militaire Taken bij de Koninklijke Luchtmacht is op dit moment beperkt tot vrijwel alleen vredesbewaking en de inzet blijft beperkt tot het nationale grondgebied. Er zijn echter veel meer functiegebieden in de luchtmacht waar, bijvoorbeeld als gevolg van uitzendingen van beroepspersoneel, sprake is van piekbelastingen.

Hierbij kan worden gedacht aan functies bij de luchtverkeersleiding, de gevechtsleiding, opleidingen en operationele ondersteuning. Zelfs voor vliegende functies, bijvoorbeeld bij het luchttransport, is inzet van reservisten denkbaar.

Er zijn meerdere wegen denkbaar om iets van de genoemde *win-win*-situaties te realiseren. Zo is het te overwegen om beroepsmilitairen na hun functioneel leeftijdsontslag (FLO) nog een aantal jaar op vrijwillige basis aan te houden als reservist. Om hun vaardigheden bij te houden zou-

den ze dan een paar dagen per jaar opgeroepen moeten worden om hun oude functie uit te oefenen. Deze mensen blijven dan gedurende een aantal jaar nog beschikbaar als een flexibele *pool* waar in voorkomend geval een beroep op kan worden gedaan.

Qua functies kan men denken aan instructeurs, maar ook voor personeel in ondersteunende operationele taken is deze optie goed denkbaar. Ze sluit goed aan bij de wens vanuit allerlei maatschappelijke richtingen om mensen langer aan het werk te houden.

Een tweede mogelijkheid om mensen als reservist langer voor Defensie te behouden betreft de personen die na afloop van hun BBT-verbintenis een civiele werkkring vinden die nauw verwant is aan de eerdere militaire functie. Het is zeker te overwegen om deze mensen een verbintenis aan te bieden als reservist in hun oude functie.

Het vorenstaande kan wellicht worden verduidelijkt aan de hand van enkele voorbeelden.

- Een transportvlieger gaat met FLO. Vrijwel gelijktijdig wordt een jongere collega getroffen door een ernstige ziekte waardoor er te weinig gezagvoerders overblijven om voldoende bemanningen samen te stellen. De betrokken transportvlieger krijgt een contract als reservist aangeboden om gedurende de tijd dat aanvullende vliegers worden opgeleid, ingezet te worden als gezagvoerder en instructeur.

- Een BBT onderofficier inlichtingen en veiligheid ambieert een civiele werkkring maar wil toch op enige wijze bij de luchtmacht betrokken blijven. Door een verbintenis als reservist aan te gaan ontstaat de mogelijkheid dat hij wordt ingezet wanneer op het betrokken onderdeel, door bijvoorbeeld de instroom van grote klassen leerlingen, tijdelijk een hogere werkdruk ontstaat dan normaal.

- Op gezette tijden dienen vrijwel alle luchtmachtonderdelen een operationele evaluatie of *assessment* te ondergaan. De beschikbaarheid van voldoende evaluators, specialisten op hun eigen vakgebied en op het terrein van evaluaties, is cruciaal om een verantwoorde evaluatie te kunnen uitvoeren. Tegelijkertijd kunnen deze specialisten door personeelsgebrek of uitzendendruk steeds moeilijker worden vrijgemaakt om tijdelijk ter beschikking van een nationaal of NAVO-evaluatieteam te worden gesteld.

Het inzetten van postactieven, die recent met FLO zijn gegaan en dus nog beschikken over voldoende recente expertise, als evaluator is een welkome aanvulling op het kleine gekwalificeerde evaluatorbestand. De status van reservist geeft aan deze activiteiten een solide rechtspositionele basis.

Deze fictieve voorbeelden zijn op grond van het huidige reservistenbeleid niet uitvoerbaar. De Kamerbrief beperkt militaire taken tot bewaking, beveiliging en ceremonieel. Hierdoor blijft een potentieel aan geoefend personeel, dat op een flexibele manier kan worden ingezet om de luchtmacht tijdens piekbelastingen uit te helpen, onaangeroerd.

Door een kleine wijziging in de regeling kan de beroepsorganisatie echter tegen relatief zeer geringe kosten vaker en op meerdere functiegebieden worden ontlast wanneer dat nodig is. Er kan zo meer maatwerk worden geboden zonder de bestaande personeelsplafonds te ver-

Zeeoorlogsrecht

Een oorlogsrecht in crisis

mr. drs. P.J.J. van der Kruit*

Inleiding

‘**H**et Zeeoorlogsrecht is van toepassing tijdens de operatie *Enduring Freedom*’, schreef de minister van Defensie aan de Kamer.¹ Ook de media deden hier verslag van. Velen zullen het gelezen hebben, maar vermoedelijk beseffen maar weinig mensen wat er mee bedoeld werd. Ook onder een groot aantal militair-juristen is dit rechtsgebied niet echt bekend: zelfs militair-juristen werkzaam bij de Koninklijke Marine blijken niet allemaal volledig op de hoogte te zijn van de betekenis van het Zeeoorlogsrecht.

Het Humanitair Oorlogsrecht, waarvan het Zeeoorlogsrecht als een onderdeel kan gelden, is sinds de totstandkoming van de Verdragen van Genève in 1949² formeel juridisch alleen van toepassing geweest op Nederlandse militairen gedurende de oorlog in Korea, de Golfoorlog van 1991, de operatie *Allied Force* in Kosovo in 1999 en tijdens de bovengenoemde operatie *Enduring Freedom*.

* De auteur is universitair hoofddocent Militair Recht aan de Nederlandse Defensie Academie (NLDA). Hij diende meer dan dertig jaar bij de Koninklijke Marine als officier. Dit artikel is op persoonlijke titel geschreven.



Oorlogswacht op Hr.Ms. Evertsen in de Koreaanse wateren, circa 1951

(Foto collectie NIMH)

Dit betekent dat in vrijwel alle internationale gewapende conflicten waarbij voor Nederlandse militairen het Humanitair Oorlogsrecht van toepassing was, er ook sprake was van het Zeeoorlogsrecht.

De zoekterm ‘zeeoorlogsrecht’ levert via Google niet meer dan veertig hits op, de zoekterm ‘oorlogsrecht’ daarentegen bijna 30.000; mocht het aantal hits een criterium van bekendheid

zijn, dan heeft het leerstuk Zeeoorlogsrecht een grote achterstand goed te maken. Het doel van dit artikel is om behulpzaam te zijn bij het inlopen van deze achterstand.

Aangezien een gewapend conflict op zee wezenlijk verschilt van een soortgelijk conflict op land is er in de loop van de tijd behoefte ontstaan aan specifieke regels voor een conflict op zee. Een kenmerkend verschil is dat

er op land geen aanvallen mogen plaatsvinden op particulier eigendom, terwijl dit op zee wel mag.

Dit artikel zal enkele significante kenmerken beschrijven van het Zeeoorlogsrecht, voornamelijk daar waar dit zich onderscheidt van het oorlogsrecht dat op land van toepassing is. Ten eerste wordt aan de hand van de formele bronnen van het Zeeoorlogsrecht de chronologische ontwikkeling van dit recht geschetst. Daarna komen de maritieme gebieden aan bod waar dit recht van kracht is. Vervolgens beschrijft dit artikel het onderzeebootwapen als middel en de maritieme blokkade als methode van het Zeeoorlogsrecht.

Bronnen van het Zeeoorlogsrecht

Een kenmerk van het volkenrecht, waarvan het Humanitair Oorlogsrecht inclusief het Zeeoorlogsrecht onderdeel vormt, is dat er geen centrale instantie is die de rechtsregels vaststelt. De formele bronnen – dat zijn de bronnen waaruit we het recht leren kennen – staan vermeld in het Statuut van het Internationaal Gerechtshof³ (zie figuur 1).

Na de eerste gedachten van de oude Grieken en Romeinen over oorlog in

de laatste eeuwen voor Christus en de geschriften van Cicero over oorlogsrecht in het algemeen, zijn de eerste regels over maritieme oorlogvoering onder andere te vinden in de *Consolato del Mare*.⁴ Deze stamt uit de middeleeuwen en bepaalde, bijvoorbeeld, dat neutrale schepen en goederen niet in beslag mochten worden genomen, in tegenstelling tot vijandelijke schepen en goederen. Overigens erkende niet iedereen deze regels.

Een van de eerste bronnen van de internationale maritieme oorlogsregels is de *Declaratie van Parijs* uit 1856.⁵ Dit verdrag bevatte vier principes: een verbod op de kaapvaart; de vlag van een neutraal land beschermde ook de lading van dat schip; een neutrale lading aan boord van een vijandelijk schip mocht niet worden aangeroerd.⁶ Het vierde principe legaliseerde het leggen van een maritieme blokkade voor de kust van de tegenstander. De *Declaratie van Parijs* is nog steeds van kracht, uiteraard in beginsel alleen voor de partijen bij dit verdrag. De voorzieningen hebben overigens veel van hun waarde verloren.

Hoewel in 1899 het eerste Verdrag van Genève⁷ op sommige punten werd uitgebreid tot de zeevrijdkrachten,⁸ gelden de acht verdragen gesloten tijdens de *Tweede Haagse Vredesconferentie* van 1907 als het begin van

het Zeeoorlogsrecht.⁹ Kern van deze verdragen was dat de vijandelijkheden zich zouden beperken tot de strijdende partijen en dat neutrale partijen en burgers gespaard zouden blijven van geweld. Ook werden er beperkingen opgelegd aan het gebruik van specifieke maritieme wapens zoals torpedo's, zeemijnen en het walbombardeement. Op een conferentie in Londen in 1909 kwam het tot de ondertekening van een verklaring die betrekking had op maritieme blokkades van havens, het smokkelen van contrabande en neutraliteit.¹⁰ Dit verdrag is nooit in werking getreden.

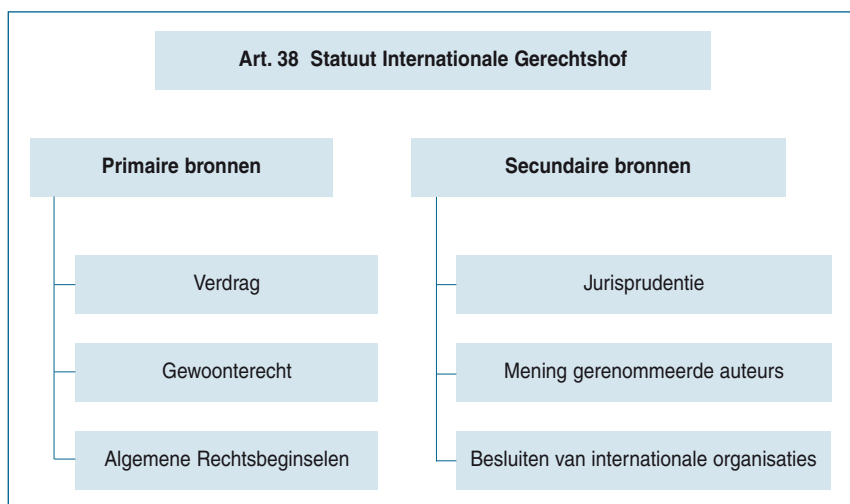
Nieuwe wapensystemen

De introductie van nieuwe wapensystemen, zoals bijvoorbeeld de duikboot en contactmijn, noopte tot het maken van nieuwe afspraken, omdat de negentiende-eeuwse regels deze wapensystemen niet omvatten. In 1913 werd daartoe een conferentie belegd in Londen, om de nieuwe zeeoorlog te regelen voordat deze werkelijk zou uitbreken. De *Manual of the Laws of Naval War*¹¹ (*Oxford Manual*) is het resultaat van deze conferentie. Het is geen verdrag en geldt daarom niet als een primaire bron van het toen geldende Zeeoorlogsrecht; het heeft overigens wel veel gezag gehad in die tijd, maar dat was voornamelijk omdat verdragen in deze ontbraken.

De *Oxford Manual* is zeker niet compleet. Het beschrijft niet de neutrale wateren, duikboten, represailles of wat te doen bij gewapende weerstand bij aanhouding van neutrale schepen. Bovendien kent het geen sancties bij overtredingen van de gestelde regels, zoals die wel te vinden zijn in de *Oxford Manual on Land Warfare*¹² uit 1880. De *Oxford Manual* uit 1913 geldt ook niet als een vastlegging van het toenmalige gewoonterecht.¹³

De belangrijkste ontwikkelingen van het Zeeoorlogsrecht in de periode tussen beide wereldoorlogen werden vastgelegd in het *Verdrag van Londen*¹⁴ uit 1930 en later uitgebreid met het *Protocol van Londen* uit 1936.¹⁵ De ontwikkelingen betroffen voorna-

Figuur 1: Overzicht formele rechtsbronnen





Hr.Ms. O-1, de eerste onderzeeboot van de Koninklijke Marine, in de haven van Den Helder.

Circa december 1915

(Foto collectie NIMH)

melijk beperkingen voor duikboten. Het Verdrag van Londen was weer een amendering van het *Wapenbeperkingsverdrag van Washington* uit 1922.¹⁶ Aangezien deze verdragenreeks gedeeltelijk zou ophouden van kracht te zijn op 31 december 1936, kwam er een nieuwe overeenkomst over het optreden van onderzeeboten.¹⁷ De invloed van enkele maritieme grootmachten, zoals Groot-Brittannië, was bij het totstandkomen van deze rechtsregels zeer groot; men zou zelfs kunnen spreken van het opleggen van regels.

Na de Tweede Wereldoorlog

Het duurde tot na de Tweede Wereldoorlog voordat er nieuwe bronnen voor het Zeeoorlogsrecht kwamen. Dit is vooral het *Tweede Verdrag van Genève*,¹⁸ dat de principes en de algemene regels van het Humanitair Oorlogsrecht projecteert op de strijd ter zee. Dit verdrag gaat in op de algemene geldigheid van het oorlogsrecht tijdens maritieme conflicten. Ook gaat het verdrag in op de juridische positie van gewonden, drenkelingen en hospitaalschepen. De twee *Aanvullende Protocolen* uit 1977¹⁹ geven een nadere uitwerking van enkele algemene problemen.

Het volkenrecht, inclusief het Humanitair Oorlogsrecht en het Recht van

de Zee, ontwikkelen zich verder. Dit in tegenstelling tot het Zeeoorlogsrecht, dat daardoor achterraakt, ook met de praktijk.

De Falklandoorlog uit 1982 en de recente Golfoorlogen brengen leemtes in het Zeeoorlogsrecht aan het licht. Ook verregaande technologische ontwikkelingen in maritieme wapensystemen geven aan dat het Zeeoorlogsrecht achter begint te lopen. De hierboven genoemde Oxford Manual uit 1913 was aan verandering onderhevig.²⁰

Een internationaal team van juristen en nautische experts schreef een contemporain equivalent van de Oxford Manual, de zogenoemde *San Remo Manual*.²¹ Een belangrijke vernieuwing in dit handboek is het noodzakelijke onderscheid tussen oorlogvoerende en neutralen. Verder dienen alle nieuwe maritieme wapensystemen te voldoen aan het principe van doelonderscheiding. De San Remo Manual is op dit moment een van de weinige uitgebreide internationale handboeken op het gebied van het Zeeoorlogsrecht. Dit document is een vastlegging van gewoonterecht, geeft enkele ontwikkelingen weer – inclusief statenpraktijk en technologische ontwikkelingen – en houdt voorts rekening met het *Handvest van de VN* en het *Zeerechtverdrag*.²² De San

Remo Manual is geen verdrag waaraan partijen zich dienen te houden, mede gezien het feit dat een aantal van de voorzieningen onderwerp is van onenigheid.²³

Naast de San Remo Manual is ook het *Commander's Handbook*²⁴ een secundaire contemporaine bron van het Zeeoorlogsrecht. In dit Amerikaanse document zijn praktische regels en bepalingen opgenomen van het volkenrecht over de oorlogvoering ter zee.

Jurisprudentie als bron van het Zeeoorlogsrecht is vrijwel niet aanwezig. Er zijn enkele gerechtelijke uitspraken van het Internationale Hof van Justitie en van de oorlogstribunalen van na de Tweede Wereldoorlog. Deze uitspraken zeggen meer niet dan wel.²⁵

Het Zeeoorlogsrecht, zoals het gecodificeerd was tijdens de Haagse Vredesconferentie in 1907, bevond zich aan het eind van de Tweede Wereldoorlog in een deplorabele staat. We kunnen ook vaststellen dat het huidige Zeeoorlogsrecht niet primair te vinden is in officiële rechtsbronnen. De verdragen waarin het specifieke Zeeoorlogsrecht is vastgelegd zijn slechts ondertekend door enkele partijen, zijn vaak honderd jaar oud en niet meer van deze tijd, mede gezien de vlucht van de technologie van het wapenarsenaal. Daarom wordt er ook wel gesproken van een crisis in het Zeeoorlogsrecht.²⁶

Maritieme operatie zones

Hierboven zijn specifieke rechtsbronnen voor het Zeeoorlogsrecht bestudeerd. Een ander kenmerk van het Zeeoorlogsrecht is het gebied waar maritieme conflicten beslecht worden. Deze maritieme gebieden staan hieronder beschreven.

Een duidelijk verschil tussen het oorlogsrecht ter zee en op land is het gebied waar het gewapende conflict plaatsvindt. Op land is dit het grondgebied van één van de partijen van het conflict, bij uitzondering op neutraal terrein. Op zee kan dit ook voorkomen in een gebied waar geen enkele staat jurisdictie bezit. Maritieme operaties kunnen wereldwijd worden uitgebreid, ook in het luchtruim boven zeegebieden. Gebieden waar maritieme operaties plaatsvinden heten wel Maritieme Operatie Zones (MOZ); deze gebieden kenmerken zich doordat schepen van de strijdende partijen elkaar hier treffen, terwijl schepen van neutrale staten restricties kunnen ondervinden van hun recht op vrije navigatie.

Na 1945 vonden gewapende conflicten waarop het Zeeoorlogsrecht van toepassing was in grote mate plaats in de territoriale zee van de strijdende partijen; dus een territoriale beperking van zeeoorlogen²⁷ en ondersteund door het Zeeoorlogsrecht. Begin jaren tachtig van de vorige eeuw tekende zich een afwijking in dit patroon af. De Falklandoorlog en de Golfoorlogen zijn voornamelijk op volle zee uitgevochten, derhalve buiten de territoriale zee.

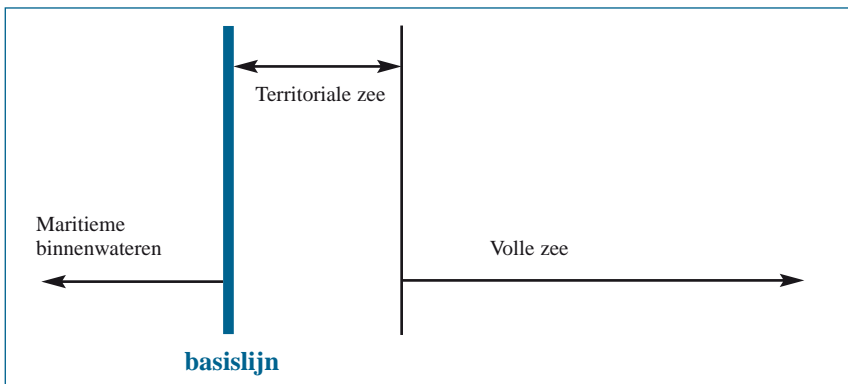
Maritieme binnenwateren en territoriale zee

Voor de territoriale zee van alle kuststaten geldt in vredetijd het recht van onschuldige doorvaart voor alle schepen van alle staten; dit is een beper-



De Koninklijke Marine controleert in de Perzische Golf op de naleving van het vn-handelsembargo tegen Irak. Circa 1995
(Foto collectie NIMH)

Figuur 2: Overzicht maritieme rechtsmachtgebieden relevant voor het Zeeoorlogsrecht



Het internationale recht verdeelt de zee in verschillende rechtsmachtgebieden of maritieme jurisdictiezones. Dit is met name vastgelegd in het Zeerechtverdrag. Alle rechtsmachtgebieden zijn te meten vanaf een basislijn, in het algemeen de laagwaterlijn langs de kust. Voor het Zeeoorlogsrecht zijn enkele maritieme rechtsmachtgebieden van belang. Ten eerste de maritieme binnenwateren: dit zijn de landwaarts van de basislijn gelegen wateren die in open verbinding staan met de zee, zoals haven en redes. Ten tweede de territoriale zee: deze mag zich zeewaarts uitstrekken tot maximaal twaalf zeemijl uit de basislijn. Als laatste is de volle zee relevant voor het Zeeoorlogsrecht.

king van de soevereiniteit van de kuststaat. Elk schip kan gebruik maken van dit recht om door de territoriale zee te varen. Het recht van onschuldige doorvaart onderscheidt zich van het ongeschreven recht een haven of rede aan te lopen. Volgens het Zeerechtverdrag is het mogelijk het recht op onschuldige doorvaart tijdelijk op te schorten, maar dan wel voor alle scheepvaart.

Ten tijde van een gewapend conflict geldt in de territoriale zee van neutrale kuststaten ook het recht van onschuldige doorvaart voor alle schepen van alle staten. Oorlogsschepen van de strijdende partijen hebben dit recht in beginsel eveneens. Een neutrale

kuststaat kan dit recht aan voorwaarden onderwerpen, beperken of verbieden, maar dan wel voor oorlogsschepen van alle strijdende partijen. Deze rechtsregel was reeds vastgelegd in de Dertiende Haagse Conventie in 1907 en daarna bevestigd door statenpraktijk. Schepen van de strijdende partijen die gewonden vervoeren kunnen in het algemeen wel gebruik maken van het recht van onschuldige doorvaart in de territoriale zee van neutrale kuststaten.

Bij het uitbreken van het gewapende conflict hebben alle strijdende partijen de plicht om binnen 24 uur het zeegebied van de neutrale staat te verlaten.²⁸ Hierna mogen schepen van de strijdende partijen alleen neutrale havens aandoen met toestemming van de neutrale staat, maar daar niet langer dan 24 uur blijven. Er mogen niet meer dan drie schepen van dezelfde oorlogvoerende staat tegelijk in de haven zijn en niet gelijktijdig met schepen van de andere strijdende partij.²⁹ Alleen in noodgevallen hebben schepen van de strijdende partijen, inclusief oorlogsschepen, het recht om havens aan te lopen zonder vooraf-

gaande toestemming van de neutrale staat. Het is ter beoordeling van de neutrale staat hoelang zo'n schip in nood kan blijven liggen. Statenpraktijk leert dat deze periode 24 uur bedraagt.³⁰ Indien reparatie niet binnen deze termijn mogelijk is kan de neutrale staat het schip onklaar maken of zelfs interneren.

In internationale zeestraten die de territoriale zee van kuststaten overlappen, zoals bijvoorbeeld de Straat van Gibraltar of de Straat van Hormuz, geldt volgens het Zeerechtverdrag in vredestijd het onopschortbare recht van doortocht. Indien een internationale zeestraat samenvalt met de territoriale zee van een neutrale kuststaat, heeft deze kuststaat, in tijd van oorlog, geen jurisdictie over een schip, ook niet over een oorlogsschip van de strijdende partijen, dat gebruikt maakt van zijn recht van doortocht.³¹ Er is in het Zeeoorlogsrecht geen regel te vinden die dit weerlegt.³²

Maar indien een internationale zeestraat door de territoriale zee loopt van een kuststaat die partij is bij een internationaal conflict, dan zijn er

restricties op te leggen aan het recht van doortocht. Vijandelijke schepen lopen het gevaar te worden aangevalen door de kuststaat. Schepen van neutrale staten kunnen gebruik blijven maken van hun recht van doortocht, maar moeten rekening houden met vijandelikheden die zich kunnen afspelen tussen de strijdende partijen. Bovendien kan de kuststaat hen aanhouden en vervolgens onderzoeken.

Volle zee

Als volle zee geldt het zeegebied dat zeewaarts grenst aan de territoriale zee van een kuststaat, waar de vrijheid van navigatie van kracht is.³³ Deze vrijheid van navigatie is overigens nooit als absoluut bedoeld. Er zijn, ook in vredestijd, uitzonderingen op: namelijk een schip verdacht van zeeroof of slavenhandel kan op volle zee worden aangehouden door een vreemd oorlogsschip.³⁴

De vraag die we hier kunnen stellen is of het Zeerechtverdrag zijn werking verliest indien twee of meer staten een gewapend conflict uitvechten op volle zee. Voor deze staten is dan het Zeeoorlogsrecht van toepassing, maar

voor andere staten – in het Zeeoorlogsrecht neutrale staten genoemd – geldt onverminderd het Zeerechtverdrag, dus de vrijheid van navigatie op volle zee. Zijn oorlogvoerende staten gerechtigd om op volle zee bepaalde gebieden af te sluiten voor alle scheepvaart, om vervolgens aldaar hun geweld te gebruiken tegen schepen van de tegenpartij? Dit zou een serieuze inbreuk zijn op de vrijheid van scheepvaart voor neutrale staten.

Eerst dient de schaarse statenpraktijk op het gebied van beperkingen van de vrijheid van navigatie te worden bekeken zoals die heeft plaatsgevonden na de oprichting van de VN in 1945. Tot rond 1980 was er nauwelijks behoefte aan regels op dit gebied, omdat strijdende partijen de meeste conflicten in hun territoriale wateren uitvochten.

De eerste afwijking van dit patroon was de Falklandoorlog in 1982. Dit conflict werd op volle zee uitgevochten. Binnen twee maanden stelden de Britten meerdere soorten Maritieme Operatie Zones vast. Het ging om een *Maritime Exclusion Zone* (MEZ), waarin uitsluitend Argentijnse oor-



HMS Plymouth, ingezet tijdens de Falklandoorlog (Foto collectie NIMH)



Het multipurpose-fregat Hr.Ms. Van Nes en de onderzeeboot Hr.Ms. Walrus in de haven van Jebel Ari, Verenigde Arabische Emiraten (Foto AVDD; collectie NIMH)

logsschepen de toegang werd ontzegd. Verder een *defense bubble* rond de Britse oorlogsschepen die opstoomden naar de Falklandeilanden. Hierin mocht zich geen enkele Argentijns oorlogsschip of vliegtuig bevinden. Daarna werd de *Total Exclusion Zone* (TEZ) ingesteld. Hierin mochten zich alleen Britse oorlogsschepen bevinden, dus ook geen handelsschepen van neutrale staten. Zonder waarschuwing zou er aangevallen kunnen worden.

Dit was een directe beperking van het recht van navigatie zoals vastgelegd in het Zeerechtverdrag. Alleen de toenmalige Sovjet-Unie heeft bij de Britse regering tegen deze inbreuk op het recht van vrijheid van navigatie geprotesteerd.³⁵ Argentinië heeft op soortgelijke wijze oorlogszones ingesteld.³⁶

Gedurende de tankeroorlog tussen Irak en Iran in de jaren tachtig zijn hele gebieden in de Perzische Golf afgesloten voor alle scheepvaart, dus ook voor neutrale schepen. Schepen die wel in deze gebieden zouden

varen konden zonder waarschuwing worden aangevallen, wat ook gebeurde. In deze oorlog zijn meer dan 500 koopvaardijsschepen aangevallen, waarbij meer dan 200 zeelieden het leven verloren en meer dan 30 miljoen aan tonnage beschadigd raakte of verloren ging.³⁷

Amerikaanse oppervlakte-oorlogsschepen die in deze tijd in de Perzische Golf opereerden hadden een *defense bubble* van vijf zeemijl rond elk schip. Dit gebied was ook van kracht binnen de territoriale wateren van vreemde kuststaten waar de oorlogsschepen van de vs volgens het Zeerechtverdrag het recht van onschuldige doorvaart genoten.³⁸ De vs stelde dat dit zelfverdedigingsmaatregelen waren die de vrijheid van navigatie niet beperkten. Vreemde scheepvaart die zich binnen deze vijf mijl bevond diende zich te identificeren en vervolgens hun plannen bekend te maken. Indien dit niet gebeurde hield de vs zich het recht voor om defensieve maatregelen te nemen, met het in acht nemen van waarschuwingsmaatregelen.

Het is mijn mening dat het Zeeoorlogsrecht het vaststellen van maritieme operatie zones zonder toegang voor neutrale scheepvaart niet ondersteunt, maar dat de statenpraktijk leert dat het wel gebeurt.³⁹ In het Zeeoorlogsrecht zou een juridische grondslag voor dit soort gebieden moeten worden vastgelegd, maar dan onder de voorwaarden dat MOZ's niet te ruim zijn en de vrijheid van navigatie voor neutrale staten niet mogen beperken. Bovendien zal het instellen van MOZ's bekend moeten worden gemaakt. Neutrale scheepvaart zal aanwijzingen moeten krijgen om door deze gebieden te navigeren zonder schade op te lopen.

Onderzeebootwapen als middel

Een ander kenmerkend leerstuk van het Zeeoorlogsrecht is het onderzeebootwapen. De middelen die gebruikt mogen worden tijdens een internationaal gewapend conflict dat wordt uitgevochten op zee zijn door het Zeeoorlogsrecht beperkt. Dit geldt ook

voor het onderzeebootwapen. Een kort historisch overzicht van de juridische status van dit wapen geeft tevens een beeld van de ontwikkeling van het internationale gewoonterecht, met name het ontbreken aan duidelijke verdragsregels over het gebruik van het onderzeebootwapen.

Groot-Brittannië heeft tot aan de Tweede Wereldoorlog het onderzeebootwapen proberen te verbieden. Redenen hiervoor waren dat duikboten alleen maar schepen konden vernietigen, niet 'ridderlijk' waren en dat kleine staten een relatief machtig wapen in handen kregen. De rechtmatigheid van de duikboot werd reeds beschouwd tijdens de *Haagse Vredesconferenties* van 1899; hier werd het gebruik van duikboten verboden.⁴⁰

Tijdens verdragsonderhandelingen in 1922 probeerde Groot-Brittannië zijn standpunt om alle duikboten te verbieden op te leggen aan andere staten. In het Verdrag van Washington uit 1922 werd echter besloten dit wapen te onderwerpen aan strenge restricties in plaats van aan een totaalverbod. Er werd vastgesteld dat alle duikboten, voordat zij een schip tot zinken brachten, de bemanning en passagiers de gelegenheid moesten geven zich in veiligheid te stellen. Verder moesten zij ook deze door het oorlogsrecht beschermde personen aan boord nemen als het niet anders kon. Dit scenario is niet heel realistisch voor een duikboot, want die verliest zijn voornaamste wapen, het verrassingseffect, volledig.

Deze regels van het Zeeoorlogsrecht werden herhaald in artikel 22 van het Verdrag van Londen uit 1930 en nogmaals bevestigd in het Protocol van Londen uit 1936 en het *Proces-verbaal* van 1936. Deze verdragsregels waren overigens in tegenspraak met de statenpraktijk. Geen enkele staat die het onderzeebootwapen bezat hield zich aan deze verdragsregels van het volkenrecht.

Tribunaal van Neurenberg

Het *Internationale Militaire Tribunaal van Neurenberg*⁴¹ bracht uit-

komst in deze discrepantie tussen regelgeving en statenpraktijk. Uit de jurisprudentie van het Tribunaal van Neurenberg kan worden geconcludeerd dat het statenpraktijk was in de Eerste en Tweede Wereldoorlog om niet de verdragsregels te volgen, maar vijandelijke bovenwaterschepen zonder waarschuwing te torpederen.⁴² Dit gewoonterecht is vervolgens ook vastgelegd in de San Remo Manual. Een onderzeeboot wordt tegenwoordig, net als een bovenwateroorlogsschip, beschouwd als een rechtmatig

Blokkade als methode

Eén van de belangrijkste methoden gedurende een gewapend conflict dat gedeeltelijk op zee wordt uitgevochten is – naast het vernietigen van elkaars schepen – een blokkade.

De blokkade heeft een archaische klank in deze tijd van moderne oorlogvoering, maar wordt nog regelmatig toegepast. Ook de Koninklijke Marine neemt hier aan deel. Denk bijvoorbeeld aan de blokkades voor de



Een oefening waarbij Nederlandse mariniers van de BBE worden afgezet op een 'vijandelijk' schip om dit te overheersen. Noorwegen, 2005

(Foto AVDD, R. Mol; collectie NIMH)

wapen gedurende gewapende internationale conflicten. Dit is overigens niet vastgelegd in verdragen.

Het is de mening van de auteur dat het gebruik van onderzeeboten niet 'per se' verboden is. Een onderzeebootcommandant zal zichzelf de vraag moeten stellen of het schip dat hij aanvalt een militair doel is, of er militaire noodzaak aanwezig is en of er niet te veel opvarenden zullen sneuvelen of onnodig zullen lijden. Bovendien heeft hij een zorgplicht voor de eventuele zieken, gewonden en schipbreukelingen.

Kortom, hij dient de beginselen van het Humanitair Oorlogsrecht toe te passen.

kust van voormalig Joegoslavië en de kust van Irak aan het eind van de vorige eeuw.⁴³ Ook de blokkade voor Libanon in de zomer van 2006 geeft aan dat deze methode van oorlogvoering nog actueel is.

In het Zeeoorlogsrecht is een blokkade een maritieme operatie, uitgevoerd door een strijdende partij, die verhindert dat schepen van welke staat dan ook toegang krijgen tot bepaalde havens die in handen zijn van de tegenstander in het internationale gewapende conflict. Ook het verlaten van deze havens kan niet zonder toestemming van de staat die de blokkade instelt. Het doel van een blokkade op zee is de tegenstander het gebruik van zijn

havens te ontzeggen om economische effecten te sorteren die hem verzwakken.

Juridische criteria

De juridische criteria van een blokkade waren reeds te vinden in de Declaratie van Parijs uit 1856 en de *Declaratie van Londen* uit 1909. In de San Remo Manual uit 1995 zijn de juridische criteria aangepast aan de huidige tijd. Een blokkade moet officieel worden afgekondigd en aan alle staten – ook de neutrale – bekend worden gemaakt. Deze bekendmaking dient de plaats aan te geven van de blokkade, evenals de begintijd, de duur en eventuele bijzonderheden.

Een blokkade treft dus ook neutrale scheepvaart. Hieruit blijkt dat een blokkade in tegenspraak is met het beginsel van onderscheidend vermogen. Meerdere schrijvers huldigen dan ook het standpunt dat blokkades gericht zijn tegen de burgerbevolking en dat artikel 54 van Protocol I dit verbiedt.⁴⁴

Schepen die een blokkade proberen te breken kunnen door oorlogsschepen worden aangehouden en opgebracht; deze aangehouden blokkadebrekers worden 'prijzen' of 'goede prijzen' genoemd. Een nationaal Prijzenhof zal vervolgens beslissen wat er met de prijs dient te geschieden.⁴⁵ Op de Tweede Vredesconferentie in 1907 dienden de Britten en de Duitsers een voorstel in tot het instellen van een Internationaal Prijzenhof dat tot hoger beroep moest dienen op de berechting door de nationale Prijzenhoven.⁴⁶ Indien noodzakelijk kan de prijs ook ter plaatse worden vernietigd, overigens alleen onder voorwaarde dat de opvarenden in veiligheid zijn gebracht.

Afsluitende opmerkingen

Kenmerkend voor de regels van Zeeoorlogsrecht is het feit dat zij, in de negentiende eeuw, onder invloed van enkele grote maritieme machten zoals Groot-Brittannië, aan de toenmalige

internationale gemeenschap zijn opgelegd. De regels van het Zeeoorlogsrecht zijn dus niet zoals de rechtsregels voor de landoorlog tijdens grote internationale conferenties – waar uitgebreid wordt onderhandeld en waar compromissen worden gesloten – tot stand gekomen. Opgelegde regels kunnen niet rekenen op hetzelfde draagvlak als regels waarover onderhandeld is. Dit is de oorzaak dat opgelegde regels ook minder worden nageleefd.

We kunnen concluderen dat het officiële Zeeoorlogsrecht in een crisis verkeert. We treffen het niet aan in formele rechtsbronnen, maar in handboeken, die gedeeltelijk statenpraktijk, maar geen consensus reflecteren van het contemporaine Zeeoorlogsrecht.

De enige plaats waar geen maritieme operaties mogen plaatsvinden volgens het Zeeoorlogsrecht, zijn de territoriale wateren van de in het gewapende conflict neutraal blijvende staten. Voor andere gebieden is het niet duidelijk vastgelegd; wereldwijd kunnen maritieme conflicten worden uitgevochten op zee, waarbij neutrale staten moeten accepteren dat hun vrijheid van navigatie wordt beperkt door de belligerente staten.

Gezien het huidige tijdsbeeld, waarin overal ter wereld het Zeeoorlogsrecht nog van toepassing verklaard wordt en kan worden, is het aan te bevelen om een conferentie bijeen te roepen om een uitgebreid verdrag op het gebied van het Zeeoorlogsrecht vast te stellen.

Doel is het gebruik van geweld op zee door staten aan contemporaine rechtsregels te onderwerpen zoals het bejaamt bij verbodsrecht.

Verder is het de mening van de auteur dat er aan het Zeeoorlogsrecht meer bekendheid dient te worden gegeven omdat het veelvuldig van toepassing wordt of kan worden verklaard voor de Nederlandse strijdkrachten. Dit artikel is daar een bijdrage aan.

Literatuur

- Auteur onbekend, *Het consulaat van de zee: waarin begrepen zijn alle de keuren en ordonnantiën, bij de ouden gemaakt, aangaande alderly gevallen des koophandels en zeevaart*. Uit het Italiaans in het Nederlands vertaald en van een nieuw register voorzien door Abraham Westerveen. Tot Leyden, Leiden, 1704.
- Barnes, W.H., 'Submarine Warfare and International Law' in: *2 World Polity*, 1960.
- Bothe, B., '1977 Geneva Protocol I' in: Ronzitti, N. (ed.), *The Law of Naval Warfare. A Collection of Agreements and Documents with Commentaries*. Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1988.
- Busuttill, J., *Naval Weapons Systems and the Contemporary Law of War*. Clarendon Press, Oxford, 1998.
- Groot, H. de, *Mare Liberum*, 1609.
- Mallison, W.T., 'Studies in the Law of Naval Warfare. Submarines in General and Limited War' in: *International Studies*, 1966.
- Politakis, G.P., *Modern Aspects of the Laws of Naval Warfare and Maritime Neutrality*. Kegan Paul International, Londen, 1998.
- Rauch, E., 'The Protocol Additional to the Geneva Conventions for the protection of victims of international conflicts and the United Nations convention on the law of the sea: repercussions on the law of naval warfare'. *Report to the Committee on the Protection of Human Life in Armed Conflict of the Society for Military Law of War*. Bonn, juli 1983.
- Ronzitti, N., 'The Crises of the Traditional Law Regulating International Armed Conflicts at Sea and the Need for its Revision' in: Ronzitti, N., (ed.), *The Law of Naval Warfare. A Collection of Agreements and Documents with Commentaries*. Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1988.
- Rousseau, Ch., 'Chronique des faits internationaux, Argentine et Grand-Bretagne' in: *Revue General de Droit International Public*, 1982.
- Scheuner, U., 'Entwicklungen im Seekriegsrecht seit dem Zweiten Weltkrieg' in: *Recht über See*. Festschrift Rolf Stodter, Ipsen, Hartman, Hamburg-Heidelberg, 1979.
- Scott, J.B., *The Proceedings of the Hague Conference*. Translation of the Official Texts of The Conference of 1907, Vol. I, Plenary Meetings of the Conference, 1920.
- Surie, H.G., 'De Zeerechtdeclaratie van Londen 1909' in: *extra-aflevering van het Marineblad, 24^e jaargang 1909-1910*. De Boer Jr., Den Helder, 1910.
- Tucker, R.W., 'The Law of War and Neutrality at Sea' in: *US Naval War College International Law Study, No. 50*. Newport (RI), 1955.
- Verri, P., 'Commentary on the 1913 Oxford Manual' in: Ronzitti, N., (ed.), *The Law of Naval Warfare. A Collection of Agreements and Documents with Commentaries*. Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1988.

Noten

- 1 Brief van de Ministers van Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 28 maart 2002, Kamerstukken II 2001/02, 27 925 nr. 53, p. 5.
- 2 De vier Verdragen van Genève zijn te vinden in *Trb.* 1951, 72, 73, 74 en 75.
- 3 Artikel 38 Statuut Internationaal Gerechtshof luidt: Het Hof, welks taak het is in de daaraan voorgelegde geschillen te beslissen overeenkomstig het internationale recht, doet dit met toepassing van:
 - a. internationale verdragen, zowel van algemene als van bijzondere aard, waarin regels worden vastgelegd die uitdrukkelijk door de bij het geschil betrokken Staten worden erkend;
 - b. internationaal gebruik, als blijk van een als recht aanvaarde algemene gewoonte;
 - c. de door beschaaftde volken erkende algemene rechtsbeginselen;
 - d. onder voorbehoud van de bepalingen van artikel 59, rechterlijke beslissingen, alsmede de zienswijzen van de meest bevoegde schrijvers der verschillende volken, als hulpmiddelen voor het bepalen van rechtsregelen.
- 4 *Het consulaat van de zee: waarin begrepen zijn alle de keuren en ordonnantiën, bij de ouden gemaakt, aangaande alderly gevallen des koop-handels en zeevaart.* Uit het Italiaans in het Nederduits vertaald en van een nieuw register voorzien door Abraham Westerveen, Leiden: Tot Leyden, 1704.
- 5 Paris Declaration Respecting Maritime Law, Parijs 16 april 1856, in: *Conventions and Declarations Between the Powers Concerning War, Arbitration and Neutrality.* Den Haag, Martinus Nijhoff, 1915.
- 6 Een doorbraak van de door veel maritieme grootmachten in die tijd aangehangen doctrine 'vijandelijk schip: vijandelijke lading'.
- 7 Verdrag nopens de verbetering van het lot der gewonde militairen van de legers te velde, Genève 1864, *Stb.* 1865, 85.
- 8 Zie het Verdrag nopens toepassing op den zeeoorlog van de beginselen van het Verdrag van Genève van 1864, *Stb.* 1900,163; zie ook de Conventie betreffende vrijstelling van havenrechten voor hospitaalschepen, 's-Gravenhage 21 december 1904, *Stb.* 1905, 383.
- 9 Dit zijn de Zesde Haagse Conventie tot en met de Dertiende Haagse Conventie. Deze verdragen zijn bij Besluit van 22 februari 1910 bekendgemaakt in het Staatsblad, *Stb.* 1910, 73.
- 10 Verklaring betreffende het Zeeoorlogsrecht, 's-Gravenhage 26 februari 1909, *Stb.* 1911, 237. Zie voor een uitgebreide verhandeling over dit verdrag 'De Zeerechtdeclaratie van Londen 1909' door H.G. Surie, in: *extra-aflevering van het Marineblad*, 24^e jaargang 1909-1910. Den Helder, de Boer Jr., 1910.
- 11 *Manual of the Laws of Naval War*, Institute of International Law, Oxford, 9 augustus 1913.
- 12 *Manual of the Laws of War on Land*, Institute of International Law, Oxford, 9 september 1880.
- 13 Zie ook Verri, P., Commentary on the 1913 Oxford Manual in: *The Law of Naval Warfare, a Collection of Agreements and Documents with Commentaries*, Ronzitti, N., (ed.). Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 1988, pp. 329-341.
- 14 Verdrag voor de beperking en de vermindering der vlootbewapeningen, Londen 22 april 1930, LNTS, Vol 112, p. 88.
- 15 Second London Naval Treaty, Londen 25 maart 1936.
- 16 Treaty Relating to the Use of Submarines and Noxious Gases in Warfare, Washington 6 februari 1922, in: *Conférence of the Limitation of Armaments*, US Government Printing Office, 1922.
- 17 Proces-verbaal bevattende regelen betreffende het optreden van onderzeeboten ten aanzien van koopvaardij-schepen, Londen 6 november 1936, *Stb.* 1937, 32.
- 18 Verdrag tot verbetering van het lot der gewonden, zieken en schipbreukelingen van de strijdkrachten ter zee, Genève 12 augustus 1949, *Trb.* 1951, 73.
- 19 Protocol I, betreffende de bescherming van slachtoffers van internationale gewapende conflicten, Genève 12 december 1977, *Trb.* 1980, 87; Protocol II, betreffende bescherming van slachtoffers van niet-internationale conflicten, Genève 12 december 1977, *Trb.* 1980, 88.
- 20 Zie ook Resolutie 7 van de 25^e Internationale Conferentie van het Rode Kruis te Genève van 23 tot 31 oktober 1986.
- 21 San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea. Cambridge, Cambridge University Press, 1995.
- 22 Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee, Montego Bay 12 december 1982, *Trb.* 1984, p. 55.
- 23 San Remo Manual, p. 62.
- 24 Annotated Supplement to the Commander's Handbook on the Law of Naval Operations, Newport (RI), 1997. Zie ook het Canadese equivalent *Law of Armed Conflict at the Operational and Tactical Levels*, Ottawa, Canada, 2003.
- 25 Busuttill, J., *Naval Weapons Systems and the Contemporary Law of War*, Oxford: Clarendon Press, 1998, p. 11.
- 26 Zie ook Ronzitti, N., The Crises of the Traditional Law Regulating International Armed Conflicts at Sea and the Need for its Revision, in: *The Law of Naval Warfare, a Collection of Agreements and Documents with Commentaries*. Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 1988, pp. 1-51. Zie verder ook Resolutie 7 van de 25^e Internationale Conferentie van het Rode Kruis te Genève van 23 tot 31 oktober 1986, deel A.
- 27 Bijvoorbeeld Vietnamoorlog, Israël-Egypte en Pakistan-India; zie ook Scheuener, U., *Entwickelungen im Seekriegsrecht seit dem Zweiten Weltkrieg*, in: *Recht über See*, Festschrift Rolf Stodter, Hamburg-Heidelberg: Ipsen, Hartman, 1979, pp. 302-304.
- 28 Artikel 13 van het Verdrag nopens de rechten en verplichtingen der onzijdige Mogendheden in geval van zeeoorlog, *Stb.* 1910, p. 73.
- 29 Artikelen 12 en 16 van het Verdrag nopens de rechten en verplichtingen der onzijdige Mogendheden in geval van zeeoorlog, *Stb.* 1910, p. 73.
- 30 Tucker, R.W., The Law of War and Neutrality at Sea, in: *US Naval War College International Law Study*, no.50, 1955, p. 241.
- 31 Sectie II van de San Remo Manual.
- 32 Zie ook Scott, J.B., *The Proceedings of the Hague Conference*. Translation of the Official Texts of The Conference of 1907, Vol. I, Plenary Meetings of the Conference, 1920.
- 33 Artikelen 86 en 87 Zeerechtverdrag. Deze regels zijn gebaseerd op het door Hugo de Groot uitgewerkte principe van vrijheid van scheepvaart, zoals vastgelegd in zijn korte verhandeling *Mare Liberum* uit 1609.
- 34 Artikel 110 Zeerechtverdrag.
- 35 Rousseau, Ch., Chronique des faits internationaux, Argentine et Grand-Bretagne, in: *Revue General de Droit International Public*, 1982, p. 757.
- 36 Zie ook Politakis, G.P., *Modern Aspects of the Laws of Naval Warfare and Maritime Neutrality*, London: Kegan Paul International, 1998, Hoofdstuk 1.
- 37 Politakis, G.P., *Modern Aspects of the Laws of Naval Warfare and Maritime Neutrality*. London, Kegan Paul International, 1998, p. 89.
- 38 Zie de Notice to Airmen (NOTAM) van 20 januari 1984.
- 39 Zie ook Hoofdstuk IV, Sectie II, para's 105 en 106 van de San Remo Manual.
- 40 Barnes, W.H., Submarine Warfare and International Law in: *2 World Polity* pp. 121, 123-126 (1960).
- 41 Het Internationale Militair Tribunaal, opgericht middels het Verdrag van Londen, 8 augustus 1945. Jurisprudentie is te vinden in *Trial of the Major War Criminals Before the International Military Tribunal*, Neurenberg, 14 november 1945-1 oktober 1946, o.a. te vinden op <http://www.yale.edu/lawweb/avalon/imt/proc/v1menu.htm>. Zie ook Mallison, W.T., Studies in the Law of Naval Warfare: Submarines in General and Limited War, in: *International Studies* 1966.
- 42 Judgment of the International Military Tribunal for the Trial of German Major War Criminal, Cmd 6964, 1946, p. 108.
- 43 Een blokkade wordt ook genoemd in artikel 42 Handvest van de Verenigde Naties.
- 44 Rauch, E., The Protocol Additional tot the Geneva Conventions for the protection of victims of international conflicts and the United Nations convention on the law of the sea: repercussions on the law of naval warfare, *Report to the Committee on the Protection of Human Life in Armed Conflict of the Society for Military Law of War*, Bonn, juli 1983, p. 69. Bothe, B., 1977 Geneva Protocol I, in: N. Ronzitti (ed), *The Law of Naval Warfare, a Collection of Agreements and Documents with Commentaries*. Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 1988, pp. 763-764.
- 45 Vgl. Hoofdstuk IV van de Verklaring betreffende het Zeeoorlogsrecht, zie noot 10.
- 46 Verdrag nopens de Vestiging van een Internationaal Prijzenhof, 's-Gravenhage 18 oktober 1907, *Stb.* 1910, 73. Het verdrag is nooit in werking getreden.

BOEKEN

bespreking

Van werf tot facilitair complex

350 Jaar marinegeschiedenis op Kattenburg

Door Alan Lemmers

Nederlands Instituut voor Militaire

Historie, 198 blz., geïllustreerd

Den Haag, 2005

ISBN 90 7195 739 X

€ 19,95

Van de bekende Nederlandse zeeschilder Reinier Nooms (1623/4-1664), genaamd Zeeman, bestaat een opmerkelijk Amsterdams stadsgezicht uit 1664: *Gezicht op het IJ ter hoogte van 's Lands Zeemagazijn*. Opvallend in de compositie is geheel rechts het indrukwekkende 's Lands Zeemagazijn, waarin thans het Nederlands Scheepvaartmuseum is gevestigd. Hoewel Nooms geboren en getogen Amsterdammer was, is de weergave van het acht jaar eerder voltooide gebouw allesbehalve nauwkeurig: het heeft een verdieping te veel.¹

Het boek van Alan Lemmers, verbonden aan het Nederlands Instituut voor Militaire Historie, handelt over 350 jaar geschiedenis van het zogenoemde 'Marine-Etablissement' aan het Oosterdok in Amsterdam. Vanwege de opmerkelijke verschijning aan het water, en het feit dat het gebouw er nog steeds staat, figureert 's Lands Zeemagazijn dominant in het boek.

Het boek kent een chronologische opzet in drie delen – Voorspel (1488-1657), 260 jaar marinewerf (1655-1915) en Negentig jaar Marine-Etablissement (1915-2005) – met ieder twee hoofdstukken. Als bijlage is een lijst opgenomen met alle schepen

die tussen 1655 en 1915 aan het Oosterdok zijn gebouwd. Er is een bibliografie met ongedrukte bronnen en geraadpleegde literatuur. Een notenapparaat en een index ontbreken.

Het Amsterdamse Admiraliteitscollege

De Republiek der Vereenigde Nederlanden kende een gedecentraliseerd bestuur. De uitvoering van het maritieme veiligheidsbeleid was gedelegeerd aan vijf Admiraliteitscolleges. Deze colleges verwierven de (oorlogs)schepen door koop, huur of bouw, namen het personeel aan, rustten de schepen uit en administreerden hun werkzaamheden, inclusief de financiering van de ondernomen activiteiten. Het belangrijkste Admiraliteitscollege was dat van Amsterdam. Dit college kende de omvangrijkste organisatie en heeft veruit de meeste schepen uitgerust.

Gedurende de eerste jaren van zijn bestaan had het college in de stad her en der pakhuisen en werkterreinen gehuurd. Vanwege de sterke bevolkingsgroei breidde de stad verschillende keren uit: dit waren de zogenoemde uitleggen. Vanaf de jaren vijftig van de zeventiende eeuw werden aan de oostkant van de stad aan het IJ de drie nieuwe eilanden Kattenburg, Wittenburg en Oostenburg aangelegd. Eind 1654 kreeg de Admiraliteit op de westzijde van Kattenburg grond toegewezen voor een nieuw pakhuis en een scheepswerf.

De opzet van het terrein was eenvoudig: een groot pakhuis aan het water – de Amsterdamse stadsarchitect Daniël Stalpaert (1615-1676) ontwierp het classicistische 's Lands Zeemagazijn – waar schepen konden afmeren om geladen, gelost en uitgerust te worden, en daarnaast een werf van aanbouw, uitrusting en reparatie, 's Lands Werf genaamd. De oppervlakte van de werf bedroeg circa 260 bij 54 meter. Het Poortgebouw gaf toegang tot het terrein. Tussen 1657 en 1815 zijn er 432 schepen gebouwd, van groot tot klein. In het Dok ervoor, een afgeschermd stuk IJ, lagen de schepen. Tot 1813 veranderde aan deze situatie niet wezenlijk veel.

Uitbreiding van de werf

Met de totstandkoming van het Koninkrijk der Nederlanden ontstond ook 's Lands

Marine – het predikaat 'Koninklijk' kwam later. In de loop van de negentiende eeuw werd het Dok aan drie kanten afgesloten door dijken. Twee sluisen gaven toegang tot het IJ. Op de dijklichamen verzezen diverse overkappingen voor schepen, gebouwen en scheepshellingen. Tegenover de Prins Hendrikkade verrees het Paleis. De (huidige) Rijkswerf te Amsterdam bleef grote schepen bouwen, zoals linijschepen en fregatten.

Ook na het midden van de negentiende eeuw bleef de constructie gehandhaafd, maar de uitrusting van de schepen, en de daarvoor noodzakelijke uitrustingsgoederen, werden naar Willemsoord in Den Helder overgebracht. De Amsterdamse werf werd uitgebreid met verschillende werkplaatsen voor artillerie, blokken, tonnen en touwwerk, die de hele marine zouden voorzien. In de scheepsbouw vond tevens de transitie plaats van hout naar ijzer, van zeil naar stoom en van voorlader naar achterlader. Meer en meer verzezen er allerhande gebouwen met wisselende functies op het terrein. In 1914 werd besloten om de nieuwbouw van schepen te staken en de Rijkswerf op te heffen. Een jaar later liep het laatste schip van de helling, de Bellatrix, voor de Gouvernementsmarine om dienst te doen in Nederlands-Indië. In totaal waren er toen 569 schepen gebouwd, gemiddeld twee per jaar.

Functionele accentverschuiving

Na de sluiting van de werf kreeg het Marine-Etablissement vooral een magazijnfunctie, voor de aanschaf, aanmaak, keuring, opslag en verstrekking van materialen en goederen. Overtollige delen van het terrein werden afgestoten. Gehandhaafd bleven de kazerne, de geneeskundige dienst en het bureau werving. Tevens kwamen er verschillende opleidingen naar Amsterdam, waaronder die van de seiner (telegrafist) en de Verbindingsschool. De oorlogsjaren 1940-45 vormen de enige periode dat het terrein en het Dok niet in bezit van de Nederlandse marine zijn geweest. De Duitsers namen het complex in gebruik als *Wehrmachtverpflegungshauptamt*, het centrale hospitaal voor de *Wehrmacht* in Nederland. Enkele dagen na de bevrijding op 5 mei 1945 verlieten 1200 Duitsers in een grote colonne het terrein.

¹ R. Daalder, 'Oorlogsvoorbereiding op het IJ', *Zeemagazijn. Uitgave van de Vereniging Nederlandsch Historisch Scheepvaart Museum* 20 (1994) 4, pp. 1-2.

Na de oorlog zou het complex een centrum van opleiding worden, met de Technische Opleidingen van de Koninklijke Marine (TOKM), de Verbindingsschool en de Radio-radarschool. Ook diende het zwaar vervallen terrein opgeknapt te worden. Van de historische gebouwen werden het Zeemagazijn, het Paleis en het Poortgebouw in hun oude functie hersteld. In de jaren zestig werd de zuidwesthoek van het terrein echter 'geamputeerd' voor de aanleg van de IJ-tunnel. Het Paleis, de Verbindingsschool en de TOKM-gebouwen verdwenen hiermee. Voor nieuwbouw werd een deel van het bassin van het Dok gedempt. Daarop verrezen gebouwen voor de TOKM, de MARID en de MARCANDI. In 1968 nam de Vereniging Nederlandsch Historisch Scheepvaart Museum het al jaren in onbruik geraakte Zeemagazijn over. Van de oude gebouwen staat tegenwoordig alleen nog het Poortgebouw op het marineterein.

Het gebruik van het terrein laat sinds de jaren zestig een merkbare accentverschuiving zien. De opleidingen verdwenen voor een groot deel, maar daarvoor kwamen verschillende 'paarse' organisaties in de plaats, zoals het Centrum voor Audiovisuele Dienstverlening. Maar het bekendst is natuurlijk het Instituut Keuring en Selectie van het ministerie van Defensie.

Al met al een handzaam en toegankelijk boek, dat prettig is geschreven en vol staat met illustraties. Het bijzondere schilderij van Nooms ben ik er echter niet in tegengekomen.

dr. v. ENTHOVEN – NLDA

Decision at sea

Five naval battles that shaped American history

Door Craig L. Symonds
Oxford University Press, New York,
2005 (eerste druk)
ISBN 10 0195 171 45 4
€ 30,49

Denkend aan de Amerikaanse marine is het eerste dat tebinnenschied de schier onverslaanbare serie *carrier battlegroups*, waarvan er nu nog elf operationeel zijn.

De vloten van snel varende vliegvelden met ingescheepte squadrons, de schepen met mariniers, de *cruisers* en *destroyers* met kruisraketten en de nucleair voortgestuwde onderzeeboten en *land-based* vliegtuigen. Craig Symonds vertelt koel en zakelijk waartoe de Amerikaanse marine sinds de Golfoorlog in 1991 in staat is gebleken: het vanuit zee met grote precisie lanceren van een zeer krachtige aanval zonder slachtoffers aan eigen zijde. De huidige concepten gaan vergezeld van mooie namen als *sea basing*, *sea shield* en *sea strike*. Oppositie op zee bestaat voor de Amerikaanse marine niet meer; welk land zou immers zo dom zijn om haar kleinere marine kansloos op te offeren in een zekere ondergang tijdens een *decisive battle*?

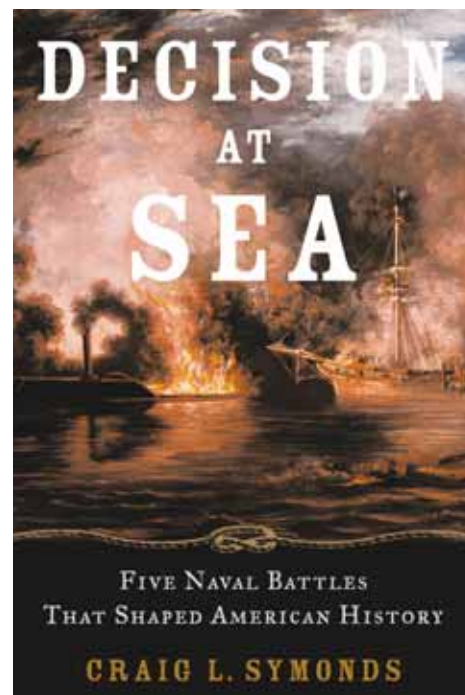
Hoe heeft het zo ver kunnen komen? Professor Symonds bestudeerde vijf zeeslagen die niet alleen van belang waren voor de doctrinevorming en de evolutie van de maritieme oorlogvoering, maar ook voor de geschiedenis van de Verenigde Staten.

Symonds behandelt eerst een zeldzame zeeslag in het Eriemeer. In dit zuidelijkste van de vijf Grote Meren voerde Oliver Hazard Perry in 1813 een winnende zeeslag tegen de Britse vloot. Inzet was het Northwest Territory, maar het had ook tot gevolg dat de VS zich verder ongehinderd door de Britten westwaarts kon ontwikkelen. Deze expansie leidde ertoe dat de VS een continentale macht werd.

Burgeroorlog

De tweede zeeslag die Symonds beschrijft speelt zich af tijdens de Burgeroorlog in de baai van Hampton Roads in 1862. De rivieren naar Hampton Roads vormden destijds de grenzen tussen de Unionisten in het noorden en de elf staten van de Confederatie in het zuiden. De Confederatie had een schip voorzien van pantser, kanonnen, een stormram en een stoommachine voor de schroef. Het doel van deze CSS Virginia was de houten zeilschepen één voor één rammen of kapot-schieten en daarbij zelf genieten van de goede bescherming van haar pantser.

De Unionisten hoorden van deze ontwikkeling en maakten in New York ook zo'n



schip: de USS Monitor. Weinig diepgang, een gordel van vijf voet pantser, krachtige kanonnen en een bemanning van 57 vrijwilligers. Op 8 maart 1862 begon de CSS Virginia met de zeer succesvolle destructie van de houten zeilschepen van de Unie. Bij zonsondergang afmeren; geen haast, want morgen was er weer een dag. Inmiddels arriveerde de USS Monitor in Hampton Roads. Beide schepen vochten een dag lang met elkaar. Aan weerszijden van de baai lagen de vele soldaten in de forten, net als de bemanningen van de houten zeilschepen, te kijken naar de zeeslag tussen de CSS Virginia en de USS Monitor. Het werd een gelijkspel.

Verbazingwekkend veel verschoten, maar slechts enkele gewonden onder het pantser. Beide schepen verlieten die avond de baai en beide partijen claimden de overwinning. Op het land werd de strijd voortgezet, met Hampton Roads mede als uitvalsbasis van de Unionisten. Het belang van deze slag is dat het een scharnierpunt vormde in maritiem optreden: houten zeilschepen werden vervangen met de intrede van de machines, het pantser, en getraind personeel. De zeiltijd was definitief afgelopen en de Unionisten waren net op tijd geweest met een effectief wapen tegen de CSS Virginia.

A.T. Mahan

Ruim dertig jaar later, in 1883, keurde het Congres de bouw van een nieuwe serie ijzeren stoomschepen goed: het ging om de *New Navy*. In dat jaar werd ook het *US Naval War College* op Rhode Island opgericht. De marineofficier Alfred Thayer Mahan werd er docent. Hij bundelde en publiceerde zijn colleges in boekvorm als *The influence of sea power upon history, 1660-1783*. De kern van zijn boek is het pleidooi voor het voeren van een *decisive battle*, met grote overmacht tegen de hoofdmacht van de opponent, om vervolgens te gaan prijsschieten op andere doelen en de invloed uit te breiden.

Mahans boek had de tijd mee. Geografisch gezien was Amerika gevormd zoals we dat nu kennen. Het werd dus tijd om naar buiten te kijken, tot over de verre beschermende oceanen voor de Amerikaanse kust. Er is altijd wel een reden om een oorlog te beginnen, alleen al met het argument dat je daartoe in staat bent. In dit geval ging het om de wegwijnende Spaanse mondiale macht ter zee. Met als publieke rechtvaardiging het Spaanse wanbestuur op Cuba verklaarde de VS Spanje in 1898 de oorlog. Het was een *'splendid little war'*, aldus minister van Buitenlandse Zaken John Hay.

Spaans-Amerikaanse oorlog

De derde zeeslag die Symonds beschrijft gaat over een slag in de baai van Manilla in de toen nog Spaanse Filippijnen. Zes van die nieuwe grote Amerikaanse stoomschepen vernietigden de Spaanse vloot in de baai. Er zijn geen operationele *lessons learned*, noch dapperheden of bijzonderheden vermeldenswaardig. Het gaat er om dat de VS in 1898 met die zeeslag in één klap hoorde bij de mondiale grootmachten. Deze mijlpaal is zo verbijsterend, zegt Symonds, omdat het nog maar net honderd jaar geleden was dat Amerika zich voor het eerst buiten de eigen grenzen profileerde.

Midway

De vierde zeeslag die Symonds aanhaalt is de slag bij Midway op 4 juni 1942. Na Pearl Harbor (7 december 1941) wilde Japan de Amerikaanse marine de genadeslag toebrengen. Immers, bij toeval waren de Amerikaanse carriers buitengaats en

buiten de slag gebleven. De Amerikaanse marine repareerde echter bliksemsnel de USS Yorktown, die beschadigd was bij Coral Sea en maakte haar weer operationeel. De carriers Enterprise en Hornet met hun scherm van kruisers en jagers arriveerden ook in het gebied. Op 4 juni vond er een zeeslag plaats tussen de Japanse en de Amerikaanse vloot. De Amerikaanse vliegers brachten grote schade toe aan de Japanse carriers. Admiraal Yamamoto gaf het bevel tot de terugtocht nadat zijn hoofdmacht geneutraliseerd was.

Voor de Amerikaanse marine betekende deze slag dat het formeren van carrier battlegroups de winnende strategie is. Hoewel deze zeeslag niet de eerste met vliegdekschepen was, betekende de slag wel het keerpunt in de oorlog in de Stille Oceaan. Amerika gaf na deze overwinning een hogere prioriteit aan de oorlog op de Atlantische Oceaan en in Europa. De betekenis van de slag bij Midway, stelt Symonds, is dat de loop van de Tweede Wereldoorlog hierna een andere wending nam en dat Amerika op weg was naar de status van supermacht. Vanaf die tijd namen de Amerikanen de leidende rol op zich in de diverse *theaters* van de Tweede Wereldoorlog, een rol die zij continueerden in de Koude Oorlog.

Perzische Golf

De vijfde zeeslag die Symonds aanroert is aanzienlijk ingewikkelder. De Amerikaanse marine had tijdens de oorlog tussen Iran en Irak (1980-1988) tot taak de olietransporten in de Perzische Golf vrije doorgang te garanderen. Met het lanceren van twee Exocet-raketten op de USS Stark op 17 mei 1987 begon voor de Amerikaanse marine de strijd serieus te worden: luchtaanvallen, zeemijnen, bewapende kleine bootjes, olieplatforms met wapens, Iraanse fregatten, zelfmoordcommando's in rubberbootjes in een klein zeegebied. In die situatie is het neerhalen van een Iraans verkeersvliegtuig door de USS Vincennes – tijdens het afschudden van een stel kleine bootjes met mitrailleurs in 1988 – eigenlijk geen verrassing. De C2 liep helemaal tot in het Witte Huis.

De sprong voorwaarts die Symonds hierna constateerde is de adoptie van geïntegreerde communicatie- en commandosys-

temen, het elektronische tijdperk. Anno 2007 praten we als vanzelfsprekend over *Network Centric Warfare*; destijds was de techniek al behoorlijk onderweg, maar werd de noodzaak gevoeld door de gecompliceerdheid van asymmetrische strijd en de restricties door de *Rules of Engagement*.

De Amerikanen beseffen dat goed: de *Washington Post* schreef op 30 april 2003 dat *'all other nations have conceded the seas to the US. The naval arms race is over'*. Symonds zegt hierover dat *The National Security Policy of the US* (september 2002) mede hierop is gebaseerd:

'If another power demonstrated either the willingness or the capacity to challenge American supremacy, the US would be justified in striking first in order to maintain its global domination. It was, in short, a doctrine of pre-emptive or preventive war'.

Dit citaat is bekend geworden als de 'Bush-doctrine'.

Tot slot

Het aardige aan dit boek voor niet-Amerikanen is dat Symonds ook de relatie laat zien tussen diverse ontwikkelingen. Zo waren mensen bij Perry in 1813 nog domme krachten, onopgeleid; nu zijn het meedenkers, hoog opgeleid, en tellen ze mee in de verlies- en winstrekening. De snelle ontwikkeling van scheeps- en wapentechnologie is door die vijf zeeslagen treffend uitgebeeld. Perry kon zijn baas pas na veertien dagen melden dat hij gewonnen had, maar president Reagan gaf de vlieger in de A-6 binnen drie minuten antwoord – *'Do it!'* – toen die vroeg een Iraans fregat in *hot pursuit* te mogen volgen in de Iraanse territoriale wateren.

Bedenk wel dat in de geschiedenis alle grootmachten ook een ondergang hebben gekend; die van de VS is echter nog niet in zicht.

KTZ bd W.H.C. VAN STRATEN – NLDA

Na de macht

L. Polman*

Mo Ibrahim, de in Sudan geboren Brit die miljarden verdiende met mobiele telefonienetwerken in Afrika, stelt een prijs beschikbaar voor goed Afrikaans leiderschap. In aanmerking komen voormalige, ooit democratisch gekozen, niet-corrupte Afrikaanse staatshoofden die, toen hun ambtstermijn erop zat, vrijwillig de macht afstonden.

Ibrahim stelt de winnaar 5 miljoen dollar ineens en daarna levenslang een jaarlijks bedrag van 200 duizend dollar in het vooruitzicht. We moeten de Ibrahim Award zien als een soort pensioen voor Afrikaanse ex-leiders, zegt Ibrahim. 'In het Westen worden politieke leiders ná hun politieke carrière rijk,' legt hij uit. 'Ze schrijven boeken, bekleden commissariaten en houden lezingen. Maar Afrikaanse leiders raken na hun ambtsperiode vaak aan lager wal. Pensioen krijgen ze niet.'

Daarom klampen Afrikaanse presidenten, als ze eenmaal aan de macht zijn, zich zo lang mogelijk aan de troon vast. Zo lang het kan sluizen ze geld uit de schatkist weg naar geheime bankrekeningen in Zwitserland of de Kaaimaneilanden om straks, als een ander de macht overneemt, niet op een houtje te hoeven bijten.

Zo'n houtje is alles wat Valentine Strasser aan zijn presidentschap overhield. Deze legerkapitein greep in 1992 de macht in Sierra Leone. Na vier jaar verloor hij het presidentschap alweer; een collega-

captain zette hem af en verbande hem naar Engeland.

In 2002 kwam Strasser terug naar Sierra Leone. Berooid, trok hij in bij zijn ouders in hoofdstad Freetown. Daar, op de stoep voor zijn ouderlijk huis, op een rieten matje onder een knoestige mangoboom, trof ik hem, de familiehond duttend naast hem.

President Strasser was te eerlijk geweest. Hij graaide niet en bestrafte het graaien van anderen. Op ambtenaren en ministers stuurde hij een onderzoekscommissie af. Ze moesten verantwoorden hoe ze aan hun BMW's, satellietshotels, veel te grote villa's en vette buitenlandse bankrekeningen waren gekomen. Biljoenen bleken ze te hebben gestolen.

'Dat was mooi, die actie van u,' zei ik.

'Pff,' blies hij minachtend. 'Zinloos geweest. De overheid stelt nog steeds en het volk is daar niet boos over, maar jaloers op. Door Afrikanen worden dieven bewonderend op de schouders geklopt en wordt eerlijkheid geminacht.'

Zonder een cent op zak was hij het land uitgegoot. 'Ik had in Engeland vaak de grootste moeite om mijn rekeningen te betalen. Tele-

* Mw. L. Polman is freelance journalist en auteur van 'k Zag twee beren, over de 'achterkant' van de VN-vredesmissies.

foon, gas en licht, huur, de supermarkt, alles was even duur,' zei hij. Door zijn financiële problemen was hij de risée van de Sierraleonse gemeenschap in Londen. 'Ze noemden me *a fool*, omdat ik als president niet genoeg had gestolen om er de rest van mijn leven warmpjes bij te zitten.'

Terug in Sierra Leone, belde de blutte Strasser de huidige president van Sierra Leone, Pa Kabbah, of er financieel niet iets geregeld kon worden. 'Niemand wil me nu een baan geven.' Na een week belde Kabbah terug, dat Valentine bij gelegenheid vooral 'ns langs moest komen. Zo gedaan. 'Welkom thuis, blabla, we zullen zien wat we voor je kunnen doen, en toen trok Kabbah een biljet van honderd dollar uit zijn broekzak, overhandigde dat aan mij en wenste me veel succes verder.' Sindsdien nooit meer wat van Kabbah gehoord.

Ons gesprek stakte. Strasser keek omhoog: een donkere wolk dreef over. 'Het regenseizoen komt eraan,' zei hij somber. 'Ons dak is lek. Ik ben er al opgeklommen om de grootste gaten dicht te timmeren, maar er zal een heel nieuw dak op moeten om het straks binnen droog te houden. Kunnen we niet betalen. Mijn vader is ook werkloos.'

Verderop, in Ghana, pleegde *flight lieutenant* Jerry Rawlings een coup. Dat was in 1979. In 2000 deed Rawlings afstand van de macht ten gunste van een zojuist gekozen nieuwe president. Onlangs kwam de ex-dictator naar Den Haag, op uitnodiging van de Evert Vermeerstichting.

'Al mijn privileges, mijn huis, mijn auto, zijn me na mijn aftreden afgenomen. Ik sjouw zelfs mijn eigen koffers,' vertelde hij.

Rawlings deed me denken aan een gekooide leeuw, vol woedende wrok en gespannen als een snaar. Ghana's nieuwe president beweert aanwijzingen te hebben dat Rawlings weer een coup in de planning heeft. Op mijn vraag of hij inderdaad politieke ambities heeft, grauwde hij: 'Die heb ik al sinds mijn zesde!'

In september a.s. wordt de eerste winnaar van de Mo Ibrahim Award bekendgemaakt. Ik stel voor om Strasser een paar tientjes voor nieuwe dakpannen te geven en Rawlings een kruier voor zijn koffers cadeau te doen.

Strikt genomen komen ze voor een beloning niet in aanmerking, maar voor de rust op het continent kun je beter meerdere kleine brokjes strooien, dan één kanjer van 5 miljoen.

BERICHT UIT AFRIKA

Inlichtingen

drs. F. Matser – kolonel van de militair psychologische en sociologische dienst*

Tjongejonge wat was het weer heet vandaag in Tarin Kowt. Hij zat als een van de laatste in de eetzaal, de meeste collega's waren al aan hun dagelijkse werk of op patrouille. Het was nog maar acht uur 's morgens en de thermometer stond al weer boven de 40 graden. Hij streek met zijn hand door zijn korte grijze haren en controleerde of zijn kapiteinssterren goed op zijn *desert*-uniform zaten.

Gelukkig dat hij zo naar zijn werkplek kon gaan. Want de krijgsgevangenen-onderzoekskamer was de enige ruimte in het hele kamp met *full climate control*. Ja, zo hoorde dat natuurlijk, want krijgsgevangenen moeten goed behandeld worden. En het verhoor in de kamer moest onmiddellijk worden afgebroken als de temperatuur meer dan één graad boven of onder de 21 graden kwam. Nederland had per slot van rekening een reputatie op dat gebied hoog te houden. Dat sprak hem ook wel aan, dat goede behandelen, maar het was best lastig soms om je aan al die regels te houden. Hij stond op. Voor hij aan het werk ging, keek hij eerst nog even naar de laatste zending met spullen uit Nederland.

Hij had geen haast, want hij kon toch nog niet aan zijn werk beginnen. Sinds vorige maand was wekken van de gevangenen voor 07.30 immers niet langer toegestaan. En daarna hadden ze natuurlijk nog een uur voor aankleden, douchen en hun meerkeuzeontbijt. Hij hoopte dat de Russische kaviaar, die ze vorige week besteld hadden, nu eindelijk aangekomen was. Anders moest hij weer een incidentmelding maken aan de Openbare Aanklager in

Arnhem. Hij slaakte een zucht en keek verder in de met NATO-TOP SECRET gemerkte kartonnen doos, die hij vanmorgen bij de veldpost had opgehaald.

In de eerste plaats de gemodificeerde verduisteringsbrillen. Goddank, nu mocht hij ze eindelijk weer gebruiken. Hoewel, hij had zijn twijfels of dit nieuwe type met een verplichte kijkspleet van 1 bij 4 centimeter wel hetzelfde effect had als de vorige. Ze zagen er wel grappig uit met die pluizige afdichtranden van sabelbont om 'een knellend gevoel' op het gezicht van de gevangenen te voorkomen. Stiekem hoopte hij dat dat donzige spul toch een beetje zou kietelen. Had je er misschien nog wat aan. Maar als de juristen van Buitenlandse Zaken, die ieder verhoor bijwoonden, dat in de gaten kregen, zou het waarschijnlijk snel zijn afgelopen met de pret.

Ook de nieuwe digitale decibel-meter was binnen, zag hij nu. Want harde geluiden zouden de gevangenen per slot van rekening alleen in de war brengen. Een commissie van hoogleraren in Nederland had bepaald dat dát niet mocht. Dat begreep hij best, want informatie van verwarde gevangenen was tenslotte onbetrouwbaar. Hij was in ieder geval blij dat de Tweede Kamer het amendement over de eigen keuze van de gevangene voor de muziek die hij moest gebruiken, op het nippertje had afgewezen. Zoiets sterkte je geloof in de steun vanuit de Nederlandse politiek voor de operationele eenheden natuurlijk geweldig.

Hij werkte nu met Jantje Smit en dat was best een *powerful tool*. Voor hele taaie rakkers zette hij nog wel eens Corry en de Rekels op, maar bij maximaal 50 decibel bleef dat toch behelpen. De kracht van Corry lag vooral bij

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

toepassingen boven de 60 decibel, wist hij uit ervaring, maar ja... dat mocht niet meer. Bovendien konden zijn jongere collega's dat repertoire onvoldoende waarderen. Terwijl juist haar repertoire van vóór 1975 behoorlijk op het gemoed werkte. Hij pakte de doos onder zijn arm en stond op.

Met rustige pas liep hij van de eetzaal door het kamp naar de ondervragingsruimte. De aangename temperatuur bij binnenkomst overviel hem elke keer weer. Als eerste inspecteerde hij altijd het 'spetterreservoir'. Zaak was straks het water waarmee hij zou gaan spetteren op de juiste temperatuur te brengen. Daar moest hij wel mee oppassen. Vorige week had hij een stevige berisping van z'n commandant gekregen, omdat het water tweetiende graad te koud was geweest. En het bleef toch lastig de menselijke huidtemperatuur van 32,3 graden precies vast te houden met de primitieve thermometers die ze hier in Afghanistan kregen.

Kijk, toen de tolerantie nog een halve graad was, had iedere amateur dit soort verhoren kunnen afnemen. Maar sinds de norm was aangescherpt tot 0,1 was hij de enige die nog met gebruik van de gevreesde Nederlandse 'waterspettertechniek' mocht ondervragen. De andere collega's hadden dat certificaat nog niet gehaald. Het inspelen van de haarlijn en regelknop was voor brildragers bijna onmogelijk. Gelukkig was bij TNO nu een digitale watertempertuurregelaar in ontwikkeling. Moest over een paar maanden klaar zijn. Zou een hoop ellende schelen. Konden ze weer lekker spetteren! Tot dan nog maar even goed oppassen.

Vanmiddag zou hij maar weer een lange mail maar huis gaan sturen. Tijd zat. Van één tot vijf hadden de krijgsgevangenen immers hun dagelijkse sessie met de psycholoog. Die moest nagaan of het nog goed zat tussen hun oren. Dat gesprek werd dan om zes uur door het Krijgsgevangen Sociaal Medisch Team (KSMT) geëvalueerd, terwijl de gevangenen hun avondmaaltijd gebruikten.

Vijf gangen schreef het ondervragingsreglement voor, maar als strafmaatregel mocht je wel eens het toetje schrappen. Zoals laatst bij

die gast die die bermbom had geplaatst. Dat kwam keihard aan hoor! Dat wist hij donders goed. Als je eenmaal bent ingesteld op zo'n lekker Nederlands toetje, en je krijgt het dan onverwacht niet, dan kreeg je mentaal toch wel een tikkie.

Jammer dat je dit soort harde methode volgens het Haagse protocol maar één keer in de week mocht toepassen. Hij begreep de noodzaak van al die regels, maar hier twijfelde hij toch. Twee keer in de week geen toetje voor weerspannige krijgsgevangenen, leek hem best verantwoord. Het KSMT nam ná het diner – na ruggespraak met Nederland – het besluit of hij om half acht vóór het journaal nog een half uurtje mocht praten met de gevangen. Spetteren was dan natuurlijk niet toegestaan in verband met de spijsvertering en zo. Logisch. Daarna was het voor de gevangenen tv-kijken geblazen, want ook krijgsgevangen hebben natuurlijk recht op informatie. Dat begreep hij wel.

Hij hoopte wel dat die lui van de verbindingdienst *Al Jazeera* weer goed op de zender hadden gekregen, want gisteren was er matig beeld en een slechte geluidskwaliteit. Dat had al weer tot een vlammeende rapportage in *de Volkskrant* en vragen in de Tweede Kamer van het Kamerlid Heerts geleid. Zo'n minister had het ook niet makkelijk. Ja, het komt allemaal heel precies wat wij hier in Afghanistan doen, realiseerde hij zich. Je kunt zeggen wat je wil, maar hij had daardoor wel het gevoel dat hij machtig belangrijk werk deed.

Alleen be kroop hem de laatste tijd soms het gevoel dat het niet meer zo veel als vroeger opleverde... Maar dat was natuurlijk onzin. De Commandant der Strijdkrachten had bij zijn bezoek vorige week nog gezegd: 'menselijke inlichtingen zijn van het grootste belang voor het welslagen van onze missie en de veiligheid van onze troepen'.

Dat had hem weer gesterkt om de laatste twee maanden van zijn uitzending gemotiveerd met dit belangrijke werk door te gaan. Aan de slag dus maar weer! Muziekje... beetje spetteren... toetje... en alles volgens de regels. ■

Editoriaal – Uitgekauwd?

De meidagen staan in het teken van herdenken en vieren. Op 4 mei herdenken wij iedereen die vanaf 10 mei 1940 gevallen is in de Tweede Wereldoorlog of een later conflict waarbij Nederland betrokken was. Op 5 mei vieren wij onze bevrijding, onze vrijheid. Volgens een enquête in het *Historisch Nieuwsblad* willen de lezers minder aandacht voor de Tweede Wereldoorlog. Is deze uitgekauwd? Een peiling van het Nationaal Comité 4 en 5 mei geeft een ander beeld. Ook de herdenkingen zelf laten iets anders zien. Laat ons 4 en 5 mei blijven koesteren om over vrijheid na te denken.

R.E. Harmsma – Genoeg gepraat, aan het werk!

Er zijn veel spelers op het gebied van nationale veiligheid, waardoor intensieve samenwerking een must is. Dit is echter allesbehalve vanzelfsprekend. De partijen kennen elkaar amper, ze waarderen daardoor elkaars kwaliteiten nog onvoldoende en zijn niet goed op elkaar ingespeeld. De auteur beschrijft de belangrijkste spelers. Hij benadert de samenwerking zowel top-down als bottom-up en komt met concrete aanbevelingen hoe deze samenwerking op korte termijn meer inhoud zou kunnen krijgen.

C.P.M. van Egmond – Leiderschap: L = H x h x ♥²

Met dit essay won de auteur de Vice-Admiraal Van der Moerprijs 2006. In zijn ogen wordt leiderschap te vaak fragmentarisch benaderd. Het gaat de auteur om de samenhang van de diverse elementen. Een leider moet drie elementen in zich verenigen: 'hoofd, handen en hart'. In het hoofd moet de leiderschapsfilosofie zijn verankerd en begrepen. De handen staan voor de vaardigheden en het hart voor de attitude. De auteur doet twee concrete voorstellen om leiderschap langs die lijn te verbeteren.

C. Homan – Ambitieuze Zuid-Afrikaanse krijgsmacht worstelt met problemen

Met de verkiezing van Nelson Mandela tot president van Zuid-Afrika in 1994 kwam definitief een eind aan 46 jaar blank minderheidsbewind. De auteur beschrijft de ingewikkelde transformatie van de *South African National Defence Force* (SANDF) vanaf het opheffen van de apartheid. Hij gaat in op integratie, de begroting, Lesotho, het *White Paper* uit 1998, materieel en personeel, de defensie-industrie en nucleaire wapens. Hij sluit af met een beschouwing van de huidige problemen en de samenwerking tussen Nederland en Zuid-Afrika.

P.F.H.N. Dekkers – Vrijwillig, niet vrijblijvend

De auteur gaat in op de ontwikkeling van de reservecomponent van de Koninklijke Luchtmacht die in 2004 resulteerde in de oprichting van de Groep Luchtmacht Reserve (GLR). Hij behandelt diverse aspecten, zoals financiën, werving, opleiding en inzet. Hij pleit voor een *Employer Support*-programma en beschrijft enkele mogelijke ontwikkelingen. Kleine wijzigingen in regelgeving zouden beter maatwerk en meer flexibiliteit kunnen geven.

P.J.J. van der Kruit – Zeeoorlogsrecht

Een gewapend conflict op zee verschilt wezenlijk van een conflict op land. De auteur beschrijft enkele significante kenmerken van het Zeeoorlogsrecht. Hij schetst de chronologische ontwikkeling van dit recht en beschrijft de gebieden waar dit recht van kracht is. Hij gaat in op de onderzeeboot als middel en op de maritieme blokkade als een methode van het Zeeoorlogsrecht. Het Zeeoorlogsrecht verkeert in een crisis en internationaal overleg lijkt dringend gewenst.

L. Polman – Na de macht

Mo Ibrahim, een in Sudan geboren Brit die miljarden verdiende met mobiele telefoonnetwerken in Afrika, stelt een prijs beschikbaar voor goed Afrikaans leiderschap. De prijs is voor democratisch gekozen leiders die de macht opgaven toen hun ambtstermijn erop zat. Een soort pensioen voor iemand die niet bezig was met geheime banktegoeden. Zo iemand eindigt arm. Laat ze de twee voorbeelden die ik noem wat brokken geven. Dat is beter dan iemand een kanjer van vijf miljoen dollar te geven.

F. Matser – Inlichtingen

Het was heet in Tarin Kowt. De ondervraagruimte was gelukkig de enige locatie met *full climate control*. Vanzelfsprekend: gevangenen dienen goed te worden behandeld. De gemodificeerde verduisteringsbrillen en de digitale decibelmeter waren binnen. Zijn eerste werk was steeds de inspectie van het 'spetterreservoir'. De juiste temperatuur teld! Bij onwil kon hij het recht op een toetje ontzeggen. Aan de slag en alles volgens de regels.

Summaries

Editorial – Chewed up?

In May, we commemorate and celebrate. The attack on the Netherlands in 1940 must have been something like a tsunami. Five years of occupation followed. According to a survey in the *Historisch Nieuwsblad*, its readers want less coverage of World War II. Has this period been chewed up? According to a survey of the 'National Committee 4 and 5 May', it has not. The remembrances themselves second that. This year the remembrance motto is: 'freedom is made together'. A good starting point to discuss freedom versus security. Synergy or contradistinction? Let us foster 4 and 5 May as moments to reflect on freedom.

R.E. Harmsma – Enough Talking, Get to Work!

Many players are active in the field of national security. The role of the Armed Forces as one of the players is changing. It goes without saying that cooperation between civil and military partners is a must. Yet this is not self-evident. The partners hardly know each other; they therefore have problems understanding and recognizing the qualities of the different partners. Moreover, they have not adapted to all relevant circumstances. The author focuses on the players, and presents both a top-down and a bottom-up approach, resulting in some definite proposals to enhance mutual understanding and cooperation.

C.P.M. van Egmond – Leadership: L = H x h x ♥²

In this prize-winning essay the author discusses leadership. In his view the focus has been too much on elements of leadership, and not on leadership as the sum of those elements. Leadership must combine 'head, hands and heart'. In the 'head' the philosophy of leadership must be anchored and understood. The 'hands' are the skills, and the 'heart' symbolizes our attitude towards people. In his final observations the author presents two steps to achieve better leadership in the Armed Forces.

C. Homan – Ambitious South African Armed Forces Struggle with Problems

The election of Nelson Mandela as South African president in 1994 marked the end of 46 years of white domination. The author describes the transformation of the South African National Defence Force (SANDF) since the abolition of apartheid. He touches on integration, equipment and manpower, the budget, the intervention in Lesotho, the *White Paper* of 1998, the defense industry and nuclear weapons. In his final observations he discusses present problems and the cooperation between South Africa and the Netherlands.

P.F.H.N. Dekkers – Voluntarily, But Not without Commitment

The author describes the development of the reserve component of the Royal Netherlands Air Force, culminating in 2004 in the creation of the 'Group Air Force Reserve'. He then addresses financial aspects, recruitment, training and deployment. He discusses the need for an *Employer Support Program* and addresses some possible future developments. In his view some minor changes in the present administrative rules might create new options for the deployment of reservists.

P.J.J. van der Kruit – Law of War at Sea

Armed conflict at sea differs from a conflict on land. This has resulted in a law of war at sea. The author introduces the distinguishing features of maritime law of war. He describes the chronological development and the maritime areas that are covered by this law. Before presenting some final remarks he discusses the submarine as a means of the law of war at sea, and the use of a naval blockade as a method. In his view the law of war at sea finds itself in a crisis and is in need of broad international discussion.

L. Polman – When Power Ends

Mo Ibrahim, a Sudan-born Briton whose mobile telephone networks in Africa earned him billions, put up a prize for good African leadership. Candidates are democratically chosen leaders who gave up power when their term of office ended. The prize is a kind of pension for someone without secret bank accounts. Such leaders normally end in poverty. I suggest to give the two examples I mention a small piece of the prize. This is better than giving one former leader the whole 5 million dollars.

F. Matser – Intelligence

It was hot again in Tarin Kowt. Fortunately, the interrogation room was the only one with *full climate control*. Of course, prisoners had to be treated well. Fortunately, the modified black-out spectacles had arrived as well as the sound meter. The interrogator played Jantje Smit and sometimes Corry and the Rekels. He checked the 'splash reservoir': the right temperature mattered! Once a week he could deny someone a dessert. He got to work, everything according to the book.

Aankondiging



DISCUSSIEMIDDAG/BOEKPRESENTATIE

STERVEN VOOR BOSNIË? HET INTERVENTIEDEBAT IN NEDERLAND, 1992-1995

Donderdag 31 mei 2007, 15.00 uur

(ontvangst vanaf 14.30 uur)

Locatie: Haagse Campus Universiteit Leiden,

Lange Houtstraat 5-7, Den Haag

Sprekers: dr. A. ten Cate, prof. dr. M.E. Chavannes,

prof. dr. B.A.G.M. Tromp en generaal-majoor bd

A.J. van Vuren

De maatschappelijke context van meningsvorming over de expeditionaire inzet van de krijgsmacht is voor politici een factor van toenemend belang. Recente uitzendingen naar Irak en Uruzgan getuigen hiervan. Van de dynamiek rond eerdere uitzendingen, zoals die naar Bosnië-Herzegovina, valt wat dit betreft veel te leren.

De verbeterde strijd en mensenrechtenschendingen in Bosnië, waar Serviërs, Kroaten en Bosniërs elkaar fel bevochten, brachten een mondiaal debat op gang over de vraag van al dan niet militair ingrijpen om 'etnische zuiveringen', moord en terreur te stoppen. Ook in Nederland is deze discussie breed gevoerd.

Het boek van A. ten Cate, *Sterven voor Bosnië? Een historische analyse van het interventiedebat in Nederland, 1992-1995*, gaat over dat debat.

Wat waren de beweegredenen van voor- en tegenstanders van interventie?

Hoe zagen zij de discussie in het licht van de internationale verhoudingen?

En hoe kijken zij er meer dan tien jaar later op terug?

Geïnteresseerden kunnen zich tot en met 25 mei aanmelden bij het Nederlands Instituut voor Militaire Historie, tel: 070-3165836.

Deze discussiemiddag is georganiseerd door het Nederlands Instituut voor Militaire Historie en Uitgeverij Boom.

