



Militaire Spectator



FOTO AVDKL

WAARIN OPGENOMEN DE
OFFICIËLE MEDEDELINGEN
VAN DE KONINKLIJKE
LANDMACHT EN DE
KONINKLIJKE LUCHTMACHT

De Infanteriebeveiligingscompagnieën van het regiment „Van Heutsz” krijgen niet altijd de belangstelling die zij verdienen; zie het artikel op biz. 324



Militaire Spectator

MAANDBLAD

waarin opgenomen de officiële mededelingen van de Koninklijke landmacht en de Koninklijke luchtmacht

UITGAVE:

Koninklijke Vereniging ter Beoefening van de Krijgswetenschap

Secretaris:

Denijsstraat 135, 2551 HJ Den Haag

Ledenadministratie:

K. Doormanlaan 274, 2283 BB Rijswijk

HOOFDREDACTEUR:

J. C. A. C. de Vogel
brigade-generaal der infanterie

p/a HKS, Frederikkazerne
v.d. Burchlaan 31, 2597 PC Den Haag
Telefoon (070) 16 66 29

ADJ.-HOOFDREDACTEUR:

B. A. C. Droste
kolonel van de Koninklijke luchtmacht

REDACTEUREN:

J. M. J. Bosch
luitenant-kolonel der cavalerie

ir. G. M. van der Laan
brigade-generaal van de technische staf

H. M. van Lent
majoor der genie

drs. J. W. M. Schulten
luitenant-kolonel verbindingdienst

drs. Ch. F. Turpijn
kolonel van de militair psychologische
en sociologische dienst

BUREAU-REDACTIE/PRODUKTIE:

Spui 47, 2511 BL Den Haag
Telefoon (070) 18 68 67

ABONNEMENTEN:

f 30,-, buitenland f 40,- per jaar
Losse nummers f 3,-

ADVERTENTIES:

N.V. Noord-Nederlandse Drukkerij
Postbus 6, 7940 AA Meppel
Telefoon (05220) 6 86 66
i.s.m. CET Reclame & Publiciteit
Rogge 19, 5521 RX Eersel
Commerciële zaken: A. H. C. Thijssen
Telefoon (04970) 1 67 89

NADRUK VERBODEN



*Officiële mededelingen van de Koninklijke landmacht
en de Koninklijke luchtmacht* **294**

*Editoriaal:
Burden-sharing* **295**

R. A. Levine:
*The strategic rationale for U.S. forces in Europe:
U.S. perspective* **297**

P. M. M. Feijen:
Herstructurering geneeskundige dienst KL **308**

W. W. Mendel and F. T. Banks:
Campaign planning: getting it straight **314**

L. A. M. van den Nieuwenhuijzen r.a.:
*Operatie Comptabel bestel: financieel management
glorieert* **321**

M. C. Engbersen en P. J. Oosting:
Infanteriebeveiliging **324**

*Meningen van anderen:
Offensief optreden, maar hoe? (2) en (3)* **329**

*Antwoord op meningen van anderen:
Offensief optreden, maar hoe?* **332**

Boeken **334**

*Vakpers:
De invasiecapaciteit van de Warschau-Pact-
landstrijdkrachten* **337**

OFFICIELE MEDEDELINGEN



KONINKLIJKE LANDMACHT
KONINKLIJKE LUCHTMACHT

Uit de landmacht- en luchtmachtorders

LaO 77010 (23.1/80). Adviescommissie III bij de Koninklijke landmacht (herdruk, juni 1988).

LaO 77009 (23.1/79). Adviescommissie-II bij de Koninklijke landmacht (2e herdruk, juni 1988).

LuO 79505 (23.3/9). Overzicht vredesorganisatie van de Koninklijke luchtmacht (herdruk, juli 1988).

LaO 88008 (55.17/98). Regeling internationale verhuizingen van/naar Nederland naar/van de Verenigde Staten van Amerika of Canada en verhuizingen binnen de Verenigde Staten van Amerika.

LaO 71525 (81/33) / LuO 71031 (81/37). Regeling militaire rijbewijzen (herdruk, december 1988).

LaO 62035 (55.17/52) / LuO 62540 (55.17/50). Plaatsingskostenbesluit 1962 (herdruk, januari 1989).

LaO 73005 (55.17/84) / LuO 73504 (55.17/81). Regeling dagelijks reizen tussen de woning en de plaats van tewerkstelling militairen land- en luchtmacht 1972 (herdruk, januari 1989).

LaO 78016 (81/44) / LuO 78515 (81/38). Reisbesluit militairen 1978 (herdruk, januari 1989).

LaO 85007 (55.17/95) / LuO 85510 (55.17/92). Regeling dagelijks reizen tussen de woning en de plaats van tewerkstelling voor militairen geplaatst in Nederland, België of de Bondsrepubliek Duitsland, die niet woonachtig zijn in het

land van plaatsing (herdruk, januari 1989).



Lacirc 006-87 op VS 2-1100 (15/3a). Het dragen van sieraden tijdens werkzaamheden praktische diensten en oefeningen.

Lacirc 007-87 op VS 2-1100 (13.23/1). Aanwijzing met betrekking tot gebruik van merkingen.

Lamed 001-88 (78.555). Opleiding instructor lo en sport.

Lamed 012-88 (78/559). Omscholing tot materieelbeheerder.

Lamed 013-88 (78/560). Dienstvaktechnische opleiding voor (sergeant-majoor) administrateur.

Lamed 014-88 (78/561). Omscholing tot administrateur.

Lamed 015-88 (78/562). Cursus stafdienst/staforiëntatie aan de Hogere Krijgsschool.

De aandacht wordt erop gevestigd, dat officieren, die maandelijks van Rijksweg de „Militaire Spectator” ontvangen, bij wijziging van hun adres, dit dienen bekend te maken aan de administratie van de eenheid waarbij zij in onderhoud zijn.

Einde van de Officiële mededelingen van de Koninklijke landmacht en Koninklijke luchtmacht

KONINKLIJKE VERENIGING TER BEOEFENING VAN DE KRIJGS WETENSCHAP

Op maandag 25 september a.s. te 19.30 uur houdt de vereniging voor leden en introducé(e)s een bijeenkomst in de Grebbebergzaal van het Opleidingscentrum Infanterie te Harderwijk, waar General-Leutnant a.D. F. Uhle-Wettler een voordracht zal houden onder de titel

Gedanken über die Zukunft der Panzerkräfte

Na de voordracht wordt, als gebruikelijk, gelegenheid tot discussie geboden.

Introductie d.t.v. de secretaris, Ikol W. F. Anthonijsz, Frederikkazerne, geb. 110, postbus 90701, 2509 LS Den Haag. Telefonische aanmelding wordt op prijs gesteld; tel. tijdens diensturen: (070) 16 68 99.

Burden-sharing

De nieuwe Amerikaanse regering onder president George Bush is vastbesloten een hardere koers in te slaan tegenover de eigen NAVO-bondgenoten. Dit maakte de (op dat moment nog) tot minister van defensie voorgedragen John Tower duidelijk tijdens de „Webrkundetagung” in München, een jaarlijks terugkerende bijeenkomst van westelijke defensiedeskundigen. Tower eiste onder meer een grotere financiële bijdrage van de bondgenoten.

Tot zover een citaat uit een landelijk ochtendblad op 30 januari jl. En, om Gorter te parafaseren, „een nieuwe lente, maar geen nieuw geluid”.

De discussie in de VS over de (vermeende geringe) defensiebijdrage aan de, met name Europese, bondgenoten is namelijk al oud. Reeds aan het einde van de jaren '60 werden door senator Mike Mansfield herhaaldelijk voorstellen ingediend voor een reductie van de Amerikaanse strijdkrachten in Europa. Hij voerde daarvoor toen drie argumenten aan: Europa's economische herstel, het onvermogen van de bondgenoten hun defensie-inspanning te vergroten en de Amerikaanse budgettaire problemen (toen als gevolg van de oorlog in Vietnam). Zijn voorstellen hebben het nooit gehaald, maar het is opmerkelijk dat die argumenten in essentie

thans nog even valide zijn als toen. Bovendien zijn er sindsdien, in ieder geval uit Amerikaanse optiek, nog enkele argumenten bij gekomen.

Allereerst zijn de budgettaire problemen alleen maar toegenomen; zelfs zo dat sommige Amerikanen beginnen te twijfelen aan de politieke en economische macht van hun eigen land. Paul Kennedy spreekt in zijn boek „The rise and fall of the great powers” in dit verband over de „imperial overstretch”, waarmee dan wordt bedoeld dat de VS in strategisch opzicht in feite te veel hooi op hun vork hebben genomen. Een eenzijdige visie wellicht, maar het boek is wèl een bestseller en het geeft voedsel aan de alom groeiende opinie dat „the allies are bleeding the USA”.

Een reeks politieke aanvaringen met de bondgenoten heeft dat gevoel alleen nog maar versterkt. Het betreft, in de Amerikaanse pers vaak (te) breed uitgemeten, zaken als:

- het herhaaldelijk overtreden van de COCOM-bepalingen door sommige bondgenoten;
- het weigeren van een overvliegvergunning door het merendeel van de Europese landen voor de Amerikaanse luchtaanval op Libië;
- de discussies over de Amerikaanse bases in bijvoorbeeld Spanje en Griekenland;
- de, in Amerikaanse ogen, dubbelzinnige houding van sommige Europese landen ten aanzien van de kernwapenproblematiek.

Daarenboven wordt de groeiende Europese (economische) eenwording met argusogen bekeken en door het grote publiek als bedreigend ervaren. In de pers wordt gesproken over „fortress Europe” en door, bijvoorbeeld, de Europese beslissing niet langer met hormonen behandeld vlees uit de VS te importeren worden die gevoelens alleen maar versterkt. Kortom, veel Amerikanen kunnen nauwelijks nog begrip ervoor opbrengen dat zij zo'n belangrijke bijdrage moeten leveren aan de verdediging van West-Europa, een van de machtigste economische blokken ter wereld.

Ook bij een kwantitatiever benadering lijken de VS op het eerste gezicht het gelijk aan hun zijde te hebben. Een zeer gebruikelijke maatlat om de defensie-inspanning van verschillende landen te vergelijken is het uitdrukken van het defensiebudget als deel

van het bruto nationaal produkt. In 1986 besteedden de VS 6,8% van hun BNP aan defensie en de NAVO-bondgenoten slechts gemiddeld 3,3%. Slechts vier bondgenoten, waaronder de VS, besteden 5 à 7% van hun BNP aan defensie. Vijf minder dan 2,5% en 11 zelfs minder dan gemiddeld 3,3%. Een andere veel gebruikte benadering, de defensieuitgaven uitgedrukt per hoofd van de bevolking, geeft nauwelijks een ander beeld te zien. De uitgaven in de VS bedragen \$ 1155 per hoofd van de bevolking; de Europese cijfers variëren van \$ 53 voor Turkije tot \$ 519 voor Noorwegen.

Het probleem van dit soort vergelijkingen is echter dat cijfers weliswaar gemakkelijk vergelijkbaar zijn, maar voorbijgaan aan een groot aantal niet direct zichtbare en onmeetbare elementen in de Europese bijdrage. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan zaken als het grote aantal militaire oefeningen en de stationering van buitenlandse troepen in o.a. de BRD; de dienstplicht en de daarmee gepaard gaande geringere kosten van militair personeel; het open houden en beveiligen van de „lines of communication” e.d.

De Europeanen op hun beurt zijn daarentegen van mening dat de voor defensie beschikbare gelden zeer efficiënt worden gebruikt en wijzen daarbij op het rapport dat in mei 1988 door de Eurogroep werd gepubliceerd. Daarin staat o.m. te lezen dat de Europese NAVO-landen een meer dan evenredig deel bijdragen aan de verdediging van Europa. Van de parate strijdkrachten in Europa en op de Atlantische Oceaan nemen de Europeanen de volgende voor hun rekening: 95% van de divisies, 90% van het personeel, 90% van de artillerie, 80% van de tanks, 80% van de gevechtsvliegtuigen en 65% van de grotere oorlogsschepen. Dat zijn indrukwekkende cijfers, waarbij echter eveneens enkele relevante aspecten over het hoofd worden gezien.

Zo wordt bijvoorbeeld geen rekening ermee gehouden dat de VS militaire verplichtingen hebben buiten het NAVO-gebied, waarvan de Europeanen, zij het wellicht indirect, meeprofiteren; ook wordt eraan voorbijgegaan dat het in stand houden van een evenwichtig kernwapenarsenaal — een (kostbare) hoeksteen in de NAVO-strategie — in belangrijke mate door de VS wordt verzorgd.

Op aandringen van de Amerikaanse onderminister van defensie, Will Taft, is in mei '88 binnen NAVO dan ook een studie gestart waarin men zou trachten de onevenwichtigheden, die kennelijk waren ontstaan in de verdeling van de lasten, op te sporen en te elimineren. In dit onlangs goedgekeurde rapport is een poging gedaan „shared roles, risks and responsibilities” op een wat meer afgewogen manier in beeld te brengen. Het rapport bevat een onderzoek naar de verdeling van de rollen, de risico's, de lusten en de lasten, tussen de NAVO-bondgenoten. Het rapport wijst op het feit dat de input van mensen en geld geen doel op zichzelf is; het gaat om de output. Daarbij dienen ook de vele niet te kwantificeren en vaak onzichtbare factoren te worden betrokken. Een evenwichtiger benadering derhalve die, naar wij hopen, eens en vooral zal afrekenen met de eenzijdige uitdrukking „burden-sharing” en de vaak daaraan gekoppelde sterk gesimplificeerde rekenvoorbeelden. Er is immers sprake van een uiterst complexe materie waarbij het gaat om de vraag welke bijdrage — in de ruimste betekenis van het woord — de bondgenoten aan de gezamenlijke verdediging leveren.

Die bijdrage behoeft niet *gelijk*, maar dient wel *gelijkwaardig* te zijn. Dat is een voorwaarde voor het behoud van de solidariteit en de eensgezindheid binnen de NAVO. En met het oog op de snel veranderende Oost-Westverhoudingen is dat laatste broodnodig.



R. A. Levine

director National Security Strategies Program, RAND Corporation

The strategic rationale for U.S. forces in Europe: U.S. perspective*

The assigned title for this paper is somewhat misleading. The reasons for placing U.S. forces in Europe and for keeping them there through a third of a century are not best described in terms of military strategy. The *existence* of the U.S. presence in Europe is based on political/military factors, but these are not strategic except in the broadest sense. The *size* of the U.S. presence is determined by different factors from those that have established the fact of the presence. Basically, the size is because it is. The current number of troops may be described in a manner akin to what economists call a 'kinked' curve: where you are is what counts, and the functional relationship that might lead to a decrease is not the simple reverse of the relationship that might bring about an increase. Rather than the typical smooth continuous curves of economics, the kinked curve thus has a corner at the current situation, and it is very difficult to move along the curve in either direction. A political scientist might describe the same phenomenon in terms of symbolism or a cherished 'social myth'. The major objective of this paper is to analyze potential changes in both the presence and the size of the U.S. commitment to NATO. The paper has four sections. The first two concern the events that *have* happened over the last thirty-six years. The first section discusses why the United States put substantial forces into Europe as part of NATO after the U.S. Senate's 'Great debate' of 1951 and why they remain there; the second describes in general terms how much has been kept there over time; the size of the American presence in Europe and the tenuous relationship of the numbers to the military and political factors upon which the American commitment is based. The other two sections take up what *has* not happened up until now, but might come to pass in the future. The

third section discusses the bases of the opposition to the 1951 decision to send the troops to Europe, and the attempts in subsequent years to reduce their numbers; the final part uses the analysis of the past to suggest what might happen in the future to the fact and to the size of the U.S. forces in NATO.

The presence

The overwhelming reason for the existence of NATO and for the presence of U.S. troops under NATO command in Europe was and is the Soviet threat to West Europe. The threat has had various manifestations since 1945. The first of these was not directly military, but what George Kennan in retrospect calls 'ideological-political' — subversion by communist parties manipulated by the Kremlin throughout the chaotic Western Europe of the immediate post-war years. Kennan asserts that it was this, rather than the threat of direct military attack, that he had in mind when he recommended 'containment' of Soviet Communism. Nonetheless, by the early 1950s, the threat perceived by the West had become more explicitly military; this is what brought about the formation of NATO and the commitment of American forces to the Alliance.

From the beginning, in any case, fears of communist revolution and/or Soviet invasion have been overlaid by a less tangible tension over political change in Western Europe forced by Soviet military pressure, but without a single East European soldier ever crossing the iron curtain. The Kennan subversion fears provide the earliest example. Later concepts include 'Finlandization'; neutralization of Germany, thus removing it from defense of the West; and, more generally but perhaps even less tangibly, a Western Europe in which the na-

* Dit is de geactualiseerde tekst van een voordracht, gehouden in Wiston House, Engeland, maart 1987.

tions and people remain free but military weakness leads each government to listen closely to Kremlin requests.

This last may come close to the current concept and may indeed be a real danger, but as a unifying and organizing principle for a military alliance it is weak enough (or at least difficult enough to explain) that the direct threat of Soviet attack continues to provide the major explicit rationale. The threat of such an attack is difficult to take very seriously, however, and this presents a fundamental dilemma for NATO. The real basis of the Alliance is political and difficult to *explain*; therefore its explicit rationale remains military and difficult to *believe*.

Why did, and does, the United States care enough about these problems across the ocean to have placed a large number of troops in Europe and kept them there for more than thirty years? The six major reasons for the initial and continuing presence of U.S. forces in Europe are presented not in order of importance but chronologically. The first four — the perceived Soviet military threat, the desire to preserve the strength of the free world by protecting the West European economic base, geopolitics, and the interplay with German rearmament and defense — formed the major bases for the initial 1951 decision. None of them has remained in its original form. The final two reasons, however — empathy for Europeans as people like us, and the intricate relationship of U.S. forces to the nuclear threshold — began to assume importance several years after the first buildup; they have become the major reasons for the continuing and current presence.

1. The Soviet military threat

Fear of Soviet invasion of Western Europe provided the major real reason as well as the stated rationale for committing U.S. troops to Europe under NATO in 1951. The hostility of the U.S.S.R. under Stalin, generally assumed since the end of World War II or shortly thereafter, was confirmed by the Berlin blockade. In this atmosphere, the invasion of South Korea by the Soviet satellite North Korea made the possibility of a similar attack in the West by a satellite or even by the Soviet Union itself seem much more palpable. Fear of war with the Warsaw Pact nations remains the central explicit rationale for the continued existence of NATO

and for the American presence. The contention of this paper, however, is that the perceived likelihood of such warfare — certainly of any intentional attack by the Pact — faded rather rapidly after it became clear that the Wall had settled matters around Berlin for the foreseeable future; for at least two decades, direct attack scenarios have tested the limits of credibility. As early as 1965, Norman Jones and I wrote that:

The threat of an all-out Soviet invasion of Western Europe seems to have outlived its usefulness as a rationale, primarily because few governments or people believe it to be realistic. Defending against this threat, however, has held NATO's joint institutions together until now, and it may be that no other rationale will substitute.

In fact, no other rationale *has* yet substituted. Nonetheless, no responsible authority or analyst suggests that Alliance military capabilities have become superfluous, or that political/military antagonism between East and West is at an end. Were NATO forces to disappear completely, the threat could become very real again, although such a logical extreme does not necessarily dictate forces at current levels; the 'existential deterrence' concept might suggest that the uncertainties associated with *any* residual tripwire maintain enough uncertainty to continue to keep the Soviets on the east bank of the Elbe. It should be noted, however, that the coiner of the 'existential deterrence' phrase, McGeorge Bundy, and those who join with him, favor increased conventional capabilities in Europe.

In any case, the Central front attack has become so seemingly unlikely as to provide a very flimsy primary rationale for posture decisions. The trouble is, however, that open admission of the obsolescence of this classical attack across the East-West border might easily lead to the truly dangerous overreaction of American withdrawal and/or the breakup of the Alliance, so the Central front threat has remained publicly central.

2. The industrial base

The contention in the United States in 1951 was that Soviet capture of the regenerating economic base of Western Europe would be a major threat to our own security; but with that base added to our own, we were much stronger than the communist bloc. This was a key assumption for the pro-deployment side of the Great debate, and was emo-

tionally as well as logically related to the American investment in the Marshall Plan. It no longer looms very large; the West European economic base is, if anything, felt to be sharper than a serpent's tooth, and some Americans wish it would go away. Rather, the substitute for the economic rationale for U.S. troops since the German *Wirtschaftswunder* has been the cultural empathy many Americans feel for Europe, as discussed in point 5 below.

3. Geopolitics

The theories of geopolitics, 'applied political geography', initiated in Germany and adopted by the Nazis were learned by some Americans in preparation for, and in waging of, war against Nazi Germany. The theories themselves take many forms; during World War II they were applied by both sides to geographic strategy on both land and sea. Even after the onset of nuclear weapons changed radically the strategic geography of the world, the theories that had been so laboriously learned and, ultimately successfully applied, changed much less abruptly. Control of Eurasia by the Nazis and their Japanese allies would indeed have threatened the security of the Western hemisphere; the analogy to control of Eurasia by the Soviets was an easy one to make.

In fact, at least after intercontinental nuclear delivery systems were perfected, the major threats to American security were rather different from the old geopolitical ones. Some geopolitical considerations were real — the economic issues discussed in the last paragraph provide one example — and some new ones have risen more recently, e.g., threats to Middle-Eastern oil supplies and supply lines. An oil cutoff would cause the most immediate problems for the West European nations themselves, but as the United States becomes more dependent on imported oil, domination of Europe could give the Soviets control as well over transoceanic supply lines vital to the U.S. Geopolitics is thus a continuing consideration, but it is difficult to make it into a major reason for continuing U.S. military presence in Europe.

4. Germany

It was quite clear in 1951 that Western Europe could not defend itself against Soviet invasion without a major West German military contribu-

tion, but the therapy was feared almost as much as the disease by nations that had rid themselves of German occupiers only six years earlier. The solution was the integration of German forces under an American NATO commander who also commanded a substantial number of troops of his own nationality. Without the U.S. commitment the Europeans in the early 1950s could not have pulled themselves together into any military alliance, let alone one that could resist the Slavic hordes.

This fear of the Germans did not fade rapidly. One model in some minds was the Rapallo rapprochement between the Weimar Republic and the Soviet Union. In 1958, Michael Howard wrote:

The Nations of Western Europe which have accepted, not without qualms, the Federal German Republic as an equal and necessary ally in an international organization might look with different eyes on a Germany enlarged, separate, and perhaps strengthened by a train of East-European satellites . . . Such emotions might be parochial, anachronistic, and unworthy, but they exist and as a factor in the problem they cannot be ignored.

In fact, fear of Germany continued to exist in the United States as well as Europe through the mid-1960s, and it was not until the chancellorship of Willy Brandt that it ceased to be a latent factor in NATO posture and the U.S. presence. Today of course, many of the military and political questions of the Alliance continue to revolve around Germany, but they have nothing to do with other members' fears of German militarism.

5. Empathy

The roots of the opposition to the dispatch of U.S. troops to NATO in the Great debate of 1951 lay in good old-fashioned American isolationism and xenophobia. These were not universal sentiments in the United States; after all America had broken its neutrality and supported Britain in the dark days of 1940 and 1941 even before Pearl Harbor, and certainly isolationism was far weaker after the second World War than after the first. And indeed, the members of the old Eastern Establishment exemplified by 'The wise men' — Dean Acheson, Charles Bohlen, Averell Harriman, George Kennan, Robert Lovett, and John McCloy — were Europhiles. Nonetheless, 'they're like us' was not an argument that would have carried the Congress or the electorate in 1951, and the Korean War and the downfall of General Douglas MacArthur

added to innate American isolationism a focus on the equally traditional tension between the view across the Pacific and that across the Atlantic.

This has changed. Neither the Korean nor the Vietnam War were pleasant experiences for the American people. Asians and other lesser breeds without the law have proved difficult to deal with and a lot unlike us. One analyst, discussing the American 'public's strong opposition to being involved in Third World conflicts', has listed a number of 'popular perceptions' upon which this opposition is based:

- most Americans lack cultural identification with the third world;
- third world nations often do not have major alliances with the United States, an indication to the American public that the third world is not important;
- many lesser developed countries (LDCs) are profoundly anti-American; this is particularly true in Latin America.

These statements could have been applied to Europe, certainly before the first World War and to a great extent before the second. But during the last years of War II and after that war many Americans visited Europe sympathetically; not the least as members of the U.S. Army, Europe. Americans not members of the old establishment began to examine their own European roots and that of their culture. Europe was a lot more pleasant than Korea or Vietnam, Europeans were a lot more like us, and the issues pitting European democracies against authoritarianism/totalitarianism were a lot more cleancut than the problems in Asia or Latin America or Africa. Empathy for Europe and European democracy has replaced many of the earlier suspicions, and has substituted for mutual economic support as a major — perhaps *the* major — underlying reason for continued U.S. commitment to NATO.

6. The nuclear threshold

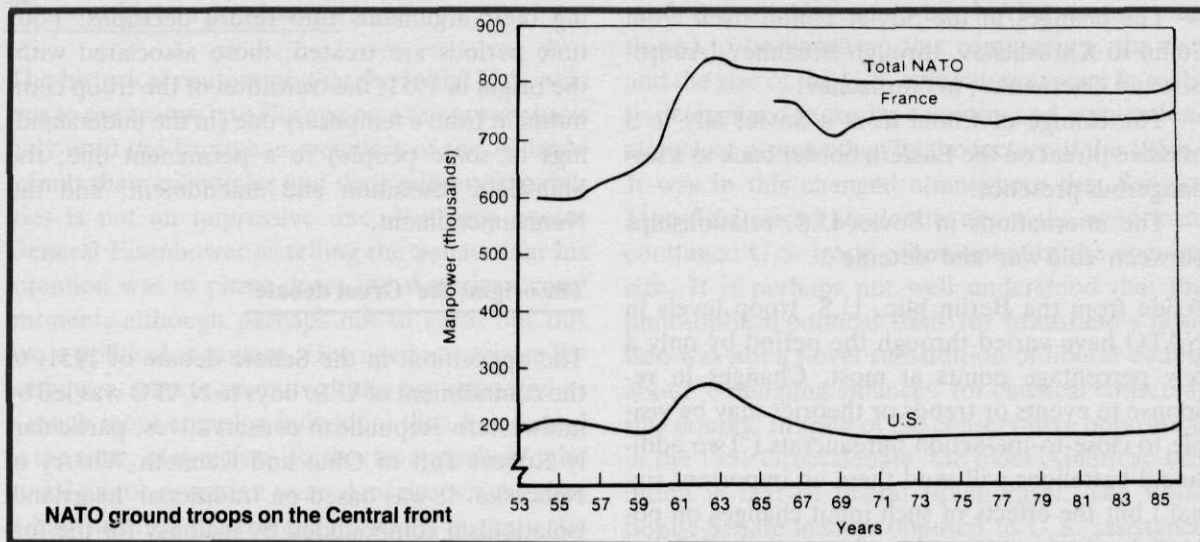
Although it was clear from the outset to dignitaries such as Senator Arthur Vandenberg and Foreign Secretary Ernest Bevin that one major function of the American troops in NATO was as a tripwire for U.S. strategic bombers, this was a principle, not a thought-through threshold strategy. The intended strategy was a conventional one:

For the Truman administration . . . the troops were more than hostages . . . President Truman and his foreign policy advisers, particularly Secretary of State Dean Acheson, were persuaded that NATO needed a more balanced military capability, including a robust nonnuclear component, to deter the broad spectrum of politico-military pressures the Soviet bloc might bring to bear against the West . . . They envisioned the deployment of troops to Europe in peacetime as part of a broader Western European program to develop strong conventional forces capable of repelling a Soviet invasion.

This view retained its fullness for a year, until the 1952 NATO Council meeting in Lisbon which adduced a need for 96 active and reserve divisions. The enormity of this figure was such that nobody took it seriously. As a result, the strategic call for American divisions in a conventional defense not requiring a major nuclear backup ceased to be the major determinant of the need for or the number of U.S. troops. Instead, with the introduction of tactical nuclear weapons into NATO in 1954 and their forward siting in 1957, the threshold for the use of these weapons became a major factor in debates over troop levels. As will be seen in the next section, neither the debate nor the threshold really affected U.S. force levels very much, but the perceived need for a threshold higher than that which would initiate the use of tactical or other nuclears immediately upon a Warsaw Pact border crossing has become a major reason and rationale for the continued presence of some substantial number of U.S. troops in Europe.

The numbers

The graph shows — roughly, because consistent series are hard to come by — the numbers of ground troops on the Central front for the United States and for NATO as a whole. After 1966, when France departed from the NATO military structure, the graph shows the total NATO force without France, as well. The most important point to be noted about the graph is that after the initial buildup, the level of U.S. forces in Europe has changed very little over the years. The rationales discussed in the last section have established the U.S. military presence in NATO, but changes in these rationales have had little effect in changing the numbers of troops, nor, apparently, has anything else; force levels just have not changed very much.



NATO ground troops on the Central front

The graph shows an apparent relationship of U.S. force levels to only one event in the thirty-plus years, the Berlin crisis of the late 1950s and early 1960s. That crisis marked the last serious threat of war on the Central front; the last serious threat of war between the United States and the Soviet Union came a year later with the Cuban missile crisis. It is notable also that this only visible relationship between U.S. force levels in Europe and the events in Europe that might call these forces into action came during the only time period when American posture was consciously governed by relatively precise strategic calculations; the brief Kennedy/McNamara era.

Even in that ancient age, however, the *total* number of troops was not related to events. The U.S. reaction to the Berlin crisis was expressed by a conscious *change* in the number of American troops in Europe, but the change itself was the symbolic signal; the total numbers of soldiers—after the change or before—had no real relationship to any strategy which might employ these fighting men. And after the crisis was dampened by the building of the Wall, even the drawdown of troops in Europe in order to increase American capabilities in Vietnam appears simply as a post-Berlin reversion to the pre-Berlin trend.

Since the 1952 Lisbon 96-division estimate, many other analyses have been made of the relationship of troop numbers to strategies. One, carried out in the Department of Defense in the mid-1960s and later described by Enthoven and Smith, came to the conclusion that structural rationalization of

the then-current level of NATO forces (e.g. increasing the 'teeth-to-tail ratio') would produce a conventional defense fully capable of stopping the Pact forces. More typically, however, the recommendation has been for an increase of 10-15 divisions.

In any case, the key point here is that such recommendations have, throughout the years, had no demonstrable connection to actual force levels. What the graph shows is that the numbers of U.S. troops in Europe have remained for all practical purposes constant from the end of the initial buildup to the present, in spite of the following factors.

- The immense West European economic growth over the period (and except for the Federal Republic, the contributions of the other NATO members have also remained essentially constant).

- The presumed gaps left by the French departure from the NATO military command in 1966.

- The onset of strategic parity between the U.S.S.R. and the U.S. (but the perception that the United States was so exposed to Soviet retaliation as to throw into doubt the nuclear commitment to Europe dates from the 1950s, not the 1970s; that is the subject of another analysis, however).

- Many many changes in the theories of nuclear thresholds, tripwires, etc.

- MC 14/2 (1956).

- MC 14/3 (1967).

- Budapest in 1956.

- Prague in 1968.

- Solidarity in 1980/81.



— The changes in the Soviet Union itself from Stalin to Khrushchev, through Brezhnev, Andropov and Chernenko, to Gorbachev.

— The change of China from a Soviet ally to a massive threat on the Eastern border back to a less dangerous presence.

— The alternations in Soviet-U.S. relationships between 'cold war' and 'détente'.

Aside from the Berlin blip, U.S. troop levels in NATO have varied through the period by only a few percentage points at most. Changes in response to events or trends or theories may be visible to close-to-the-action bureaucrats ('Two additional battalions will send them an important signal') but the effects of such input changes on potential military outcomes, and even their visibility to the opponent being signalled, are in substantially greater doubt.

Two explanations are possible for this long-term constancy in U.S. troop levels. One is a remarkable coincidence: different reasoning over the years always leading to the same answer. The other is that the force level is because it is: the kinked curve that makes it difficult for us to go up or down. Occam's razor suggests the latter: the number of U.S. troops in NATO depends not on strategies, not on the rationales that put the troops there and keep them there, and only in a general sense on the weight of the U.S. commitment. Rather, it is based on where we started more than three decades ago, and the symbolism of where we are now.

The debates

The constancy in the size of U.S. forces in Europe implies that the debates over their presence and numbers have had as little effect on actual outcomes as have events. Nonetheless, to examine how the U.S. commitment might change in the future, it is important to understand the factors behind the attempts to change it in the past.

The debates over the years on the U.S. troop commitment to NATO have been treated excellently and in substantial detail elsewhere; this leaves the less labor-intensive task of using the analytical structure of the first two sections of this paper to interpret these debates and set a basis for project-

ing their arguments into future decisions. Four time periods are treated; those associated with: the origin in 1951; the transition of the troop commitment from a temporary one (in the understandings of some people) to a permanent one; the Mansfield resolution and amendment; and the Nunn amendment.

The origin: the 'Great debate'

The opposition, in the Senate debate of 1951, to the commitment of U.S. boys to NATO was led by midwestern Republican conservatives, particularly Robert Taft of Ohio and Kenneth Wherry of Nebraska. It was based on traditional 'heartland' isolationism compounded by jealousy for the foreign policy prerogatives of the Senate after the pre-war and wartime years of Franklin Roosevelt's strong presidential foreign policy. The conservatives certainly feared and detested communism, but their stress in this early part of the McCarthy era was more on the internal communist 'threat' than on the Soviet Union as a military power. The opposition to troop commitment also used burden-sharing arguments, but at a time when Western Europe was still quite weak economically the point was not a strong one.

The pro-commitment forces stressed the failures of the United States after World War I, leading to World War II, but their emphasis was on the Soviet military threat to Europe and the Western economic base. The Wise men may have felt a strong overall political and cultural need to support European culture and democracy, but they were wise enough not to make the point publicly. In any case, the invasion of South Korea not only led the Truman administration to a fuller recognition of the need for military support against Communist military threats to Europe; it also helped win the debate.

What was absent from either side of the debate, however, was any discussion of a strategy that would either impel the deployment of the troops to fill a specific military need or determine the numbers to be deployed. The number was four divisions to be added to the existing two-division occupation force in Germany; where it came from is not clear. But six divisions was the level, and as noted U.S. manpower in Europe has remained remarkably constant ever since.

The transition to permanence

The historical contention that the initial U.S. plan was to put troops into Europe on a temporary basis only until the European members of the Alliance rebuilt their economies and their military capabilities is not an impressive one. Williams quotes General Eisenhower as telling the Senate that his intention was to phase down the American commitment, although perhaps not to zero, but this was a political argument. One need not accuse Eisenhower, who in recent writings has appeared as a much more complex individual than he seemed at the time, of cynicism. Rather he appealed to the nostalgia for reversion to an America which, after it had satisfied the immediate needs in the wake of the war's destruction, could again be protected by its oceans and dependent upon its own resources; perhaps because he shared that nostalgia. In any case, Secretary Acheson clearly understood the commitment to be a permanent one, and over the next decade the idea of a temporary presence faded away, disappearing even from the arguments of those who wanted to decrease the size of U.S. forces in NATO.

The Mansfield contentions

The first Great debate and the subsequent discussions of the 1950s are important historically, but the roots of current discussions of potential reductions in U.S. forces in NATO lie in the resolutions and amendments put forth in the 1960s and 1970s by Democratic Senate majority leader Mike Mansfield of Montana.

The 1950s had been a time of military, political, and economic transition for Western Europe, particularly for the Federal Republic of Germany. By the 1960s the German and other European economies had developed enough for burden-sharing to become a real consideration; the Western fear of German militarism had begun to fade; and it was well-understood that the Alliance was not going to build a full conventional defense. Tactical nuclear weapons were in place, so that the relationship of troop numbers and nuclear thresholds became a central issue. Alliance politics and strategy began to take their modern shape. After the Berlin crisis, the threat of Soviet attack on the Central front became more of a necessary social

myth than a reality, and while NATO strategy continued to be based on this contingency, the fact and the size of the U.S. commitment were in reality determined more by empathy and conventional/nuclear posture than by the factors of the 1950s. It was in this changed atmosphere that Senator Mansfield raised his doubts about the need for a continued U.S. troop commitment of the ongoing size. It is perhaps not well understood that the philosophical/political basis for Mansfield's position was not a novel substitution of liberal doubts about 'entangling alliances' for classical conservative doubts. In spite of the conservative opposition in the 1951 Great debate, the older American tradition is that of liberal isolationism. The isolationist Senate leaders opposed to U.S. assistance to Britain between 1939 and 1941 were, almost all 'liberals', although they may have rejected that label because they were in the closely parallel but different American tradition of Theodore Roosevelt's 'Progressives'. And they were also from the Far West or the Mountain West that later spawned Senator Mansfield, or from the nearby western edge of the Great Plains. They included: Hiram Johnson of California, the first Progressive, even before Teddy Roosevelt; Robert LaFollette of Wisconsin, the son of 'Fighting Bob' LaFollette, the last Progressive Party candidate for President, and himself the last Senator elected under that label; Gerald Nye and 'Wild Bill' Langer, both of North Dakota; the 'Lion of Idaho', William Borah; and Burton K. Wheeler, the Democratic occupant of the Montana Senate seat that Democrat Mike Mansfield succeeded to only six years after Wheeler left the Senate.

This was the tradition that Mansfield received, and it is not so surprising that he retained the skepticism of Europe and its ways — particularly of the European proclivity to take financial and other advantage of 'Uncle Sam' — that he had inherited politically. Senator Mansfield really wanted to reduce the U.S. commitment to NATO. Although he intended his efforts in part to goad the Europeans to greater efforts in behalf of their own defense, the desired outcome was less a stronger defense augmented by those efforts than a relatively unchanged defense shared out more equitably between the two sides of the Atlantic.

His explicit arguments stressed burden-sharing, which made far more sense at the mid-1960s apo-

gee of European prosperity and growth and again at the time of the Nixon administration's economic troubles in the early 1970s, than it had in the early 1950s. The Vietnam conflict had strained the American economy, and while Mansfield opposed that war, he saw no reason why the problems it caused should be exacerbated by assisting the wealthy European nations in an even less necessary defense against a much more evanescent Communist threat thousands of miles to the west of Vietnam. And Mansfield did, in fact, believe the Soviet military threat to NATO to be increasingly questionable. As has been noted, by 1965 many in the West (including the author of this paper) doubted the urgency of that threat, but Mansfield was one of the few among the nation's political leadership to express that doubt publicly and make it a premise for policy. Even before the Nixon/Kissinger détente, he questioned the prevailing wisdom about the perpetual cold war.

In any case, the roots of the Mansfield resolutions and amendments lay in the long-standing American tradition of 'What are we doing here? Let us alone to solve our own continental problems', and the threads of the argument tied together burden-sharing, balance of payments, and revisionism about Soviet intentions in Europe.

The Mansfield amendment reached its high-water mark in the Senate in 1973, but it was defeated by a combination of pressures from the Nixon administration and elsewhere. It was presented again in subsequent papers, but other international events had turned attention away. In 1977, President Carter allowed Senator Mansfield to return to the transpacific view he really loved, appointing him Ambassador in Tokyo.

The Nunn amendment

Unlike the mountain West, the tradition of the American South has been conservative, military, and interventionist. Senator Mansfield succeeded to Senator Wheeler's seat; Senator Sam Nunn of Georgia sits in that of Richard Russell, long-time Chairman of the Senate Armed Services Committee. Having started his career as the Senate's ranking military expert by opposing the Mansfield amendment in the early 1970s, ten years later Nunn began to propose very similar measures. Nunn's burden-sharing contentions are quite simi-

lar to those of Mansfield, but his intentions appear to be quite different.

Both Senators have expressed the sense of inequity in what they have seen as the failure of the wealthy Europeans to share sufficiently in the economic and other burdens of their own defense. Whereas Mansfield's desire was to balance the contributions by decreasing the American contribution, however, Nunn's apparent intention is to bring about the balance within a stronger overall conventional defense by increasing the components supplied by the European members of the Alliance.

Senator Nunn's stress on beefed-up conventional forces does not imply that he interprets the Soviets as being more hostile than did Senator Mansfield. Both treat Soviet military attack in Central Europe as being possible but very improbable. This has become the current conventional wisdom, although Mansfield's espousal of that belief ahead of his time made him into an iconoclast, which Nunn is not. Rather, however, Nunn's desire for stronger conventional defenses, and his willingness to use the threat of a reduced U.S. contribution in order to force out greater European efforts, seem to be based primarily on his fear of a too-low nuclear threshold. In recent years, the debates over the neutron bomb, INF, and SDI, as well as more esoteric discussions about nuclear strategy and polemics about MAD, have focused attention on the details of conventional versus nuclear defense in Europe, and it is in this light that the Nunn Amendment should be examined.

Just as thirty years of different questions have always led to the same answer in terms of numbers of American troops in NATO, quite different reasoning by Senators Mansfield and Nunn has led to very similar proposals for reductions in the numbers of these troops. Mansfield's belief in the improbability of the initiating event led him toward a lower American contribution to smaller NATO forces; Nunn's fear of the choice to be made between nuclear escalation and defeat if the improbable were to come to pass has brought him to use a similar political device in an attempt to bring about a larger European contribution to larger NATO forces.

Perhaps even more important than the threads that run through this third of a century of American debates, however, is the thread that is missing

from all of the discussions, or at least those taking place after 1951: an unwillingness of Americans to 'die for Dantzig'. Doubts about the American commitment to Europe are close to the center of the European debate over NATO posture; such doubts hardly ever appear west of the Atlantic. Perhaps this is because most Americans do not understand that they may be called upon once more — truly one last time — to die for European freedom; Americans do very much fear nuclear war, but their fears start with the exchange of missiles, not with the political situation that might bring it about. Or perhaps the American man in the street shares with the experts the belief in the improbability of U.S.-Soviet war beginning on the European Central front.

Whatever the reasoning, however, the premise missing from American beliefs is that a war in Europe would be 'a quarrel in a faraway country between people of whom we know nothing'. Americans *do* know the Europeans — emphatically — and it is this fact that is likely to preclude extreme outcomes from the debates over U.S. forces in NATO.

The future

Thus far neither shifting rationales nor substantial debates have affected the fact of the U.S. military presence in NATO or the size of that presence. If presence or size is to change in the future, however, the reasons will lie either in the weakening of the positive rationales or the strengthening of the opposing contentions set forth in the debates. This section discusses some of these potential changes and their results.

Four possibilities exist as logical alternatives for U.S. force levels in NATO. Troop numbers may: increase, stay the same, decrease, or drop to zero. Skipping over the next two years, during which significant policy changes seem extremely unlikely, at least without very significant external stimuli, the interesting questions concern which of these courses might be taken by the next American administration, whether Democratic or Republican.

Increase

In spite of the desires of the responsible military

men who want to strengthen conventional defenses, and in spite of the conceptualizations of those who want to raise the nuclear threshold, a meaningful increase in U.S. forces in NATO seems extremely unlikely in the age of Gramm-Rudman. Perhaps if the American budget were to return to the era of 'What shall we do with the fiscal dividend this year', increases that seem out of the question now would suddenly become possible, but the fiscal dividend has not come up in polite conversation among budgetary economists for more than a decade. If the balance of payments came back into balance; if Americans perceived Europeans to be bearing their fair share; if some incident scared us into serious consideration of the nuclear threshold (and that incident did not scare us and the rest of the world into an arms control solution) — and if Sam Nunn were to become President or at least Secretary of Defense — then a real increase might become a real consideration. Nothing is impossible.

More of the same

The law of inertia, the logic of the kink, and the history of the last thirty-plus years as illustrated by the graph, all suggest that this is the most likely outcome. If so, the United States, Western Europe, and the Soviet Union have lived with it for a long time, and it seems a less-than-dreadful outlook for the future.

The more interesting possibilities for discussion, however, are a significant decrease in the number of U.S. troops in Europe or a drop to zero. The zero outcome is not a mere mathematical extension of the decrease; the factors leading to one or the other would be very different. This is best indicated by taking up zero first.

Drop to zero

For the United States to withdraw all of its forces from Europe, the fundamental factors that keep them there would have to change. It has been suggested that two such factors are currently operative: the Soviet threat and the American empathy for 'people like us'.

No matter what Gorbachev might do, the reduction of the perceived Soviet threat to the level where relations between the U.S.S.R. and West-

ern Europe approached those between the United States and Canada seems highly unlikely. To make one obvious point, Western and Eastern political systems are far more different than those of the United States and Canada and any real change in this seems both out of the reach of Gorbachev and out of the time horizon of this paper. Further, any mutual reduction of forces to levels where the Soviet threat would seem to have disappeared might also put in jeopardy Soviet hegemony over the bloc and thus appears quite improbable. Perhaps rather than reducing the Soviet threat to zero, however, an arms control agreement could reduce forces on both sides to a point where the West Europeans could clearly defend themselves and the American contingent be withdrawn. Indeed, such a withdrawal could be the precise reason why the Soviets might propose such an arrangement, or agree to it; and for that same reason, the West would be unlikely to agree. In any case, however, there is no guarantee that Gorbachev will last longer than Khrushchev did.

Events that might erode American empathy to the point of complete withdrawal from Europe may be marginally more possible. Although it seems entirely unlikely under the current government of the Federal Republic, Germany might some day—beyond the horizon of this analysis—opt for unity in preference to the Western Alliance, or simply choose to leave NATO. Closer in, Britain might return a clear Labour majority and Mr. Kinnock might then implement his proposals for American as well as British denuclearization together with an improvement of British conventional capabilities. We can leave it to the Britons to evaluate these possibilities, but were they to come to pass one possible result could be a New Zealand solution: a severing of an alliance over an unresolvable nuclear issue. The stakes in Europe are too high for this to be likely, however. Rather what might be possible would be a Greek or Spanish or Philippine outcome: a lot of symbolic discussion eventuating in a quiet compromise. Indeed, if Labour is as serious about the conventional buildup as about the denuclearization, such a result might even be welcomed by some Americans. After all, much of the ongoing debate over force levels has implied the desirability of moves from the nuclear to the conventional, and for many years the British inde-

pendent deterrent was accepted but not encouraged by the United States.

Speculations about withdrawal of U.S. forces from Europe are rather blue-sky in any case. The more serious possibilities lie in potential reductions in U.S. forces to levels still far above zero. As has been noted, different factors operate here, and they are only tenuously related to those that might lead all the way down.

Decreases

Three factors might lead to significant unilateral reductions in U.S. forces in NATO.¹

- The American perception of European failures to share the burdens equitably might grow so strong as to overcome the kink. Such a perception might stem from a real reduction in commitment, perhaps by one of the smaller members of the Alliance; or it might be the result of a failure to increase European contributions in the pattern being encouraged by Senator Nunn and many others who are primarily concerned with increasing conventional capabilities in order to raise the nuclear threshold. Even more dangerous, however, is a failure caused not by NATO as an institution, but by its European members organized for other purposes as EEC. *The single most likely cause for a reduction in U.S. forces in Europe is a transatlantic trade war.* It would be ironic if traditional American farm-belt isolationism were finally to have its way because of a clash between American and European agricultural interests.

- European political changes seen as hostile by Americans might lead to a cautionary drawdown of American forces. An attempt by the Labour majority hypothesized above to unilaterally change the conditions of bilateral U.S./U.K. agreements might be interpreted as one such hostile move. Perhaps similar occurrences in smaller member nations would be interpreted similarly, although they would carry less weight. Given the recent German elections such changes in the Federal Republic seem unlikely; and the American electorate has been conditioned to expect little from France in any case. Thus far, the intra-Al-

¹ Mutual reductions, negotiated in an arms control agreement and presumably agreed to by the other members of NATO, would be quite different and are not discussed here.

liance disagreements over combating terrorism have had little fundamental effect, although they certainly contribute to an atmosphere in which other events may create sharp reactions in the United States or an action/reaction dialectic across the Atlantic.

• American political changes might strengthen the pressure to reduce force levels in Europe. Perhaps paradoxically, the elevation of Senator Nunn would be least likely to have such an effect. He might drive some hard bargains, but his commitment to and understanding of NATO are unquestioned. What would be more threatening, however, would be the accession to power of Republicans or Democrats with less understanding of the Alliance, and/or commitments to other goals for which European force reductions might be viewed as useful domestic political bargaining chips. Such chips might be put on the table by liberals trading for extended social programs; or they might be used by conservatives spreading their anti-Communism more evenly around the world.

These possibilities for reductions in U.S. forces in NATO — still to levels well above zero — are real. The final question then is: So what? What difference would it really make if the U.S. commitment were reduced moderately, within likely ranges? The following four more specific questions illustrate the issues.

1. *Would the potential reductions make any real difference in nuclear thresholds?* Perhaps so. Reductions in U.S. troop levels might be interpreted — correctly — as admitting that we have given up on any real possibility for a conventional defense

of NATO. It might be argued in response, however, that the only thing new here is the admission; that in fact we actually gave up thirty years ago. This controversy is sufficient for another paper and another conference.

2. *Would the potential reductions make any real difference in the U.S. commitment to the defense of Western Europe?* Again, perhaps so. But the response here might be that a tripwire is a tripwire is a tripwire; and that is what the U.S. forces have always been. Under this interpretation, the issues of U.S. commitment lie in our willingness to risk nuclear war, not in the number of troops to be put at risk in order to invoke that willingness. The United States has recently demonstrated a willingness to go to remarkable lengths over a much smaller number of hostages.

3. *What would be the effect on the European members of the Alliance of such modest reductions in U.S. force levels?* That is the subject of another paper.

4. *What would be the effect on the Soviets?* The answer here depends on the choice made between 'existential' and 'real' deterrence. And that is the subject of another book.²

If what comes to pass in the near future is — not the worst; that would be reduction to zero and is quite unlikely — but what some in NATO may view as almost as bad — a modest but significant reduction of U.S. force levels — one still need not be a Cassandra. Polyanna would say that it is just a new kink in an old curve, and Polyanna may be right.

² See, as a start: R. A. Levine — *The strategic nuclear debate*. RAND Corp. (forthcoming).

Literatuur

G. F. Kennan — Containment, then and now. *Los Angeles Times* (1985)(29 dec).
R. A. Levine — *Public planning: failure and redirection*. Basic Books, New York (1972).
M. Howard — *Disengagement in Europe*. Penguin, London (1958).
W. Isaacson & E. Thomas — *The wise men*. Simon & Schuster, New York (1986).

D. N. Schwartz — A historical perspective, in: J. D. Steinbrunner & L. V. Sigal (eds) — *Alliance security: NATO and the no-first-use question*. Brookings Inst., Washington (1983).
A. C. Enthoven & K. W. Smith — *How much is enough?* Harper & Row, New York, (1971).
P. Williams — *The Senate and U.S. troops in Europe*. Macmillan, London (1985).



P. M. M. Feijen

kapitein van de geneeskundige troepen

Herstructurering geneeskundige dienst KL

Velen van u zullen (direct of indirect) op het tactische of functionele vlak regelmatig te maken hebben met de geneeskundige dienst. Wellicht heeft u reeds gemerkt dat in de geneeskundige verzorging binnen de Koninklijke landmacht een veelomvattende herstructurering in gang is gezet. Daaraan is tevens een aanpassing van het optreden in vredes-tijd en in oorlogstijd gekoppeld. Het doel van dit artikel is de lezer informeren over de hoofdlijnen van die vernieuwingen.

Een uitgebreide beschrijving van de vernieuwde organisatie, het gewijzigde optreden en de nieuwe denktrant omtrent de geneeskundige verzorging zijn te vinden in de voorlopige richtlijn (VR/8-1) „De Geneeskundige dienst van de Koninklijke landmacht” [1]. Deze VR zegt in de inleiding niet doctrinair te zijn en de mogelijkheid open te laten voor commandanten in te spelen op zich wijzigende situaties. Een commandant kan nog steeds zijn eigen beste wijze van optreden kiezen aan de hand van zijn beoordeling van de toestand. De voorlopige richtlijn is bedoeld als leidraad/handboek in handen van tactische, logistieke of geneeskundige commandanten om inzicht te verkrijgen in de meest voor de hand liggende inzet van de geneeskundige middelen.

Ondanks het feit dat de reorganisaties nog lang niet zijn afgerond, dient de tactische of logistieke commandant reeds nu rekening te houden met het gewijzigde optreden van geneeskundige-organisatie-elementen, met name binnen het legerkorps. In dit artikel worden de algemene grondbeginselen en taakstelling van de geneeskundige dienst onder de aandacht gebracht. Vervolgens wordt stilgestaan bij de problemen en ontwikkelingen die tot de herstructurering hebben geleid. Daarna wordt ingegaan op enkele algemene aspecten van de reorganisatie van de geneeskundige eenheden binnen het Eerste Legerkorps. In een algemeen deel over de overige geneeskundige subsystemen

binnen de KL zal ik mij beperken tot de hoofddoelstellingen van deze systemen na de reorganisatie. Het artikel wordt besloten met een beschouwing van de consequenties van de herstructurering van de geneeskundige dienst voor de KL.

Ondanks de herziene denkwijze over de geneeskundige verzorging zijn de grondbeginselen van de geneeskundige dienst ongewijzigd gebleven:

- | | |
|-------------------|------------------------------------------------|
| 1. bereikbaarheid | — tijdfactor |
| 2. continuïteit | — ononderbroken gewondenafvoer |
| 3. samenhang | — met tactisch optreden |
| 4. triage | — op alle niveaus |
| 5. mobiliteit | — beweeglijk optreden |
| 6. flexibiliteit | — aanpassen aan zich wijzigende omstandigheden |

Deze grondbeginselen van het geneeskundige optreden zijn uiteindelijk afgeleid van de hoofddoelstelling van de KL: het voorkomen van oorlog, het zo nodig voeren van de verdediging en het daartoe in stand houden van een gevechtsgerede strijdmacht. Hieruit herleidt de geneeskundige dienst weer zijn subdoelstellingen m.b.t. patiëntenzorg met al haar selectieve, preventieve, curatieve en ook nazorgwerkzaamheden. De indeling van de geneeskundige-verzorgingselementen wordt bepaald door de verzorgingssterkte, het tactische optreden en de reeds in vredes-tijd opgestelde verliesverwachting voor 1Lk (afb. 1).

Algemeen

De behoefte om de opzet van de geneeskundige verzorging te herzien bestond al geruime tijd. Het oude systeem had een aantal tekortkomingen, die hier kort worden aangegeven:

- een tekort aan chirurgische capaciteit in het brigadevak;
- de onmogelijkheid geneeskundige inrichtingen onderling uit te wisselen of aan te vullen;

- een gebrek aan reservecapaciteit;
- een gebrek aan flexibiliteit en mobiliteit in het geneeskundige systeem.

Er werd dan ook een Stuurgroep Geneeskundige verzorging krijgsmacht in het leven geroepen, die o.m. deze onvolkomenheden uit het systeem moest snijden. Daartoe werd een aantal basisoplossingen aangedragen, die hier kort worden vermeld.

- Het opvoeren van de chirurgische capaciteit, met name gericht op de behandeling van gewonden in het vak van voorbrigades.
- Het voertuigenpark zou moeten worden uitgebreid.
- Een andere verbetering werd gevonden in de modulaire opbouw van geneeskundige eenheden. Met deze modulen zou een uitwisselbare reservecapaciteit kunnen worden opgebouwd, waardoor ook de mogelijkheid tot het leggen van een geneeskundig zwaartepunt zou ontstaan.
- Ten slotte zou het invoeren van een logistiek peloton in de organisatiestructuur van geneeskundige eenheden een verbetering van de interne verzorging moeten betekenen.

Tevens werd door de stuurgroep een aantal systeem-eisen opgesteld voor de organisatie van de geneeskundige afvoer en verzorging binnen de KL. De werkwijze en het optreden zouden namelijk moeten zijn gerelateerd aan NAVO-richtlijnen en aan de bepalingen van de verdragen van Genève. De geneeskundige behandeling en verpleging zouden moeten worden afgestemd op de herziene verliesverwachting, waarbij:

- 2% verliezen binnen het systeem als acceptabel mogen worden beschouwd;
- 20% van de gewonden binnen 2 uur chirurgische behandeling moet ondergaan voor het ver-

Afb. 1 Geneeskundige verzorging



richten van levens- en ledemaatreddende handelingen;

c. 80% van de gewonden binnen 6 uur op de operatietafel moet liggen ter voorkoming van infectie of blijvende invaliditeit.

Een andere eis voor het nieuwe geneeskundige systeem was het vermogen flexibel en mobiel te kunnen optreden, en wel om de continuïteit van de afvoerketen te waarborgen, met name onder rampomstandigheden en bij een verhoogd gewonden-aanbod.

De hier geschetste mogelijke oplossingen voor de gebreken van het oude systeem en de opgestelde eisen voor het nieuwe zijn geconcretiseerd en uiteindelijk bekrachtigd in Legerplan 177. Hiermee werd het sein gegeven voor de algehele herstructurering van de geneeskundige dienst van de landmacht. Daarbij werd de onderdeelsgeneeskundige dienst (het zg. eerste echelon) uitgezonderd en dus niet gereorganiseerd. Op de vergelijking van het oude met het nieuwe geneeskundige systeem zal ik niet nader ingaan doch mij beperken tot de nieuwe organisatie en werkwijze. Een aantal problemen die bij de nieuwe structuur op de „werkvloer” de kop opsteken, zullen echter niet onvermeld blijven.

De onderdeelsgeneeskundige dienst

Ondanks het vernieuwde tactische denken, zoals o.m. uitgewerkt in het teamoptreden, is binnen het eerste echelon van de geneeskundige verzorging van het legerkorps niets gewijzigd. De aangepaste verliesverwachting doet vermoeden dat er op dit niveau in oorlogstijd een knelpunt zal ontstaan. De oorzaak is het ontbreken van voldoende transportcapaciteit voor personeel en materieel van de hulppost. Bovendien zal waarschijnlijk een groot capaciteitstekort voor de afvoer van gewonden uit de gewondennesten optreden. Vooralsnog is de samenstelling van dit peloton echter ongewijzigd: een commandogroep, een behandelgroep en zeven afvoergroepen, waarvan drie pantserrupsgewondentransportvoertuigen en vier ziekenauto's Landrover.

De problemen van dit eerste echelon zijn in het februari-nummer van de Militaire Spectator reeds behandeld door maj Slot [2].

De brigadegeneeskundige dienst

De gereorganiseerde brigadegeneeskundige compagnie blijft de tweede-echelons geneeskundige verzorging binnen het brigadegebied uitvoeren. De geneeskundige compagnie kent na herstructurering de volgende elementen in de organisatie.

1. De *compagniesstaf*, die het commando over de compagnie in vredes- en oorlogstijd uitoefent.
2. Het *logistieke peloton*, een nieuw ingevoerd organisatie-element dat de interne verzorging van de compagnie uitvoert met een bevoorradingsgroep, een keukengroep, een onderhoudsgroep en een verdeelplaatsgroep (tevens externe verzorging van eenheden in brigadegebied met geneeskundige goederen).
3. Het *verbandplaatspeloton*, dat in zijn geneeskundige mogelijkheden sterk is beperkt door het eraan onttrekken van alle chirurgische capaciteit. De hoofdtaak komt te liggen bij triage (het sorteren van gewonden in urgentieclassen) en shockbehandeling.
4. Het *hulppostpeloton*, dat bij een gelijkblijvende organisatie eveneens sterk wordt beperkt in zijn middelen; in oorlogstijd vervalt de commandogroep en blijven er drie zelfstandige hulppostgroepen over.
5. Het *ziekenautospeloton*, na de reorganisatie bestaande uit drie groepen van acht ziekenauto's, waarbij een capaciteitsuitbreiding met vier voertuigen heeft plaatsgevonden.

Na de reorganisatie heeft de compagnie de in afb. 2 getoonde organisatiestructuur.

De taak, het optreden en de werkwijze van deze brigadegeneeskundige compagnie zijn sterk ingeperkt, doch omvatten nog steeds de afvoer en verpleging van gewonden binnen het brigadevak. Ook voorziet de brigadegeneeskundige compagnie in extra eerste-echelons geneeskundige inrichtingen (hulpposten), de tandheelkundige verzorging en de bevoorrading met geneeskundige dienstgoederen voor de brigade.

Afgezien van het feit dat herstructurering een periode van gewinning en aanpassing meebrengt, is het waarschijnlijk dat dit tweede echelon op lange termijn wordt geconfronteerd met een aantal knelpunten. Enkele van die problemen worden hier kort behandeld.

1. Transportprobleem

De transportcapaciteit bij de hulppostgroep, de verpleeggroep en de aankomstgroep is onvoldoende om al het materieel en personeel mee te voeren.

2. Personeelsprobleem

a. De personele vulling van de compagnie in vredestijd is slechts 65%; dat betekent concreet dat in vredestijd slechts één verbandplaats, twee hulppostgroepen en twee ziekenautogroepen paraat gevuld zijn, waardoor de eenheid slechts beperkt inzetbaar is.

b. Een toenemend aantal dienstplichtigen op sleutelfuncties doet afbreuk aan de continuïteit binnen de compagnie; ook de kwaliteit van de opleiding van het personeel lijdt daaronder.

3. Onderhoudsprobleem

In vredestijd zijn binnen de compagnie negentien voertuigen onbemand (KV-personeel). Dat betekent dat de onderhoudbelasting per chauffeur, en dus ook de voor onderhoud te reserveren tijdsduur, bij de eenheid toenemen.

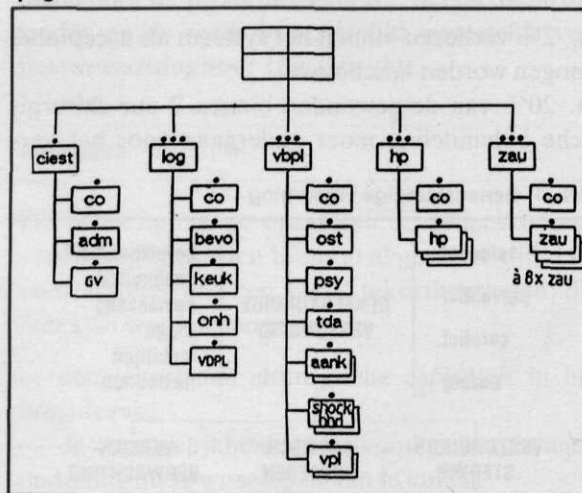
4. Oefenprobleem

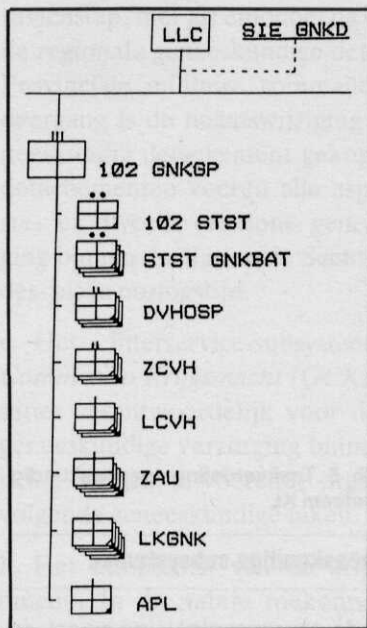
De springcapaciteit van het verbandplaatspeloton in vredestijd is verdwenen. Hierdoor is het niet meer mogelijk op de oude en nieuwe lokatie tegelijkertijd werkzaam te zijn. Door het personeelstekort kan de compagnie zonder steun nooit volledig ontplooid oefenen.

5. Materieelprobleem

Sommige essentiële leveringen zijn reeds jaren

Afb. 2 De gereorganiseerde brigade geneeskundige compagnie





uitgesteld (ziekenauto's, aggregaten, radio's); dit probleem is slechts van tijdelijke aard.

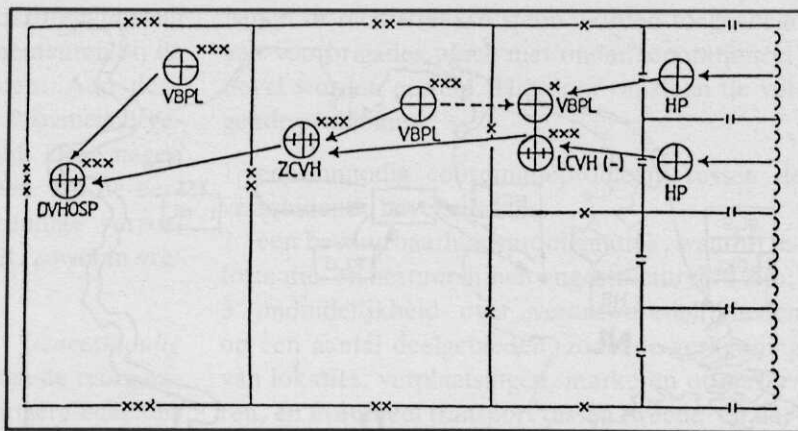
6. Coördinatieprobleem

De coördinatie met de derde-echelons geneeskundige inrichting, die de brigadegeneeskundige compagnie met chirurgische capaciteit komt versterken, is nog onduidelijk. Deze bestuurbaarheidsproblematiek komt in de nabeschuiving aan de orde.

De legerkorpsgeneeskundige dienst

De organisatiestructuur van de derde-echelons geneeskundige verzorging is door de realisatie van de herstructurering eveneens sterk vereenvoudigd. Onder de Legerkorps Logistieke Commandant valt 102 Geneeskundige groep. Deze heeft als hoofdtaak het voeren van het commando over drie geneeskundige bataljons. Deze kennen geen vaste samenstelling, maar krijgen in oorlogstijd het bevel over — naar behoefte en regio — toegevoegde organisatie-elementen (afb. 3). Deze geneeskundige eenheden op legerkorpsniveau zijn de volgende.

1. De *legerkorpsgeneeskundige compagnie*, die verantwoordelijk is voor de eerste- en tweede-echelons geneeskundige verzorging in een toegewezen regio in het legerkorpsachtergebied. Deze compagnie heeft een samenstelling, gelijkwaardig aan de brigadegeneeskundige compagnie.



Afb. 3 De Legerkorps geneeskundige dienst

Afb. 4 De geneeskundige-afvoertenten van het Legerkorps

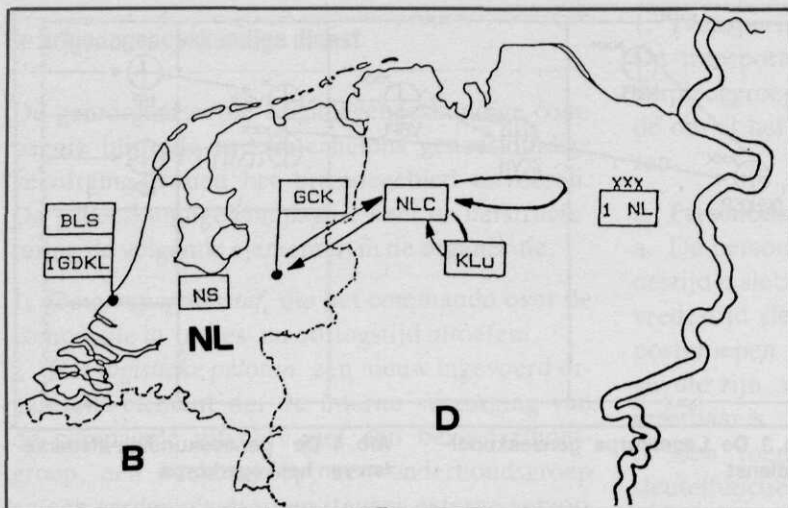
2. De *ziekenautocompagnie*, met als taak het afvoeren van gewonden uit tweede- naar derde-echelons geneeskundige inrichtingen. Bovendien moet deze eenheid alle andere geneeskundige transporten in het divisie- en legerkorpsachtergebied uitvoeren. De totale afvoercapaciteit van de vier compagnieën bedraagt met 288 ziekenauto's ongeveer 2000 gewonden per dag.

3. De *lichtchirurgische veldhospitaalcompagnie*, die beschikt over twee zelfstandig optredende pelotons met elk drie operatiekamers. De opdracht voor één peloton is het steunen van het tweede echelon met chirurgische capaciteit voor de „2-uursgewonden”. Bovendien kan met deze pelotons een zwaartepunt in de geneeskundige verzorging binnen het Legerkorps worden gelegd, zulks naar gelang het zwaartepunt van het gewonden-aanbod.

4. Het *zwaarchirurgische veldhospitaalbataljon*, dat in zijn totaliteit optreedt in het divisieachtergebied met aanvullende chirurgische capaciteit t.b.v. de „6-uursgewonden”. Dit bataljon heeft daartoe, op één lokatie, 18 operatiekamers ter beschikking.

5. Het *doorvoershospitaalbataljon*, dat acht operatiekamers inricht in een lokatie in het legerkorpsachtergebied. De geneeskundige handelingen aldaar zijn definitief chirurgisch van aard. Tevens kan een doorvoershospitaal 800 patiënten verplegen in afwachting van afvoer naar het moederland. Ter voorbereiding op dit transport worden door dit bataljon bij stations en vliegvelden doorvoercentra ingericht.

6. De *aanvullingsplaatscompagnie*, die drie zelfstandige pelotons voor de bevoorrading van het le-



Afb. 5 Taakverdeling geneeskundig systeem KL

gerkorps met geneeskundige-dienstgoederen en bloed uitbrengt.

De geneeskundige-afvoerketen 1Lk

Over de samenhang tussen de geneeskundige elementen binnen 1Lk het volgende. De geneeskundige-afvoerketen binnen het legerkorps is na de reorganisatie nauwelijks veranderd (afb. 4). De gewonde valt aan het front, wordt door zijn kameraden geholpen en naar een gewondennest afgevoerd. Hier halen de gewondenverzorgers van de bataljonshulp post hem op met hun pantser-rupsgewondentransportvoertuig. Het transport voert via een overlaadpunt, waar de gewonden in een ziekenauto worden overgeladen, naar de hulp post. Daar wordt de gewonde onderzocht door een arts, die hem zo mogelijk zal doorsturen naar een tweede-echelons geneeskundige inrichting.

Aangekomen op de verbandplaats wordt de gewonde door een „triage-arts” in een urgentieklasse ingedeeld. Aan de verbandplaats van een voorbrigade wordt een lichtchirurgisch veldhospitaalpeloton toegevoegd. Hier is sprake van een bekende situatie: een verbandplaats met chirurgische capaciteit, bestemd voor levens- en ledemaatreddende handelingen. Vervolgens wordt de gewonde getransporteerd naar een zwaarchirurgisch veldhospitaal, waar hij aanvullende chirurgische behandeling krijgt. Uiteindelijk komt hij in een doorvoerhospitaal aan, waar hij, in afwachting van repatriëring, definitief wordt behandeld en verpleegd.

Hogere-echelons geneeskundige subsystemen

Deze repatriëring, de terugverplaatsing naar, en de opvang van de patiënt in Nederland, zijn een verantwoordelijkheid van de hogere-echelons geneeskundige eenheden (afb. 5). Ook deze geneeskundige deelsystemen zijn betrokken bij de herstructurering van de geneeskundige dienst. Op de gevolgen van de reorganisatie zal per deelsysteem slechts summier worden ingegaan, aangezien deze reorganisaties nog aan wijzigingen onderhevig zijn.

a. De sectie geneeskundige dienst van het *Nationaal Logistiek Commando (NLC)* blijft verantwoordelijk voor de afvoer van gewonden uit het operatiegebied naar het moederland. Dat transport kan worden uitgevoerd met ziekenauto's, ziekenautobussen, ambulancetreinen of -vliegtuigen. Op dit niveau valt als gevolg van de reorganisatie een capaciteitstoename waar te nemen. Meer dan 2000 patiënten kunnen per 24 uur naar Nederland worden afgevoerd. Andere taken van de sectie geneeskundige dienst NLC zijn de bevoorrading met geneeskundige goederen en bloed. Ook komt een aantal geneeskundige-bevoorradingselementen onder dit commando te vallen, en wel de Militaire bloedtransfusiedienst, het Centraal depot geneeskundige dienst en de Centrale militaire apotheek. Ten slotte is deze sectie belast met de interne eerste- t/m derde-echelons geneeskundige verzorging in het operatie-achtergebied.

b. De oprichting van de geneeskundige groep *Nationaal Territoriaal Commando (NTC)* was een

tussenstap, met als einddoel de onderbrenging van de regionale geneeskundige detachementen bij de Provinciale militaire commandanten. Aan deze overgang is de naamswijziging in Provinciaal geneeskundig detachement gekoppeld. Deze negen detachementen voeren alle aspecten van de eerste- en tweede-echelons geneeskundige verzorging binnen de Nationale Sector uit, zowel in vredes- als in oorlogstijd.

c. Het interservice-subsysteem *Geneeskundig Commando Krijgsmacht (GCK)* is na de reorganisaties verantwoordelijk voor de hogere-echelons geneeskundige verzorging binnen Nederland. Het is het hoogste uitvoerende orgaan en het kent de volgende geneeskundige taken.

1. Het uitoefenen van de krijgsmachthospitaal-functie. In de nabije toekomst zal deze functie worden uitgevoerd in het Centraal Militair Hospitaal te Utrecht en door vijf chirurgische teams, ondergebracht bij civiele ziekenhuizen verspreid over Nederland.

2. De zorg voor de opvang en het onderbrengen in ziekenhuizen van patiënten in oorlogstijd. De patiënten worden door de zorg van het NLC afgeleverd op opvangcentra bij stations of vliegvelden. De Opvang- en afvoercompagnie van het GCK richt deze opvangcentra in. Het onderbrengen van patiënten in civiele ziekenhuizen wordt gecoördineerd tussen de Ziekenhuisorganisatie (onder bijzondere omstandigheden) en de nieuw op te richten Provinciale administratie- en registratiecompagnieën van het GCK.

d. Het subsysteem van de *Inspecteur Geneeskundige Dienst Koninklijke landmacht (IGDKL)* zorgt voor de beleidsvorming en de beleidsbepaling binnen de Militair Geneeskundige Dienst. Voorts is deze dienst belast met de functionele medische leiding over alle geneeskundige elementen binnen de KL. Ook voorschriften en functionele richtlijnen worden door deze dienst uitgegeven.

Nabeschoouwing

De herstructurering wordt op alle niveaus binnen de geneeskundige dienst uitgevoerd. Een hoofdknelpunt blijft de bestuurbaarheid van het nieuwe geneeskundige systeem binnen het legerkorps, en wel doordat derde-echelons geneeskundige een-

heden in rechtstreekse steun worden toegevoegd aan voorbrigades, doch niet onder (operationeel) bevel worden gesteld. Hierdoor ontstaan de volgende problemen:

1. een onnodig coördinatieprobleem tussen de verschillende bevelsniveaus;
2. een bestuurbaarheidsproblematiek, waarbij informatie- en bestuurslijnen ongestructureerd zijn;
3. onduidelijkheid over verantwoordelijkheden op een aantal deelgebieden, zoals de verkenning van lokaties, verplaatsingen, markeren of maskeren, en eventueel transport tussen tweede- en derde-echelons geneeskundige inrichtingen.

Een ander probleem bij de herstructurering is de uitbreiding van de capaciteit voor het verwerken van gewonden. Dit is op alle niveaus ingevoerd, m.u.v. het eerste echelon (zie [2] voor de details). Het probleem wordt veroorzaakt doordat de gehele herstructurering van de geneeskundige dienst budgettair neutraal dient te verlopen. Het tekort aan afvoercapaciteit bij de gevechtseenheden zal waarschijnlijk de „bottle-neck” in de geneeskundige-afvoerketen zijn.

De herstructurering van de Geneeskundige dienst Koninklijke landmacht is een noodzakelijke en zinvolle ontwikkeling en brengt een verbetering in de organisatie en werkwijze teweeg. Dat zal ongetwijfeld ten goede komen aan de geneeskundige verzorging van gewonden.

De meeste van de geschetste problemen zou ik willen typeren als vredesproblematiek. In oorlogstijd zal de lijfspreuk van het dienstvak van de Geneeskundige troepen: *ERIPENDO VICTORIAE PROSUM* onverkort gelden. Ook onder primitieve oorlogsomstandigheden zal het geneeskundige personeel van de landmacht een optimale geneeskundige verzorging leveren waarbij de patiënt snel en vakkundig wordt geholpen.

Literatuur

1. VR 8-1. *De geneeskundige dienst van de Koninklijke landmacht*, dln 0-3.
2. H. J. Slot — Geneeskundig optreden binnen het manoeuvrebataljon tijdens het verdedigend gevecht. *Mil. Spect.* **158**(1989)(2)65.

Campaign planning: getting it straight**

Incredibly there exists today no properly sanctioned doctrine for campaign planning in either the joint or combined arenas. Further, within these two planning communities, there is no consensus on the terminology of planning discourse. In this article our purpose is to get planners singing from the same sheet of music.

With the recognition that something called a campaign plan is important, several questions come to mind. Exactly what are campaigns and campaign plans? What is contained in them? What is a campaign plan designed to do and how do you recognize one when you see it? The answers to these questions are only partially available in current official publications, although there has been no shortage of opinions expressed among planners, instructors and operators.

Among the stabs at definition of a campaign are the following:

FM 100-1, The Army — A campaign is a series of joint actions designed to attain a strategic objective in a theater of war (. . .) Theater commanders and their chief subordinates usually plan and direct campaigns.¹

FM 100-5, Operations — A campaign is a series of joint actions designed to attain a strategic objective in a theater of war. Simultaneous campaigns

* *Col. Mendel* is an instructor at the US Army War College and former Strategic research analyst at the Strategic Studies Institute. He is a graduate of Virginia Military Institute and the US Army War College and holds a master's degree in political science from the University of Kansas. His last overseas assignment was with HQ USAREUR, ODCSOPS, as Chief, War plans branch. *Lt-Col. Banks* is Deputy commander, US Army Field Artillery Training Center, Fort Sill. In 1986-87 he was an Army Research Associate at the US Army War College. He is a graduate of the US Military Academy and holds a master's degree in area studies from the University of Florida. His recent assignments include command of the Fourth Battalion, 77th Field Artillery; and Politico-military planner in the Directorate of Plans and Policy, OJCS.

** Dit artikel is gebaseerd op een studie van de auteurs, *Campaign Planning*, gepubliceerd door het Strategic Studies Institute van het US Army War College in 1988, hfdst. 2 en 6, en verscheen eerder in *Parameters* van september 1988.

¹ *The Army, FM 100-1*. GPO, Washington (1986)13-4.

may take place when the theater of war contains more than one theater of operations. Sequential campaigns in a single theater occur when a large force changes or secures its original goal or when the conditions of the conflict change. An offensive campaign may follow a succesful defensive campaign, for example, as it did in Korea in 1950. Or a new offensive campaign may have to be undertaken if strategic goals change or are not secured in the initial campaign.²

Clearly a campaign is characterized by its broad scope, joint activity and linkage to a series of operations designed to achieve strategic objectives. A new Army manual, FM 100-6, *Large unit operations*, now being staffed, will provide further information about campaigns and campaign plans. Yet, doctrine proffered by Army manuals is not binding on the other services or on the forces of allies. Only one current joint publication provides a definition of a campaign plan:

Joint Chiefs of Staff Publication 1, Dictionary of military and associated terms (1986) — A plan for a series of related military operations aimed to accomplish a common objective, normally within a given time and space.³

As can be seen, this definition is so general that it could apply to almost any plan; it provides little insight into what a campaign plan is or what it is designed to do. Before we flesh out a complete definition of the campaign and campaign plan, let us first consider an essential prerequisite — planning guidance.

The assertion that campaign planning has become a lost art is confirmed when one reviews current campaign planning doctrine and procedures. The problem is that campaign plans are not an integral part of the joint planning process. There is no document approved by the Joint Chiefs of Staff as doctrine for theater warfighting, campaigning, or campaign planning. Similarly, there are no such

² *Operations, FM 100-5*. GPO, Washington (1986)10.

³ *Dictionary of military and associated terms* (JCS Publication 1). GPO, Washington (1986)60.

documents in the combined theaters that contain major US forward-deployed forces — Europe and Korea. This lack of comprehensive doctrine is the basic factor contributing to the ambiguity surrounding what a campaign plan is, who should prepare it, what it should address, and what the process is for developing it. In the United States, the Joint Operations Planning System, or JOPS (and the Joint Operations Planning and Execution System under development), is the DOD-directed, JCS-specified system for joint planning in the areas of mobilization, deployment, employment, and sustainment. JOPS establishes the systems to be used in both deliberate and time-sensitive planning for joint operations. It does not, however, specifically address campaign planning, and there is no formal relationship between JOPS and campaign planning.

Recognition of these realities is a first step toward providing insight about campaign planning.

Though work to address many of these problems is going on at the US Army War College, the National Defense University, the US Army Command and General Staff College, and the Advanced Amphibious Study Group, there remains a lack of doctrine on campaign planning. The thoughts that follow may help planners in the near term and provide a foundation for writers of future joint and combined campaign planning doctrine.

Defining the campaign and the campaign plan

A campaign is the military activity in which the commander of a theater of war or theater of operations coordinates, employs, and sustains available resources in a series of joint actions across a regional expanse of air, land, and sea in order to achieve strategic objectives. It is a phased series of major operations along the intended line (or lines) of operation to bring about decisive results from battles. The effect of these phased joint operations creates the operational advantage, or leverage, that makes the enemy's position untenable. A key characteristic of a campaign is the commander's calculated synchronization of land, sea, and air effort to attain his strategic objective.

Campaigns are conducted throughout a theater of war: the total land, sea, and air space that may become involved in military operations. In large

theaters of war where campaigns may be conducted along more than one line of operation, theaters of operations can be established to conduct operations along each separate line of action. The theater of war campaign synthesizes deployment, employment, sustainment, and theater of operations supporting campaigns into a coherent whole. Theater of war campaigns seek to attain national and/or alliance strategic objectives; theater of operations campaigns seek to achieve theater strategic objectives.

But what is a campaign plan? Contrary to common belief, a campaign plan is not a document that springs into existence only after a war begins; rather, it continues through time as the operational extension of the commander-in-chief's theater strategy for peace and crisis, as well as war. A campaign plan translates strategic guidance into operational direction for subordinates. It provides broad concepts for operations and sustainment to achieve strategic objectives in a theater of war or theater of operations. It provides an orderly schedule of strategic military decisions that embody the commander's intent. The campaign plan is the commander's vision of how he will prosecute his portion of the war effort from the preparation phase through a sequence of military operations to a well-defined conclusion that attains the strategic objective. The campaign plan clearly defines the initial phase(s) of the campaign and unambiguously establishes what spells success at the end of the campaign; however, in recognition of how war's 'fog and friction' can affect planning and operations, the mid-phases of the campaign plan may necessarily show less definition. Campaign plans therefore are supplemented with options (contingency or outline plans) for shifting lines of operation and accepting or declining battle in order to provide flexibility in dealing with the changing situation. Other contingency plans (called 'sequels' in FM 100-5) address options to be taken that will exploit success or minimize losses depending upon the outcome of battles.

A campaign plan orients on the enemy's center of gravity in order to make his position in the theater disadvantageous, rob him of the initiative or his will to continue the fight, and defeat him. At the strategic level of war, the theater of war commander may often see the enemy center of gravity in complex and abstract forms, such as alliance soli-

clarity or national will. At the operational level of war, the theater of operations commander is likely to focus upon a concrete center of gravity — main enemy forces. The notion of center of gravity is less important for the simple or complex manner in which it describes the enemy's main strength than in the way it enjoins decisive thinking at the strategic and operational levels of war.

The campaign plan synchronizes land, sea, and air effort against the enemy center of gravity. It does this principally by establishing command relationships concerning the joint or combined commander and his land, sea, and air component commanders and the commanders of other assigned commands. It also synchronizes by describing the joint concept of operations and by assigning tasks. The campaign plan composes the forces assigned to the joint or combined commander. The plan's concept for sustainment includes direction for procuring national resources from the sustaining base, establishing a forward base of operations, opening and maintaining lines of communication, providing intermediate bases of operations to support phasing, and establishing priorities for services and support by phase throughout the campaign. The sustainment part of the campaign plan is equal in importance to the concept of operations. The following tenets summarize what a campaign plan is and does.

Seven tenets: a campaign plan . . .

- Provides broad concepts of operations and sustainment to achieve strategic military objectives in a theater of war or theater of operations; serves as the basis for all other planning and clearly defines what constitutes success.
- Provides an orderly schedule of strategic military decisions; displays the commander's vision and intent.
- Orients on the enemy's center of gravity.
- Phases a series of related major operations.
- Composes subordinate forces and designates command relationships.
- Provides operational direction and tasks to subordinates.
- Synchronizes air, land, and sea efforts into a cohesive and synergistic whole; is joint in nature.

While the format for a campaign plan is secondary in importance to its content, the format itself can

be very useful to guide the planner in accommodating the tenets of a campaign plan. In existing campaign plan formats there appear to be some good choices. The basic plan format of the Joint Operational Planning System is adequate for the experienced planner who understands the need to infuse the tenets of a campaign plan into this format. Although no longer in joint publications, the campaign plan format found in Appendix C of the 1974 JCS Publication 2, *Unified action armed forces*, provides greater assistance in ensuring the tenets are incorporated. Unfortunately, the campaign plan format is not contained in the 1986 JCS Publication 2 which superseded the 1974 edition. The plan format in the 1974 edition will reappear with some modification in a future JCS publication to be produced under the aegis of the OJCS Joint Doctrine Master Plan. In the meantime, most useful is an update of the JCS Publication 2 campaign plan format which was developed at the US Army War College. This format provides refinements that are closely aligned with current doctrine, including the concept of the center of gravity and the concept of deception as an integral part of operations.

The five-paragraph format, which is characteristic of these examples, accommodates the tenets of a campaign plan and is a universally understood instrument within US, NATO, and Republic of Korea military establishments. The format allows for a relatively brief plan which provides an overarching concept for the campaign. Based on such a conceptual plan, individual component and assigned major headquarters develop their own detailed implementing operation plans and orders.

Who should prepare campaign plans?

The theater of war CINC has an obligation to his subordinate commanders to translate broad strategic guidance into the operational direction that is required to coordinate military effort within his theater. The CINC must transform strategic military concepts into incisive instructions that are useful at the next lower echelon: who, when, where, why, how. He does this in his campaign plan, which provides necessary information such as specified and implied missions, identity of the enemy center of gravity, overarching concept with pha-

sing and contingency concepts, command relationships, task organization by phases, and logistical concepts for sustainment. This information presents a complete picture of the CINC's vision for the theater from the beginning of a campaign through various phases to the achievement of the strategic objective. When the theater of war commander has land, sea, and air components under his direct command, his campaign plan may include considerable detail in order to synchronize phase I of the campaign. In this case, the campaign plan loses its briefness and takes on the appearance of a large operation plan. This is especially true when the CINC serves as his own land component commander and must provide detailed instructions to his ground elements.

When the theater of war commander does not directly command warfighting components, as when he divides the entire theater of war into subordinate theaters of operations, he still needs a campaign plan. This theater of war plan may be briefer than the theater of operations plans because the theater of operations commanders provide the detailed employment specifics for their components in subordinate campaign plans. Yet the theater of war commander uses his own campaign plan to provide for the phased apportionment of resources in accordance with his concept (e.g. air squadrons, engineer support, supplies). The theater of war campaign plan synchronizes the several theaters of operations warfighting efforts. Further, the theater of war commander may not apportion all forces, but rather retain control of some forces and resources. He withholds strategic reserve forces for later employment or assignment. He directs theater-wide deep reconnaissance and interdiction efforts; he employs Special Operations Forces through a sub-unified Special Operations Command or Combined Unconventional Task Force; he employs units for deception operations; he employs strategic psychological operations units and guides the tactical psychological operations effort. All these things must be done in accordance with a plan — a campaign plan — if they are to provide the advantage of coordinated effort on the battlefield.

The theater of operations commanders key on the campaign plan of their theater of war commander and ensure that their concepts for operations, phasing, and logistics are supportive of the higher

campaign plan's concept, phasing, and priorities. Normally theater of operations campaign plans are prepared concurrently with or subsequent to the theater of war campaign plan.

Other joint force commanders may prepare campaign plans. For example, the theater Special Operations Command, as a subordinate unified command of the theater of war CINC, may develop a campaign plan if assigned a broad continuing mission that includes a strategic objective. Also, a combined special operations command may develop a campaign plan.

A Joint Task Force is normally established to achieve specific, limited objectives. When the JTF mission is of sufficient scope as to require the phasing of major operations to achieve a strategic objective, the JTF develops a campaign plan.

The joint command components with employment (warfighting) roles develop operation plans to direct major operations in support of the theater of war or theater of operations campaign plan. Components with sustainment (supply, services) roles prepare plans for support. The campaign plan is essential to compel the coordinated effort of the component commands to jointly achieve strategic objectives.

Campaign planning: for theater contingencies and prosecuting war

Within the outline of the commander-in-chief's theater strategy for peace, crisis, and war, the campaign plan is developed to achieve strategic objectives that counter a strategic threat. It is developed to achieve strategic objectives that counter a strategic threat. It is developed in peacetime to protect national interests which are assumed to be threatened by a possible occurrence, or contingency. In this sense, all plans (as opposed to operation orders) are 'contingency' plans. The campaign plan, however, has aspects (described above under the tenets of a campaign plan) that set it apart from other plans, and it is unique to the theater of war, theater of operations and joint forces with strategic objectives. Campaign planning is much more difficult in peacetime than in war because the commander must make more planning assumptions (warning time, enemy intentions, location of the strategic threat) than would be requi-

red in war. The campaign plan developed in peacetime may require numerous options for changing orientation, disposition, and direction and for changing to new phases of defensive or offensive operations — attack, exploitation, pursuit, defense, retrograde. Indeed, within large unified commands during peacetime, several campaign plans may need to be developed to protect US interests in anticipation of possible theater of operations. Then, when war unfolds, the campaign plan becomes effective for execution, and operation orders will accordingly be issued to begin the first phase of the campaign.

Some planners contend that campaign planning is not appropriate, or not possible, in peacetime. For example, typical theater planning under the Joint Operations Planning System has seen concentrated effort on developing deployment and sustainment concepts within a 'theater plan', and then supplementing this base plan with various 'contingency' plans for possible occurrences throughout the theater. This approach, however, has not provided the CINC's overarching vision and intent for coordinated theater operations and sustainment to achieve strategic objectives. At best, it has provided guidance only for what may be the first phase of a campaign.

Other planners prefer 'prosecution planning' as the appropriate planning activity for campaign planning.⁴ Prosecution planning, aimed toward the actual employment of forces in combat, follows what in the Joint Operations Planning System is referred to as 'execution planning' (covering the transition from peace to war, as conflict becomes imminent). But in reality campaign planning is a continuing deliberate planning process, while execution planning and prosecution planning are forms of operation-order development. The 'planning' involved in execution and prosecution is akin to coordination for impending and ongoing operations, respectively; it is likely to develop the operation order for a major operation or the first phase of a campaign. The notion of waiting until contact with the enemy is imminent before writing the campaign plan suggests a loss of valuable planning time. Of course, campaign planning is done during wartime also, and, as war within the theater continues, new requirements for campaign plans may

⁴ *Planner's reference manual*, Vol. 1 (draft). US Dept of the Navy, US Marine Corps (1983)3.5.1-3.5.3.

In reality campaign planning is a continuing deliberate planning process, while execution planning and prosecution planning are forms of operation-order development.

develop. These plans would be written for future campaigns.

Several peacetime factors tend to militate against combined campaign planning within the North Atlantic Treaty Organization's integrated military structure. First, campaign plans are thought to be inappropriate because NATO is a defensive alliance with a primary aim to deter war. NATO planners have been constrained by the inability, or unwillingness, of politicians to differentiate between offensive operations within the context of strategic defense and a strategy of aggression. Mutual defense is the glue that holds together the alliance, and it has been feared that offensive planning could break the bond. Second, the strategy of Flexible Response includes a nuclear aspect which is difficult to conceptualize. In crossing the nuclear threshold, it becomes problematic whether the commander's vision and intent can be sufficiently reliable and predictive to provide an orderly basis for military decisions. Third, with its emphasis on deterrence as opposed to warfighting, the strategic concept of forward defense as far east as possible has carried with it the heavy baggage of inhibition against any type of cross-border operations. Finally, there are differing national views on the nature and capabilities of the threat, enemy intentions, and his anticipated attack options (e.g. no notice, partially reinforced or fully reinforced attack against NATO). The timeliness of the decision to begin moving forces (a mere 48 hours is important) can make a significant difference in NATO's ability to execute a cohesive defense. Thus NATO planners tend to focus their efforts as much on the transition from peace to war as on the prosecution of the war itself.⁵ As a result of all the foregoing considerations, the concept of a campaign plan is

⁵ *Message*, 231911ZNOV87, unclassified. US Delegate Military Committee (NATO), Brussels, Belgium. This message provided follow-up information to author interviews conducted in December 1986 with Col. G. H. Rafanelli, US Army, Strategic/Land Forces Planner, US Delegation to the NATO Committee.

not embodied in NATO's peacetime planning procedures. The result of this lack of campaign planning in peacetime is that there is little operational guidance concerning how SACEUR will fight after the first phase (general defense) of war.

Whatever the political constraints and the inherent difficulty in developing planning assumptions, peacetime campaign planning is important for the continuous multiservice and multinational coordination, formal agreements, understanding, and trust that the process engenders. Viewed thus, the campaign planning process becomes as important as the plans produced. Should war come, a pre-existing campaign plan would provide the basis for the operation orders that initiate the campaign, and the command would have enjoyed the benefit of peacetime deliberate planning for theater exigencies.

What about air, land, interdiction and other specialized campaigns?

Imprecise terms are found in doctrinal literature, periodicals, and plans which confuse the issue of campaign planning responsibilities. The colloquial use of the word 'campaign' has led to such terms as the 'land campaign', the 'land-air campaign' of a ground component, the 'interdiction campaign', the 'Joint suppression of enemy air defense (J-SEAD) campaign', and on and on. These expressions may have some utility, of course, because they describe the dominant characteristic of an activity or major operation that supports an overall campaign. But we believe these terms lead to confusion as to who should conduct campaigns and write campaign plans. For example the Commander, Central Army Group (a land component of Allied Forces Central Europe), uses the term 'land-air campaign' to describe the conceptual 'jointness' inherent in the group's operations, which include follow-on forces attack methodology. Yet, the Commander, Central Army Group, should not (and does not) write a campaign plan because he has neither the authority to compel land-air synchronization nor the scope of mission to achieve strategic objectives. The term 'campaign' is also misused when discussing air operations. This can be traced, in part, to the colloquial use of the term in official publications. For exam-

ple, JCS Publication 26, *Joint doctrine for theater counter-air operations*, uses the term 'counter-air campaign'.⁶ Yet counter-air operations do not achieve strategic objectives: 'The objective of counter-air operations is to gain control of the air environment and protect the force' . . .⁷

While the counter-air operation contributes toward achieving the theater commander's objective by affording freedom of action to all forces of the command, the counter-air effort is merely a part of the overall effort and does not constitute a campaign. The term 'campaign' is also misused in Publication 26 in its discussion of the Joint suppression of enemy air defense (J-SEAD):

*SEAD objectives are specified by the joint forces commander, who will consider the unique capabilities of each component to contribute to the counter-air campaign. Initial campaign objectives will be to protect friendly airborne standoff systems, disrupt the cohesion of enemy air defense, and assist in attaining tactical flexibility for friendly aircraft in the medium- and high-altitude regimes.*⁸

The objective of J-SEAD is to protect friendly aircraft and not to achieve a strategic objective.

The Army and Air Force biservice pamphlet *General operating procedures of joint attack of the second echelon (J-SAK)* refers to the 'interdiction campaign'. Yet, it clearly defines the effort in terms of tactical and operational objectives:

*The objectives of joint attack of second echelon targets is to divert, disrupt, delay, and destroy the enemy's capability for continuous operations by altering the momentum of his effort. Success in this objective will provide time and space for commanders to fight the battle at the forward line of own troops (FLOT), prepare to continue the fight, and take advantage of opportunities for offensive actions.*⁹

Though it is an important part of the joint effort, the 'interdiction campaign' is thus not a campaign at all because by itself it cannot achieve the strategic objective.

The land components (Northern Army Group and Central Army Group) and the air component (Allied Air Force Central Europe) write operation orders for the conduct of operations in support of the

⁶ *Joint doctrine for theater counter-air operations (from overseas land area)* (JCS Publication 26). GPO, Washington (1986)III-5/6.

⁷ See ⁶, p. III-1.

⁸ See ⁶, p. VI-1.

⁹ *General operating procedures for joint attack of the second echelon (J-SAK)*. US Readiness Command, US Army Training and Doctrine Command, and US Air Forces Tactical Air Command (1984)1-1.

Allied Forces Central Europe campaign plan. Using the air component commander's role as an example, we can visualize a hypothetical illustration of Allied Air Force Central Europe support to a possible Allied Force Central Europe campaign. Close air support for Commander, Northern Army Group, and Commander, Central Army Group, would be provided through the Allied Tactical Air Forces. The deeper battle is supported by general support attack missions consisting of battlefield air interdiction and air interdiction. These two interdiction efforts are not a campaign because they do not achieve a strategic objective, are not a joint effort, and do not comprise a phase of a war. The interdiction efforts are focused upon portions of Commander-in-Chief Central Europe's area of operations and would directly support a phase of his campaign plan.

In essence, commanders with strategic objectives and the authority to compel synchronization of air, sea and land effort at the operational level of war should write campaign plans. These are typically theater of war commanders with employment (warfighting) missions (e.g. NATO Supreme Allied Commander Europe, US Commander-in-Chief Central Command, US Commander-in-Chief Pacific Command, and Republic of Korea-US Commander-in-Chief Combined Forces Command). Theater of operations commanders should write supporting campaign plans (e.g. NATO Commander-in-Chief Allied Forces Northern Europe, Commander-in-Chief Allied Forces Central Europe, and Commander-in-Chief Allied Forces Southern Europe).

Summing up

In the aggregate, the foregoing views represent an argument for the promulgation of joint and combined doctrine to guide the application of operational art — the employment of forces to attain strategic goals through the design, organization, and conduct of campaigns and major operations in theaters of war and operations.

While the US Army Command and General Staff College is developing doctrine concerning the Army role in campaign planning, the responsibility for promulgation of joint and combined doctrine for the strategic and operational levels of war resides within other domains. Until guidance concerning the process of campaign planning and who should write campaign plans is institutionalized in joint and combined doctrine, the issues will remain the object of debate and the source of much confusion. Our joint and combined staffs are manned by skilled planners who are fluent in the language of operational art. This reflects well upon the instruction at the various service schools and upon the officer corps. In the main, headquarters that should do campaign planning are working at it. Where exceptions are found, as in NATO, officers are responding to the guidance of the political leadership.

The skills and knowledge necessary to fight successfully as a joint or combined team are extant; what is needed now is the authoritative guidance to unify the actions of our forces at the strategic and operational levels of war.



**U bent lid van de
Koninklijke Vereniging ter Beoefening van de
Krijgswetenschap,**

tevens actief dienend officier van KL of KLu, en u gaat de dienst verlaten?

Meldt u dat dan s.v.p. even aan de ledenadministratie (Karel Doormanlaan 274, 2283 BB Rijswijk), dan wordt ervoor gezorgd dat u de Militaire Spectator blijft ontvangen!

L. A. M. van den Nieuwenhuijzen r.a.

majoor van de militaire administratie

Operatie Comptabel bestel: financieel management glorieert

De laatste jaren verkeert de ontwikkeling van de financiële functie bij de rijksoverheid in een stroomversnelling. Die functie ontwikkelt zich van financieel beheer tot financieel management, waarbij wordt vastgesteld dat een gedegen beleidsvoorbereiding alléén niet toereikend is voor een goed begrotingsbeheer.

Door diverse voorvallen — ramingsoverschrijdingen bij de bouw van de Walrus-onderzeeërs, de Oosterscheldewerken en de RSV-zaak — is thans het zoeklicht op de begrotingsrealisatie gezet en verdienen begrippen als interne controle, administratieve organisatie en accountantscontrole weer de aandacht.

Beleidsvoorbereiding, beleidsuitvoering en verantwoording zijn onverbrekelijk verbonden met het financiële management: het budgettaire realisme.

Financieel management bij de overheid: utopie of realiteit?

Zowel wat het beheer als de beheersing van de rijksuitgaven betreft zijn belangrijke ontwikkelingen gaande en inmiddels kan ook worden gewezen op substantiële vorderingen. Eén van die ontwikkelingen betreft de operatie „Comptabel bestel”, die beoogt in 1990 een zodanige verbetering van de financiële administraties, van de gehele administratieve organisatie en van de accountantscontrole bij de departementen te bewerkstelligen, dat aan de belangrijkste voorwaarden voor een verantwoord beheer wordt voldaan.

Tevens omvat de operatie Comptabel bestel een versnelling en systematisering van de informatievoorziening aan de Staten-Generaal, ter versterking van het budgetrecht. Naar het zich laat aanzien worden de effecten van deze operatie in 1992 geëvalueerd.

In deze presentatie wil ik behalve het bespreken van deze ontwikkelingen daarbij ook enkele kanttekeningen plaatsen en waarschuwen voor een te groot optimisme en opportunisme.

Het Comptabel bestel is het kader van wet- en regelgeving waarbinnen de begrotingscyclus zich afspeelt, m.a.w.: de boekhouding, de administratieve organisatie, de informatieverstrekking en de controle bij de overheid. Van de beoogde verbetering van het Comptabel bestel zal naar verwachting een positieve invloed uitgaan op de versterking van het beheer en de beheersbaarheid van de begroting. De operatie heeft vier doelstellingen die in 1990 moeten zijn gerealiseerd:

- een tijdige en heldere budgettaire verslaglegging;
- een goede en tijdige financiële-informatievoorziening;
- een toereikende administratieve organisatie;
- een gedegen accountantscontrole.

Budget- en autorisatierecht krijgen meer inhoud voor het parlement

De budgettaire verslaglegging, zijnde de inrichting en de presentatie van ontwerpbegrotingen, suppletoire begrotingen, budgettaire nota's en rekeningen, dient zodanig te worden aangepast dat het parlement beter in staat is het budget- en autorisatierecht uit te oefenen. In de huidige budgetinfrastructuur is een aantal tekortkomingen geconstateerd, waardoor het budget- en autorisatierecht van het parlement in belangrijke mate wordt aangetaast. Zo werd onder meer vastgesteld dat de gehanteerde ramingstechnieken nog onvoldoende aansluiten bij de daaraan te stellen eisen en dat de huidige financiële informatiesystemen niet in staat zijn adequate stuurinformatie te leveren. Voorts is

sprake van het op onvoldoende wijze vaststellen van verplichtingen op het gebied van budgetinfrastructuur, bevoegdheidsverdeling en korte-termijndoelstellingen.

Deze tekortkomingen moeten worden opgelost. Belangrijke in gang gezette verbeteringen op het terrein van de inrichting en de presentatie van de begroting zijn reeds zichtbaar in de begroting 1989 en betreffen o.m. het vervangen van de oude indeling van de begroting naar organisatie-eenheden door een indeling naar beleidsterreinen, en het opnemen van een korte toelichting op het te voeren beleid bij elk begrotingsartikel. Bovendien is het aantal begrotingsartikelen aanzienlijk gereduceerd en wordt voor elk artikel een verplichtingenraming opgenomen. Voorts wordt in het vervolg een relatie gelegd tussen verplichtingen enerzijds en kasramingen anderzijds.

Om het inzicht voor het parlement in de ontwikkeling van de grote materieelprojecten — bv. YPR, gevechtshelikopters en Leopard II — te verbeteren, heeft de defensieorganisatie tevens een projectenadministratie gerealiseerd.

De Staten-Generaal lopen vaak achter de feiten aan

Op het punt van de financiële-informatievoorziening wordt een aantal veranderingen voorgesteld omdat de totstandkoming van begrotingswijzigingen in de bestaande situatie verbetering behoeft. De Staten-Generaal moeten thans vaak een oordeel uitspreken over begrotingswijzigingen als de betalingen al zijn verricht en/of de verplichtingen reeds zijn aangegaan of — erger nog — als het desbetreffende begrotingsjaar reeds is verstreken. Hierdoor wordt het budgetrecht aangetast en ongelooftwaardig.

Het kabinet is dan ook van plan de begrotingsstukken sneller bij het parlement te krijgen. Het gaat daarbij vooral om de suppletoire begrotingen tijdens de begrotingsuitvoering, en om de slotwet (annex departementale rekening) na afloop van het begrotingsjaar. Het streven is erop gericht dat in de toekomst suppletoire begrotingen zoveel mogelijk gelijktijdig met de budgettaire nota's — de voorjaars- en de najaarsnota — worden ingediend. Voorts worden de rekening en verantwoording over een afgesloten begrotingsjaar en de controle daarop versneld, zodat het voor de Sta-

ten-Generaal mogelijk wordt de verantwoording over het afgelopen jaar te betrekken bij de beoordeling van de beleidsvoornemens voor de komende jaren.

Zoeklicht op de verplichtingen

De wijze waarop de administratieve organisatie is ingericht, heeft gevolgen voor de beheersing van en de controle op de verplichtingen. De verbetering van de controleerbaarheid komt in de aanpassing van het comptabel bestel tot uitdrukking in de overgang van het gemengde-verplichtingen-kasstelsel naar het geïntegreerde-verplichtingen-kasstelsel. Met het oog op een betere beheersbaarheid wordt dan ook meer aandacht geschonken aan de verplichtingen. De verplichtingenramingen sluiten ook beter aan bij de autorisatiefunctie van het parlement.

Een en ander houdt in dat uit de verplichtingenadministratie moet zijn op te maken welke verplichtingen nog openstaan en in hoeverre verplichtingen ten tijde van de betaalbaarstelling zijn verhoogd of verlaagd. Op deze manier kan de verplichtingenadministratie als basis voor de voorspelling van de kasuitgaven dienen. Ook dient uit de administratie te blijken hoeveel potentiële verplichtingen nog in de pijplijn aanwezig zijn, zodat tijdig een duidelijk beeld wordt verkregen van de mate waarin reeds gesloten en nog te sluiten verplichtingen beslag leggen op de huidige en toekomstige begrotingsruimte.

Goedkeurende verklaring lijkt politieke graadmeter voor een juist financieel management

De interne accountantscontrole berust bij de departementale accountantsdiensten. De formele basis voor het functioneren van deze diensten is verwoord in de Comptabiliteitswet. De positie en de taken worden nader uitgewerkt in het medio 1987 tot stand gekomen besluit Taak departementale accountantsdienst.

Dat het financiële management en, in het verlengde daarvan, de departementale accountantsdiensten weer gloriëren, blijkt uit het feit dat de indruk bestaat dat de goedkeurende verklaring bij de rekening van de departementen een politieke graadmeter is geworden voor een juist financieel mana-

gement. Wel hoop ik dat het hier niet alleen om de verpakking gaat maar ook om de inhoud en de achterliggende strekking van deze verklaring.

Door de politieke aandacht die deze verklaring heeft opgeroepen, is het verkrijgen ervan door de departementen als een hoge prioriteit naar voren gehaald. Hier dient echter naar mijn mening enige terughoudendheid te worden betracht omdat de goedkeurende accountantsverklaring moet worden gezien als het *sluistuk* van een verbeterd financieel management en niet als het begin ervan. Menig departement verkeert namelijk in woelig vaarwater i.v.m. ingrijpende en structurele aanpassingen op het gebied van het Comptabel bestel. Deze aanpassingen vergen, naast de lopende werkzaamheden, het uiterste van de huidige organisatie en relatief veel tijd. Versnelling van dit proces leidt tot ad-hocmaatregelen die niet voldoende zijn ingebed in de waarborgen van de administratieve organisatie en de bestuurlijke informatievoorziening.

Controle is geen panacee

Eveneens is er een tendens waarneembaar naar de opvatting dat mogelijke knelpunten in de interne en administratieve organisatie zouden kunnen worden opgelost door het creëren van allerlei actieve-controlestructuren. Zo worden bij de Defensieorganisatie diverse interne-controlestructuren gerealiseerd binnen de ressorts van de Koninklijke landmacht (de Interne Controle Koninklijke landmacht), de Koninklijke luchtmacht, de Koninklijke marine en de Centrale organisatie. Controle is echter geen panacee, geen doel op zich. Typerend voor deze situatie was onlangs een wervingsadvertentie van een van de directies waarbij maar liefst tien hoofden interne controle ten behoeve van de regionale diensten werden gevraagd.

Het is mijns inziens beter in eerste aanleg te investeren in de administratieve organisatie en de bestuurlijke informatievoorziening. Potentiële risico's dienen door de waarborgen van de admini-

stratieve organisatie — ook wel aangeduid met de passieve interne controle — te worden geminimaliseerd. De dan resterende risico's dienen actief door een verbijzonderde interne controle te worden gedekt. Daarenboven functioneert de Defensie Accountantsdienst, die primair als object van controle de financiële verantwoording van Defensie heeft.

Een dergelijk netwerk van controlestructuren vereist een optimale coördinatie. Hier ligt mijns inziens dan ook de zwakke schakel van dit gehele netwerk: wie doet wat en wie is waarvoor verantwoordelijk? In een complexe organisatie als Defensie, waar informatiestromen en financiële stromen bijzonder moeizaam zijn gestructureerd, is de kans aanwezig dat het netwerk van controlestructuren het karakter krijgt van een lappendeken. Zorgvuldigheid en terughoudendheid zijn op hun plaats, mede om te voorkomen dat te hoge verwachtingen worden gewekt bij onder meer het management, het audit committee, de algemene rekenkamer en het parlement.

Algemeen manager is ook verantwoordelijk voor het financiële management

Een goed financieel beheer is het doel, waarbij de verbetering van het financiële management een managementprobleem is, dat te belangrijk is om geheel en al over te laten aan alleen maar financiële deskundigen. Het algemene management is en blijft verantwoordelijk. Duidelijk zal dan ook worden dat zaken als delegatie, verantwoordelijkheid en verantwoording essentieel zijn voor een goed functionerende organisatie. De algemene managers — de lijnchefs — moeten kunnen worden aangesproken op hun verantwoordelijkheid, ook voor het financiële management, en niet de mogelijkheid hebben die verantwoordelijkheid te verschuiven naar de financiële afdelingen.

Financieel management glorieert: hopelijk zijn de investeringen naar aanleiding van de operatie Comptabel bestel en de gewekte verwachtingen waar te maken in het reeds zo beladen jaar 1992!



M. C. Engbersen en P. J. Oosting
resp. kapitein der infanterie en infanteriebeveiligger

Infanteriebeveiligger

„Gòh, zit je bij Van Heutsz?” Een ietwat meewarige blik valt de „Van Heutsz” soms ten deel, zoiets als: „wat heb jij gedaan om dáár terecht te komen?” Zo ongeveer is de reactie van menige „legerkorpsjongen”. In dit artikel wordt getracht wat meer inzicht te geven in de infanteriebeveiligger van „Van Heutsz” en zodoende de onbekendheid bij grote delen van de Koninklijke landmacht weg te nemen; tevens is het bedoeld als een ode aan allen die in deze sector werken of werkten.

Organisatie

Alvorens in te gaan op de werkzaamheden van de infanteriebeveiligger, zoals die sinds enkele jaren gestalte heeft gekregen, besteden wij eerst aandacht aan de organisatie en de historische ontwikkeling van de Infanteriebeveiligingscompagnie (mobiel).

Vóór 1986 en vóór het Legerplan 193 werden de rekruten, bestemd voor de infanteriebeveiligingscompagnieën, opgeleid op het Opleidingscentrum Algemeen (OCA) in Den Bosch. Hun bewapening bestond toentertijd uit de Fal en de mitrailleur Bren. Bijna elke provincie beschikte over een eigen compagnie, die binnen de eigen provincie voor de bewaking en beveiliging van militaire objecten zorgde.

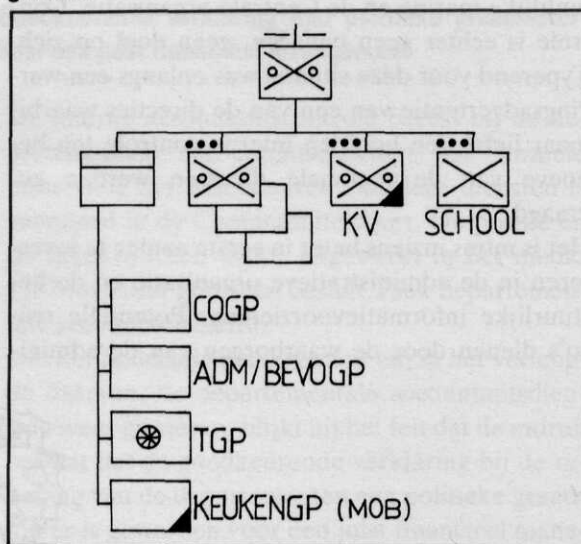
In 1986 werd gestart met de realisatie van Legerplan 193. Doel hiervan was het paraat stellen van vijf mobilisabele Infbevcie'n en een reorganisatie van bijna alle Infbevcie'n. Hiervoor was een duidelijk aanwijsbare reden: de legerkorpseenheden gingen namelijk gebukt onder een aanzienlijke taakverzwaring, veroorzaakt door een toenemend aantal schietseries als gevolg van de vervanging van de YP door de YPR, de afgenomen beschikbare tijd door de invoering van de adv, de koppe-

ling van de pantserinfanterie aan de cavalerie voor wat betreft bouwsteenoefeningen enz. Het legerkorps wilde derhalve het aantal wacht- en beveiligingstaken drastisch verminderen. Het lag in de bedoeling dat de gereorganiseerde Infbevcie'n samen met de vijf nieuwe compagnieën deze taken op zich zouden gaan nemen. In de nieuwe organisatie zagen de compagnieën eruit als geschetst in afb. 1. De bewapening werd aan moderne eisen aangepast; men kreeg de beschikking over de Fal, de Uzi en de mitrailleur Mag; de RKW 3.5 inch bleef echter voorlopig nog in de organisatie opgenomen. De compagnieën kregen tevens een eigen „schoolset”, waarmee ze sindsdien hun eigen pelotons opleiden.

De bevelsverhoudingen bleven ongewijzigd. De compagnieën waren zg. „koploze” eenheden, die als zelfstandige compagnie onder bevel van een Provinciaal militair commando (PMC) stonden.

Een aantal provincies had nu twee Infbevcie'n onder bevel (Noord-Brabant zelfs drie). Andere provincies hielden er één (Noord-Holland, Zuid-Hol-

Afb. 1 Organigram van de compagnieën in de nieuwe organisatie



land); de compagnieën van deze provincies werden dan ook niet gereorganiseerd. De opleiding van de pelotons vond nog steeds plaats op het OCA; ook behielden zij deels hun oude bewapening. Deze compagnieën werden ook niet ingezet in het site- of legerkorpssteunverleningsplan, omdat ze continu voor de vredesbewaking binnen hun eigen provincie zorgden. De provincies Zeeland en Flevoland beschikten nog steeds niet over een compagnie.

De huidige indeling van de verschillende compagnieën is weergegeven in de tabel. Een oplettende lezer vraagt zich misschien af waar 425, 434 en 435 Infbevcie zijn gebleven. Edoch, 425 Infbevcie en 434 Infbevcie zijn legerkorpscompagnieën met een opdracht, verbonden aan een speciale artillerieafdeling; 435 Infbevcie, ook wel de „Breda/Büren“-compagnie genaamd, heeft een speciale taak en legt zich geheel toe op het uitvoeren van sitewacht. Deze eenheden zijn dus niet opgenomen in het beveiligingsschema van het Nationaal territoriaal commando (NTC). Alle Infbevcie'n horen bij het regiment „Van Heutz“ en dragen — net als 48 pantserinfanteriebataljon — de bij dit regiment behorende uitmonstering.

Taak van de Infanteriebeveiligingscompagnie

Een Infanteriebeveiligingscompagnie heeft drie hoofdtaken:

- de vredesbewaking in de provincie (afb. 2);
- de sitewacht in 't Harde en/of Darp;

Indeling van de compagnieën

420	Infbevcie	Amsterdam*	PMC Noord-Holland (oude organisatie)
422	Infbevcie	De Lier	PMC Zuid-Holland (oude organisatie)
424	Infbevcie	Utrecht	PMC Utrecht
426	Infbevcie	Schaarsbergen	PMC Gelderland
428	Infbevcie	Eefde	PMC Overijssel
429	Infbevcie	Hooghalen	RMC Noord**
431	Infbevcie	Oirschot	PMC Noord-Brabant
433	Infbevcie	Breda	PMC Noord-Brabant
444	Infbevcie	Craillo	PMC Utrecht
446	Infbevcie	't Harde*	PMC Gelderland (voorlopig)
448	Infbevcie	Eefde	PMC Overijssel
449	Infbevcie	Assen	RMC Noord
451	Infbevcie	Grave	PMC Noord-Brabant

* 420 gaat medio 1989 naar Haarlem, 446 naar Nunspeet
 ** RMC = Regionaal militair commando; gevormd door Groningen, Friesland en Drente.



Afb. 2 Objectbewaking

— het optreden als infanteriecompagnie onder bevel van het PMC.

Het personeel wordt dan ook voor deze drie taken opgeleid en ingezet.

Vredesbewaking

Voor de vredesbewaking wordt gemiddeld één peloton per week ingezet. De vredesbewaking wordt gekenmerkt door de volgende vier hoofdonderdelen.

a. *Patrouillegang*. Door middel van patrouillegang worden objecten, complexen en gebouwen gecontroleerd. Dat gebeurt buiten de diensturen op adv-dagen en op zzf-dagen (zaterdag/zondag/feestdagen). Hieruit vloeit tevens voort dat een nauwe afstemming met de roosters van de (eventueel) aan een complex verbonden bewakers/hondegeleiders noodzakelijk is. Een patrouille bestaat uit een combichauffeur, een sergeant of korporaal als patrouillecommandant en drie patrouilleleden. Meestal heeft een compagnie twee (soms zelfs drie) patrouilles tegelijk inzetbaar. De ene patrouille is onderweg en actief aan het controleren, de tweede is stand-by.

b. *Statische wacht*. Sommige kazernes, objecten enz., worden door middel van een statische wacht permanent bewaakt, zowel in diensttijd als daarbuiten. Buiten de normale kazernewacht van de eigen kazerne leveren de compagnieën dus ook personeel aan andere kazernes binnen de eigen provincie en soms daarbuiten. Dit personeel wordt daar ingezet als portier, schildwacht, lopende patrouille enz.

c. *Meldkamer*. Van de meldkamer uit worden niet alleen de patrouilles „gestuurd“ en ingezet, maar ze wordt ook gebruikt als zg. „backup“ voor de bewakers/hondegeleiders. Zij kunnen zich hier, wanneer zich problemen of calamiteiten voordoen, door middel van het mobiele communicatie-

systeem¹ bij de meldkamer aan- en afmelden. Ook kunnen NTC en/of PMC en andere instanties via de meldkamer „zaken doen” met de compagnie.

d. *Steunverleningen.* Wanneer zich binnen en/of buiten de provincie tijdelijke problemen in de vredesbewaking voordoen, worden van de compagnie uit steunverleningen verzorgd. Hierbij gaat het om steunverleningen in de ruimste zin: extra personeel als wacht op een kazerne, een extra patrouillegang op een object, een soldaat als portier naar een groot complex, een complete wacht naar een tijdelijk complex (bv. kamp Heumensoord bij de Vierdaagse in Nijmegen) enz.

De wacht wordt geleid door een Officier van controle (OVC); dat kan een luitenant, vaandrig, sergeant-majoor of een sergeant I zijn. In de praktijk wordt deze dienst meestal door de pelotonscommandant en/of pelotonssergeant van het wacht-hebbende peloton vervuld. De OVC is belast met de juiste uitvoering van de wacht en de controle daarop. Hij treedt handelend op bij onregelmatigheden tijdens de wacht — bepaalt bv. de inzet van de stand-by-patrouille — en beschikt over een personenauto met chauffeur.

Voor de goede uitvoering van de wacht beschikt de compagnie over de volgende middelen.

— De patrouilles: een Volkswagencombi met autotelefoon, een portofoon RT-6587 waarmee vanaf C1-objecten (waar een systeemkast KL-Atris aanwezig is) berichtenwisseling mogelijk is met de meldkamer, de zg. Streamlight-zaklantaarns en de Fal of Uzi.

— De meldkamer: deze is uitgerust met het mobiele communicatiesysteem, de zg. IC-TRIX, en deze heeft de beschikking over een telefoon die op het MDTN is aangesloten.

Sitewacht

Gemiddeld vijf- à zesmaal per jaar gaat een Infbevcie op sitewacht. Dat geldt alleen voor de PMC'n waar meer Infbevcie'n onder bevel zijn. Is

¹ Met het mobiele communicatiesysteem is tijdens bewakingsrondes informatieoverdracht mogelijk tussen bewaker/hondegeleider en meldkamer van de Infbevcie. Het systeem is ingezet op C1-objecten (militaire objecten met een bepaalde veiligheidsclassificatie). Deze liggen verspreid over Nederland en zijn regionaal over de Infbevcie verdeeld; de mogelijkheid bestaat dat gedurende zekere periodes een Infbevcie de bewakingstaak van een andere Infbevcie kan overnemen. Het communicatiesysteem op de C1-objecten bestaat uit o.a. vaste-post-zend/ontvangapparaat, radiolink/telefoon-interface en

namelijk de ene compagnie op sitewacht, dan neemt de andere de vredesbewaking in de provincie voor haar rekening. Wanneer er sprake is van zeer drukke werkzaamheden binnen het PMC, gaat een Infbevcie wel eens minder op sitewacht. Sitewacht is een zware belasting voor zowel het dienstplichtige als het beroepspersoneel, dat elke keer weer gemotiveerd „ertegenaan” moet.

Als het om één of twee sitewachten gaat, zijn voor het personeel veel zaken nog wel binnen de compagnie op te vangen, zoals bv. buitengewoon verlof, avondschoon of het afleggen van een rijexamen, maar zesmaal per jaar bijna twee weken . . . Elke sitewacht wordt voorbereid met lessen, zodat voor één sitewacht in feite twee weken dienen te worden uitgetrokken. Daarna volgt de (broodnodige) compensatie, aangevuld met adv en gewoon verlof, waardoor de compagnie uiteindelijk drie weken „onder de pannen” is.

Infanteriecompagnie

De compagnie — die in oorlogstijd over vier pelotons beschikt — moet volledig als infanterie-eenheid kunnen optreden. Daartoe beschikt elk peloton over een Nekaf-jeep met twee 3-tonners, alle uitgerust met een radioverbinding. In de compagnie-staf beschikt men ook over twee jeeps met radio, waardoor een gecoördineerd optreden mogelijk is.

De pelotons moeten de volgende taken kunnen uitvoeren.

- a. De objectbewaking en -beveiliging, met name in de mobilisatiefase maar ook daarna, van bv. commandoposten, verbindingscentra enz.
- b. De gebiedsbewaking en -beveiliging, zowel in de mobilisatiefase als daarna, van bv. vliegvelden en het Militair basiswegennet (MBW).
- c. Algemene infanterietaken, waartoe het peloton alle infanteriewerk-te-voet moet beheersen (afb. 3).
- d. Het optreden met wielvoertuigen in combinatie met het bovenstaande.

portofoons met persoonsbeveiligingsmiddelen, en bij de Infbevcie uit een identificatieconsole (IC-TRIS). Het communicatiesysteem is zodanig opgezet dat binnen de radiobedekking bij calamiteiten (hetzij door de bewaker geïnitieerd, hetzij automatisch) tevoren geprogrammeerde telefoonnummers van de Infbevcie kunnen worden gekozen en een identificatiecode met statusmelding kan worden afgegeven. Op elk moment kan de bewaker een noodoproep doen of bij de Infbevcie een steundienst oproepen. Bij ingeschakelde portofoons kan de Infbevcie m.b.v. de IC-TRIS de bewaker oproepen.



Afb. 3 Infanterie te voet

De pelotons treden vaak, bij de uitvoering van de diverse opdrachten, zelfstandig op. Dat wordt o.a. in de diverse eigen compagnies geleide oefeningen beoefend, maar ook in oefeningen als REFORGER en DONDRSLAG. Eénmaal per jaar wordt de gehele compagnie door het PMC geoefend in de zg. PMC geleide oefening.² Hierin worden zowel het beveiligingswerk als het infanteriewerk op compagniesniveau beoefend. Sommige compagnieën houden bovendien nog een eigen compagniesoefening erop na, waarbij wordt gecombineerd met pelotonsoefeningen van andere compagnieën. Voorbeelden van eigen pelotonsoefeningen zijn ENTRE NOUS, KLEINE OORLOG EN MARATHON. Verder resteren de nodige eigen oefeningen, al dan niet in samenwerking met andere compagnieën. De samenwerking met andere compagnieën is niet alleen erg leerzaam, maar verstevigt ook de onderlinge band.

Al deze zaken, samen met een sportdag, een ouderdag en allerlei andere gangbare evenementen, maken dat een zeer druk jaarplan ontstaat.

De infanteriebeveiliger

Na zijn opkomst wordt de infanteriebeveiliger twee maanden opgeleid in het schoolpeloton van de compagnie. Na deze AMO, waaruit een compleet peloton voortkomt, blijft de „schoolset” nog twee maanden als kader bij het peloton. Daarna stroomt het SROKI-kader in en start de „schoolset” de opleiding van een nieuwe lichte. In de AMO krijgt de infanteriebeveiliger de normale

² In verband met hun vredesbewaking moeten 420 en 422 Infbevcie deze combineren.

onderwerpen als exercitie, ZHKH, NBC, wapenlessen, velddiensten enz. Na zijn AMO-periode starten de wachtlessen, lessen geweldinstructie en de instructie sitewacht. Daarnaast begint de VAOV-opleiding, waarin ook weer de nodige lessen en velddiensten zijn opgenomen. Al snel gaat de infanteriebeveiliger „de wacht in”. In zijn diensttijd kan hij ongeveer op het volgende rekenen:

- twee maanden infanterieopleiding;
- een complete VAOV-opleiding met vijf à zes pelotonsoefeningen van meer dagen (sommige compagnieën houden er meer, andere minder);

AMO	= Algemene militaire opleiding
SROKI	= School reserveofficieren en kader infanterie
VAOV	= Voortgezette algemene opleiding en vorming
COHONN	= Commando herhalingsoefeningen
MIO	= Materieelinspectieorgaan
CI	= Commandanteninspectie

- een PMC-oefening;
- een week steunverlening aan COHONN;
- ongeveer acht wachtweken (wacht- en patrouillediensten);
- vijf à zes sitewachten;
- twee ISK-schietseries;
- een MIO;
- een CI (PMC of NTC);
- de sportdag „Van Heutzs”;
- regimentsschietwedstrijden;
- een ouderdag;
- steunverlening (bij oefeningen WINTEX, REFORGER, DONDRSLAG);
- roosterverschuiving/compensatieverlof;
- vakantieverlof;
- kazerneweken met herhalingslessen, garnizoensschieten, marstraining, sport enz.

Belasting

Uit dit takenpakket blijkt dat de gemiddelde infanteriebeveiliger een druk bestaan heeft. Wel dienen de overuren, die in de wachtweken worden gemaakt, te worden verroosterd. Ook de sitewachten leveren de nodige compensatie op. Dit — samen met het vakantieverlof en de adv-dagen — levert een toch wel respectabele hoeveelheid vrije tijd op. Deze verdiende (!) vrije tijd heeft tot ge-

volg dat het peloton soms hele weken aan het ver-roosteren is, waardoor met name bij het „thuis-front” nog wel eens de reactie wordt opgeroepen: „hij is alleen maar vrij!”. Dat thuisfront is er echter niet bij als betrokkene een geheel weekeinde of op feestdagen overuren draait.

Het takenpakket van de beveiliging houdt in ieder geval in dat hij ongeveer acht weekeinden „in de wacht zit”, vijf à zes weekeinden „op site is”, één- of tweemaal een weekeinde steunverlening verstrekt en alles bij elkaar dus ongeveer zestien weekeinden dienst doet. En dat inclusief de nodige feestdagen, die overigens vaak tussen de diverse pelotons worden verdeeld. In de praktijk echter blijkt steeds opnieuw dat eerder meer dan minder dan zestien weekeinden dienst wordt gedaan.

Personeel

Om de taken naar behoren te kunnen uitvoeren, heeft de compagnie een maximale bezetting nodig; hieraan schort het nogal eens. Voorts moet ook de kwaliteit van met name de dienstplichtigen goed zijn; helaas zijn er ook hier tekorten en problemen.

a. De kwaliteit van dienstplichtigen is bij sommige lichten niet optimaal. Er is vaak een grote uitval als gevolg van medische, sociale of andere problemen. De gevolgen daarvan zijn al snel te merken: onderbezetting, onrust binnen een peloton en een extra werkdruk voor het kader. Problemen, zoals bij 422 Infbevcie, ontstaan dan gemakkelijk!

b. In toenemende mate verdwijnen de zg. KMS-onderofficieren naar het legerkorps en worden de tekorten opgevuld met KVV-onderofficieren. Zéér enthousiaste medewerkers, die echter een volstrekt onvoldoende basis hebben met alleen een SROKI-opleiding, in het bijzonder omdat ze al snel moeten worden ingezet als pelotonssergeant (afb. 4). Een aanvullende opleiding zou geen luxe zijn.

c. Het commando over een Infbevcie is zwaar en een ervaren compagniesleiding dus noodzaak. Bij veel compagnieën worden thans KVV-luitenants als plv. CC ingezet, in plaats van beroepsluitnants (OCOSD en KMA). Ook hier geldt dat de KVV'er erg enthousiast is, maar hij wordt wel letterlijk „voor de leeuwen geworpen”. Maar al te vaak gebeurde het dat een tweede luitenant



Afb. 4 KVV-sergeant al snel PS

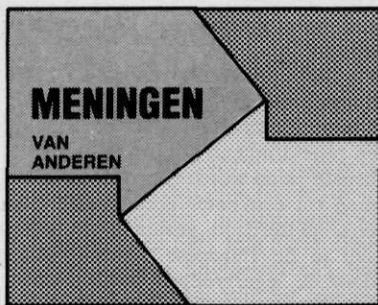
(KVV) van deze moeilijke compagnie de waarnemend CC was en het (soms met schade en schande) maar moest zien te klaren. Als hij het vak dan uiteindelijk beheerste en een goed plaatsvervanger en waarnemend CC was, zwaaide hij — verplicht — af! Te vaak zijn zéér goede eerste luitenants de dienst uitgegaan, terwijl ze graag waren gebleven.

Infrastructuur

Slechts weinig compagnieën „wonen” goed. Zij beschikken vaak over oude barakkenkampen (De Lier, Hooghalen), tijdelijke legeringsgebouwen ('t Harde, Crailo) en half ingestorte kazernes (Amsterdam). Kortom, oude legeringsgebouwen, die aan een grondige opknappbeurt toe zijn. Gelukkig staat in veel gevallen nieuwbouw in de planning. Met name de dienstplichtige die te ver woont om dagelijks heen en weer te reizen is op zijn legering aangewezen, want ook als hij een dag geen wachtdienst heeft, blijft hij immers in de kazerne en vaak geldt dat ook voor het weekeinde. Bovendien wordt in de legeringsgebouwen ook overdag geslapen door de soldaten die in de „nachtdiensten” hebben meegedraaid.

Tot slot

Bij de Infanteriebeveiligingscompagnieën zitten geen „Van Heutszers” die nog nooit een tank van dichtbij hebben gezien. Met name het beroepskader heeft gedurende zekere tijd binnen het legerkorps gediend. Vaak gaan zij na hun „NTC-beurt” ook weer naar dat legerkorps terug; in dat geval zeker voorzien van een ervaring die er wezen mag! Want behalve het geleerde over alle aspecten van de wacht en het beveiligen, is ook de kennis van het infanteriewerk weer eens opgepoetst; ook van de kleine zaken waarop bij de pantserinfanterie vaak al niet meer wordt gelet.



Offensief optreden, maar hoe?

(2)

1. *Inleiding.* Allereerst is het misschien goed de niet ingewijde lezers te informeren dat deze polemiek een voortzetting vormt van vele eerdere mondelinge discussies tussen de schrs. en commentatoren. Wij hielden ons de afgelopen jaren daarmee intensief bezig tijdens vergaderingen van de Doctrinecommissie en tijdens oefeningen op de Hogere Krijgsschool, waaraan Ikol De Vries en maj Everts als legerkorpsvertegenwoordigers een essentiële bijdrage uit de praktijk leverden. De door beide heren in ons vorig commentaar gesignaleerde „peper”, en hun eveneens gekruide reactie daarop, moeten dan ook uitdrukkelijk tegen die achtergrond worden gezien. Bovendien komt die „peper” de leesbaarheid van een schriftelijke discussie nu eenmaal ten goede.

Gezien ons commentaar (*MS 158* (1989)(4)188) op de eerdere afleveringen van de serie en het antwoord daarop (blz. 190), voelen wij ons groepen ook te reageren op afl. 5 (Eigen optreden brigade- en lagere niveaus; zie *MS 158*(1989)(3)110). Dat geeft ons tevens de gelegenheid de hoofdthema's van de gehele serie nog eens „tegen het licht te houden”.

2. Het in die laatste aflevering geschetste offensieve optreden op brigade- en lager niveau leidt opnieuw tot een veel te schematische en daardoor weinig flexibele beeldvorming. Zo is het ons een raadsel hoe men kan suggereren de vigerende doctrine te beschrijven met een zinsnede als: „De brigade optredend in het verband van een divisie die de positieverdediging voert (met als doel het zo dicht mogelijk bij de vrw beslissen van het gevecht teneinde de inzet van de legerkorpsreserve mogelijk te maken [in het andere divisievak; EvW/K]) zal veelal worden geconfronteerd met een beperkte manoeuvreerimte” (blz.

113). Dat is weer zo'n voorbeeld van het gesjabloneerd op zijn kop zetten van de net van kracht verklaarde doctrine.

3. Voorts hebben wij bedenkingen tegen afl. 6 (blz. 114). Dat schema van de verdeling van teams nodigt a.h.w. uit tot nog meer sjablonen; te meer omdat het ervan uitgaat dat een divisie beschikt over twee pantserinfanteriebrigades en een pantsbrigade. Zo'n uitgangspunt staat haaks op de bestaansgrond van onze legerkorpsorganisatie, waarbij divisies steeds worden samengesteld op grond van hun taak en dus zullen bestaan uit variabele aantallen en types brigades en zelfstandige manoeuvrebataljons. Overigens rekenen de schrs. zich in hun legerkorpsorganisatie rijk aan pantsbrigades. Men vergelijk de teksten in afl. 3 (*MS 157*(1988)(10)462) en afl. 4 (*MS 158*(1989)(2)80), waaruit een legerkorps met vier van deze brigades valt af te leiden. Een detail misschien, maar wel van invloed op de offensieve mogelijkheden, waarop hun betoog zich richt.

4. Verder vragen wij ons af of het voor de hand ligt dat een brigade, optredend in het zwaartepunt van een divisie, en daarom kennelijk versterkt met een vierde bataljon, opteert voor positieverdediging (blz. 114). En al helemaal niet wanneer wij hier even denken aan een mogelijke vijandelijke doorbraaksector, een fenomeen overigens waaraan schrs. na hun afl. 2 (Vijandelijk optreden, *MS 157* (1988)(8)), geen woord meer hebben gewijd. Op die kwestie komen wij nog terug in pt 17; thans volstaan wij met de kanttekening dat onder deze omstandigheden een brigadegebiedsverdediging logischer lijkt. Het door schrs. gebruikte scenario leidt echter uiteraard wèl tot de mogelijkheid van een brigadetegenaanval met een tankzwaar bataljon, waarbij een andere bataljon uit de brigadereserve de afgrenzeling verzorgt. Het was reëler en ook zinvoller geweest een positieverdediging door een niet versterkte brigade — dus met drie bataljons — te behandelen, want dat is ècht een netelige probleemstelling, die zich veel frequenter zal aandienen.

5. Daarenboven achten wij de totale tijd die volgens schrs. verloopt tussen de uitgifte van het waarschuwingsbevel voor de brigadetegenaanval (tijdstip X) en het vroegste tijdstip van inzet daarvan (X + 6 uren!) onaanvaardbaar lang voor een geplande actie (blz. 115-118). Uiteraard zullen de waarschijnlijkste opties voor briga-

detegenaanvallen met *prioriteit* zijn voorbereid voor het stabiliseren van de verdediging van de 2e strook, waar door de brigade in deze manoeuvrevorm (positieverdediging) immers de beslissing wordt gezocht. Derhalve zijn slechts beperkte aanpassingen nodig, en kan de actie met een veel kortere reactietijd worden gerealiseerd. Wij denken dan aan 2½ uur. Dat moet ook wel, want de veronderstelling van de schrs. dat een team ten minste 6 uren kan standhouden tegen een krachtige vijandelijke bataljonsaanval lijkt ons twijfelachtig (blz. 117). Al was het maar omdat de vijand in zo'n periode vermoedelijk allang zijn 2e-echelonsbataljon, zo niet zijn 2e-echelonsregiment in gevecht heeft gebracht (zie VS 30-1, Organisatie en optreden van de Sovjetstrijdkrachten, bijl. A, blz. A-1, waaruit hiervoor ca. 2 resp. 6 uren kunnen worden afgeleid). Dat de brigadetegenaanval uiteindelijk pas op X + 13 wordt ingezet, maakt het beschreven scenario daarom helemaal ongeloofwaardig.

6. Terminologische misverstanden.

Ten slotte lijkt het nodig op een aantal misverstanden te wijzen die schrs. mogelijk oproepen door hun terminologie, die nogal eens afwijkt van hetgeen daarover recent is vastgelegd in VS 2-7200 (Militair woordenboek KL, okt. 1987) en VS 2-1386 (Gevechtshandleiding, okt. 1988).

a. In afl. 3 (*MS 157*(1988)(10)459) introduceren schrs. een nieuw begrip: „het operatief (lees: operationeel!) belangrijk gebied” (OBG). Wie hun omschrijving ervan leest, kan geen fundamenteel inhoudelijk verschil zien met het in VS 2-7200 geformaliseerde *tactisch belangrijk gebied*: „een terreindeel, waarvan het behoud of de vermeerstering de uitvoering van de opdracht in een bepaalde fase van het gevecht aanmerkelijk begunstigt (NAVO: key terrain)”. De kwestie is slechts dat schrs. hun OBG uitsluitend aan de manoeuvre koppelen, terwijl de officiële omschrijving het ruimere aspect „uitvoering van de opdracht” beklemtoont. De conclusie moge duidelijk zijn: aan het begrip OBG bestaat o.i. geen behoefte. Wèl lijkt het gewenst VS 2-7200 aan te passen, zodat het tactische en het — nieuw ingevoerde — operationele niveau met de omschrijving kunnen werken. Dat kan heel eenvoudig door de begrippen „essentieel gebied” en „belangrijk gebied” in te voeren, met weglating derhalve van het bijvoeglijk naamwoord „tactisch”.

b. In afl. 3 (blz. 459, 462 en 469) wor-

den voor het beschreven offensieve optreden op legerkorpsniveau verwarrend door elkaar de termen „contramanoeuvre”, „tegenaanval” en „tegenstoot” gebruikt. Het lijkt beter hiervoor voortaan de officiële term *legerkorpsstegenstoot* (Engels: counterstroke) te benutten, cf VS 2-1386, subpar. 3136.

c. Ten slotte wordt in afl. 3 (blz. 462, afb. 5) de divisie, die in een penetratie ruimte voor de legerkorpsstegenstoot moet creëren, geacht dit te doen door een *vertragend gevecht*. Op blz. 463 heet dit: „het de vijand gecontroleerd in de diepte brengen”. In afl. 5 (blz. 112-113) volgt dan de verbazingwekkende uitspraak dat het brigadeniveau „uitsluitend *belemmerend* kan optreden tegen een zich ontwikkelende penetratie”. Even verder op blz. 113 blijken divisie en brigades, optredend in genoemde penetratie, opeens het *verdedigend gevecht* te kunnen voeren, en wel met toepassing van de manoeuvrevorm „gebiedsverdediging”. Later noemen schrs. daarbij het optreden tussen de stroken een „vertragend gevecht” (blz. 120/121). Dat heet beweeglijk gevoerde *verdediging*, en dat is iets fundamenteel anders! Origineel is de vondst van het „belemmerend gevecht” zeker, en gezien de grootte van de beschreven penetratie wellicht ook wel het meest overeenkomstig de werkelijkheid, maar het betoog wordt er — met de eerder genoemde onduidelijkheden en inconsequenties — niet duidelijker mee. Een belangrijker bezwaar geldt de bij de lezers wellicht gerezen terminologische verwarring, omdat de schrs. immers de huidige doctrine wilden illustreren.

7. Tot zo ver ons specifiek commentaar op afl. 5, aangevuld met wat terminologische kritiek. Wij willen — zoals reeds gezegd — vervolgen met een afrondend oordeel over de inhoud van de serie als geheel.

8. *De kern van het verschil van mening*. Uit de reactie van de schrs. op onze eerdere kanttekeningen is het fundamentele verschil van mening goed af te leiden. Zij gaan ervan uit dat een hoger niveau beperkingen kan en mag opleggen aan een lager niveau, teneinde de eigen doelstelling te bereiken (zie hun antwoord, MS 158(1989)(4)190). Op zich een juiste stelling, maar te absoluut geformuleerd en ook niet volledig. De volgende nuanceringsen zijn noodzakelijk:

a. geen enkel niveau moet zich fixeren op een *eigen* doelstelling; het totale

gezamenlijke optreden is gericht op het met succes afslaan van een onverhoopt vijandelijk offensief, d.w.z. wanneer de afschrikking — o.m. gebaseerd op een geloofwaardige *defensieve* doctrine en capaciteit — heeft gefaald;

b. het opleggen van bedoelde beperkingen moet zeer terughoudend gebeuren, zeker in de defensieve/verdedigende gevechtsvorm; deze staat of valt met maximale handelingsvrijheid binnen de begrenzingen in tijd en ruimte voor elk (lager) niveau.

Daarom bv. geven wij een ondercommandant een verdedigingsvak en bemoeien ons bij voorkeur niet met de manier waarop hij de daarmee geboden manoeuvreeruiting gebruikt.

9. *Uitbuiten van eigen sterke en vijandelijke zwakke punten*. Het voorgaande is niet alleen in algemene zin van belang, het krijgt extra gewicht door de kenmerkende verschillen tussen NAVO- en WP-strijdkrachten en hun doctrines. Wij moeten nu juist het defensief zoveel mogelijk op onze condities trachten te voeren en daarom de kwaliteit van onze leidinggeving, zelfstandigheid en deskundigheid op lager niveau uitbuiten tegenover het sterk gecentraliseerde en ook strak genormeerde optreden van de tegenstander (zie afl. 2, MS 157(1988)(8)381-383).

10. *Het te verwachten gevechtsbeeld*. Deze noodzaak wordt overigens nog versterkt door de te verwachten aard van het moderne gevecht: de combinatie van grotere beweeglijkheid en hogere letaliteit van wapensystemen leidt tot snelle plaatselijke situatieveranderingen, waarop door de direct betrokken commandanten moet worden ingespeeld, *zonder voortdurende ruggespraak met, laat staan innemend dóór hogere bevelsniveaus*. De beschikbaarheid van snelle verbindingsmiddelen, informatie-automatisering en luchtmobiele commandoposten verleiden die niveaus gemakkelijk tot een „centralistische” gevechtsleiding. De oorlog in Vietnam heeft echter geleerd welke negatieve effecten uitgaan van „niveaugestapelde” belangstelling, die gemakkelijk ontaardt in bemoeizucht. Bovendien is het de vraag of men de kwetsbaarheid en de traagheid van deze vorm van commandovoering onder werkelijke gevechtssomstandigheden niet sterk onderschat. Van Creveld heeft daarover in „Command in war” (Harvard Univ. Press (1985) m.n. blz. 232-260) behartigenswaardige opmerkingen gemaakt. Zijn waarschuwingen lijken al snel vergeten, als men al de gelegen-

heid heeft gevonden er kennis van te nemen.

11. *De ongecontroleerde „top-down”-benadering en haar gevolgen*. Op zich beschouwd is het begrijpelijk en zelfs dringend noodzakelijk dat de laatste jaren wordt geprobeerd te komen tot een beter gecoördineerd en ook metterdaad gezamenlijk defensief in de Europese centrale sector door de legergroepen met de onder hun bevel te stellen nationale legerkorpsen. Toch sluipt hier gemakkelijk de boven beschreven centralistische tendens in. Dat is het automatische gevolg van een top-down-benadering, waarbij bottom-up-terugkoppeling niet of nauwelijks plaatsheeft. De mogelijke terugkoppelingseffecten blijven on(der)belicht, en kritiek op deze werkwijze wordt afgedaan met een schouderophalend „Jammer, maar dat is inherent aan grootschalig, intergeallieerd optreden op de operationele niveaus”. Een denkrant die ook op hogere (NAVO)bevelsniveaus nogal wat voorstanders blijkt te hebben, getuige uitspraken uit verschillende hoek over de nieuwe „operationele” doctrine, bv. van de achtereenvolgende NORTHAG-commandanten in de periode na 1985. De schrs. passen in hun serie diezelfde ongecontroleerde top-down-benadering toe en illustreren daarmee — uiteraard ongewild maar o.i. wél overtuigend — de bezwaren daarvan. De schrs. zijn daarom wél te prijzen om hun consequent toegepaste methodiek, o.i. echter niet om de *inhoud* van het resultaat daarvan.

12. *Offensief optreden, wanneer, hoe en op welke niveaus?* Wij zijn het dus wel eens over de noodzaak van een goed gecoördineerd, samenhangend NAVO-defensief. Het probleem is alleen dat sommigen (ook de schrs.) blijken te denken dat een dergelijk defensief *zo spoedig mogelijk* moet overgaan in een eigen offensief optreden, teneinde 's vijands aanvalskracht zo ver te vernietigen dat hij zijn offensief moet afbreken, waarna uiteindelijk de integriteit van het grondgebied wordt hersteld. Maar over welk niveau hebben wij het dan? En wat is „zo spoedig mogelijk”? Het antwoord op de eerste vraag lijkt — ook volgens schrs. — te luiden: het laagste *operationele* niveau, mits dat *niet* optreedt in het zwaartepunt van het hogere niveau, omdat dan daaraan de eer van de beslissende „slag” toekomt. In afl. 5 (blz. 112) worden brigade resp. divisie aangemerkt als het hoogste *tactische* niveau, resp. „zwevend” tussen dat en het operationele niveau. Waarop

de schrs. deze uitspraken baseren is duister, het kan in ieder geval níét VS 2-1386, 3e dr. zijn, omdat de vigerende gevechtshandleiding deze grens expliciet *tussen* divisie en legerkorps trekt (subpar. 1011-1012). Overigens werd ons nu pas duidelijk hoe wij de in afl. 4 beschreven divisietegenstoot moeten plaatsen (*MS 158*(1989)(2)80-86), nl. als een uitvloei van het „zwevende” bestaan van dat niveau. Het scenario van de schrs. voor deze divisietegenstoot, uitgevoerd *buiten* het legerkorpszwaartepunt, is nl. een getrouwe afspiegeling van de in afl. 3 beschreven legerkorpscontramanoeuvre, met alle kenmerken en gevolgen daarvan. Dit ondanks herhaalde beweringen van de schrs. van het tegendeel, waarbij zij echter slechts wat bijzaken vermeldden.

13. Dat geeft ons te meer aanleiding nogmaals erop te wijzen dat in VS 2-1386, subpar. 4612, een heel andere benadering van het offensieve optreden op divisieniveau wordt beschreven en ook *uitdrukkelijk* als zodanig is afgesproken/bedoeld bij het vaststellen van deze teksten. Daarom blijven wij aan het standpunt vasthouden dat een divisie, onafhankelijk van de door haar gekozen manoeuvrevorm, tegenaanvallen — hoe beperkt ook — zal moeten plannen in relatie tot de verdediging van haar (tactisch) essentiële gebied, en in beginsel ook voor dat van (één van) de voorbrigade(s). En daarbij gaat het *niet* om het herstellen van de oorspronkelijke vrw, zoals de schrs. herhaaldelijk suggereren, doch om het stabiliseren van de verdediging van bedoeld gebied. De schrs. werken in dat stadium echter al in het zelf aangetrokken keurslijf en vermochten slechts tot de nauwelijks onderbouwde uitspraak te komen dat de divisie zelden of nooit een tegenaanval zal kunnen uitvoeren. Dat dit o.m. afhankelijk was van de in hun scenario door het legerkorps toebedeelde, relatief zwakke, gevechtskracht, waren ze gemakshalve vergeten.

14. *Eerste vereiste: een voorafgaande succesvolle verdediging.* Dit sjabloondenken heeft verstrekkende gevolgen voor de lagere (tactische) niveaus. Vooral wanneer men het „zo spoedig mogelijk” in de tweede vraag in pt 12 letterlijk opvat en dus van het begin af het hele optreden fixeert op de overgang naar offensief optreden. Allereerst wordt dan gemakkelijk voorbijgegaan aan de essentiële eis, dat éérst het momentum aan het vijandelijke offensief moet worden ontnomen, m.a.w.: het culminatiepunt daarvan

moet zijn gepasseerd. Uiteraard is dat hier niveaugebonden bedoeld. Het betekent voor het aangaan van het beslissende gevecht op legerkorpsniveau het vastlopen van het 1e Operationele echelon (sleger) en voor de eigen divisies idem van de divisies van het 1e Tactische echelon. Dat veronderstelt een voorafgaand, gedurende langere tijd met succes voeren van een verdediging door de lagere niveaus: divisie resp. brigade. Deze hebben daartoe vrij beschikbare manoeuvreer ruimte nodig, opdat zij niet meer zoals voorheen lineair, doch elastisch en in de diepte gegroepeerd kunnen verdedigen. Het daarbij prijsgeven van gebied moet allereerst zijn afgestemd op het afremmen en geleidelijk afstoppen van de aanvaller, dus op de succesvolle verdediging zelf!

15. *De „oude verdediging in de diepte” terug van weggeweest.* Dat maakt het welbewust „opentrekken” van diepe, relatief smalle penetraties, omdat daarop *later* zulke gunstige offensieve tegenacties kunnen worden gelanceerd, riskant en voorbarig. Zeker wanneer daarbinnen — zoals de schrs. stellen — niet meer dan een „conditionerend” gevecht wordt gevoerd door de initiële vooreenheden. Deze wijze van optreden, die in de „oude” Nederlandse doctrine vooral was geënt op de toen nog veronderstelde beschikbaarheid van tactische kernwapensteun, maar vanwege de innerlijke tegenstrijdigheid en inherente kwetsbaarheid inmiddels leek te zijn achterhaald, blijkt helaas als denkmodel nog steeds springlevend.

16. Daarbij wordt ook een ander aspect over het hoofd gezien. Door niet éérst te verdedigen maar slechts te vertragen, zal het vijandelijke culminatiepunt alleen maar langer uitblijven en wordt men uiteindelijk bij het bereiken van de begrenzing van de penetratie met veel meer vijandelijke gevechtskracht geconfronteerd dan nodig was geweest. Zulks dan nog los van de vraag of men die gevechtskracht met de tegenstoot vernietigend kan verslaan. Daarom trent hebben schrs. ons nog steeds weinig uitzicht weten te bieden.

17. *De doorbraaksector.* Hierbij komt dan nog het door schrs. in afl. 2 genoemde fenomeen „doorbraaksector” (*MS 157*(1988)(8)385, bovenaan kol 1, afb. 7, en blz. 386-387). Zij maken het zich wél gemakkelijk door in hun verdere betogen te zwijgen over die doorbraaksector. Zij hoeven daardoor immers steeds met *minder* vijandelijke gevechtskracht af te rekenen

in een gegeven geografische breedte en diepte dan uit hun eigen gegevens in afl. 2 viel af te leiden. De vigerende Nederlandse doctrine is wat dat betreft gelukkig realistischer. Wij verwijzen naar VS 2-1386, subpar. 4605 en 4705, die erop duiden dat o.m. een in de diepte gegroepeerd optreden, i.c. een *gebiedsverdedigingsoptie* ware te overwegen. Onder meer, zeggen wij, omdat in bedoelde tekst velerlei aanwijzingen zijn te vinden voor het succesvol reageren op een doorbraaksector, *conditio sine qua non* voor elk volgend eigen offensief optreden.

18. Ten slotte mag niet onvermeld blijven dat de diepe, opzettelijk opengezette penetraties, zoals schrs. ze ontwerpen, voor de vijand een geschenk uit de hemel kunnen zijn. Zij bieden hem uitgelezen mogelijkheden — bv. vanuit een succesvol gecreëerde doorbraaksector — om een OMG (Operationele manoeuvre-groep) te lanceren, voordat wij de zaak onder controle hebben, want het lijkt ons illusoir dat de vijand langdurig kan worden verhinderd de penetratie zijwaarts te doorbreken, gezien de door schrs. gegeven afstanden en daaraan gespenseerde afgrenzelings-eenheden.

19. *Spelen op één — offensieve — kaart is riskant.* Door het geëchelonneerd optreden van Warschau-Pact-formaties zijn voor de geplande tegenstoten, tegenaanvallen, contramanoeuvres e.d. in plaats, maar vooral in tijd slechts beperkte „windows” ter beschikking. Dat vergt een zeer nauwkeurige planning en een ongestoorde uitvoering, die gemakkelijk door het werkelijke verloop van het gevecht kunnen worden doorkruist. De vijand heeft geen boodschap aan onze „spoorboekjes”, integendeel: hij zal niet gemakkelijk in onze wijd opengezette vallen lopen, en daarop lijken de door de schrs. geschetste penetraties bedrieglijk veel! Ook is duidelijk dat er dan nauwelijks reële mogelijkheden zijn tot een alternatieve wijze van optreden te komen. Dit nog afgezien van de vraag of die alternatieven niet meer uitzicht bieden op het bereiken van de o.i. nog steeds eerste doelstelling van het NAVO-defensief: het afslaan, dus doen mislukken, van het vijandelijke offensief. Niet minder, maar ook niet méér!

20. *Welke vorm van tegenoffensief dan wel?* Kritiek is gemakkelijk, maar het feit blijft natuurlijk bestaan dat een WP-offensief tot op zekere hoogte gepaard zal gaan met het noodge-

dwongen prijsgeven van gebied. Dat moet worden hernomen. Naar onze inschatting kan dat — gedeeltelijk — op een indirecte manier gebeuren. Zolang de optie van een grootschalig tegenoffensief, op één relatief hoog niveau, bv. CINCENT, met Amerikaanse en Franse versterkingen uit te voeren, ter beschikking staat, kan de overige gevechtskracht beter worden gebruikt om de voorwaarden, waaronder die actie wordt gestart en volvoerd, zoveel mogelijk te begunstigen. En wel door een succesvolle verdediging, *waarbinnen* alle ruimte is voor offensieve acties, die echter niet doel, doch *dienend* middel zijn. Ook daarover bestaat bij de schrs. een duidelijk misverstand. Men mag het in VS 2-1386, subpar. 3136 gestelde over de legerkorpstegenstoot niet aan de man brengen als de enige oplossing voor een legerkorpcommandant om met succes het defensief te (blijven) voeren. Het is *slechts* — niet negatief bedoeld — de optie waarmee hij *op zijn eigen niveau* een beslissing kan forceren. Wanneer hij de, op zijn minst als evenwaardig bedoelde, optie kiest in deze situatie de voordivisies het werk te laten doen

en die ook daarvoor toe te rusten, ontstaat een heel ander beeld. Wij menen te hebben duidelijk gemaakt dat die alternatieve optie wellicht — afhankelijk van de omstandigheden — meer kans op succes biedt. Wij nemen daarbij ook niet aan dat een commandant op het operationele bevelsniveau, i.c. COMNORTHAG, concreet zou *voorschrijven* hoe een legerkorps *buiten* het NORTHAG-Zwaartepunt een succesvol defensief moet voeren. Als wij ons daarin vergissen, dan vrezen wij het ergste voor het eindresultaat. Beslist riskant lijkt ons in elk geval een plan dat zo star en zo gefixeerd is op die ene *beslissende* grootschalige tegenstoot (counter-stroke), dat alles daaraan ondergeschikt wordt gemaakt, en de mogelijkheid tijdens het gevecht alsnog een andere optie te kiezen op voorhand een onmogelijkheid wordt.

Wij waren daarvan voorheen al redelijk overtuigd, het betoog van Ikol De Vries en maj Everts heeft die overtuiging alleen maar versterkt.

F. J. D. C. EGTER VAN
WISSEKERKE, Ikol inf
G. D. TH. KEUNING, Ikol inf

Offensief optreden, maar hoe?

(3)

Met veel interesse heb ik de artikelenreeks „Offensief optreden, maar hoe?” gelezen. De doelstelling een bijdrage te leveren aan het vormen van een helder beeld over het waarom en hoe van offensief optreden, lijkt mij behaald. Eén aspect in het betoog van de auteurs dwingt mij echter te reageren.

Een zeer belangrijk onderdeel van het gehele betoog ligt m.i. in dl 3, Eigen optreden legerkorps (MS 157(1988) (10)) waar op blz. 468 staat: „Er is sprake van een essentiële randvoorwaarde (. . .) *Het betreft de offensieve instelling van al het betrokken personeel*”. Aan een goede offensieve instelling is in het verleden nogal eens afbreuk gedaan door bv. de stelling dat je voor een tegenaanval een overwicht van 2:1 moest hebben, anders kon je het wel vergeten. Helaas doen ook de auteurs m.i. afbreuk aan dit aspect van hun betoog, wanneer zij in dl 4, Eigen optreden divisie (MS 158 (1989)(2)) op blz. 78 schrijven dat: „. . . door het offensieve optreden van de divisiereserve maximaal slechts een deel van een vijandelijk re-

giment kan worden vernietigd”. Dit acht ik veel te dogmatisch. Wanneer een reserve (ongeacht het niveau) op de juiste tijd en plaats, *verrassend* en *agressief* de vijand op de flank aanvalt, kan een op het eerste gezicht kleine eigen eenheid een grotere vijandelijke eenheid vernietigen. Daarvoor zijn voldoende historische voorbeelden te geven, zelfs recente. Zo kan met een eigen tankbataljon (minus) van 30 tanks een vijandelijk tankbataljon van 30 tanks met succes, verrassend op de flank, d.m.v. een tegenstoot totaal worden vernietigd.

In het voorbeeld van de auteurs valt een eigen divisiereserve (een pantserbrigade minus) een vijandelijk tankregiment in tweede echelon aan. Een Sovjetrussisch tankregiment bestaat uit ruim 90 tanks en ruim 40 BMP's, totaal bijna 140 doelen. Dit regiment zal, als deel van het tweede echelon, over twee routes verplaatsen. Op elke route bevinden zich twee bataljons, achter elkaar, met een zekere tussenruimte, in colonnformatie. De tegenaanvalsmacht wordt dus in eerste instantie geconfronteerd met twee bataljons in colonne, totaal zo'n 70 doelen.

De eigen divisiereserve omvat in het voorbeeld twee tankbataljons, totaal zo'n 100 tanks. De bataljons zullen, als het terrein dat toelaat, naast elkaar



Offensief optreden, maar hoe?

Voor de afwisseling stemmen wij volmondig in met het door Ikol Egter en Keuning gestelde in het eerste deel van hun commentaar. Dat neemt niet weg dat wij toch willen reageren op hun overige commentaar, dat wederom getuigt van een „kruidige” smaak.

In onze artikelenserie hebben wij allereerst getracht een theoretisch perspectief te schetsen. Vervolgens hebben wij aangegeven hoe de gevechtshandleiding kan worden toegepast, daarbij rekening houdend met de „lessen” uit het eerder geschetste theoretische perspectief. Daarbij hebben

aanvallen, desnoods door begroeiing resp. door een oord van elkaar gescheiden, met elk het gros van twee eskadrons voor. Elk aanvallend eigen tankbataljon krijgt dus initieel met 30 eigen tanks, 30 à 40 doelen gepresenteerd. Als de tegenstoot met verrassing wordt ingezet en wordt gesteund met artillerie- en luchtsteun, is de vernietiging van twee bataljons van het vijandelijke tankregiment relatief eenvoudig en snel gebeurd. Als de tegenstoot snel en agressief wordt voortgezet, kan vervolgens aan de resterende twee bataljons veel afbreuk worden gedaan.

Ik heb veel waardering voor het werk van de auteurs. Een deel van hun opzet wordt echter teniet gedaan als wij op het gevechtveld niet van *alle* mogelijkheden tot offensief optreden gebruik maken. Als men kans ziet met een kleine eigen eenheid een grotere vijandelijke eenheid *verrassend* met succes aan te vallen, moeten wij dat doen. En, ik citeer de auteurs: „. . . zonder het geloof in de noodzaak en het uiteindelijke succes van het offensieve optreden, is dat optreden gedoemd te mislukken”.

J. R. MULDER, Ikol cav

wij tevens aangegeven dat het legerkorps optreedt in internationaal verband, hetgeen van grote invloed is op dat optreden en daarmee op de toepassing van het gestelde in de voorschriften. Ook hebben wij ons daarbij bewust beperkt tot het offensieve optreden in het kader van het verdedigende optreden, omdat naar onze mening dit aspect bij de introductie (en totstandkoming?) van de nieuwe doctrine is onderbelicht. Teneinde de leesbaarheid van de artikelen te verhogen en de lezer zoveel mogelijk aanknopingspunten te bieden, hebben wij de uitwerking van het theoretische perspectief ingebed in een aantal scenario's. Wij hebben daarbij steeds nadrukkelijk gesteld dat het desbetreffende scenario of model een keuze vormde uit een haast onbeperkt aantal mogelijkheden. Ondanks de nadelen die aan een dergelijke benadering kleven, menen wij dat deze de voorkeur verdient boven een algemeen en daardoor per definitie abstract verhaal. Ondanks het feit dat wij dat gevaar hebben onderkend, is het toch teleurstellend te ervaren dat de kritiek op onze serie wordt „opgehangen” aan een aantal door ons gekozen scenario's en modellen. Exemplarisch voor de wijze waarop de lkols Egter en Keuning kritiek leveren is hun „behandeling” van afb. 6 op blz. 114 in het recente maartnummer. Ondanks onze duidelijke verklaring onder de afbeelding („andere varianten zijn derhalve mogelijk”) wordt het schema afgedaan als een sjabloon, waarbij o.m. als argument wordt gehanteerd, dat: „de divisie geen vaste samenstelling heeft” (sic). Dat geldt evenzeer voor het door hen in pt 4 gestelde. Ook hier wilden wij niet meer dan een bepaalde mogelijkheid aangeven. Ook anderszins is de kritiek soms gezocht, bv. ten aanzien van de vermeende vierde pantserbrigade. Wij hebben nergens gesteld dat die aanwezig zou zijn, noch hebben wij er rekening mee gehouden bij het formuleren van de offensieve mogelijkheden. Voorts is de door ons beschreven reactietijd van 6 uren voor de brigadete-genaanval volgens hen „onaanvaardbaar” lang en ook zou een team niet in staat zijn om 6 uren het verdedigend gevecht te voeren tegen een aanvallend vijandelijk bataljon. Juist de onvoorspelbaarheid van het vijandelijke optreden in relatie tot het eigen gewenste optreden zou ertoe kunnen leiden dat de noodzakelijke „beperkte aanpassingen” (welke dat ook mogen zijn), veel meer omvatten dan

wordt gesuggereerd, waardoor de door ons geschatte 6 uren zelfs nog aan de krappe kant kunnen zijn. Bovendien zal ook een voorbereide optie, voordat tot uitvoering wordt overgegaan, de nodige aanvullende verkenningen behoeven. Deze moeten worden uitgevoerd tot op de laagste niveau; tenzij de situatie zo nijpend is dat deze achterwege moeten blijven, waardoor de reactietijd weliswaar afneemt, doch de risico's navenant toenemen.

Vervolgens het verdedigen door een team gedurende ten minste 6 uren. Indien het door de commentatoren gestelde waar zou zijn, dan kan een eenvoudige rekensom worden gemaakt. Stel dat een team geen 6 doch slechts 4 uren met succes kan verdedigen, dan wil dit zeggen dat het legerkorps in totaal in zo'n 6 stroken slechts ca. 24 uur kan vechten. Als wij voorts, mathematisch doorredenerend, ervan uitgaan dat de gemiddelde snelheid buiten de stroken $3 \times$ sneller is dan in de stroken (2,25 km/h i.p.v. 0,75 km/h) dan staat de vijand na 77 uren aan de legerkorpsachtergrens die 150 km achter de vrw is gelegen. Het behoeft geen betoog dat wij onze schatting van (reactie)tijden reëler achten dan die van onze critici.

Wat de terminologische misverstanden betreft merken wij op dat een aantal door ons gehanteerde begrippen tot doel had accenten aan te geven en daarmee bij te dragen tot een duidelijker inzicht t.a.v. onze stellingname. Wij onderschrijven evenwel dat het noodzakelijk is dat er over de terminologie een ondubbelzinnige opvatting dient te zijn (en die naar onze mening ook feitelijk bestaat). Ook de door ons gehanteerde begrippen t.a.v. het creëren van ruimte voor de legerkorpsste-genaanval („gecontroleerd in de diepte brengen”/„vertragen”) zijn aan kritiek onderhevig. Wij kunnen dit begrijpen. In onze visie wordt geen verdragend gevecht gevoerd zoals dat door een beveiligende strijdmacht zou geschieden. Het optreden van de eenheden die zijn betrokken bij het creëren van ruimte voor de legerkorps-tegenstoot, voeren (afhankelijk van het niveau) een gevecht in de vorm van een gebiedsverdediging of een beweeglijk gevoerde verdediging.

Dan komen wij ook bij de feitelijke essentie van het verschil van mening. De kritiek van lkols Egter en Keuning is gefixeerd op de naar hun mening onaanvaardbare aantasting van de autonomie van de lagere commandanten.

Dezen moeten de maximale vrijheid krijgen teneinde snel en adequaat te kunnen reageren op snel veranderende plaatselijke situaties. Tot uw dienst, natuurlijk, maar dan wel passend in het plan, de conceptie, de opdracht of hoe u het ook wilt noemen, dat door de hogere commandant is geformuleerd. Doelgerichtheid wordt bij de grondbeginselen van het gevecht niet voor niets als eerste genoemd. Elke commandant zal zijn beslissingen moeten toetsen aan de hem gegeven opdracht en zijn rol in de door zijn hogere commandant beoogde manoeuvre. Het gaat dus niet om „maximale handelingsvrijheid binnen tijd en ruimte” maar om „optimale handelingsvrijheid binnen de gezamenlijke doelstellingen voor het te voeren gevecht”. Dat wil evenwel niet zeggen dat een hoger niveau zich „moet bemoeien met de exacte manier waarop een lagere commandant zijn zaken doet”. Natuurlijk niet, het opleggen van beperkingen heeft in onze ogen daarmee niets te maken; het zorgt uitsluitend ervoor dat het optreden van lagere commandanten in het eigen optreden past. Wij zijn dan ook van mening dat de door ons beschreven „top-down”benadering — met daarin impliciet een voortdurende terugkoppeling — alle mogelijkheden biedt tot het met succes uitvoeren van de opdracht.

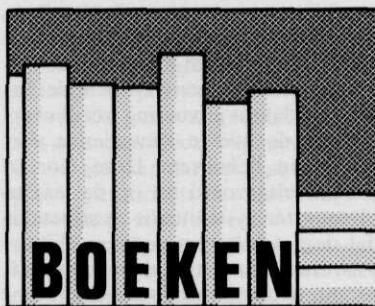
Vervolgens wordt door onze critici uitvoerig ingegaan op het vermeende „zo spoedig mogelijk overgaan tot offensief optreden” en „het op één — offensieve — kaart spelen” in het door ons geschetste optreden, waarbij wilens en wetens een penetratie moet worden gecreëerd. Dat is door ons niet vermeld noch bedoeld. Ook in onze visie zal er initieel moeten worden verdedigd. Dat is noodzakelijk om het momentum uit de vijandelijke aanval te halen en om duidelijkheid te verkrijgen omtrent zijn zwaartepunt. Pas indien de omstandigheden gunstig zijn kan worden overwogen op offensief optreden over te gaan. Een essentiële voorwaarde daarvoor is dat op legerkorpsniveau over voldoende reserves kan worden beschikt, niet alleen voor dat offensieve optreden, maar ook om te kunnen reageren op andere zich voordoende omstandigheden. Pas dan kunnen alle opties, offensief en defensief, worden opgehouden. In onze visie wordt pas offensief optreden als de omstandigheden dat verantwoord maken en er is dan ook geen sprake van het van huis uit volgens plan (een draaiboek) „trekken” van

een penetratie. Het voorgaande pleit dan ook ervoor om, met het gewenste legerkorpsoptreden als uitgangspunt, uiterst zorgvuldig om te gaan met die beschikbare (schaarse) reserves. In dit verband is het goed nogmaals erbij stil te staan dat de opdracht van o.m. **COMMONTHAG** is de integriteit van het NAVO-grondgebied te herstellen. In dat verband zou een zelfstandige beslissing van het legerkorps het gevecht in de diepte voort te zetten (vgl. gebiedsverdediging) voor de legergroep ernstige consequenties kunnen hebben. In dit licht moet het „herstellen van de vrw” dan ook worden gezien. Evenals de commentatoren zijn wij van mening dat offensieve en defensieve opties voor een reserve in principe gelijkwaardig zijn. Waarom het draait zijn de omstandigheden en het moment waarop de inzet plaatsvindt. In onze ogen dient het legerkorps zo lang mogelijk alle opties open te houden, hetgeen slechts mogelijk is door reserves van adequate omvang beschikbaar te hebben en te houden. In tegenstelling tot wat door onze critici wordt beweerd, verhoogt dat de flexibiliteit.

Ten slotte willen wij onze verschillende critici, maar met name de lkols Egter en Keuning oprecht danken voor de moeite die zij zich hebben getroost onze artikelen te commentariëren. Zij hebben hier en daar terecht gewezen op zwakke plekken in ons betoog en daardoor ons de mogelijkheid geboden nuanceringen, correcties en verduidelijkingen aan te brengen. Dat betekent niet dat wij afstand doen van de door ons geformuleerde ideeën. Anderzijds zijn wij van mening dat de meningsverschillen over het algemeen minder diepgaand zijn dan de voorgaande beschouwingen op het eerste gezicht doen vermoeden; er is veeleer sprake van verschillende accenten. Als met onze artikelen is bereikt dat een aantal lezers van de MS de gevechtshandleiding weer eens ter hand heeft genomen, is ons doel in wezen bereikt . . . ook al is men het niet op alle onderdelen van ons betoog met ons eens.

* * *

Lkol Mulder danken wij voor zijn reactie op onze artikelenreeks. Wij onderschrijven zijn stelling dat ook door een relatief kleine strijdmacht t.o.v. een grotere met succes verrassende en agressief uitgevoerde offensieve acties kunnen worden uitgevoerd. P. H. de VRIES, lkol cav
P. L. E. M. EVERTS, maj inf



Oranje op de bres

Vorstenhuis en leger in de Nederlandse geschiedenis, o.r.v. dr. C. M. Schulten en drs. B. Schoenmaker, 80 blz., geïll. Uitg.: De Bataafsche Leeuw, Amsterdam, 1989. Prijs: f 29,90.

ISBN: 90.6707.215.X

Op 6 mei 1989 werd het hernieuwde Koninklijke Nederlandse Leger- en Wapenmuseum te Delft feestelijk geopend door HM Koningin Beatrix. Ter gelegenheid van dit heuglijke feit is een wisselexpositie georganiseerd met als thema „Oranje op de bres”. Naar aanleiding daarvan is eveneens een boek met gelijknamige titel verschenen.

De geschiedenis van het Huis van Oranje, van de Staat der Nederlanden en van het leger zijn vanaf het prille begin nauw met elkaar verbonden geweest; zij vormen als het ware een magische driehoek. Het aardige van dit boek is dat het kans ziet in betrekkelijk kort bestek deze drie elementen afzonderlijk en in hun onderlinge samenhang op een boeiende wijze te schetsen. Het moge duidelijk zijn dat in slechts 80 blz. geen diepgaande historische beschouwing mag worden verwacht; wèl dat een genuanceerd beeld wordt gegeven, waardoor bv. ook aandacht kan worden besteed aan het leger in het „Oranjeloze tijdperk” gedurende de Bataafse Republiek, dat de hoofdrolspelers worden geschilderd als mensen met hun sterke en soms ook zwakke punten en dat wordt afgezien van goedkope heroïek en legendevorming. Aan die verwachting voldoet het boek volledig.

In een eerste algemeen hoofdstuk wordt met zevenmijlslaarzen door de geschiedenis gegaan en wordt als het ware het algemene kader geschetst. Dat wordt vervolgens in een aantal — op bepaalde personen uit het Huis van Oranje toegesneden — hoofdstukken nader ingevuld, uiteraard beginnende bij Willem van Oranje. Natuurlijk kon daarbij niet worden ontkomen aan het beklemtonen van voor land en/of leger bijzonder markante en belangrijke figuren, overigens zonder dat zulks ten koste is gegaan van de evenwichtigheid.

Kortom, een gemakkelijk leesbaar, informatief boek, gedrukt op mooi papier en voorzien van veel en soms verrassende illustraties (zo trof ik een foto aan van een krijgsschoolklas, in 1939 op bezoek bij de Prinselijke familie). Hoewel ik een bezoek aan de expositie in Delft zeker zou aanraden, is het boek ook zonder dat de moeite van het lezen waard.

J. C. A. C. DE VOGEL, bgen inf

Zonder vrees en zonder blaam

175 jaar Koninklijke marechaussee, door J. A. de Jonge, 224 blz., geïll. Uitg.: De Bataafsche Leeuw, Amsterdam, 1989. Prijs: f 49,50.
ISBN: 90.6707.212.5

Het jaar 1813 markeert het einde van de Franse overheersing en het begin van het Koninkrijk der Nederlanden. Met de erfenis van de Bataafse republiek werd volkomen afgerekend; de nieuwe Nederlandse staat diende immers een eigen vorm te krijgen. Daartoe behoorde ook de instelling van een politiemacht. Er bestond weliswaar in de steden zoiets als een gemeentepolitie, maar op het platteland was van enig politietoezicht — als wij tenminste het instituut van de gemeenteveldwachter even vergeten — absoluut geen sprake. En juist daar was het zo noodzakelijk. Na het vertrek van de goed georganiseerde Franse gendarmerie was er een gezagsvacuüm

ontstaan dat, met name in de Zuidelijke Nederlanden, snel werd opgevuld door rondtrekkend gespuis, deserteurs, rovers en brandstichters. Derhalve besloot koning Willem I, energiek als hij was, al op 26 oktober 1814 tot de oprichting van een Korps Marechaussee, bestemd om de orde te handhaven en te waken over de veiligheid van de grenzen en de grote wegen. De naam marechaussee was overigens een persoonlijke vinding van de koning; in het ontwerp-KB werd nog gesproken van gendarmerie. Hem stond een keurkorps voor ogen naar voorbeeld van de Franse gendarmerie; een op militaire leest geschoeide, gekazerneerde politieorganisatie.

Dit oudste politiekorps van ons land bestaat nu dus 175 jaar; ter gelegenheid daarvan is dit gedenkboek uitgegeven. De opzet is tweeledig. Enerzijds is gekozen voor de gebruikelijke chronologische vorm, waarbij met een soort hinkstapsprong door de rijke en bewogen historie van „Het Wapen” wordt gegaan; een historie die uiteraard hand in hand gaat met de hoogte- en laagtepunten van het Koninkrijk der Nederlanden. Anderzijds zijn er ook enkele meer thematische hoofdstukken aan toegevoegd. Zo wordt bv., begrijpelijk, de aandacht gevraagd voor de bijzondere band met het vorstenhuis en zo wordt o.a. ook wat dieper ingegaan op de „affaire Oss”, een van de hoogtepunten uit het politieverleden van de marechaussee.

De ingebouwde tweeslachtigheid van die „op militaire leest geschoeide gekazerneerde politieorganisatie” loopt als een rode draad door het boek. Het wisselende accent op de politionele en de militaire taak heeft gedurende de lange bestaansgeschiedenis altijd aanleiding gegeven tot discussie en bezinning op de eigen specifieke taak. Al lezende zijn echter twee vragen onbeantwoord gebleven. Ten eerste blijft het volstrekt onduidelijk waar nu het predikaat Koninklijk vandaan komt. Er gaat een verhaal dat dit op eigen initiatief van een van de eerste commandanten is ingevoerd en later als een soort vanzelfsprekendheid zou zijn geaccepteerd. Hoe dan

ook, het boek blijft er vaag over. Evenmin wordt de oorsprong van de wapenleus „zonder vrees en zonder blaam” duidelijk.

Dit gedenkboek is door uw recensent, zelf opgegroeid op een van die vele marechausseekazernes, met meer dan bijzondere belangstelling gelezen. Het is uitgegeven in kloek formaat, gemakkelijk leesbaar en zó rijk geïllustreerd dat het soms op een fotoboek lijkt. Het is geen wetenschappelijk-historisch overzicht; het heeft die pretentie ook niet. Het is het verhaal van een korps met een roemrucht verleden; een waardevol bezit voor al diegenen die „Het Wapen” een goed hart toedragen.

J. C. A. C. DE VOGEL, bgen inf

World armaments and disarmament

SIPRI Yearbook 1988, 598 blz.
Uitg.: Oxford University Press, New York, 1988. Prijs: £ 40,-.
ISBN: 0.19.829126.4

Het Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) is een onafhankelijk internationaal instituut dat onderzoek verricht op het terrein van vrede, veiligheid en conflictsituaties in het algemeen en meer in het bijzonder op het gebied van wapenbeheersing en ontwapening. Het is opgericht in 1966 en dit jaarboek is het 19e sedert de oprichting. Het instituut wordt gefinancierd (althans voor het grootste deel) door het Zweedse parlement. De staf, de Raad van Bestuur en de Wetenschappelijke Raad zijn internationaal.

Het Jaarboek geeft, evenals voorheen, een overzicht van de ontwikkelingen in 1987 en de eerste maanden van 1988 inzake kernwapens, nucleaire explosies, militaire uitgaven in de gehele wereld, internationale wapenhandel, chemische en biologische wapens, militair gebruik van de ruimte en nog aan de gang zijnde gewapende conflicten. Voorts wordt een overzicht gegeven van de status van wapenbeheersingsonderhandelingen. Nieuw in deze editie

zijn de speciale studies over de INF-en ABM-verdragen, de oorlog tussen Iran en Irak en de Internationale Conferentie van de VN over de relatie tussen ontwapening en ontwikkeling.

In het inleidingshoofdstuk stelt dr. Stützle (directeur SIPRI) de vraag of 1987 kan worden gezien als „the turning point” in internationale betrekkingen. Gelet op de verbeterde Oost-Westbetrekkingen en de dominante positie daarin van het INF-verdrag is men snel geneigd die vraag positief te beantwoorden. Kijkt men evenwel verder dan alleen de Oost-Westverhouding, dan blijkt het met de uitvoering van de nobele beginselen van het Handvest der VN maar droevig te zijn gesteld (Iran-Irak, Afghanistan, de schulden crisis, Zuid-Afrika, Centraal-Amerika, de mensenrechten, enz.). En, hoe belangrijk het INF-verdrag ook is, zonder vervolg op zowel nucleair als conventioneel gebied kan van waarlijke voortgang op weg naar een situatie van ongewapende vrede nog niet worden gesproken.

Deel I, „Weapons and technology”, bevat de hoofdstukken „Nuclear weapons”, „Nuclear explosions”, „Military use of outer space” en „Chemical and biological warfare: developments in 1987”. De talrijke tabellen zijn zeer gedetailleerd en goed bruikbaar. Het zal geen verbazing wekken dat, na het signaleren van belangrijke voortgang in wapenbeheersingsonderhandelingen, wordt opgemerkt dat de ontplooiing van kernwapens in 1987 aan beide zijden werd voortgezet, in de orde van grootte van 700 door de VS en meer dan 550 door de SU. Zeer positief laat SIPRI zich uit over de weelde aan informatie die in het kader van INF van officiële zijde werd vrijgegeven m.b.t. aantallen, lokaties, e.d. Opmerkelijk zijn voorts de paragrafen, gewijd aan de wapenprogramma's van de diverse krijgsmacht delen. Bezorgdheid klinkt door in het hoofdstuk over de ontwikkelingen op het gebied van de nucleaire proliferatie.

Het hoofdstuk over het militaire gebruik van de ruimte geeft, behalve een beschrijving van hetgeen aan satellieten reeds aanwezig of in ont-

wikkeling is, een wetenswaardige beschouwing over SDI-systemen. Als nieuwe ontwikkeling ziet SIPRI het gebruik van civiele satellietssystemen voor militaire doeleinden, een onderwerp waarover wij in de toekomst meer zullen horen.

De ontwikkelingen op het gebied van de CB-oorlogvoering worden door SIPRI eveneens met zorg bezien, met name bij de chemische wapens. In eerste instantie gaat het daarbij om de welbekende verificatiemoeilijkheden nadat verdragen zijn gesloten. Veel groter is echter het probleem van nu: de fabricage en levering van op zichzelf onschuldige producten die echter wel kunnen worden gebruikt voor de vervaardiging van chemische wapens. Ons land wordt in dit verband nogal prominent genoemd (blz. 103), zij het dat de kwestie „bewust of onbewust” in het midden wordt gelaten. Libië, dat thans zo in de belangstelling staat, figureert ook op dit gebied reeds in het jaarboek. Wat vooral ook in dit hoofdstuk naar voren komt is dat er landen zijn die, ter bereiking van hun politieke doeleinden, bereid zijn wapens in te zetten die de grens van het desnoods aanvaardbare in de onderhandelingsforums, ruimschoots overschrijden. Herhaalde malen is voorgesteld te onderhandelen op basis van militaire begrotingen (en evt. uitgaven). De ondoorzichtigheid van de defensiehoofdstukken van de staatsbegrotingen der WP-landen wordt in deze editie eens te meer aangetoond en, daarmee, de onbruikbaarheid voor onderhandelingen. Alleen al de gebruikte symbolen in de diverse tabellen spreken een in dit opzicht duidelijke taal.

De internationale wapenhandel — een favoriet hoofdstuk in het jaarlijkse SIPRI-gebeuren — levert ook nu weer een aantal saillante feiten en beschouwingen op. Gelukkig worden hier — evenals trouwens elders in het jaarboek — statistieken niet simpel weergegeven maar grondig geanalyseerd. Een aardig voorbeeld hiervan is de vermelding dat Nederland in 1987 plotseling steeg tot de zevende plaats op de wereldranglijst van wapen exporterende landen (aan de derde wereld), maar

dan wel door de levering in dat jaar van een onderzeeboot aan Taiwan. Mede ook gezien de kwaliteit van de andere — hier niet besproken — hoofdstukken en bijlagen mag worden geconcludeerd, dat de jaarlijkse SIPRI-editie van grote waarde is voor hen die zich bezighouden met bewapening, ontwapening, wapenbeheersing, strijdkrachtenverhoudingen en wat dies meer zij. De uitgave verdient tegenwoordig een prominente plaats in de rij van andere — min of meer onafhankelijke — publikaties, zoals „The Military Balance” en „Jane’s”.

H. A. P. GROTHAUZEN, kol art b.d.

Nuclear weapon tests: prohibition or limitation?

door J. Goldblat en D. Cox (eds), 423 blz. Uitg.: Oxford University Press, Oxford, 1988. Prijs: £ 40,-. ISBN: 0.19.829120.5

Deze publikatie is het produkt van een gezamenlijke studie door het Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) en het Canadian Institute for International Peace and Security (CIIPS). De artikelen stonden ter discussie op een gezamenlijk georganiseerd symposium in oktober 1986 te Montebello.

Het doel van de publikatie is ten eerste een analytisch overzicht te geven van de complexe technische en politieke aspecten die aan een beperking of stopzetting van kernproeven zijn verbonden. Ten tweede willen de opstellers een grote reeks meningen over dit onderwerp presenteren. Door de bijdragen van veel specialisten, zoals fysici, geologen, strategen, politicologen, wapenbeheersingsonderhandelaars en internationale rechters, voert de publikatie de lezer door het hele gebied in relatie tot de stopzetting van nucleaire proeven.

Het uitgebreidste en gedetailleerde deel betreft de verificatie. Verificatieproblemen zijn lange tijd als oorzaak aangegeven voor het mislukken van de onderhandelingen tussen de nucleaire staten over het

stopzetten van kernproeven, de zg. „Comprehensive test ban treaty” (CTBT). Met name de technische ontwikkelingen, zoals op het gebied van de seismologie, satellietwaarneming en radar, brengen de samenstellers tot de conclusie dat de verificatie van een CTBT beter is uit te voeren dan van andere wapenbeheersingsovereenkomsten.

Aan de opties voor de stopzetting van kernproeven wordt de nodige aandacht besteed. Om met name politiek-strategische redenen worden onderhandelingen die direct leiden tot stopzetting (CTBT) ongewenst geacht. Wel wordt een gefaseerde benadering met serieuze beperkingen voorgesteld. Deze opties zijn: enige beperking op het toegestane vermogen of een beperking op het aantal tests per jaar. De samenstellers prefereren een combinatie van deze opties. Zij stellen voor om tests beneden 1 kt ongelimiteerd toe te staan en een of twee tests per jaar met een maximum van 5 kt. Een dergelijke combinatie zal zowel een bijdrage leveren aan de discussie over de mogelijkheden om seismologische gegevens te verkrijgen van explosies met een klein vermogen beneden 1 kt, als voldoen aan de wens van de wapenfabrikanten om meer aan de weet te komen over de uitwerking van nucleaire wapens. Het testen van wapens voor toekomstig gebruik blijft mogelijk, maar de ontwikkeling van de meeste derde-generatiewapens en andere nucleaire koppen zal worden voorkomen. Ondanks hun eerdere conclusie dat een totale stop eenvoudiger is te controleren, wordt het verificatieprobleem niet voldoende uitgewerkt.

Een conclusie van de samenstellers is wel dat de onderhandelingen niet zullen worden bepaald door eenvoud in verificatie. Slechts het onderkennen van de gevolgen van tests zal de wenselijkheid of noodzaak voor een CTBT bepalen. Uiteindelijk zullen de vorderingen een politieke beslissing zijn die is gebaseerd op nationale veiligheid en internationale stabiliteit.

Een waardevolle publikatie voor hen die (beroepsmatig) interesse hebben in de beheersing en het uit-

eindelijke stoppen van de wapenwedloop. P. W. GORISSEN, kol art

De Stelling van Amsterdam

Vestingwerken rond de hoofdstad 1880-1920, door P. Kant e.a., 184 blz., geïll. Uitg.: AMA, H. Talsma Uitgeverij, Beeststerzwaag, z.j. Prijs: f 35,-. ISBN: 90.6474.901.9

„Dat is een kont als Fort Spijkerboor” placht mijn grootvader te zeggen van de derrière van een volumineuze dame. Hij bracht de mobilisatieperiode 1914-'18 als artillerist door op datzelfde Fort Spijkerboor, een onderdeel van de Stelling van Amsterdam. De beschrijving van Fort Spijkerboor in het hier besproken boek omvat dan ook 4 blz., waar andere vestingwerken 1 of 2 blz. kregen! Het boek is echter meer dan alleen maar een opsomming van forten en vestingwerken. De auteurs geven in 17 hoofdstukken een compleet overzicht van ontstaan, geschiedenis en einde van de Stelling van Amsterdam in een breed historisch en geografisch perspectief. Zij schromen daarbij niet de grenzen van de jaartallen uit de titel te overschrijden, en evenmin beperken zij zich tot strikt militaire zaken.

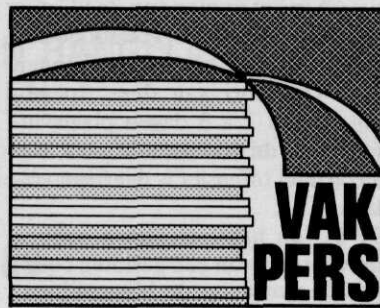
Zij tonen de Stelling van Amsterdam uit „veel verschillende, interessante invalshoeken” (voorwoord van het College van Gedeputeerde Staten van Noordholland) die het werk voor een breed publiek interessant maken. Niet alleen de wedloop tussen artillerie en vestingbouw komt ter sprake, ook de geschiedenis van de inundaties en de techniek van inundatie krijgen ruime aandacht. De inundaties waren afschrikwekkender dan de forten: „Goed voorbereide en gestelde inundaties kunnen de Hollandse versterkingen vrijwel onoverwinnelijk maken” (Duitse studie uit 1908), ondanks de „kleine forten, het ontbreken van voldoende pantsergeschut en het feit, dat de infanterie en de artillerie in één linie

moesten strijden” (Duits rapport uit 1903). Behalve op bouw- en wapentechnische zaken richten schrs. ook de aandacht op spionage, op de inwendige dienst van de forten en de Stelling en op de logistiek. De vele illustraties zijn goed gekozen en geven een fraai beeld van de fortificaties. Een kleurkatern toont o.a. ook muurschilderingen in de forten die niet alleen kunstzinnig zijn, zoals het „Laatste Avondmaal” in Fort Spijkerboor (dat ook nog als strafgevangenis diende), maar ook tactisch van nut waren zoals die in het Fort Bezuiden-Spaardam: een vuurschets met doelnummers en een stormvuur op „Mooie Nel”, afstand 800 . . . Een goede zaak is het bijvoegen van een fietskaart met routebeschrijving langs de forten.

Is er nu niets op het boek aan te merken? Helaas wel. Zo ontbreken jammer genoeg een index en, voor de deskundige lezers, een bronnenopgave en een notenapparaat. Bij de verklarende woordenlijst, die overigens zeer compleet is, had wellicht een verklarende schets van de meest voorkomende onderdelen van vestingwerken kunnen staan. Een goede schets zegt meer dan duizend woorden, zeker voor het niet-deskundige publiek. Ook is het taalgebruik voor leken soms wellicht toch nog te technisch.

Desondanks blijft de totale indruk gunstig. Het boek is compleet, veelzijdig, interessant en geschikt voor een groot publiek, en voor de deskundige biedt het voldoende diepgang. De illustraties maken het als plaatwerk tot een genoegen. De uitvoering is goed: stevig papier en harde kaft maken het geschikt voor intensief gebruik als naslagwerk. Zeker gezien de prijs mag dit boek, ondanks de tekortkomingen, niet in de boekerij ontbreken.

drs. W. J. ANGENENT, res kap inf



De invasiecapaciteit van de Warschau-Pact-landstrijdkrachten

De offensieve capaciteit van het Warschau-Pact staat de laatste tijd sterk in de belangstelling. De dreiging van een „invasie” uit het Oosten is het kernprobleem van de Westeuropese veiligheid. Nu de roep om terugdringing van de „invasiecapaciteit” centraal is komen te staan in de internationale wapenbeheersingspolitiek, wordt het tijd voor een definitie van het begrip „invasiecapaciteit” en voor de bepaling van de elementen en criteria ervan. Tevens wordt in het artikel de vraag beantwoord of de invasiecapaciteit van het Warschau-Pact werkelijk bestaat.

Het vermogen tot strategische verrassing en tot een offensief op grote ruimtelijke schaal zijn de bepalende factoren van invasiecapaciteit. De eerste factor is aanwezig wanneer het militaire potentieel te allen tijde paraat is, als het invasiedoel op korte termijn kan worden bereikt, en als de voorbereidingen geheim kunnen worden gehouden. De tweede factor, het vermogen tot offensief op grote ruimtelijke schaal, veronderstelt strijdkrachten die kwantitatief in de meerderheid zijn, voldoende uitgerust voor natuurlijke en kunstmatige hindernissen, en met beschikking over middelen die het gehele vijandelijke territorium kunnen bedreigen. Ook moet de logistiek toereikend zijn en moeten de eenheden zijn geschoold in offensief optreden.

In de DDR, Polen, Tsjecho-Slowa-

kije en in het westen van de SU zijn in totaal 69 divisies gestationeerd, die in 24 tot 72 uur paraat kunnen zijn. Transport van deze troepen kan binnen 2 à 3 dagen plaatsvinden. Aan de voorwaarde voor een verrassend offensief is daarmee voldaan.

De SU en haar satellieten hebben het voordeel van een gesloten continentale macht op de binnenlijnen. Verdediging naar alle zijden en beslissende offensieven zijn daarmee mogelijk. De offensieve kracht blijkt eens te meer uit het feit, dat voor een defensieve strategie in het Westeuropese „theater” 25 divisies voldoende zouden zijn, terwijl er maar liefst 55 in de grenszones staan opgesteld. Volgens de Russen is strategische camouflage een wezenlijk deel van de verrassingsaanval. Voornamelijk door „overvoering” met tegenstrijdige informatie dient de tegenstander te worden misleid. Bovendien kent het WP de oorlogsscenario's van de NAVO goed, die nu eenmaal publiekelijk worden besproken.

Samenvattend kan men zeggen dat de landstrijdkrachten van het WP in staat zijn tot een strategische verrassingsaanval. Aan de eisen van een snelle, beslissende slag in geval van oorlog wordt nu, *in vredetijd*, al voldaan. Eén criterium voor de invasiecapaciteit is daarmee dus al gegeven.

Het Warschau-Pact beschikt over een numeriek overwicht, dat in offensieve situaties tot het zesvoudige kan bedragen. Sinds 1970 heeft het WP zijn offensieve potentieel enorm vergroot. Tegelijk werd de technologische achterstand op het Westen ingelopen, zodat de NAVO op sommige gebieden ook kwalita-

Deze rubriek bevat uittreksels uit binnen- en buitenlandse publicaties. De verantwoordelijkheid van de redactie beperkt zich tot een juiste weergave van de inhoud van de artikelen.

tief is overtroefd. De uitrusting van de WP-legers is berekend op de bijzonderheden van het Europese „oorlogstheater”. Tegenover onze lange kusten, vele wateren, rivieren en hindernissen staan amfibische eenheden, gevechtstroepen „gespecialiseerd in water”, en eenheden die zijn uitgerust met mijnbestrijdingsmiddelen. Het WP-materieel op dit gebied overtreft ruimschoots de behoefte en duidt al met al ondubbelzinnig op een offensieve instelling.

Tot de offensieve strategie van het WP behoort ook de aanval „in de diepte”. Niet alleen het operatieachtergebied, maar het gehele achterland (reserves, logistieke installaties) dient te worden uitgeschakeld. Daartoe is het WP uitgerust met passend personeel en materieel, zoals overvleeenheden, die zelfstandig achter de linies kunnen opereren. Hun doel is de eliminatie van vitale elementen in de diepte van de verdediging. Tactische raketten en luchstrijdkrachten steunen deze eenheden.

De logistieke voorbereidingen van het WP voorzien in omvangrijke munitie- en brandstofvoorraden, niet alleen in de Sovjet-Unie, maar ook in de DDR, Tsjechoslowakije en Polen. De aanwezige voorraden zijn berekend op operaties van lange duur.

Uitgangspunt van het WP is dat de aanval de beslissende gevechtshan-

deling is. De verdediging is volledig ondergeschikt en wordt slechts gevoerd om lokale en incidentele redenen. De leiderschapstraining is dan ook gericht op offensieve strategie. Beweeglijkheid, eigen initiatief en offensieve capaciteit staan daarbij hoog in het vaandel.

Samenvatting

De bovenstaande analyse laat zien dat het WP t.o.v. Midden- en West-Europa inderdaad een invasiecapaciteit bezit, gebaseerd op het vermogen tot strategische verrassing en tot grootschalig ruimtelijk offensief. E.e.a. betekent niet, dat het WP ook metterdaad van die capaciteit gebruik zal maken. Er moet duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen politieke bedoelingen en militaire mogelijkheden. In ontwapeningsbesprekingen staan de mogelijkheden ter discussie; over politieke bedoelingen kan niet worden onderhandeld.

De paraatheid van het militaire potentieel, de mate waarin het invasiedoel op korte termijn kan worden behaald en het machtsoverwicht zijn voor het Westen het meest bedreigend. Op deze terreinen zouden de ontwapeningsbesprekingen vooral dienen te worden gevoerd. Het huidige voorstel van de NAVO om gelijke bovengrenzen voor personeel en — essentieel — oorlogsmaterieel vast te stellen, lijkt de goede weg naar het uiteindelijke doel: reducering van de Warschau-Pact-overmacht.

H. P. Menkel — Zur Invasionsfähigkeit der Landstreitkräfte des Warschauer Paktes. *Soldat u. Technik* 31(1988)(12)732.

drs. E. P. A. LUCAS, vdg inf

U bent actief dienend officier van KL of KLu,

maar gaat binnenkort de dienst verlaten.

U wilt echter wèl graag maandelijks de Militaire Spectator blijven ontvangen?

Dat kàn: als lid van de Koninklijke Vereniging ter Beoefening van de Krijgswetenschap (contributie f 30,- per jaar; buitenland f 40,-) vindt u hem iedere maand in de bus, en tevens viermaal per jaar „Mars in Cathedra”.

Meldt u als lid bij de secretaris: Denijsstraat 135, 2551 HJ Den Haag.