

Warmlopen voor de Koude Oorlog

De Nederlandse stay-behind-organisatie Inlichtingen en Operatiën, 1950-1980

Tijdens de Koude Oorlog heerste er in West-Europa grote angst voor de 'rode springvloed': invasie en bezetting door de Sovjet-Unie en haar satellietstaten. In eerste instantie moesten westerse krijgsmachten daarom in staat zijn die invasie af te schrikken, of een aanval af te slaan. Maar wat als dat niet voldoende bleek? Binnen de context van de NAVO zetten West-Europese landen, ook Nederland, stay-behind-netwerken op. Deze netwerken moesten na bezetting door het Rode Leger inlichtingen verzamelen en sabotage plegen. Zo zouden zij uiteindelijke bevrijding makkelijker maken, net zoals verzetsbewegingen hadden gedaan tijdens de Tweede Wereldoorlog. Hoe zat het Nederlandse stay-behind-netwerk in elkaar, en hoe paste het in de context van het Nederlandse defensiebeleid?

Wouter Kuijl*

In oktober 1990 maakte de Italiaanse premier Andreotti het bestaan van een Europees stay-behind-netwerk bekend. Dit netwerk bestond in vrijwel ieder West-Europees land en had hoofdzakelijk de voorbereiding op een mogelijke Sovjetinvasie tot doel.¹ Het netwerk was ook in Nederland actief, opererend onder de

* Wouter Kuijl is MA-student International Relations in Historical Perspective aan de Universiteit Utrecht.

1 Deze landen hadden een stay-behind-organisatie: België, Denemarken, Frankrijk, Finland, Griekenland, Italië, Luxemburg, Nederland, Noorwegen, Oostenrijk, Portugal, Spanje, Turkije, het Verenigd Koninkrijk, West-Duitsland, Zweden en Zwitserland.

2 Brief van de minister-president, minister van Algemene Zaken, *Maatregelen in bezettingstijd*, 1990-1991, 21 895.

3 *The North Atlantic Treaty (1949)*, Washington D.C. (4 April 1949) 1-18, aldaar 1.



FOTO DPA/PICTURE ALLIANCE

naam Inlichtingen en Operatiën (I&O). Het netwerk was een nationaal initiatief, gegrond in zowel de Koninklijke Landmacht als de Binnenlandse Veiligheidsdienst (BVD), maar opereerde in internationale context binnen de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie.² De NAVO werd opgericht in 1949 vanuit de gedachte dat wanneer de leden zich verenigden, zij zich vredig konden ontwikkelen en vriendschappelijke verhoudingen konden onderhouden en stabiliteit en welzijn konden aanmoedigen.³ In de praktijk werd de organisatie vooral verenigd door zich teweer te stellen tegen de Sovjet-Unie en haar satellietstaten, vanaf 1955 verenigd in het Warschaupact. Een aanval tegen een van de NAVO-bondgenoten zou worden beschouwd als



Het opzetten van stay-behind-netwerken is begrijpelijk als wordt gekeken naar de angst die heerste voor de 'rode springvloed': angst voor bezetting door de Sovjet-Unie

een aanval tegen hen allen.⁴ Het opbouwen van een krijgsmacht die zich tegen een mogelijke conventionele invasie door het Warschaupact (al dan niet gesteund met nucleaire middelen) teweer kon stellen was hierbij van het grootste belang. Er waren echter ook Europese beleidsmakers bij die een stap verder dachten. Zij troffen op eigen initiatief voorbereidingen op het ergst mogelijke: een communistische bezetting van West-Europa. Hiertoe zetten nationale overheden stay-behind-netwerken op, die hun in staat zouden stellen zich te weren tegen het communisme, zelfs als de NAVO-troepen in Europa verslagen zouden zijn. De nationale verzetswerken werden verenigd binnen de NAVO.

'De tijd waarin wij leven is van een bloedige ernst. De dreiging van de rode springvloed is geen fictie, zij is reëel. Met ons allen moeten wij een dijk bouwen, zó hoog, zó hecht en sterk, dat de rode golven er te pletter op slaan. Het is nog niet te laat; de hulp die de VS aan West-Europa biedt, kán hechte bouwstof zijn voor deze zeevering, maar dan ook alleen, wanneer de Westeuropese staten te zamen aan het werk gaan, niet individueel, niet eigengereid, maar als een onverbreekbare eenheid.'

Kamerlid J.J. Frens van de Katholieke Volkspartij (KVP), Handelingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 1949-1950

4 Ibidem 2.



Pas na de val van de Berlijnse Muur ebde de angst voor een Sovjetaanval weg en stay-behind-netwerken werden daarmee overbodig

In Nederland bestond de stay-behind-organisatie Inlichtingen en Operatiën (I&O) die verantwoordelijk was voor het plegen van verzet door enerzijds inlichtingen te verzamelen en anderzijds (kleinschalige) sabotage te plegen en de bevolking moreel weerbaar te maken tegen communistische invloeden.⁵ Deze activiteiten zouden plaatsvinden na de bezetting van Nederlands grondgebied. Zowel de opbouw van conventionele en nucleaire verdediging tegen de dreiging van het Warschaupact als het opzetten van stay-behind-netwerken kunnen worden begrepen als wordt gekeken naar de alom

aanwezige angst die heerste voor de 'rode springvloed', zoals verwoord door KVP-Kamerlid Frens. Tot ver in de jaren 1970 waren de westelijke mogendheden ervan overtuigd dat het Warschaupact op militair gebied sterker was dan de NAVO. Pas aan het eind van de jaren 1980, na de val van de Berlijnse Muur, ebde de angst voor een Sovjetaanval weg. Die werd nihil na het uiteenvallen van de Unie van Sovjetrepublieken in 1991. Hoewel de stay-behind-netwerken na 1990 overbodig werden en de meeste – zoals in Italië, Frankrijk en België – kort na de bekendmaking werden opgedoekt, bleef I&O nog twee jaar bestaan.⁶ In 1992 werd het netwerk ontmanteld en in 1994 was het volledig afgebouwd.

Na de opheffing van het Nederlands stay-behind-netwerk werd de verzetsorganisatie het onderwerp van een levendige polemiek. Het contemporaine beeld van I&O is hierin overwegend genuanceerd.⁷ Frans Kluiters bespreekt in *De Nederlandse Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten* (1993) de taakstelling en de ontwikkeling van het netwerk tussen 1945-1992. Kluiters stelt dat I&O is ontstaan vanuit de wens om voorbereid te zijn op een mogelijke bezetting en dat hierbij overwegend lessen werden getrokken uit het Nederlands verzet in de Tweede Wereldoorlog.⁸ Dit beeld komt eveneens terug in 'Lessons Learned: The Dutch Stay-Behind Organisation' (2007), waarin Dick Engelen concludeerde dat I&O een geheel eigen 'karakter' bezat, een overblijfsel uit de bezettingstijd.⁹ De stay-behind-organisatie had een nationaal-georiënteerd karakter, en zou bovendien gecoördineerd optreden en zich intern controleren.¹⁰ Deze sterke nuance is tevens terug te vinden in het internationale wetenschappelijk beeld van het stay-behind-netwerk. Karakteriserend is hiervoor 'Stay-Behind'. A Clandestine Cold War Phenomenon' (2014) van Olav Riste, dat in een soortgelijke nuance stelt dat '(...) the development of Stay-Behind (...) is overwhelmingly attributive to the selfless efforts of patriots imbued with a desire to protect and defend their countries and their way of life from again being overrun by a foreign power'.¹¹

In de historiografie is overwegend aandacht voor de operationele structuur. De nationale en

- 5 Brief van de minister-president, minister van Algemene Zaken, *Maatregelen in bezettingstijd, 1990-1991*, 21 895.
- 6 Onderzoeksarchief Kluiters 2.21.424, Stukken betreffende het onderzoek naar 'Stay-behind'-organisaties en de 'Sectie Algemene Zaken', inventarisnummer 69, Manuscript 'Geschiedenis van de Sectie Algemene Zaken', deel 2, 1981-1993, met bijlagen.
- 7 Dit artikel kan geen aandacht besteden aan de gehele historiografie en geeft enkel de belangrijkste werken van de afgelopen tijd weer. Interessante werken zijn bijvoorbeeld *De Russen komen! Nederland in de Koude Oorlog* (2009) van Mark Traa, dat I&O ziet in het perspectief van civiele voorbereiding op een Koude Oorlog. Voor een meer controversiële visie is *NATO's Secret Armies. Operation Gladio and Terrorism in Western Europe* (2005) van Daniele Ganser interessant.
- 8 F. Kluiters, *De Nederlandse inlichtingen- en veiligheidsdiensten* (Den Haag, 1993) 303-305.
- 9 D. Engelen, 'Lessons learned. De Nederlandse 'stay behind'-organisatie in de Koude Oorlog', in: *Militaire Spectator* 174 (2005) (10) 415-420, aldaar 420.
- 10 Ibidem 420.
- 11 O. Riste, 'Stay-Behind'. A Clandestine Cold War Phenomenon', *Journal of Cold War Studies* 16 (2014) 4, 35-59, aldaar 58.

internationale organisatie van de netwerken en hun taken staan centraal, maar er wordt minder aandacht besteed aan de bredere achtergrond waartegen de netwerken functioneerden. Zij bereidden zich namelijk voor op het falen van de krijgsmacht en zouden moeten opereren in een landschap dat zou zijn geteisterd door conventionele en atoomaanvallen. Dit artikel tracht een stap in de richting te zetten van een breder begrip voor het stay-behind-fenomeen door het functioneren in de context van de nationale dreigingsperceptie te zien. Hiertoe wordt de volgende vraag gesteld: in hoeverre pasten de structuur en taakstelling van het Nederlands stay-behind-netwerk I&O binnen het Nederlandse defensiebeleid tussen 1950-1980? Het defensiebeleid zal afgeleid zijn van de Nationale Militaire Onderstellingen (in het artikel aangeduid als NMO).¹² De NMO's werden opgesteld ten behoeve van civiele en militaire

autoriteiten en hadden, volgens een versie uit 1963, tot doel 'deze autoriteiten inzicht te verschaffen in mogelijke wijzen van optreden van de vijand (...) Op grond van dit inzicht kunnen plannen worden opgesteld – en zonodig – prioriteiten worden bepaald voor de maatregelen die voor Nederland moeten worden getroffen in geval van een gewapend conflict met de Sovjet-Unie en/of haar bondgenoten'.¹³

-
- 12 De naam *Nationale Militaire Onderstelling* werd in 1974 gewijzigd naar *Militaire Grondslagen voor de Civiele Verdediging* (MGCV). In een nota, gedateerd 21 augustus 1974, van het Comité Verenigde Chefs van Staven komt naar voren dat deze naam tot verwarring leidde en daarom werd gewijzigd naar MGCV. Vanaf 1975 wordt de naam *Militaire Analyse voor de Civiele Verdediging* gebruikt. De *Onderstelling* en opvolgers werden uitgegeven door de Algemene Verdedigingsraad (AVR), die functioneerde van 1945 tot 1996.
- 13 Nationaal Archief, Den Haag, Ministerie van Defensie: Marinestaf, nummer toegang 2.13.114, inventarisnummer 446, Herziening van de Nationale Militaire Onderstelling ten behoeve van de Civiele Verdediging (NMO-CV), 1951-1979, 1951-1963, omslag.

Verzetsstrijders in actie in de Tweede Wereldoorlog. Het verzet van toen stond model voor het oprichten van stay-behind-netwerken in de Koude Oorlog

FOTO BEELDBANK NIMH



Om de centrale vraag te beantwoorden, analyseert dit artikel ten eerste het ontstaan en functioneren van het Nederlands stay-behind-netwerk I&O en zoekt hierbij aansluiting bij de bestaande historiografie. Daarna zal, door te kijken naar de Nationale Militaire Onderstellingen, worden bestudeerd welk perspectief bestond vanuit de Nederlandse krijgsmacht op een mogelijke Sovjetinvasie en vooral wat de beoogde gevolgen van een Warschaupact-invasie voor Nederland zouden betekenen. Ten derde worden de werkzaamheden van de stay-behind-organisatie naast de verwachtingen in de NMO's gelegd, zodat een beeld ontstaat van de mogelijke effectiviteit van het stay-behind-netwerk nadat Nederland door de communistische strijdkrachten zou zijn bezet.

Structuur en activiteiten I&O, 1945-1992

I&O begon als twee aparte initiatieven, ontstaan in de zomer en herfst van 1945. Het eerste initiatief was afkomstig van kolonel Jan Somer (1899-1979), hoofd van de Binnenlandse Inlichtingendienst (BI). Hij had kritiek op de overheid, die volgens hem geen voorbereidingen had getroffen op de Duitse bezetting van Nederland in de Tweede Wereldoorlog, en wilde een organisatie opzetten die dat wel zou doen.¹⁴ Dit werd de Sectie drie van de Generale

Staf (GS IIIC),¹⁵ die '(...) in staat zal zijn in oorlogstijd militaire, politieke en economische berichten te verzamelen en deze in bruikbare vorm (...) langs draadlozen weg of per koeriersdienst te verzenden'.¹⁶ In juni 1948 ging GS IIIC over in de Sectie Algemene Zaken (SAZ). Het betrof enkel een naamsverandering om mogelijke ontdekking van het netwerk te voorkomen, de taakstelling bleef hetzelfde. Het tweede initiatief was afkomstig van oud-verzetman David van Eyck. Hij klopte aan bij de bevelhebber van de Nederlandse Strijdkrachten, prins Bernhard, met het idee een groep op te richten die zich zou bezighouden met sabotage, liquidatie en gewapend verzet, mocht Nederland weer bezet worden.¹⁷ Het idee sprak de prins aan en Van Eyck werd doorverwezen naar Louis Einthoven (1896-1979), de leider van het Bureau Nationale Veiligheid (BNV), die eveneens enthousiast was.¹⁸ Deze tweede stay-behind, genaamd 'O', viel onder het BNV en later de Binnenlandse Veiligheidsdienst (BVD) en was in het bezit van wapendepots.

O en SAZ werden opgericht vanuit eenzelfde gedachte, namelijk dat onvoorbereid verzet, zoals tijdens het begin van de Tweede Wereldoorlog, niet acceptabel was. Hierbij bereidde de SAZ zich voor op het verzamelen van inlichtingen voor de regering in vrijheid en richtte de O-dienst zich op gewapend verzet: voorbereiding op het plegen van liquidaties en sabotage werden de voornaamste bezigheden. De twee diensten opereerden echter dusdanig gescheiden, dat zij pas in 1949 voor het eerst van elkaars bestaan hoorden. Vanaf dat moment werd getracht de werkzaamheden van SAZ en O beter op elkaar af te stemmen. Hiervoor werd het lichaam Inlichtingen en Operatiën opgericht, geleid door een coördinator.

In 1962 ontstond een conflict tussen de coördinator en medewerkers van O,¹⁹ waarna de taakverdeling werd aangescherpt.²⁰ De nieuwe taakstelling, aangenomen vanaf mei 1965, stelde de volgende onderverdeling voor: SAZ organiseerde radioverbindingen met de regering in ballingschap en bereidde evacuatie van personen en materieel voor.²¹ Voortaan zou O voornamelijk voorbereiding treffen op psychologische

14 Engelen, 'Lessons learned', 417.

15 Nationaal Archief, Den Haag, 2.21.424, Stukken betreffende het onderzoek naar 'Stay-behind'-organisaties en de 'Sectie Algemene Zaken', inventarisnummer 63, Manuscript 'Stay-behind in Nederland en elders' met daarbij gemaakte aantekeningen en verbeteringen. Onderzoeksarchief Kluiters 2.21.424, inventarisnummer 63.

16 Kluiters, *De Nederlandse Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten*, 304.

17 Ibidem 304-305.

18 Engelen, 'Lessons learned', 416.

19 Nationaal Archief, Den Haag, 2.21.424, Stukken betreffende het onderzoek naar 'Stay-behind'-organisaties en de 'Sectie Algemene Zaken', inventarisnummer 63, Manuscript 'Stay-behind in Nederland en elders' met daarbij gemaakte aantekeningen en verbeteringen.

20 Nationaal Archief, Den Haag, 2.21.424, Stukken betreffende het onderzoek naar 'Stay-behind'-organisaties en de 'Sectie Algemene Zaken', inventarisnummer 63, Manuscript 'Stay-behind in Nederland en elders' met daarbij gemaakte aantekeningen en verbeteringen.

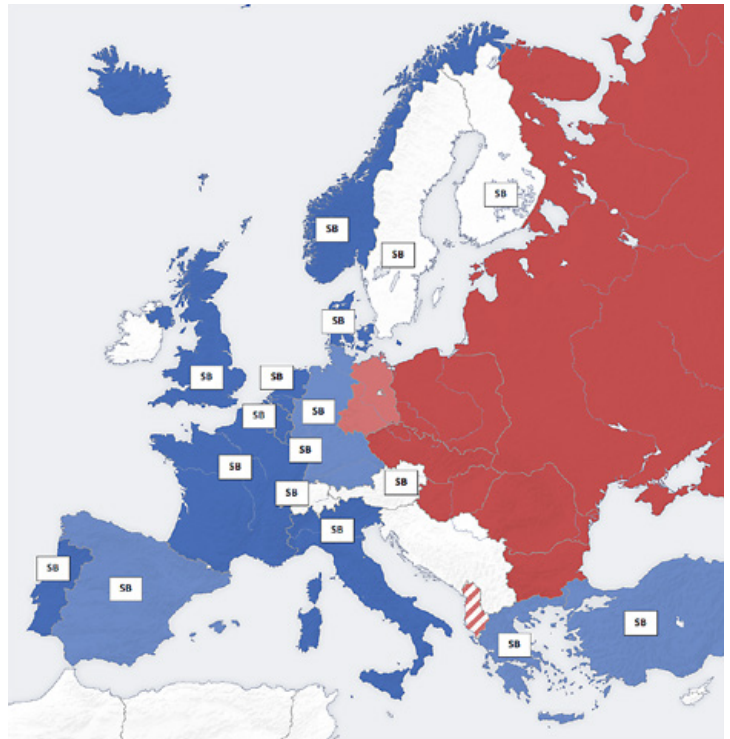
21 Ibidem.

oorlogvoering ‘in woord en geschrift (...) ten-einde het moreel van het eigen volk te schragen en het moreel van de vijand te ondermijnen’.²² Duidelijk is dat de sabotagetaken, waartoe de dienst een aantal depots ter beschikking had, op de tweede plaats kwamen.²³

Op internationaal niveau werd I&O vertegenwoordigd in de Nationale Clandestiene Dienst (NCD),²⁴ Samenwerking tussen de NCD en andere stay-behind-organisaties vond plaats via twee organisaties, verbonden aan de NAVO (zie figuur 1 voor een overzicht van internationale stay-behind-organisaties). Ten eerste de Clandestine Committee of the Western Union (CCWU) opgericht in 1949. Dit orgaan van de West-Europese Unie (WEU) streefde een gemeenschappelijk stay-behind-beleid na voor België, Luxemburg, Nederland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk.²⁵ In april 1951 werd deze taak overgedragen aan de Clandestine Planning Committee (CPC) van de NAVO.²⁶ Waar CPC zich bezighield met de coördinatie van activiteiten, richtte de tweede organisatie, de Allied Clandestine Committee (ACC), zich vanaf 1958 op de voorbereiding op en uitvoering van internationale oefeningen, het uitgeven van handleidingen en deed het dienst als forum.²⁷ Hoewel er duidelijk sprake was van internationale betrokkenheid,²⁸ bleef de organisatie van I&O een puur nationale aangelegenheid. Dit was de situatie op nationaal en internationaal niveau van de jaren 1950 tot de vroege jaren 1990, toen het bestaan van I&O aan het licht kwam.

NMO en Nederlands defensiebeleid, 1950-1980

Deze paragraaf gaat in op de Nationale Militaire Onderstellingen tussen 1952-1977, met aandacht voor de elementen die van belang zijn om het stay-behind-beleid, zoals hiervoor besproken, te zien tegen de achtergrond van het Nederlands defensiebeleid in de jaren 1950-1980. Er wordt geen gedetailleerde geschiedenis gegeven van de Nederlandse landsverdediging in deze periode, de nadruk ligt puur op de dreigingsperceptie zoals die bij de chefs van staven bestond.



Figuur 1 Overzichtskaart van het Koude Oorlog-front in Europa (1945-1989). NAVO-landen aangegeven in blauw, Warschaupact-landen in rood (Albanië trok zich in 1966 formeel terug uit het Pact). Stay-behind-organisaties zijn aangegeven met SB in een wit vak

22 Ibidem.

23 Nationaal Archief, Den Haag, 2.21.424, Stukken betreffende het onderzoek naar ‘Stay-behind’-organisaties en de ‘Sectie Algemene Zaken’, inventarisnummer 63, Manuscript ‘Stay-behind in Nederland en elders’ met daarbij gemaakte aantekeningen en verbeteringen.

24 Kluiters, *De Nederlandse Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten*, 306.

25 Ibidem 306-307.

26 In 1961 vond een naamsverandering plaats, van *Clandestine Planning Committee* naar *Coordination and Planning Committee*, de taakstelling bleef onveranderd.

27 Kluiters, *De Nederlandse Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten*, 312-313.

28 Doordat de stay-behind-organisaties nationale initiatieven waren, verschilden zij per verzetsgroep van karakter en opbouw. Ter illustratie beschrijft dr. Leopold Nuti in ‘The Italian ‘Stay-Behind’ Network – The Origins of operation Gladio’ de oprichting van een netwerk in Italië tussen 1951-1958 dat was geënt op de partizanengroepen uit de Tweede Wereldoorlog. Het kreeg de naam Gladio en werd bestuurd door een comité, bestaande uit de Amerikaanse CIA en de Italiaanse militaire inlichtingendienst SIFAR. Verder bestond de groep uit onder andere guerrilla-eenheden, ongeveer 600 man. De nadruk op guerrilla-oorlogvoering was een erfenis uit de Tweede Wereldoorlog, net als dat I&O een verzetskarakter had dat de nadruk legde op het verzamelen van inlichtingen, maar werd ook beïnvloed door de Italiaanse geografische positie dichtbij het Koude Oorlog-front.



Nederlandse militairen op oefening in Duitsland. Aanvankelijk werd Nederland als operatiegebied beschouwd in geval van een Sovjetaanval, later schoof de verdedigingslinie oostwaarts op

FOTO BEELDBANK NIMH

Nederlandse regeringen voerden in de decennia voor de Tweede Wereldoorlog een neutraliteitspolitiek. Gedurende de Eerste Wereldoorlog was dit beleid succesvol geweest, maar in de Tweede Wereldoorlog werden de Nederlandse intenties tot afzijdigheid tenietgedaan door de Duitse inval in mei 1940. Na afloop van de oorlog werd Nederland, in de context van toenemende spanningen tussen de voormalige geallieerden, gedwongen een kant te kiezen in een conflict dat zich geleidelijk aan ontwikkelde tussen de Noord-Amerikaanse en de West-Europese staten en de landen die onder communistische invloed waren geraakt. Om zich te verdedigen tegen de communistische invloed, die in het Westen

steeds meer als een politieke en militaire dreiging werd gezien, verenigden België, Frankrijk, Luxemburg, het Verenigd Koninkrijk en Nederland zich in 1948 in de WEU, een organisatie voor militaire samenwerking. In 1949, na de oprichting van de NAVO, ging de militaire structuur van de WEU over in het Noord-Atlantisch bondgenootschap.²⁹

Van papieren dijk naar operatiegebied, 1945-1958

Hoewel het Nederlands defensiebeleid in de late jaren 1940 maar langzaam van de grond kwam en door G.T. Witte werd gekenmerkt als 'niet veel meer dan een papieren dijk tegen de rode zee (...)',³⁰ heerste in die jaren wel het gevoel dat een nieuwe grootschalige oorlog in Europa een reëel vooruitzicht was. Ter voorbereiding op deze dreiging namen de Nederlandse chefs van staven zich voor een plan op te stellen voor de territoriale verdediging vanuit nationaal en internationaal perspectief.³¹ Dit werd de Nationale Militaire Onderstelling, waarin werd

29 P.B.R. Geus, *Staatsbelang en Krijgsmacht. De Nederlandse defensie tijdens de Koude Oorlog* (Den Haag, 1998) 50.

30 G.T. Witte, 'Een papieren dijk tegen een rode zee? Nederlandse krijgsmacht en het begin van de Koude oorlog', in: *Militaire Spectator* 158 (1989) (10) 473-478, aldaar 474.

31 Nationaal Archief, Den Haag, Ministerie van Defensie: Marinestaf, nummer toegang 2.13.114, inventarisnummer 446, Herziening van de Nationale Militaire Onderstelling ten behoeve van de Civiele Verdediging (NMO-CV), 1951-1979, 1951-1963, omslag.

uitgeweid over de militaire dreiging van de Sovjet-Unie en satellietstaten, de NAVO-strategie tegen deze dreiging en de consequenties van een Sovjetaanval voor Nederland. In de NMO van 1959 werd verwacht dat de oorlog uit twee fasen zou bestaan.³² De eerste fase was een massale uitwisseling van nucleaire wapens, met als doel het uitschakelen van het vijandelijke nucleaire potentieel, en grootscheepse land-, lucht- en maritieme operaties ter vernietiging van het overige potentieel.³³ De westelijke bevelhebbers verwachtten een dergelijke aanval op onder andere de as Berlijn-Roer-Parijs.³⁴ In de tweede fase zouden de bondgenoten zich hergroeperen en aanvallen uitvoeren tot de oorlog was gewonnen.³⁵

Nederland speelde in de verdediging van West-Europa een belangrijke rol.³⁶ Binnen de WEU kreeg het namelijk de rol van voorterrein, glacis, waarbij de rivier de IJssel, met het zwaartepunt van de verdediging in de driehoek Deventer-Zutphen-Apeldoorn,³⁷ de voornaamste verdedigingslijn vormde.³⁸ Onder toezicht van eerst de WEU en later de NAVO werd de Rijn-IJssellinie tussen 1948-1952 provisorisch versterkt volgens het Plan Leeuw, waarvan de uitvoering professionaliseerde vanaf 1951 tot 1958.

Van operatiegebied naar achterland, 1958-1989

Vanaf 1958 hanteerde de NAVO de *forward defence strategy*.³⁹ Dit betekende een andere rol binnen het bondgenootschap van Nederland, dat veranderde van glacis in een onderdeel van de *land communications zone* (het NAVO-etappengebied); Nederland was geen operatiegebied meer, maar ging onderdeel uitmaken van het achterland dat in bondgenootschappelijk verband werd verdedigd.⁴⁰ Concreet betekende dit dat de eerste lijn werd verlegd naar de Bondsrepubliek Duitsland en dat de eerste weerstand geleverd zou worden aan de rivier de Wezer. De zojuist aangelegde Rijn-IJssellinie kwam hierdoor in de tweede verdedigingslijn te liggen.⁴¹ In de jaren 1960 daalde de Rijn-IJssellinie als NAVO-verdedigingslijn nog verder in waarde, toen de *forward defence* in 1966 naar de Elbe verschoven en de Nederlandse lijn de derde verdedigingslijn werd.⁴² Gedurende deze jaren

Volgens het Plan Leeuw werd de Nederlandse grondverdediging tussen 1948 en 1958 geleidelijk versterkt

werd de kans op een nucleaire aanval niet groot geacht, maar bestond er vooral angst voor conventionele agressie die voor nucleaire escalatie zou kunnen zorgen.⁴³ De NMO van 1963 achtte hierbij voornamelijk *deterrence* (afschrikking) van belang.⁴⁴ Tegen de achtergrond van het *deterrence*-idee werden onderdelen van het Eerste Legerkorps (1LK) van de Nederlandse krijgsmacht gestationeerd in 't Harde (Kazerne Langemanshof), en de West-Duitse steden Seedorf en Bergen, voor de

32 Ibidem.

33 Ibidem.

34 J. Beekmans, J., *Drijvende stuwen voor de landsverdediging* (Utrecht, 1997) 38.

35 Nationaal Archief, Den Haag, Ministerie van Defensie: Marinestaf, nummer toegang 2.13.114, inventarisnummer 446, Herziening van de Nationale Militaire Onderstelling ten behoeve van de Civiele Verdediging (NMO-CV), 1951-1979, 1951-1963, omslag.

36 Witte, 'Een papieren dijk tegen een rode zee?', 474-475.

37 Beekmans, *Drijvende stuwen*, 50.

38 Ibidem 43.

39 Ibidem 52.

40 G.A. Geerts, 'De territoriale beveiliging in de jaren 1975-1980', in: *Militaire Spectator* 144 (1975) (7) 308-315, aldaar 308-309.

41 Beekmans, *Drijvende stuwen*, 52.

42 Auteur merkt naar aanleiding hiervan triomfantelijk op, dat de IJssellinie maar liefst twee jaren lang een strategisch hoogtepunt was, tussen 1956-1958.

43 Nationaal Archief, Den Haag, Ministerie van Defensie: Marinestaf, nummer toegang 2.13.114, inventarisnummer 446, Herziening van de Nationale Militaire Onderstelling ten behoeve van de Civiele Verdediging (NMO-CV), 1951-1979, 1951-1963, omslag.

44 Ibidem.



Figuur 2 Een overzicht van de verdeling van de gebiedsverantwoordelijkheid van NAVO-bondgenoten in West-Duitsland vanaf 1966, beginnend aan de Elbe. Het Nederlandse 1LK maakt hier deel uit van de Northern Army Group (NORTHAG) en dient samen te werken met de West-Duitsers op de beide flanken

voorwaartse verdediging.⁴⁵ Hierop werd het nut van de verdedigingslinie in heroverweging genomen, waarop het besluit viel de linie in 1964 op te heffen en af te breken, wat in 1968 was voltooid.⁴⁶

Terwijl de Nederlandse militaire voorbereidingen steeds meer buiten de landsgrenzen plaatsvonden, stelden de chefs van staven dat Nederland nooit echt klaar zou zijn voor een nucleaire aanval en dat alles afhing van de afschrikking die de NAVO-bewapening uitoefende op het Warschaupact.⁴⁷ In het geval van Sovjetagressie, zo stelt de NMO van 1969, moet de *flexible response* (het 'afgepaste antwoord') worden toegepast.⁴⁸ De NMO van 1973 definieerde dit gedetailleerd en maakte onderscheid tussen drie soorten agressie: *limited aggression* (beperkte agressie), *major aggression* (militaire agressie), en *general war* (wereldomvattende kernoorlog).⁴⁹ In het geval van een aanval diende de verdediging 'as far forward as necessary and possible' te worden ingezet.⁵⁰ Men was zich echter bewust van het grauwe vooruitzicht van een mogelijke nucleaire oorlog, zoals beschreven in de NMO van 1973: 'Tenslotte wordt opgemerkt, dat de gevolgen van een eventuele initiële uitwisseling van strategische kernwapens zo onvoorspelbaar zijn, dat daarvoor in feite de basis wordt ontworpen voor het formuleren van een uitgangstoestand ten behoeve van het verder te voeren militair of civiel beleid'.⁵¹ Van 1973 tot 1977 blijven de NMO's een soortgelijk overzicht geven: het Warschaupact dient voornamelijk te worden afgeschrikt van een conventionele invasie, omdat deze tot een nucleaire oorlog zou kunnen leiden.⁵²

Het einde van de Koude Oorlog kwam vanuit militair oogpunt plotseling. De waakzaamheid van het Westen was, zeker na de Praagse Lente, zeer hoog: gedurende januari-augustus 1968 zag het Westen waartoe het Rode Leger in staat was.⁵³ In 1985 werden voor de afschrikking voorbereidingen getroffen om Amerikaanse kernwapens te plaatsen in Woensdrecht, maar zo ver is het nooit gekomen.⁵⁴ Ook de Nederlandse aanwezigheid in West-Duitsland bleef door 1LK gewaarborgd, tot in november 1989 plotseling de Berlijnse Muur viel.

45 Nationaal Archief, Den Haag, Ministerie van Defensie, Comité Verenigde Chefs van Staven, nummer toegang 2.13.180 inventarisnummer 148, Stukken betreffende de Nationale Militaire Onderstelling, voorbereiding van de territoriale beveiliging en de civiele verdediging van het Koninkrijk der Nederlanden in Europa.

46 M. Traa, *De Russen Komen! Nederland in de Koude Oorlog* (Amsterdam, 2009) 168.

47 Nationaal Archief, Den Haag, Ministerie van Defensie, Comité Verenigde Chefs van Staven, nummer toegang 2.13.180 inventarisnummer 148, Stukken betreffende de Nationale Militaire Onderstelling, voorbereiding van de territoriale beveiliging en de civiele verdediging van het Koninkrijk der Nederlanden in Europa.

48 In de Nationale Militaire Onderstelling van 1969 wordt het 'afgepaste antwoord' omschreven als 'de doelmatig afgewogen en beheerste reactie op agressie, waarbij het eerste doel handhaving of herstel van de integriteit van het aangevallen gebied is (...)'.
49 Nationaal Archief, Den Haag, Ministerie van Defensie, Comité Verenigde Chefs van Staven, nummer toegang 2.13.180 inventarisnummer 148, Stukken betreffende de Nationale Militaire Onderstelling, voorbereiding van de territoriale beveiliging en de civiele verdediging van het Koninkrijk der Nederlanden in Europa.

50 Ibidem.
51 Ibidem.
52 Nationaal Archief, Den Haag, Ministerie van Defensie: Marinestaf, nummer toegang 2.13.114, inventarisnummer 449, Herziening van de Nationale Militaire Onderstelling ten behoeve van de Civiele Verdediging (NMO-CV), 1951-1979, 1975-1978, omslag.

53 Geus, *Staatsbelang en Krijgsmacht*, 130.

54 Ibidem 168.

I&O in het Nederlands defensiebeleid tijdens de Koude Oorlog

Dit deel gaat in op de elementen die relevant zijn voor een perspectief dat het Nederlands stay-behind-beleid gedurende 1950-1980 kan duiden, tegen de achtergrond van de dreigingsperceptie die in de NMO's naar voren kwam. Hiertoe komt een drietal punten naar voren, die onderscheid maken tussen de structuur en activiteiten van de I-dienst en de O-dienst.

Ten eerste was het stay-behind-netwerk gevormd op basis van lessen die waren geleerd uit de Tweede Wereldoorlog. Hierdoor zou het netwerk het meest effectief zijn tijdens een bezetting, die op een conventionele oorlog zou volgen. Dat was ook het oorspronkelijke doel:

pas vanaf de jaren 1950 kreeg de Koude Oorlog geleidelijk aan een nucleair karakter. De verzetskenmerken verdwenen weliswaar in de jaren 1960 naar de achtergrond – sabotage was bijvoorbeeld niet meer de primaire taak van de O-dienst – maar het operationeel terrein van het netwerk bleef problematisch. Het is de vraag of de I-dienst te midden van de nucleaire destructie in staat zou zijn geweest inlichtingen te verzamelen en in welke mate kleinschalige sabotage moest worden gepleegd. De radio-actieve straling zou de agenten op korte of lange termijn fataal zijn geworden, waardoor de waarde van het netwerk zou afnemen. Mochten de agenten toch in een gebied moeten optreden met straling en *fallout*, dan zouden de werkzaamheden zo kort mogelijk moeten duren.

Praagse Lente. Het Westen kreeg te zien waartoe het Rode Leger in staat was en verhoogde de waakzaamheid

FOTO WIKIMEDIA COMMONS



Met het oog op het verzetskarakter van het stay-behind-netwerk is het ten tweede opvallend dat er binnen de NAVO twee tendensen in beleid te onderscheiden zijn. De eerste tendens is de conventioneel-nucleaire voorbereiding op een mogelijke oorlog tegen het Warschaupact. Hiertoe werden voorbereidingen getroffen die om constante aanvulling en modernisering van wapens vroegen en die steunden op vernieuwende ideeën, zoals de forward defence, de flexible response en de deterrent. De tweede tendens is de voorbereiding van het stay-behind-netwerk, dat in zekere zin een anachronistisch karakter kreeg naarmate de Koude Oorlog een nucleair karakter aannam. Het is dan ook de vraag in hoeverre de CPC en de ACC 'meedingen met hun tijd', maar deze vraag is met het huidig beschikbare bronnenmateriaal niet te beantwoorden.

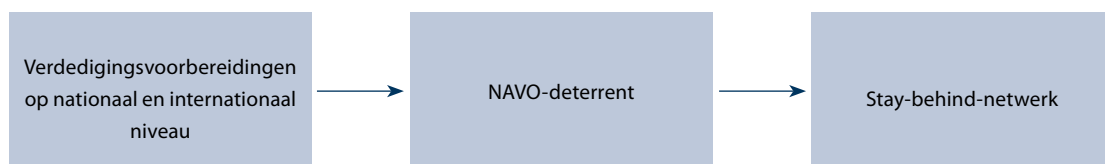
Ten derde droeg I&O, ondanks het anachronistisch karakter, bij aan een post-invasieperspectief en vulde hiermee een leemte in het nationaal en internationaal defensiebeleid (zie figuur 3). Ondanks de voorbereidingen en investeringen in defensie verwachtte de krijgsmacht nooit geheel klaar te zijn voor een conventionele en/of nucleaire aanval van het Warschaupact. Beleidsmakers konden enkel hopen dat de deterrent de Sovjetstrijdkrachten kon weerhouden van een aanval. De stay-behind-maatregel ging uit van de gedachte dat de verdedigingsvoorbereidingen, ondernomen door NAVO-bondgenoten, uiteindelijk niet genoeg zouden zijn om de deterrent in stand te houden. Hierop, zo was de verwachting, zou het Warschaupact de aanval inzetten om West-Europa, al dan niet met nucleaire middelen, te veroveren. Nadat de strijd was gestreden en Europa was bezet door de communisten, zou het stay-behind-netwerk het verzet organiseren en leiden. Hierbij zou het netwerk, naast sabotage,

tevens de rol van inlichtingendienst op zich nemen. Het Europese stay-behind-netwerk zou informatie verzamelen in bezet Europa (I&O-component SAZ zou informatie verzamelen over gebeurtenissen en omstandigheden in Nederland) en zodoende bijdragen aan de toekomstige bevrijding van het continent, net als Europese verzetsgroepen deden tijdens de Tweede Wereldoorlog.

Conclusie

Het idee van een naderende communistische springvloed, waarbij het Rode Leger het Westen zou overspoelen en wederom zou bezetten, wakkerde zo'n sterke angst aan in West-Europa dat overheden op nationaal en internationaal niveau voorbereidingen begonnen te treffen. Voor Nederland zijn in dit artikel specifiek de voorbereidingen door het Nederlands stay-behind-netwerk Inlichtingen en Operatiën bekeken en is geprobeerd deze te plaatsen binnen het Nederlandse defensiebeleid tussen 1950-1980. Hiertoe stond de vraag centraal in hoeverre de structuur en taakstelling van het Nederlands stay-behind-netwerk I&O binnen het Nederlandse defensiebeleid tussen 1950-1980 pasten.

Het Nederlandse defensiebeleid tussen 1950-1980 werd voornamelijk gekenmerkt door een vrees voor een nucleaire escalatie van een conventionele oorlog, die in de decennia na 1950 steeds sterker werd. Een conventionele aanval zou kunnen worden opgevangen door de Rijn-IJssellinie en vanaf 1955 door de verdedigingslijnen in Duitsland, maar een nucleaire escalatie in dit conflict bracht een dusdanige onzekerheid met zich mee dat beleidsmakers in de NMO's op een gegeven moment toegaven dat hier geen voorbereiding op kon plaatsvinden. Hierdoor vertrouwde de overheid voornamelijk op de



Figuur 3 De rol van het stay-behind-netwerk binnen de NAVO-verdediging van West-Europa



Een conventionele aanval zou kunnen worden opgevangen door de Rijn-IJssellinie en vanaf 1955 door de verdedigingslijnen in Duitsland, waar ook Nederlandse militairen oefenden

FOTO BEELDBANK NIMH

afschrikking door de gezamenlijke militaire voorbereidingen van de NAVO-bondgenoten. Maar als de deterrent zou falen, was de leidende gedachte, dan zou een Sovjetinvasie niet te voorkomen zijn.

Het stay-behind-netwerk was voorbereid op het uitvoeren van taken in een gebied dat voornamelijk had geleden onder conventionele oorlogvoering, en niet zozeer onder nucleaire aanvallen. De voornaamste rol van het stay-behind-netwerk binnen het Nederlands defensiebeleid was vooral het bieden van perspectief op een mogelijke ontzetting van West-Europa, mocht de Sovjetbezetting werkelijkheid worden. Er dienen echter vragen te worden gesteld bij de effectiviteit van het stay-behind-netwerk, dat tot 1965 vooral een ‘verzetskarakter’ had. Na 1965 maakte dit plaats voor een taakstelling die het gewapend verzet aan banden legde en in plaats

hiervan een langetermijnperspectief aannam: de evacuatie van het kabinet, het opzetten van communicatielijnen en het beïnvloeden van het moreel van zowel de bevolking als de vijand behoorden tot de hoofdtaken van I&O.

Het is discutabel in hoeverre deze maatregelen succesvol zouden zijn geweest. Het stay-behind-netwerk bood beleidsmakers hoofdzakelijk een perspectief waarin een communistische invasie en bezetting van West-Europa niet het einde van de strijd zou betekenen. Het stay-behind-netwerk was de materialisatie van een visie waarin hoop voor de toekomst, angst voor nog een bezetting van het Europese continent en strijdlust jegens een ideologie die de wereld trachtte te veroveren gecombineerd werden in een organisatie die zich zou kunnen blijven verzetten, wat de offers daarvan ook mochten zijn. ■