

# De marechaussee gewogen

drs. M. de Weger\*

## Inleiding

In het nieuwe regeerakkoord staat te lezen dat uiterlijk in 2005 gekozen zal worden of tussen de ministeries van Justitie en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) 'een cultuur van prestatiegerichte samenwerking (...) met betrekking tot de criminaliteitsbestrijding' tot stand is gekomen. 'Indien dat onvoldoende tot stand komt, zullen vergaande organisatorische maatregelen overwogen moeten worden,' vervolgt de tekst. Staat hiermee de deur op een kier naar een reorganisatie van ons politiebestedel?

De laatste grote reorganisatie, met de invoering van de Politiewet 1993, zorgde decentraal voor veel verandering, maar, zoals door vele wetenschappers en bestuurders al is opgemerkt, liet op landelijk niveau veel bij het oude. Gemeente- en Rijkspolitie verdwenen en werden vervangen door 25 regiokorpsen en één landelijk, aanvullend korps: het Korps Landelijke Politie Diensten (KLPD). Het ontstaan van de KLPD was de enige verandering op nationaal niveau, want organisaties als de Koninklijke Marechaussee (KMar), de Douane, de Binnenlandse Veiligheidsdienst (nu Algemene Inlichtingen- en Veilig-

heidsdienst, AIVD) alsook de verschillende bijzondere opsporingsdiensten bleven ongemoeid.

Mocht de nieuwe regering echt daadkracht bezitten, dan zal zij wellicht ook bij deze diensten 'vergaande organisatorische maatregelen' overwegen. Al deze diensten hebben immers relaties met BZK en/of Justitie – hoewel Douane en de resterende vier bijzondere opsporingsdiensten onder andere ministeries ressorteren.

### KLPD versus KMar

Dit artikel richt zich op de relatie tussen KLPD en KMar, vooral vanuit het perspectief van de laatstgenoemde. De Koninklijke Marechaussee is een krijgsmachtdeel dat is belast met de uitvoering van politietaken. Het merendeel van deze taken heeft niet een militair maar een civiel karakter, is niet gericht op oorlogs-, maar op vredesomstandigheden, vindt plaats binnen Nederland en niet daarbuiten. De politietaken zijn vastgelegd in de Politiewet en stellen de KMar bij de uitvoering van die taken gelijk aan de politie. De taken van de KMar zijn, met uitzondering van de 'gewone', algemene politietaken op Schiphol, complementair aan die van de politie. Het zijn specialistische taken.

Het gezag over deze taken ligt bij civiele autoriteiten. Zo worden de opsporingstaken uitgevoerd onder het gezag van het Openbaar Ministerie

(OM) en die in het kader van de handhaving van de Vreemdelingenwet onder dat van Justitie, die deze heeft gedelegeerd aan de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). Het beheer daarentegen is een verantwoordelijkheid van de minister van Defensie.

### Positie van de KMar

De positie van de marechaussee is al generatieslang omstreden. In politieke, ambtelijke en wetenschappelijke kringen zijn de meningen verdeeld; sommigen zouden het beheer over de KMar liever bij Defensie weghalen en bij Binnenlandse Zaken of Justitie onderbrengen, anderen wijzen dit af.

Wie zich verdiept in de geschiedenis van het Nederlandse politiebestedel komt talrijke artikelen tegen die de positie van de KMar aanvallen én artikelen die haar verdedigen. In de verschillende perioden sinds de Tweede Wereldoorlog verschillen de intensiteit van het debat en de verhouding tussen voor- en tegenstanders van uitbreiding bij Defensie en toetreding tot de 'civiele sfeer'. Vaak gaan discussies niet over de hele KMar, maar over specifieke taken; is het niet wenselijke een bepaalde taak naar de civiele politie over te hevelen, moet een bepaalde nieuwe taak door de KMar of door de civiele politie worden gedaan?

De 'spagaat' van de marechaussee tussen krijgsmacht en politie lijkt ech-

\* De auteur is politicoloog, luitenant-ter-zee 2 JC van de Koninklijke Marechaussee en werkzaam als organisatieadviseur.

## Opzet van het artikel

Dit artikel bestaat uit vier delen. In het eerste behandel ik kort de geschiedenis van de KMar binnen het Nederlandse politiebestedel. Voor een goed begrip van het heden is kennis van de geschiedenis immers onontbeerlijk. Het tweede deel beantwoordt de vraag waarom het krijgsmachtdeel KMar taken heeft in ons overwegend civiele politiebestedel. In het derde deel wordt gepoogd de decennialange discussie over het al dan niet uittreden van de KMar uit de Defensieorganisatie samen te vatten.

Hierbij is gekozen de voor- en tegenargumenten op een rij te zetten. Binnen deze discussie speelt immers de vraag of de KMar, zou zij uit Defensie treden, in de KLPD moet worden gevoegd. Het vierde deel richt zich specifiek op de relatie KMar-KLPD. Moet de KMar in de KLPD worden opgenomen? Ook het vierde deel is een opsomming van voor- en tegenargumenten. Mijn mening, of ik het met deze argumenten eens ben of niet, laat ik in het midden.

### Argumenten en non-argumenten op een rij

Een loutere opsomming van argumenten draagt wellicht al bij tot de meningsvorming van de lezer over de positie van de KMar. Ik heb echter gemeend de stoute schoenen aan te moeten trekken en mij aan een kwalificatie en waardering van argumenten te wagen. Het is vooral hier dat de ideeën van de schrijver door de tekst zullen heen schijnen. Als lezer kunt u het uiteraard met mij oneens zijn, maar in ieder geval leest u een systematisch onderbouwde mening.

Vervolgens geef ik een overzicht van wat ik 'non-argumenten' heb genoemd. Dit zijn argumenten die (vaak) worden gebruikt, maar wat mij betreft als niet valide moeten worden bestempeld, dus buiten beschouwing moeten worden gelaten.

Naast deze (dis)kwalificatie geef ik, zoals gezegd, argumenten een waar-



**Vooraf de civiele (politie-)taken van de marechaussee zijn de laatste jaren toegenomen** (Bron: Mediacentrum KMar/R. Frigge)

ter met haar groei in omvang, groei van civiele taken, steeds moeilijker houdbaar. De nieuwe regering heeft aangekondigd de KMar, net als de civiele politie, weer uit te zullen breiden. Binnen Defensie, waar de andere krijgsmachtdelen relatief krimpen, zet dit bij velen kwaad bloed.

### Meningsvorming

Dit artikel wil bijdragen aan de meningsvorming over de positie van de KMar, vooral ten opzichte van de KLPD. Gekozen is voor de relatie met de KLPD, juist omdat dit ook een 'echte' nationale politiedienst is. Wellicht zou ook een beschouwing van de relatie met de Douane interessant zijn, omdat de twee 'schouder aan schouder' aan onze binnen- en

buitengrenzen opereren. Een discussie over de relatie met de Douane is echter minder interessant, omdat het verder van de kern van ons politiebestedel leidt.

Dit artikel is meer inventariserend dan opiniërend, hoewel ik door vraagstelling, opzet en beschouwing uiteraard mijn stempel op de materie zet. Een beschouwing van de relatie tussen KMar en KLPD zal voor de lezers van dit blad minder interessant zijn. De relatie tussen KMar en de rest van Defensie is wellicht interessanter. Zonder deze te beschouwen, wordt trouwens ook de relatie KMar-KLPD éénzijdig belicht, alsof een makelaar alleen de voorkant van een huis bekijkt.

dering; sommige dienen wat mij betreft zwaarder te wegen dan andere. Hier maak ik mijzelf er wat gemakkelijk vanaf door alleen zware en lichte argumenten te onderscheiden. (Het lijkt me overigens heel interessant om met een grotere groep eens een genuanceerdere en objectievere weging uit te voeren). Voor meningsvorming (dus geen oordeelsvorming), het doel van dit artikel, volstaat deze systematiek mijns inziens.

### Recente geschiedenis

Voor de Tweede Wereldoorlog vervulde de KMar op het platteland en rondom de grote steden de rijkspolitietaken. Dit was één van de taken die zij sinds haar oprichting in 1814 had. Na 1945 was er voor de KMar binnen het nieuw te vormen politiebestedel geen plaats op de eerste rij meer en werd ze teruggeworpen op een beperkt aantal taken: de politietaken voor de krijgsmacht, de grensbewa-

king en het waken over de veiligheid van de leden van het Koninklijk huis. Deze taken werden niet vastgelegd in de Politiewet, maar slechts in een ministeriële beschikking, het zogenaamde Takenbesluit van 1954.

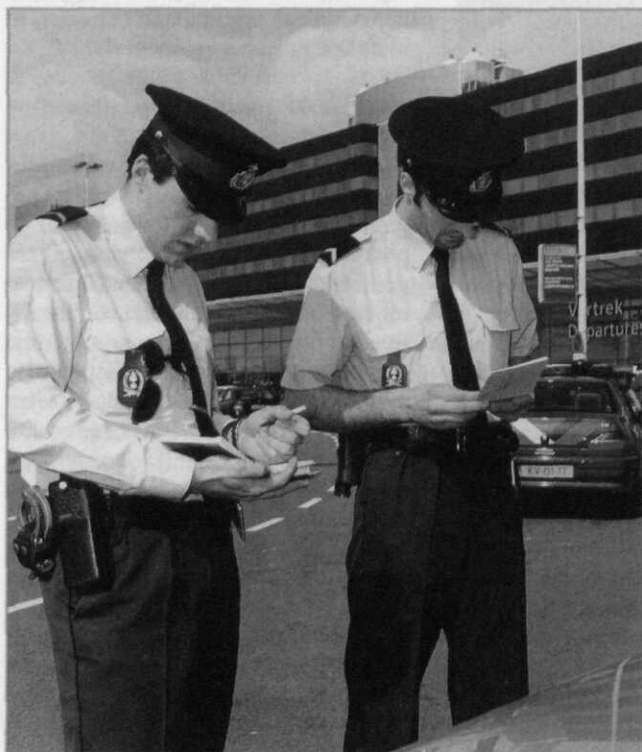
Historisch gezien was 1945 een duidelijke breuk met het verleden. Een daadwerkelijke wettelijke verankering van de taken van de KMar vond pas plaats in 1988, waarmee een lang gekoesterde wens van de KMar in vervulling ging. In de tussentijd werden een paar kleine nieuwe taken aan de KMar gegund.

Vanaf eind jaren zestig werd de KMar in Den Haag en vooral in Amsterdam ingezet om de tekorten aan gemeentepolitie aan te vullen, onder de eufemistische benaming van 'semi-permanente bijstand'. In 1976 werd de KMar ingezet voor vreemdelingtoezicht in de zuidelijke provincies; een taak die sindsdien stapsgewijs werd uitgebreid en prachtig aansluit bij de grensbewakingstaak.

### Roerige jaren

Eind jaren zeventig tot begin jaren tachtig waren roerige jaren in Nederland; de KMar werd veelvuldig als mobiele eenheid of voor de bewaking van politiek gevoelige objecten (ambassades, vliegtuigmaatschappijen) ingezet. Dit waren strikt genomen geen nieuwe taken, de bijstand door de KMar is letterlijk eeuwenoud, maar in een dergelijke omvang was het in ieder geval sinds de Tweede Wereldoorlog niet meer voorgekomen.

In 1993 werd met de herziening van de Politiewet het takenpakket van de KMar uitgebreid met de politie- en beveiligingstaak op de civiele luchthavens, waarbij duidelijk was dat Schiphol verreweg het meest werk zou vergen, en het verlenen van assistentie aan de politie bij de bestrijding van de grensoverschrijdende criminaliteit. De KMar werd in 1994 verder belast met het zogeheten 'mobiele' toezicht op vreemdelingen aan de grenzen met België en Duitsland.



**'De KMar is een krijgsmachtdeel dat is belast met de uitvoering van politietaken.'** Hier op Schiphol  
(Bron: Mediacentrum KMar/R. Frigge)



**Ook op de luchthaven van Rotterdam, Maastricht, Beek, Eindhoven en Groningen voert de KMar politie- en beveiligingstaken uit** (Bron: Mediacentrum KMar/R. Frigge)

### Geluiden van critici

Wat te denken van deze toch vrij turbulente geschiedenis? Ik laat hier graag anderen, critici van de positie van de KMar aan het woord – uit kritiek valt immers meer te leren. Fijnaut bijvoorbeeld, stelt dat de KMar in 1993 het politiebestedel werd binnenge-smokkeld en daarmee werd beloond voor haar trouw.<sup>1</sup>

Hoewel bij het opstellen van de nieuwe Politiewet van 1993 werd gezegd dat werd gekozen voor een algemene en een eensoortige politie, was het handhaven van de KMar als aparte en militaire politieorganisatie daarmee in tegenspraak.<sup>2</sup> Algemeen en eensoortig zou betekenen dat de politie in Nederland een uniforme taak en bevoegdheden, rechtspositie, uniforme bewapening en beheersregeling kent.<sup>3</sup>

Onder andere Elzinga is van mening dat bij een verdere taakuitbreiding van de KMar, de hoofddoelstelling van de reorganisatie van het politiebestedel, namelijk één Nederlandse politie, niet meer zou worden gehaald, en dat er dan tevens een duaal politiebestedel zou ontstaan, met alle problemen van dien.<sup>4</sup>

Van Reenen gaat een subtiel stapje verder en meent dat de positie van de KMar als militaire organisatie in het civiele politiebestedel een reden is om te spreken van een gemengd bestel.<sup>5</sup>

### Motieven

Een gedegen onderzoek naar de motieven of argumenten om de KMar

<sup>1</sup> Aartsma, Koen en Bert Huizing, interview met professor Fijnaut, in: *Politie Magazine*, 2e jaargang, mei 1993, nr. 9, p. 7.

<sup>2</sup> Reenen, P. van, 'Het zwevende politiebestedel', in: *Justitiële Verkenningen*, jaargang 19, nr. 4, 1993, p. 12.

<sup>3</sup> Reenen, P. van, 'Het zwevende politiebestedel', 1993, p. 21.

<sup>4</sup> Elzinga, D.J., P.H.S van Rest en J. de Valk, *Het Nederlandse politierecht*, Zwolle, 1995, p. 65.

<sup>5</sup> Reenen, P. van, 'Het zwevende politiebestedel', p. 24.

(of andere defensiedelen) binnenlandse veiligheidstaken te geven, is tot op heden niet verricht. Een korte beschouwing geeft meer zicht op de complexiteit van de positie van de KMar. De nu volgende argumenten spelen vermoedelijk een rol als civiele taken aan delen van de KMar worden gegeven.

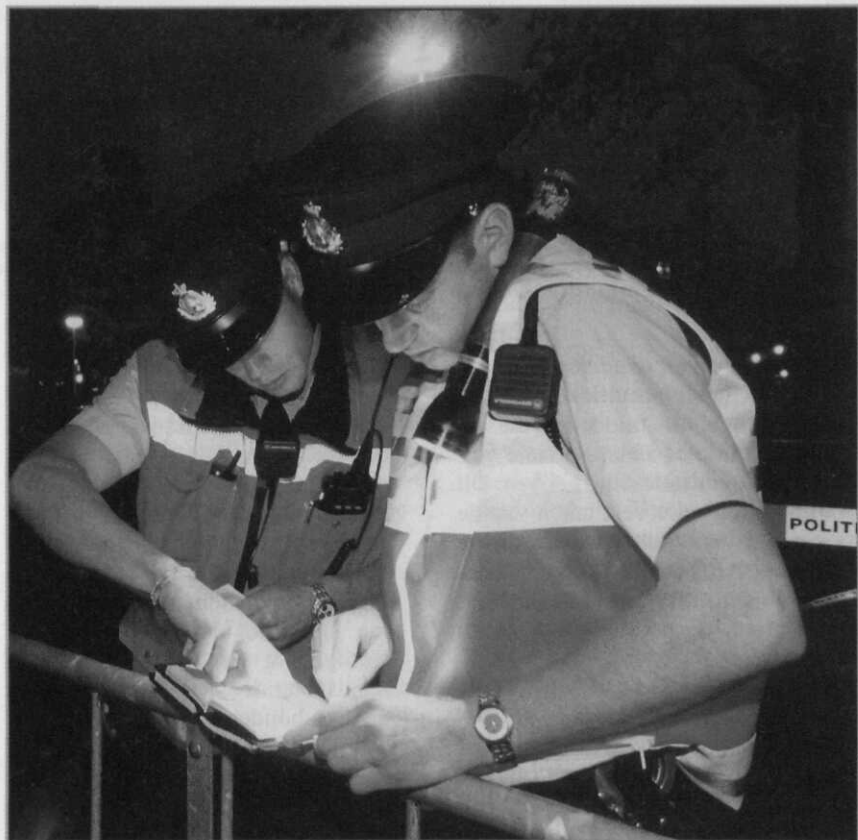
#### • Inzetbaarheid

De KMar kan snel na een verzoek door de bevoegde autoriteiten worden ingezet om veiligheidsproblemen te lijf te gaan. Waar voor extra inzet van civiel politiepersoneel eerst een aantal burgemeesters hun akkoord moeten geven, is dat aantal functionarissen bij Defensie en de KMar heel beperkt. Gezien de taken van de KMar kan vaak wel personeel beschikbaar worden gesteld; 'de burger' zal ze immers niet direct op straat missen. De politie of andere

civiele overheidsveiligheidsorganisaties hebben het personeel (of materieel) dus wel, maar de autoriteiten kunnen of willen dit niet, niet onmiddellijk of niet in de gevraagde aantallen beschikbaar stellen. Dit argument speelt vooral een rol bij grootschalige, regiokorpsoverschrijdende (ME-)bijstand.

#### • Extra capaciteit

De KMar kan de capaciteit van civiele organisaties aanvullen. Dit motief speelde duidelijk een rol bij de 'semi-permanente' bijstand: de gemeentepolitiekorpsen hadden behoefte aan extra personeel voor betrekkelijk gebruikelijke politiewerkzaamheden. De Brigade Speciale Beveiligingsopdrachten van de KMar kan aan de civiele politie bijstand verlenen voor VIP-beveiliging en fungeren als observatie- en arrestatieteam. →



**Het merendeel van de taken van de marechaussee heeft geen militair, maar een civiel karakter. Ook het gezag ligt bij civiele autoriteiten**

(Bron: Mediacentrum KMar/R. Frigge)



Sinds 1991 ondersteunt de marechaussee de recherche van het Korps Politie Nederlandse Antillen (Bron: Mediacentrum KMAR/R. Frigge)

• *Unieke kennis en middelen*

De KMar heeft specifieke (technische) kennis of middelen die de civiele politie of andere civiele veiligheidsorganisaties niet hebben. Dit motief geldt voor vele taken van de KMar, juist die taken waarin zij de civiele of regiopolitiekorpsen aanvult. Te denken valt aan de pantserwagens en de politiediensten voor Defensie.

• *Politieke betrouwbaarheid*

De KMar is politiek betrouwbaarder dan de civiele politie of andere civiele veiligheidsorganisaties. Militairen hebben meer een 'no nonsense' manier van werken en staan onder de krijgstuicht, wat onvoorwaardelijke uitvoering van de door

het gezag gegeven bevelen gegarandeerd. Vaak wordt er ook op gewezen dat marechaussees geen stakingsrecht hebben. Demonstraties van civiele politie op het Binnenhof in de jaren tachtig hebben dit argument geïllustreerd. De omvang van de marechaussee is begin jaren negentig gehandhaafd, terwijl die van Defensie als geheel sterk inkromp. Dat was ook om het bijstandspotentieel van de regering in stand te houden.

• *Bestuurlijke argumenten*

Het kan gezien de samenhang of de verdeling van taken tussen overheidsorganisaties het beste zijn dat de KMar een bepaalde taak gaat uitvoeren. Zo circuleert de gedachte

dat de KMar de politietaken op Schiphol kreeg omdat wanneer het Amsterdamse politiekorps dit zou doen, de hoofdstedelijke rechterlijke macht (verder) overbelast zou worden. Nu werkt de KMar op Schiphol met de rechters in Haarlem.

• *Organisatorische argumenten*

De KMar wordt een bepaalde taak gegeven omdat dit gezien haar organisatorische staat in verhouding tot de civiele alternatieven, beter is. Als voorbeeld mag dienen de slepende moeilijkheden van de Rijkspolitie op Schiphol. Dit was in ieder geval een aanleiding om de politie- en beveiligingstaken aan de KMar over te hevelen.

• *Praktijk en precedent*

De KMar wordt extra binnenlandse veiligheidstaken gegeven, omdat zij de betreffende taak zonder formele opdracht reeds uitvoert of omdat zij al werkzaamheden heeft die op de betreffende taak lijken. Als voorbeelden kunnen worden genoemd het vreemdelingtoezicht als aanvulling op de grensbewaking, of de structurele beveiligingstaken op Schiphol als uitvloeisel van de al tamelijk structurele bijstand ter beveiliging van luchtvaartmaatschappijen tegen terreuraanslagen.

Ten minste deze zeven argumenten werden gebruikt om de KMar politietaken te geven. Of ze in het verleden daadwerkelijk zijn gebruikt bij het verkrijgen van nieuwe, extra taken vergt dieper onderzoek. Bij het toebedelen van politie- of binnenlandse taken aan andere krijgsmachtelijke organisaties, zoals de Bijzondere Bijstandseenheid (BBE) van de Mariniers of de Explosieven Opruimingsdienst (EOD) spelen wellicht nog andere motieven een rol.

**Binnen of buiten Defensie?**

Wat zijn, tegen deze achtergrond, de argumenten die kunnen worden gebruikt om de KMar binnen Defensie te houden, en welke argumenten zijn



**De beveiligingstaak van de KMar op de luchthaven Schiphol behelst tevens speciale maatregelen treffen bij 'aanslaggevoelige' vluchten (High-Risk)**

(Bron: Mediacentrum KMar/R. Frigge)

er om haar daarbuiten te plaatsen? Bovenstaande opsomming geeft weliswaar inzicht in de positie van de KMar in het politiebestedel, maar zegt weinig over haar positie binnen Defensie. Bovendien zijn de genoemde argumenten nog wat abstract, te weinig toegespitst op de verhoudingen met andere organisaties, verhoudingen binnen Defensie, personeels-, centen- en machtskwesties, kortom; op de groezelige realiteit van elke organisatie.

#### 'Buiten' Defensie

Een zestal argumenten pleit ervoor haar buiten Defensie te plaatsen:

#### - *Civiele taken*

Heel veel van de taken die de KMar

uitvoert hebben geen militair karakter. Zij staat hierbij onder gezag van de ministers van BZK en Justitie en werkt hoofdzakelijk samen met civiele organisaties. Het is principieel onjuist dat een militaire organisatie in een voor het overige civiel politiebestedel opereert.

#### - *Democratische controle*

Verondersteld kan worden dat de KMar buiten Defensie onder gezag en beheer van BZK én/of Justitie zal komen te staan. Het aantal ministers dat voor de KMar verantwoordelijk is daalt van drie naar twee. Dit maakt de ministeriële verantwoordelijkheid, dus de ook democratische controle, een stuk(je) eenvoudiger. De KMar krijgt als gewone

politiedienst de politieke, bestuurlijke en publieke aandacht die ze verdient – niet te veel en niet te weinig, want zij wordt niet meer als bijzaak beschouwd.

#### - *Grensbewaking en binnenlandse veiligheid*

Vroeger waren onze grenzen vooral van belang voor de externe veiligheid; de grootste bedreiging aan de grens was immers de krijgsmacht die aan de andere kant was gelegerd. Nu is onze grens vanuit veiligheidsperspectief vooral van belang voor het binnenkomen van terroristen, vluchtelingen, criminelen, gesmokkelde goederen, et cetera. De marechaussee staat al eeuwen aan onze grenzen, waarmee lange tijd direct werd aangesloten op de andere taken van de krijgsmacht. Nu is zij veel meer de voorpost van de Algemene Inlichtingen en Veiligheidsdienst (AIVD), de Immigratie en Naturalisatiedienst (IND), Vreemdelingenpolitie, Economische Controle Dienst (ECD), Douane, Recherche en Openbaar Ministerie. Grensbewaking, inclusief 'mobiel toezicht' op vreemdelingen, vormt een groot deel van het werk van de KMar. Het is van strategisch belang voor de toekomst om de KMar helemaal in het binnenlandse veiligheidssysteem te plaatsen.

#### - *Belangenverstrengeling*

Uiteindelijk is de minister van Defensie zowel baas over de defensiedelen als de KMar die politiediensten uitvoert. Theoretisch bezien is dit belangenverstrengeling, die in de praktijk ongetwijfeld ook op (kleine) schaal voorkomt. De KMar staat te dicht bij de 'manschappen', in het bijzonder tijdens uitzendingen, om geheel neutraal te acteren. Buiten Defensie zal de druk om Defensie te plezieren bijna afwezig zijn. Juist om deze redenen is ook in 1990 een herziening van de militaire rechtspleging in werking getreden. De praktijk was echter weerbarstiger. Het rapport Van Kemnade over het onderzoek dat de

KMAR verrichte na 'Srebrenica' was aanleiding om de geconstateerde problemen en knelpunten structureel op te lossen.<sup>6</sup> Of de recente maatregelen de belangenverstrengeling op hoger niveau hebben weggenomen, valt te betwijfelen want onderzoeker en onderzochte dienen nog steeds dezelfde leiding.

– *Prioriteitsstelling voor politie-inzet*

De bestuurlijke hindernissen om de KMAR als een 'normaal' deel van het politieveld te behandelen zijn te groot, zodat de ontwikkeling van de KMAR niet gerelateerd is aan die van de andere politiediensten. Winnie Sorgdrager merkte onlangs op dat de KMAR evenveel 'agenten' voor politietaken binnen de krijgsmacht inzet als een civiel politiekorps voor een stad van 400.000 man.<sup>7</sup> Als ook het beheer van de KMAR onder Justitie/BZK komt worden (dagelijkse) prioriteitsafwegingen veel gemakkelijker.

– *Kostenbesparing voor Defensie*

Hoe je het ook bekijkt, het beheer over de KMAR brengt financiële verplichtingen voor Defensie met zich mee. Niet de volledige groei en alle uitbreidingen kunnen extern worden gefinancierd, doordat BZK of Justitie voor de taakuitvoering van de KMAR betalen. Kosten worden wel steeds vaker doorberekend, inclusief overhead, maar dit soort berekeningen is zelden kostendekkend. Een grotere KMAR is daarmee per definitie duurder voor Defensie dan een kleine.

'Binnen' Defensie

Een vijftal argumenten pleit er juist voor de marechaussee binnen Defensie te houden. Zo kunnen worden genoemd:

<sup>6</sup> Ministerie van Justitie, Rapport opsporingsfunctie Koninklijke Marechaussee, november 1999, p. 1.

<sup>7</sup> Bijkerk, R.P.F., Hut, G.F. (red.), *De krijgsmacht binnenslands: bijstand, steun- en dienstverlening door militairen*, (Instituut Defensie Leergangen, Den Haag), 2002, p. 78.

– *Maatschappijbinding*

De KMAR voert het grootste deel van haar taken midden in de samenleving uit. Zonder de KMAR is de binding van Defensie met en haar zichtbaarheid in de Nederlandse maatschappij een stuk minder. Defensie heeft dat zeker in vredes-tijd (en zonder dienstplichtigen) nodig voor haar politieke en maatschappelijk draagvlak. Anders dreigen verdere bezuinigingen op Defensie.

– *Veranderen is ongewenst*

Veranderingstrajecten zijn moeizame, langdurige en pijnlijke trajecten. Cultuur, status en positie spelen hierbij een belangrijke rol. Daar komt bij dat zowel de politie als de KMAR vrijwel doorlopend ver-wikkeld zijn in verandering- en reorganisatietrajecten. Hierdoor ontstaat bij het personeel een zekere

'herstructureringsmoeheid' waardoor de benodigde veerkracht en creativiteit zal ontbreken. Dit kan wel eens een negatief effect hebben op de kwaliteit van het te bereiken resultaat en de uitoefening van normale werkzaamheden. Bovendien treden verbeteringen niet direct op; te vaak is er zelfs eerst sprake van een verslechtering.

– *Er gaan nu geen grote dingen mis*

Een belangrijke reden om over te gaan tot ingrijpende veranderingen is wanneer bepaalde personen of diensten (herhaaldelijk) falen in hun taakuitvoering. Volgens het bestuurskundige 'stromenmodel' worden vervolgens politieke gebeurtenissen, problemen en oplossingen (toevalligerwijs) aan elkaar gekoppeld om tot een beleidswijziging te leiden.<sup>8</sup> In de politiek gevoelige arena waarin de KMAR opereert kan



**De pantserwagenpelotons, uitgerust met de YPR-765, kunnen worden ingezet voor bijstandsverlening (Bron: Mediacentrum KMAR/R. Frigge)**

een incident tot een onvoorspelbare uitkomst leiden. Tot op heden zijn er rondom de KMar (nog) geen aanleidingen geweest om tot dergelijke ingrijpende maatregelen over te gaan.

– *Machtsspreiding*

Het zou niet goed zijn als alle politiecapaciteit onder de bevoegdheid van één functionaris zou vallen. Dankzij de machtscheiding en het machts- en geweldmonopolie van de staat gecontroleerd.<sup>9</sup> Nu is er sprake van een scheiding tussen regiopolitiekorpsen, de KLPD en de KMar. De machtsspreiding zou minder worden als de KMar op gaat in één van de anderen.

– *Groeiend taakveld*

De KMar is een groeiend defensie-onderdeel; daarvan heeft Defensie er niet zo veel. Het zou niet slim zijn dit af te stoten, zeker nu de grenzen tussen externe en interne



**Een kwart van het marechaussee-personeel werkt op Schiphol**  
(Bron: Mediacentrum KMar/R. Frigge)

veiligheid steeds meer beginnen te vervagen, precies waar de taken van de marechaussee zich concentreren. Ook de andere delen van de krijgsmacht gaan meer en meer politieke opdrachten uitvoeren. Vooral de taken in het kader van crisisbeheersingsoperaties hebben een zeker politiek karakter. Hierbij kan dan worden gedacht aan *crowd and riot control*. Maar ook de inzet van de landmacht bij tijdens de MKZ-crisis is een duidelijk voorbeeld. De



**De marechaussee kan bij een VN-vredesoperatie onder meer worden ingezet voor civiele politietaken of voor het leveren van militaire politie. Desgevraagd brengt de KMar in vier dagen een detachement van vijftig personen op de been** (Bron: Mediacentrum KMar/R. Frigge)

marechaussee sluit dus steeds beter aan bij de rest van de krijgsmacht.

**Non-argumenten**

Wat mij betreft worden ook een zestal non-argumenten gebruikt om ervoor te pleiten de KMar binnen Defensie te houden.

– *Militair karakter gaat verloren*

De KMar heeft een militair karakter en kan daardoor worden belast met taken die de politie onder bepaalde omstandigheden niet kunnen worden opgedragen. Het personeel van de KMar mag – zoals gezegd – niet staken. De regering heeft hiermee met de KMar een prima instrument in handen voor heel moeilijke omstandigheden.

Dit is allemaal waar, maar het is in principe mogelijk de rechtspositie te handhaven buiten Defensie. De

vakbonden zullen hiervan dan bij voorkeur wel moeten worden overtuigd. Ook is het niet noodzakelijk opleiding en training aan te passen. Bepaalde delen van de civiele politie, met name de arrestatieteams, hebben al een hoog militair gehalte.

– *Reserve*

De marechaussee kan worden opgeroepen als de civiele politie niet genoeg capaciteit heeft. Deze redundantie is bewust door de politie in stand gehouden.<sup>10</sup> De taken van de KMar maken het mogelijk dat deze tijdelijk ten dele worden teruggebracht om bijstand te verlenen. Echter, zou de KMar buiten Defensie worden geplaatst, dan blijft de redundantie evenzeer aanwezig, ten minste zolang taken en capaciteit hetzelfde blijven.

– *De KMar hoort bij Defensie*

Dit is een vergankelijk, emotioneel argument. Velen zijn vergeten dat de KMar bij Defensie hoorde. Een gouden regel in organisatieverandering is dat nieuwe mensen nieuwe organisaties maken: met het aannemen van nieuwe mensen groeit de nieuwe identiteit. →

<sup>8</sup> Kingdon, J.W., *Agendas, Alternatives and Public Policies*, Boston, 1984, p. 174 e.v.

<sup>9</sup> Rosenthal, U., A.W.H. Docters van Leeuwen, M.J.G. van Eeten en M.J.W. van Twist, *Ambtelijke vertellingen: Over verschijnselen die niet onbenoemd mogen blijven*, Lemma, Utrecht, 2001, p. 147.

<sup>10</sup> Ringeling, Arthur, *Het imago van de overheid*, Den Haag, 1993, p. 219.



*- Politietaken voor de krijgsmacht*

Dat de KMar als zij buiten Defensie komt te staan niet meer (goed) de politietaken voor de krijgsmacht kan uitvoeren, is niet waar. De Spoorwegpolitie is ook van de NS naar de KLPD gegaan. In tal van andere sectoren functioneren externe controleurs erg goed. De civiele politie zelf, bijvoorbeeld, is een externe partij voor bedrijven, instellingen en de rest van de samenleving.

*- Deelname aan vredesoperaties*

De KMar levert met enige regelmaat een bijdrage aan vredesoperaties. Dit zou best zo kunnen blijven als zij buiten Defensie wordt geplaatst. Wellicht wordt het wat moeilijker om met krijgsmachten samen te

werken, wellicht wat gemakkelijker om met civiele politie samen te werken. De politieke druk om civiele politie uit te zenden wordt minder, want de KMar is dan civiel.

*- Defensie is zonder buitenbeentje beter af*

De KMar is ontegenzeggelijk een buitenbeentje binnen Defensie. Zij is grotendeels gericht op het binnenland, vreedstijd, permanente 'productie' en de burgermaatschappij. Het grootste deel van de rest van Defensie richt zich op de tegenpolen. Buitenbeentjes kunnen echter bijzonder interessant voor een organisatie zijn, bijvoorbeeld omdat het succesnummers zijn. Er zijn wel argumenten te geven waarom het beter is van een buitenbeentje af te

komen, zoals concentratie op kerntaken of lucratieve taakvelden, maar het argument is los van concrete invulling en context, wat mij betreft een non-argument.

**De argumenten gewogen**

Persoonlijk vind ik een paar argumenten in deze discussie van groter belang dan de andere. Enerzijds zijn dat de argumenten dat civiele taken helemaal in het civiele domein horen, dat democratische controle wordt vergemakkelijkt en dat de overgang van de KMar naar het civiele domein prioriteitsstelling zal verbeteren.

Het zwaarste tegenargument is dat de machtsspreiding vermindert. Tegen elkaar afgezet zijn wat mij betreft de argumenten vóór uittreding uit



**De meeste  
taken van de  
KMAR worden  
binnen  
Nederland  
uitgevoerd**

(Bron: Mediacentrum  
KMAR/R. Frigge)

Defensie talrijker, dus wegen samen zwaarder.

### **Samen met de KLPD?**

Als dan al besloten zou worden de KMar buiten Defensie te brengen, waar wordt zij dan ondergebracht? Deze vraag wordt meestal beantwoord met de suggestie samen te gaan met de enige andere nationale politieorganisatie, de KLPD. De KLPD herbergt, net als de KMar, een aantal gespecialiseerde diensten. De bekendste, meest zichtbare zijn wellicht de Verkeers-, Water-, Luchtvaart- en Spoorwegpolitie.

Daarnaast heeft de KLPD recherche-diensten en de Dienst Koninklijke en Diplomatieke Beveiliging in huis.

De vraag is of de KMar in de 'parapluorganisatie' KLPD moet worden ondergebracht. Geprobeerd is in de nu volgende opsomming van argumenten de doublure met voorgaande opsomming zo klein mogelijk te maken, want argumenten om de KMar buiten Defensie te plaatsen kunnen gemakkelijk worden gebruikt om voor opname in KLPD te pleiten.

Het meest voor de hand liggende alternatief voor opname in KLPD is uiteraard het zelfstandig maar onder BZK of Justitie laten voortbestaan van de KMar. (Opname van KLPD in de KMar, dus onder Defensie, lijkt mij politiek-maatschappelijk onrealistisch. Het is uiteraard mogelijk, zoals de nieuwe regering misschien wil, om de twee in een nog bredere reorganisatie mee te nemen, maar een zo brede beschouwing doe ik graag een andere keer.)

#### **Argumenten vóór**

Drie argumenten om de KMar met de KLPD te laten samengaan kunnen worden genoemd:

#### **• Bestuurlijke en juridische vereenvoudiging**

Voorschriften, regelingen, besluiten en wetten worden korter en eenvoudiger als de KMar in de KLPD wordt

geschoven. Het aantal politieminsters wordt teruggebracht tot twee, voor nationale politiediensten is één commandant verantwoordelijk. Financiële relaties worden eenvoudiger. Ook voor geïnteresseerde burgers, wetenschappers en journalisten wordt het sneller duidelijk hoe het politiebesteding in elkaar steekt. Wordt de KMar als zelfstandige organisatie onder BZK of Justitie geplaatst, dan wordt geen bestuurlijke en juridische vereenvoudiging bereikt.

#### **• Toename van efficiency**

Een deel van de taken van KLPD en KMar overlappen elkaar: paleisbewaking, VIP- en diplomatieke bewaking, civiele en militaire verkeersdiensten, luchtvaartinspectie en politie op luchtvaartterreinen, rekercheteams, spoorwegpolitie en de controles op vreemdelingen zoals die in treinen langs de grens worden uitgevoerd. Wellicht is het efficiënter deze samen te voegen. Om heel grote aantallen gaat het hier niet, want de grootste taakvelden van de KMar zijn grens-, vreemdelingen- en Defensie-gerelateerd.

#### **• Een sterkere internationale positie**

Internationale politiesamenwerking wordt steeds belangrijker. Het nieuwe geheel van KMar plus KLPD zou als grotere organisatie een sterkere internationale positie hebben. Misschien is de gendarme-opzet wel beter, maar Nederland wordt omringd door puur civiele politiebestedels.

Met de Belgische situatie, waar de Rijkswacht onder beheer van Binnenlandse Zaken is geplaatst, moet meer in de pas worden gelopen. Duitsland, onze andere directe buur, kent geen militaire politieorganisatie met civiele taken. Dit geldt ook voor het Verenigd Koninkrijk en de rest van de voor de westerse samenwerking zo belangrijke angelsaksische wereld.

#### **Tegenargumenten**

Tegen opname in de KLPD pleiten twee argumenten.

#### **– Machtsconcentratie**

Als de KMar in de KLPD wordt opgenomen dan wordt de machtsconcentratie op nationaal niveau groter. Gezien de getalsverhoudingen van KMar, KLPD en de regiokorpsen (die samen vier keer groter zouden zijn dan de KMar/KLPD-combinatie) lijkt het effect op de nationaal-regionaal dimensie op het eerste gezicht beperkt. Een nationaal korps dat taken vervult die door 'de burger' niet direct worden opgemerkt, kan echter op grote schaal en geconcentreerd in het land worden ingezet.

#### **– Wegvallende concurrentie**

KMar en KLPD zijn (op bepaalde terreinen) elkaars concurrenten. Men beconcurrereert elkaar, maar de BZK- en Justitie-bestuurders kunnen vooral de twee tegen elkaar laten concurreren. Nieuwe taken kunnen aan beide worden gegeven, bestaande taken aan de ander. Na een fusie zal deze betrekkelijk vriendelijke, wellicht gezonde concurrentie sterk afzakken.

#### **Non-argumenten**

Tegen integratie in de KLPD worden drie non-argumenten gebruikt.

#### **• Verlies aan flexibiliteit en/of inzetbaarheid**

Als de KMar in het KLPD zou opgaan dan is het heel goed mogelijk de flexibiliteit en inzetbaarheid van het KMar-deel op hetzelfde niveau te houden. Dit is vooral afhankelijk van de zeggenschap over en de organisatorische indeling van de nieuwe organisatie. Zolang het marechaussee-potentieel een nationale aangelegenheid blijft, er niet meer medewerkers vast komen te zitten in (nieuwe) taken, is er in feite niets veranderd – behalve de naam misschien.

#### **• Te grote cultuurverschillen**

Tussen KLPD en KMar zijn aanzienlijke, maar niet onoverbrugbare cultuurverschillen. In een nieuwe organisatie waarin beide zijn ondergebracht zullen naar alle waarschijnlijkheid de samenstellende

delen (nog lang) herkenbaar blijven en tot heftige conflicten kunnen leiden. De cultuurbotsingen tussen KMar en oud rijkspolitiepersoneel na de overname van de politie en veiligheidstaak op de luchthaven Schiphol van de rijks politie door de KMar zijn hier een treffend voorbeeld van!

Maar na het samengaan zullen nieuwe mensen worden aangenomen, die onbekend zijn met de twee oude culturen. De ervaring leert dat cultuurverschillen, mits erkend en goed begeleid, langzaam verdwijnen.

- *Nationale politie ongewenst*  
Ongeacht of meer nationale in tegenstelling tot regionale politie

gewenst is; een fusie tussen KMar en KLPD betekent niet: meer nationale politie. De KMar is immers al een nationale politie.

Het zwaarste tegenargument is wat mij betreft het wegvallen van concurrentie. Bij de argumenten vóór acht ik de vereenvoudiging en efficiency het zwaarst. Alles afgewogen zou de KMar dus het best uit de defensieorganisatie en in de KLPD kunnen treden.

### Ten slotte

De KMar is een prachtige organisatie, die dagelijks bijdraagt aan de veiligheid in Nederland. Met een sterke

identiteit en een geschiedenis waar met trots op kan worden teruggekeken is het dus niet uit armoede dat 'het Wapen' haar aparte, zelfstandige positie zou verliezen.

Zonder onrecht te willen doen aan de KLPD en haar medewerkers, die ongetwijfeld net zo hard werken en bijdragen aan onze veiligheid, wil ik de suggestie doen het nieuwe, dubbelkorps KLPD-KMar de naam van de Koninklijke Marechaussee te geven.

Niet alleen blijft daarmee een heel oude lijn in het politiebestedel in stand, ook kan het de onvermijdelijke pijn van het vertrek bij Defensie verzachten.



**Grensbewaking  
aan de  
binnengrenzen  
van de  
Schengenlanden  
is sinds 1994  
niet meer aan  
de orde.  
De KMar  
bewaakt wel de  
buitengrenzen  
van het  
Schengengebied,  
waaronder  
zeehavens**

(Bron: Mediacentrum  
KMar/R. Frigge)