

MILITAIRE SPECTATOR



**Space: de logische stap naar
het ruimedomein**

- **Besluitvorming bij cyberoperaties**
- **'Grootbedrijf van mensenslachting'**

Masteropleiding *Military Strategic Studies* aan de NLDA

De Faculteit Militaire Wetenschappen verzorgt een modulaire Engelstalige wetenschappelijke masteropleiding. Deze erkende en geaccrediteerde opleiding, *Military Strategic Studies*, start weer in september 2015.

De breed opgezette master bestudeert de rol van het militaire instrument binnen de context van hedendaagse veiligheidspolitieke vraagstukken. De master bestaat uit vier verplichte courses. Daarnaast dient men een keuze te maken uit een van de drie afstudeerrichtingen (*tracks*) van elk vier courses:

- *War Studies*
- *Intelligence & Security*
- *Military Management & Logistics*

De tracks worden gecompleteerd met een *elective*. Het volgen van een of meer losse courses (elk 5 EC) is ook mogelijk. Na positieve afronding ontvangt de student een certificaat.

De inhoud

De master geeft een grondig inzicht in de functie van krijgsmachten in diverse soorten contemporaine conflicten. Het gaat om conventionele oorlogen zoals *Iraqi Freedom*, etnische conflicten en burgeroorlogen zoals in de Balkan, optreden als onderdeel van een diplomatiek offensief zoals tijdens *Allied Force* boven Kosovo, of inzet ten behoeve van *statebuilding* zoals in Afghanistan. Daarbij komen de politieke, maatschappelijke en wetenschappelijke analyses, debatten en theorievorming aan de orde, evenals de juridische en ethische vraagstukken rond legitimering van militair optreden. Verder besteedt de studie aandacht aan de interne managementdynamiek van defensieorganisaties en de positie van krijgsmachten binnen moderne westerse maatschappijen. Naast logistieke thema's wordt ook stilgestaan bij de economische en psychologische dimensie van het bedrijfsbedrijf. Diverse courses gaan over militaire innovatie en de vorming van defensiebeleid. De track *Intelligence & Security* behandelt de rol van inlichtingen en inlichtingenorganisaties en hun betekenis voor het veiligheidsbeleid en militair optreden. Een voorbeeld van een *elective* die wordt aangeboden is *Cyber Warfare*.

Zelfstudie

De master, die in deeltijd en modulair wordt verzorgd, kent een aanzienlijke zelfstudielast. De colleges van de tweejarige opleiding vinden op vrijdag plaats op het Kasteel van Breda en zijn opgedeeld in courses van tien weken. De master heeft een omvang van 60 EC en de behaalde studiepunten blijven zes jaar geldig om de operationele flexibiliteit zo veel mogelijk ten goede te komen.

Voor militairen en burgers

De master is in eerste instantie bedoeld voor militairen en burgers met een bacheloropleiding en circa vijf jaar werkervaring in een militaire context. Dit kunnen naast organisaties als Defensie, de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst en het Ministerie van Buitenlandse Zaken, bijvoorbeeld ook ontwikkelingsorganisaties zijn die vanwege hun werk met militaire organisaties samenwerken. Daarnaast kunnen ook andere geïnteresseerden met minimaal een (relevante) bacheloropleiding zich aanmelden. Voor defensiemedewerkers (militairen en burgers, uit Nederland en NAVO-landen) wordt de studie (vooralnog) bekostigd door de organisatie. Civiele studenten betalen collegegeld. De master start in principe met maximaal 45 studenten, van wie er vijftien van buiten Defensie afkomstig zijn.

Meer informatie

De website van de NLDA geeft meer informatie over de inhoud, opzet en toelatingseisen van deze master. De inschrijving voor de master MSS Class 2015 loopt van 1 februari tot en met 30 april. Belangstellenden kunnen nu al mailen naar master.mss@mindef.nl.

UITGAVE

Koninklijke Vereniging ter Beoefening
van de Krijgswetenschap
www.kvbk.nl
info@kvbk.nl
www.facebook.com/kvbknederland
twitter: @kvbk1

Secretaris en ledenadministratie

Majoor Daan Storm van Leeuwen
DM.StormVanLeeuwen@mindef.nl

Nederlandse Defensieacademie (NLDA)
Sectie MOW

Ledenadministratie KVBK
Postbus 90002, 4800 PA Breda
ledenadministratie@kvbk.nl

De Militaire Spectator wordt ook verstuurd
op basis van rang/schaal. Adreswijzigingen
doorgeven bij de eigen personeelsdienst.

REDACTIE

luitenant-generaal b.d. ir. R.G. Tieskens
(hoofdredacteur)
kapitein ter zee P. van den Berg
luitenant-kolonel Marns drs. G.F. Booij EMSD
kolonel drs. A.J.H. Bouwmeester
drs. P. Donker
brigade-generaal prof. mr. P.A.L. Ducheine
dr. J. Duel
cdre KLu b.d. F. Groen
kolonel ir. M.P. Groeneveld
drs. P.H. Kamphuis
luitenant-kolonel KMar drs. ing. D.J. Muijskens
kolonel KLu D.J. Traas MSc
kapitein ter zee mr. N.A. Woudstra

BUREAU REDACTIE

mw. drs. A. Kool
dr. F.J.C.M. van Nijnatten
NIMH
Postbus 90701
2509 LS Den Haag
T 070 - 316 51 20 of
070 - 316 51 95
E redactiemilitairespectator@mindef.nl
www.militairespectator.nl

De Militaire Spectator is aangesloten bij
de European Military Press Association

LIDMAATSCHAP

binnenland € 25,00
studenten € 17,50
buitenland € 30,00

OPMAAK EN DRUK

Drukkerij Ten Brink
ISSN 0026-3869

Nadruk verboden

Coverfoto:

De CRS-2 Dragon-capsule van het
commerciële bedrijf SpaceX tijdens een
bevoorradingsmissie naar het
International Space Station, 2013
Foto SpaceX

MILITAIRE SPECTATOR

56 Besluitvorming bij cyberoperaties

P.A.L. Ducheine en K. Arnold

Het Defensie Cyber Commando genereert digitaal militair vermogen, maar hoe is het geregeld met de politieke besluitvorming voor en de parlementaire informatieverstrekking over de inzet van deze cybercapaciteiten?

71 'Grootbedrijf van mensenslachting'

W.F.J. Linmans

Tijdens het Interbellum ontstond in Nederland een angstwekkend beeld van de luchtoorlog dat, ondanks de geruststellende toon van sommigen in het debat, bevestigd werd door het bombardement van Rotterdam in mei 1940.

83 Space: de logische stap naar het ruimtedomein

J.C. Klinkenberg

Een militaire operatie zonder gebruik van satellieten is tegenwoordig ondenkbaar; deze afhankelijkheid van de ruimte maakt de krijgsmacht kwetsbaar, maar er zijn volop kansen voor Defensie om zich beter in dat domein te positioneren.

En verder:

Editoriaal	54
Tegenwicht	94
Gastcolumn	96
Meningen van anderen	98
Boeken	104
Andere ogen	108

Drie dagen van terreur en een

Het zijn interessante tijden voor de beoefenaren van de krijgswetenschap. Drie jonge Fransen houden hun land en ook de rest van Europa drie dagen in hun greep. Als we de media mogen geloven, heerst er angst en vrees onder de ruim 500 miljoen inwoners van de landen van de EU. De ontknoping van het drama is live op tv te volgen en de deskundigen struikelen over elkaar heen om de ernst van de zaak te duiden. Ondertussen wordt Sven Kramer voor de zevende keer Europees kampioen all-round schaatsen.

Zijn we nu in oorlog, of is er eigenlijk niet zoveel aan de hand? Moeten we ons nu zorgen maken of kunnen we vanavond gewoon weer rustig gaan slapen? Wat betekent dit nu allemaal krijgskundig gezien?

In ieder geval is het in korte tijd heel druk geworden op het gebied van veiligheid. In nog geen jaar tijd gaat de aandacht uit naar de gruwelijkheden van de zogeheten Islamitische Staat, naar de aanhoudende onrust in het oosten van Oekraïne, naar de annexatie van de Krim, naar het neerhalen van de MH-17 en natuurlijk naar de recente terreuraanslagen binnen Europa. De media staan er telkens bol van om vervolgens weer moeiteloos over te schakelen naar luchtiger dingen, zoals het Europees kampioenschap schaatsen.

We kunnen niet zeggen dat Europa in oorlog is, want enkele tientallen teruggekeerde Syrië-gangers kunnen natuurlijk nooit 500 miljoen mensen hun wil opleggen. Aan de andere kant weten drie van hen wel enkele miljoenen burgers de straat op te krijgen voor tegen-demonstraties en regeringen te bewegen tot

het nemen van tal van tegenmaatregelen, waaronder het inzetten van militairen. In de sociale media en op internet voeren voor- en tegenstanders een verbale respectievelijk digitale strijd, waarbij ze wederzijds elkaars sites infiltreren of platleggen. Er is dus duidelijk wel een spiraal van actie en reactie in gang gezet.

Er is, krijgskundig gezien, duidelijk weer een roerige tijd aangebroken, doordat enkele staten en groeperingen wederom met geweld bepaalde zaken in of van Europa gedaan proberen te krijgen. Dat er op dit continent conflicten zijn is van alle tijden, maar sinds kort menen enkele groepen en sommige staten dat ze specifieke vormen van geweld kunnen gebruiken, van cyberaanvallen en terreuraanslagen tot en met het inzetten van reguliere krijgsmachteenheden. In die zin is de oorlog dus gewoon weer terug op het Europese toneel.

De eerste verontrustende constatering die we kunnen doen is dus dat overgaan op geweld: van afschrikking is geen enkele sprake meer. Europa als geheel of de individuele landen afzonderlijk boezemen geen angst meer in bij een aantal agressieve partijen. Terwijl de economische en militaire krachtsverhoudingen soms sterk in hun nadeel zijn, pakken al die partijen toch rustig de wapens op. Dat hadden we al jaren niet meer gezien op dit continent. Als tweede vallen de hybride strijdvormen op. In geen van de genoemde gevallen wordt de directe militaire confrontatie met Europa of de Europese staten gezocht. Integendeel, het gaat bijvoorbeeld bij de moslimextremisten om *soft targets*; dáár plegen ze terreuraanslagen tegen en dat wordt ondersteund met alle

weekend schaatsen

moderne vormen van propaganda en cyber-criminaliteit. Tegelijkertijd is er een openlijke strijd om het bezit van grondgebied, waarbij we regulier en irregulier optreden zien.

Ook in de strijd rond Oekraïne lopen de verschillende strijdvormen in elkaar over. Daar zien we subversief optreden door veiligheidsdiensten, het steunen van afscheidingsbewegingen en het op allerlei manieren beïnvloeden van het politieke proces, gekoppeld aan irregulier optreden dat af en toe overgaat in heus regulier militair optreden. Regelmatig worden gewone militaire eenheden, al dan niet ontdaan van nationale symbolen als de vlag, ingezet om de ‘veroveringen’ veilig te stellen.

Krijgskundig gezien wordt Europa momenteel geconfronteerd met een aantal autonoom opererende partijen, die bewust géén directe militaire confrontatie zoeken, maar juist allerlei andere vormen van geweld hanteren om hun doelen te bereiken. Voor een meer rechtstreekse bedreiging hebben we de NAVO. Maar nu gaat het om kwesties waarop geen eenduidig antwoord mogelijk is, om zaken waarover de Europese staten nog autonoom kunnen beslissen en waarbij tevens verschillende ministeries betrokken zijn.

De bijzondere rol van de media is het derde fenomeen dat de laatste tijd in het oog springt. Er is een zekere hypergevoeligheid bij de media voor alles wat gaat over de relatie tussen overheid en – zoals zij dat meestal noemen – de ‘gewone burger’. De veiligheid van die burgers is daarmee een onderwerp van verhoogde belangstelling en elke inbreuk daarop moet de volledige aandacht krijgen. En laat

dat nu precies zijn waarop de terroristische groeperingen het gemunt hebben. Hun beperkte mankracht en gebrekkige middelen moeten worden gecompenseerd door maximale aandacht voor hun daden. Voor een groepering als de Islamitische Staat is alle media-aandacht meegenomen om de publieke opinie in hun voordeel te beïnvloeden, maar ook om nieuwe strijders te werven voor hun zaak. We praten dus eigenlijk over propaganda, maar dat woord kennen we niet in vreedstijd, zeker niet als het wordt afgewisseld met nieuws over de spannende strijd over het kampioenschap schaatsen.

De reacties vanuit Europa op al deze nieuwe bedreigingen getuigen niet van een weloverwogen aanpak op strategisch niveau. Het is allemaal wat hapsnap, om het kort en krachtig uit te drukken. Elk land, regering en ook de EU en NAVO bedenkt zelf een eigen antwoord op elk probleem en overlegt slechts over een gezamenlijke aanpak die er echter zelden of nooit komt. Geen van de agressieve partijen ligt daar echt wakker van. Europa is, al dan niet samen met de VS en Canada, zeer krachtig, maar keer op keer komt er geen gezamenlijk antwoord. Juist nu er duidelijk een toenemende vervlechting van interne- en externe veiligheid is, zouden er meer seinen op rood moeten springen en zou er meer gezamenlijk moeten worden opgetrokken. Wat bijvoorbeeld het ene land in de strijd tegen de Islamitische Staat aldaar doet, heeft invloed op de stabiliteit in een ander land hier.

Het zijn bijzondere tijden voor ons vakgebied. En dat zal nog wel even zo blijven. ■

Besluitvorming bij cyberoperaties

De oprichting van het Defensie Cyber Commando markeert een stap in de militaire ontwikkeling in het digitale domein. De regering beschikt vanaf eind 2015 over dit digitale militaire vermogen. Bij dit vermogen horen niet slechts capaciteiten, maar ook conceptuele en mentale componenten. Een capaciteit is immers nutteloos als de wil om deze in te zetten ontbreekt en als besluitvormingsprocessen onbekend zijn. In deze bijdrage analyseren en beschrijven we de politieke besluitvorming voor en de parlementaire informatieverstrekking over de inzet van deze cybercapaciteiten.

*Prof. mr. Paul Ducheine, brigade-generaal van de Militair Juridische Dienst
Ing. Kraesten Arnold BSc, luitenant-kolonel van de Koninklijke Luchtmacht**

Met het ‘virtuele startschot’ voor de oprichting van het Defensie Cyber Commando (DCC) op 25 september 2014 gaf minister Hennis-Plasschaert verder invulling aan de Defensie Cyber Strategie die haar voorganger in juni 2012 op de Nederlandse Defensie Academie lanceerde.¹ In die strategie trokken drie van de zes speerpunten de

meeste aandacht. Het betrof de trits defensief – offensief – inlichtingen: de versterking van de digitale weerbaarheid van Defensie (defensief); de ontwikkeling van het militaire vermogen om cyberoperaties uit te voeren (offensief); en de versterking van de inlichtingenpositie in het digitale domein (inlichtingen).² Terwijl defensieve maatregelen en de versterking van de digitale inlichtingencapaciteit van de MIVD al waren gestart,³ moest het ‘militaire vermogen’ (onder te brengen in het DCC) dus wachten op een startschot. Hoewel deze operationele cybercapaciteit pas eind 2015 operationeel inzetbaar zal zijn, moet een aantal kwesties op voorhand worden aangepakt en opgelost. In het Algemeen Overleg inzake Digitale Oorlogvoering kwamen deze kwesties (uiteraard) aan de orde.⁴ Veel vragen gingen over de legitimiteit van cyberoperaties. Dat was niet verrassend, gelet op de aanleiding van het overleg: het gezamenlijke advies van de Adviesraad Internationale Vraagstukken en de Commissie van Advies voor Internationale Vraagstukken uit 2011⁵ en de daarop volgende regeringsreactie(s).⁶

* Paul Ducheine is hoogleraar Cyber Operations aan de Nederlandse Defensie Academie en bijzonder hoogleraar Military Law of Cyber Operations & Cyber Security aan de Universiteit van Amsterdam. Kraesten Arnold is plaatsvervangend Commandant Task Force Cyber/Defensie Cyber Commando (i.o.). De auteurs danken kolonel dr. Joop Voetelink voor zijn suggesties.

1 *Kamerstukken II 2011-12*, 33 321, nr. 1, Defensie Cyber Strategie (hierna: DCS) 1.

2 DCS, 3.

3 Onder meer de uitbreiding van het Defensie Computer Emergency Response Team (DefCERT) respectievelijk via een samenwerkingsverband met de AIVD, de Joint Signals Intelligence Cyber Unit (JSCU).

4 *Kamerstukken II 2013-14*, 33 321, nr. 4 (AO Defensie Cyber Strategie) dd 26 maart 2014. Hierna: het AO-verslag.

5 Adviesraad Internationale Vraagstukken en de Commissie van Advies voor Internationale Vraagstukken (2011), *Digitale oorlogvoering* (advies no. 77/22), zie: www.aiv-advice.nl en *Kamerstukken II 2011-12*, 33 000 X, nr. 68. Hierna: het AIV/CAVV-advies.

6 *Kamerstukken II 2011-12*, 33 000 X, nr. 79. En de vervolgbrieven *Kamerstukken II 2011-12*, 33 000 X, nr. 99 en *Kamerstukken II 2013-14*, 33 321, nr. 3.



FOTO ANP, V. KUIJPERS

Het startschot voor het Defensie Cyber Commando: hoewel het pas eind 2015 operationeel inzetbaar zal zijn, moet een aantal kwesties, waaronder de legitimiteit van cyberoperaties, op voorhand worden aangepakt

Het AIV/CAVV-advies ging over twee hoofdvragen: hoe verhouden (militaire) cyberoperaties zich met de rechtsgrondslagen voor militaire operaties en hoe past het humanitair oorlogsrecht als rechtsregime op de uitvoering van militaire cyberoperaties.⁷ In haar reactie op het advies nam de regering de bevindingen en adviezen in algemene zin over.⁸

Deze aspecten van legitimiteit – de rechtsgrondslagen (bijvoorbeeld zelfverdediging) en de rechtsregimes (bijvoorbeeld oorlogsrecht) voor cyberoperaties – zijn in dit tijdschrift reeds beschreven.⁹ Waar tot nu toe weinig aandacht voor bestond, maar wat in het AO ruimschoots aan de orde kwam, zijn de vragen naar de (politieke) besluitvorming en de parlementaire informatievoorziening.¹⁰ Of: wie bepaalt of er sprake is van een cyberaanval op Nederland?¹¹ En: wie informeert wie?¹² En uiteraard ook: wie controleert wie?¹³ Deze terechte vragen zijn tot nu toe niet uitgebreid behandeld.¹⁴

Doel

In deze bijdrage analyseren en beschrijven we daarom de politieke besluitvorming voor en de parlementaire informatieverstrekking over

de inzet van cybercapaciteiten. We gaan er van uit dat de regering vanaf 2016 naast reguliere en speciale militaire eenheden ook cybercapaciteiten ter beschikking heeft.¹⁵ Onze focus ligt daarbij op expeditieaire operaties binnen de volle breedte van de drie hoofdtaken. De ondersteuning van civiele autoriteiten in het binnenlandse domein valt buiten het bereik van dit artikel. De minister van Defensie hanteerde in de Kamerbrief over offensieve cybercapaciteiten het uitgangspunt dat ‘Cybercapaciteiten integraal deel uit [zullen] maken van het totale militaire vermogen van de Nederlandse

7 Voor een overzicht van de totale adviesaanvraag: zie AIV-CAVV-advies, Bijlage 1.
 8 Kamerstukken II 2011-12, 33 000 X, nr. 79.
 9 P.A.L. Duchaine & J.E.D. Voetelink, ‘Cyberoperaties: naar een juridisch raamwerk’, in: *Militaire Spectator* 180 (2011) (6) 273-286.
 10 AO-verslag, 13.
 11 Kamerlid Eijsink: ‘Interessant is natuurlijk de vraag wie bepaalt wanneer een cyberaanval als een gewapende aanval kan worden beschouwd’. AO-verslag, 13.
 12 AO-verslag, 19.
 13 Kamerstukken II 2013-14, 33 321, nr. 4, blz. 3, 10.
 14 Voor een korte omschrijving: AO-verslag, 12-13.
 15 Speciale eenheden: het Korps Commandotroepen en delen van het Korps Mariniers. Deze speciale eenheden kunnen zowel Speciale Operaties als reguliere operaties uitvoeren. In het eerste geval geldt een afwijkend besluitvormingstraject.

krijgsmacht. [...] De planning en uitvoering van operaties in het cyberdomein komen grotendeels overeen met die van traditionele militaire operaties.¹⁶ Ons uitgangspunt is dat cybercapaciteiten weliswaar relatief nieuw zijn in het totale spectrum van militair vermogen, maar dat de invoering zoveel mogelijk aansluit bij gangbare procedures, doctrines en ideeën over commandovoering.

Opbouw artikel

Voor een krijgsmacht die haar rol als ‘zwaarmacht in het digitale domein’ opeist,¹⁷ is het essentieel het doel van deze zwaarmacht helder te hebben. Daartoe presenteren we allereerst de grondwettelijke doelomschrijving van de krijgsmacht, die immers leidend zal moeten zijn voor *alle* militaire inspanningen. Aansluitend staan we kort stil bij de hoofdtaken van de krijgsmacht. Daarna beschrijven we de belangrijkste actoren bij de besluitvorming over militaire inzet, regering en parlement en wordt hun onderlinge rolverdeling geanalyseerd. De grondwettelijke doelomschrijving is namelijk leidend voor de besluitvormingsprocedures voor militaire operaties.¹⁸

Vervolgens analyseren we de procedures zelf. Ieder van deze besluitvormingstrajecten leiden we in met een fictief scenario voor een expeditie cyberoperatie.

We beschrijven achtereenvolgens: de artikel 100 Grondwet-procedure voor missies ‘ter bevordering en handhaving van de internationale rechtsorde’ en de procedure voor (bondgenootschappelijke) verdediging. Vervolgens staan we kort stil bij de expeditie bescherming van vitale ‘belangen van het Koninkrijk’ en missies waarbij de grondwettelijke doelstellingen overlappen. Als laatste zal de specifieke procedure voor expeditie ‘speciale operaties’ worden beschreven.

Grondwettelijke doelomschrijving

De Nederlandse krijgsmacht is een instrument van en voor onze democratische rechtsstaat, zo bepaalt artikel 97 van de Grondwet. Dit instrumentele karakter blijkt uit de – driedelige – doelomschrijving (eerste lid) en de ondergeschiktheid van de krijgsmacht aan het civiele gezag (tweede lid):

- ‘1. Ten behoeve van de verdediging en ter bescherming van de belangen van het Koninkrijk, alsmede ten behoeve van de handhaving en de bevordering van de internationale rechtsorde, is er een krijgsmacht.
2. De regering heeft het oppergezag over de krijgsmacht.’

De doelomschrijving is driedelig en vanwege de relatie met de hoofdtaken (zie hierna) hanteren we de volgorde:¹⁹

- de verdediging van het Koninkrijk, inclusief de bondgenootschappelijke verdediging;
- de handhaving en de bevordering van de internationale rechtsorde; en
- de bescherming van andere belangen van het Koninkrijk.²⁰

Deze doelen kunnen samenvallen.²¹ Overigens vallen de eerste twee doelen, de verdediging en de bevordering van de internationale rechtsorde, samen met een aantal belangen van het Koninkrijk.²² Deze interpretatie strookt met de invulling van het begrip ‘nationale veiligheid’ uit de Nationale Veiligheidsstrategie (2007),²³ en uit de Internationale Veiligheidsstrategie uit 2013.²⁴

16 *Kamerstukken II 2013–14*, 33 321, nr. 3, blz. 3.

17 Ontleend aan de titel van de toespraak van minister van Defensie H. Hillen op 27-6-2012 in Breda ter gelegenheid van de lancering van de DCS.

18 P.A.L. Ducheine, ‘Parliamentary Involvement in the Netherlands’ Military Operations Abroad’, in: S. Hardt, L. Verhey & W. van der Woude (Eds.), *Parliaments and Military Missions* (Groningen, Europa Law Publishing, 2012) 15-32.

19 P.P.T. Bovend’ert e.a., *Grondwet voor het Koninkrijk der Nederland, Tekst & Commentaar* (Deventer, Kluwer, 2004), 145, waarbij de auteur (Fleuren) de frase ‘deze taak [sic] is driedelig’ hanteert. Hij baseert zich op de opsomming zoals door de regering gebruikt in de Memorie van Toelichting, zie *Kamerstukken II 1996-97*, 25 367, (R 1593), nr.3, blz. 3.

20 *Kamerstukken II 1996-97*, 25 367, (R 1593), nr.3 (Memorie van Toelichting), 3.

21 Zie Adviesraad Internationale Vraagstukken (2004) *Nederland en Crisisbeheersing*, AIV-advies No. 34, maart 2004. Idem: *Kamerstukken II 2013–14*, 29 521, nr. 226.

22 E. Soetendaal, ‘Boeiend en geboeid, enige beschouwingen over de wijziging van de defensiebepalingen in de Grondwet’, in: *Militair Rechtelijk Tijdschrift*, Vol. XC (nr. 9), 1997, 285-297, 288. Idem: Ducheine, ‘Parliamentary Involvement in the Netherlands’ Military Operations Abroad’, 20.

23 *Kamerstukken II 2006-07*, 30 821, nr. 1, Nationale Veiligheid (Strategie).

24 *Kamerstukken II 2012-13*, 33 694, nr. 1, Internationale Veiligheidsstrategie – Veilige wereld, veilig Nederland.

Hoewel de doelomschrijving ruim is, zal de krijgsmacht niet voor de bescherming van *alle* belangen van het Koninkrijk worden ingezet.²⁵ De krijgsmacht zal alleen bij dreiging tegen of daadwerkelijke aantasting van een de *vitale* belangen van de staat worden ingezet.²⁶ Het gaat om fysieke veiligheid, economische veiligheid, ecologische veiligheid, territoriale veiligheid, de internationale rechtsorde en de sociale en politieke stabiliteit. Deze zes vitale belangen maken deel uit van de Nationale en de Internationale Veiligheidsstrategie.

Hoofdtaken

Defensie ‘vertaalde’ de drieledige grondwettelijke doelomschrijving in de *Defensienota 2000* naar de huidige drie hoofdtaken:²⁷

- bescherming van de integriteit van het eigen en bondgenootschappelijk grondgebied (inclusief de Caribische Koninkrijksdelen);
- bevordering van de internationale rechtsorde en stabiliteit; en
- ondersteuning van civiele autoriteiten bij rechtshandhaving, rampenbestrijding en humanitaire hulp (zowel nationaal als internationaal).

De verschillen tussen grondwettelijke doelomschrijving en de hoofdtaken (uit de *Defensienota 2000*) maken duidelijk dat de ‘derde hoofdtak’ restrictiever is geformuleerd dan de derde grondwettelijke doelomschrijving: ‘bescherming van andere belangen van het Koninkrijk’.²⁸ Vanwege het beleidsmatige karakter van de *Defensienota* zal het duidelijk zijn dat de grondwettelijke tekst prevaleert indien de reikwijdte van die derde hoofdtak discussie op zou leveren. Die discussie zal dan bovenal in het parlement worden gevoerd, waarbij de opvatting van de grondwetgever, regering en parlement, uiteindelijk bepalend zal zijn.

Besluitvorming over de inzet van de krijgsmacht, met en zonder cybercapaciteiten, wordt in het staatsrecht geregeld. Hoofdrolspelers zijn daarbij de regering en het parlement. Hoewel de ministers van Defensie, Buitenlandse Zaken



De krijgsmacht wordt ingezet bij dreiging tegen of aantasting van vitale belangen van de Nederlandse staat

en Algemene Zaken belangrijke actoren in de agendavorming en besluitvorming zijn, (her)kent het staatsrecht in deze kwestie deze kopstukken niet. Dat lot is ook de belangrijkste militaire adviseur van de minister van Defensie, tevens uitvoerder van de meeste missies, beschoren: de Commandant der Strijdkrachten (CDS). Vanwege de eenheid van regeringsbeleid en de constitutionele verhoudingen bezien we daarom de regering als collectief. Daarbij beschouwen we de relatie en verhouding met de controlerende macht: het parlement.

Hoofdrolspelers: regering en parlement

De verhouding tussen regering en parlement wordt beheerst door het geschreven én ongeschreven staatsrecht. In de normale staatkundige verhoudingen bestuurt (‘regeert’) de regering en controleert het parlement.

25 P.A.L. Ducheine, *Krijgsmacht, Geweldgebruik en Terreurbestrijding* (Nijmegen, Wolf Legal Publishers, 2008) 55 en *Handelingen I 1997-98*, 22, 3 maart 1998, 1064-1080; *Kamerstukken I 1999-2000*, 26 243 (R 1622), nr. 165a (memorie van Antwoord), 4-5.

26 Ducheine (2008) 20. Idem: Soetendal (1997) 288. Zie ook Nationale Veiligheidsstrategie en de Internationale Veiligheidsstrategie (hiervoor voetnoot 23 en 24).

27 *Kamerstukken II 1999-2000*, 26 800 X, nr. 46, blz. 41.

28 Zie hierover *Kamerstukken II 1996-97*, 25 367, (R 1593) nr.3 (Memorie van Toelichting) 3: ‘Onder de bescherming van andere belangen van het Koninkrijk valt bij voorbeeld de militaire bijstandstaak (op grond van artikel 59 van de Politiewet 1993), de hulpverlening door militairen aan burgers in nood, de bijstandsverlening bij rampenbestrijding, zoals bij watersnoodrampen en bosbranden, en andere vormen van hulpverlening’.

Dit adagium kent twee gezichten. Ten eerste regeert de regering en niet het parlement, waarbij de regering als uitvoerende macht over executieve diensten beschikt, waaronder de krijgsmacht. Ten tweede schikt de regering in de controlerende functie van het parlement dat *ultimo* de belangrijkste regel van ons staatsrecht in kan roepen, namelijk de vertrouwensregel. Als het parlement, met name de Tweede Kamer, het vertrouwen in een minister of de regering opzegt, neemt deze in beginsel ontslag. Artikel 97, tweede lid van de Grondwet bevat een bepaling over de zeggenschap over de krijgsmacht: ‘de regering heeft het oppergezag over de krijgsmacht’. De regering, praktisch gezien de ministerraad,²⁹ beschikt dus over het prerogatief de krijgsmacht in te zetten (of ter beschikking te stellen).³⁰

Dit prerogatief kent in de constitutionele verhoudingen een passende tegenmacht in de vorm van het parlement. Het Nederlandse parlement beschikt over verschillende mogelijkheden de regering en de krijgsmacht, direct en indirect, te ‘controleren’. Op de eerste plaats is het parlement samen met de regering grondwetgever en bepalen zij dus samen de defensiebepalingen in de Grondwet.³¹ Ten tweede is het parlement medewetgever bij gewone wetten, zoals de Politiewet 2012, waarin de taken van de Koninklijke Marechaussee zijn vastgelegd en waarin militaire bijstand aan de politie is geregeld. Het parlement beschikt ten derde over ‘budgetrecht’ doordat het de begrotingswetten van de regering goed moet keuren. Door goedkeuring te onthouden kan het regeringsbeleid beïnvloed worden. Ten vierde beschikt het over een informatierecht (art. 68

Grondwet), waardoor de regering normaliter op verzoeken tot inlichtingen moet reageren.³² Het parlement beschikt – ten vijfde – over het recht van enquête (art. 70 Grondwet). Ten zesde, kan het de regering via moties beïnvloeden. Via een motie van wantrouwen kunnen regering of ministers tot aftreden bewogen worden. Daar staat overigens tegenover dat de coalitiepartijen vanwege regeerakkoorden soms in hun bewegingsvrijheid worden beperkt. Het (geschreven en ongeschreven)³³ staatsrecht bevat verder aanwijzingen voor de informatievoorziening en besluitvormingsprocedures voor regeringsbesluiten tot inzet (of ter beschikkingstelling) van de krijgsmacht. In de praktijk houdt dit in dat de regering, vrijwillig of verplicht, het parlement informeert en (informeel) consulteert. Daarbij speelt de idee dat expeditionaire inzet van de krijgsmacht draagvlak in de volksvertegenwoordiging en maatschappij vraagt, een belangrijke rol.³⁴

Een mandaat van de VN-Veiligheidsraad voor cyberoperaties



FOTO VN

29 De regering bestaat formeel uit de Koning en de ministers. Vanwege de ministeriële verantwoordelijkheid voor de onschendbare Koning, worden beslissingen inzake de krijgsmacht genomen door de Ministerraad, dan wel een afvaardiging daarvan.

30 Vanwege de tekst van artikel 100 Grondwet bestaat onderscheid tussen inzetten en ter beschikking stellen.

31 Onder meer artikel 97 en 100 Grondwet.

32 Art. 68 Grondwet: '[...] waarvan het verstrekken niet in strijd is met het belang van de staat'.

33 Ongeschreven staatsrecht bevat de niet gecodificeerde regels, zoals het vertrouwensbeginsel.

34 A. Kristic *De Staten-Generaal en de inzet van de Nederlandse Krijgsmacht* (Deventer, Kluwer, 2012) (dissertatie Universiteit van Tilburg).

De wijze waarop die informatievoorziening voor expeditionaire operaties verloopt, verschilt echter per doelomschrijving en hoofdtak. Gelet op de praktijk en de mate van detaillering zal de zogeheten artikel 100-procedure voor missies in het kader van de tweede hoofdtak/doelomschrijving als eerste worden toegelicht. Daarna volgen de overige inzetopties. De analyse van de besluitvorming en informatievoorzieningsprocedures leiden we in met een fictief scenario dat de aanleiding vormt voor de betreffende inzet en de besluitvorming van cybercapaciteiten.

2e doelomschrijving/hoofdtak: artikel 100-procedure

Scenario: mandaat VN-Veiligheidsraad

De aanleiding voor dit artikel-100 besluitvormingstraject demonstreren we met twee korte casus. Het betreft digitale activiteiten

tegen de tegen de internationaal opererende terreurgroep Z@.

De VN-Veiligheidsraad heeft eerder geconcludeerd dat deze groep Z@ een ‘threat to the international peace and security’ in de zin van artikel 39 van het VN-Handvest vormt.³⁵ Dit is de opmaat naar de vervolgresolutie waarin de Veiligheidsraad ‘all necessary means’ autoriseert om Z@ te bestrijden in een afgebakende regio. Deze resolutie is de rechtsbasis voor een militaire inzet. Nederland wordt door een coalitie van staten benaderd om in 2016 bij te dragen met haar nieuwe ‘niche-capaciteit’ in de vorm van een cybertaakgroep. Deze taakgroep beschikt over enkele tactische cyberinstrumenten en over de kennis om een hoogwaardig strategisch cyberinstrument te ontwikkelen en in te zetten.

Inhoud

Artikel 100 van de Grondwet bepaalt sinds 2000 dat de regering in een aantal expeditionaire inzetopties (‘een internationale crisisbeheersingsoperatie’) het parlement zal informeren over een besluit tot ‘inzet of het ter beschikkingstelling’ van de krijgsmacht.³⁶ Daarbij spelen de volgende criteria een rol:

- de uitzending (of terbeschikkingstelling) van militaire eenheden geschiedt ter handhaving of bevordering van de internationale rechtsorde of voor humanitaire hulp tijdens een gewapend conflict;
- de militairen worden als eenheid uitgestuurd; en
- de uitoefening van de militaire taak impliceert ook wapengeweld of het risico daaraan te worden blootgesteld.³⁷

In een aantal gevallen is de regering (tijdelijk) verschoond van haar informatieplicht, bijvoorbeeld bij Speciale Operaties (zie hierna).



35 Zie (fictieve) Resolutie 2270 van de VN-Veiligheidsraad (15 augustus 2015).

36 Artikel 100 eerste lid luidt: ‘-1. De regering verstrekt de Staten-Generaal vooraf inlichtingen over de inzet of het ter beschikking stellen van de krijgsmacht ter handhaving of bevordering van de internationale rechtsorde. Daaronder is begrepen het vooraf verstrekken van inlichtingen over de inzet of het ter beschikking stellen van de krijgsmacht voor humanitaire hulpverlening in geval van gewapend conflict’.

37 *Kamerstukken II 2013–14*, 29 521, nr. 226, blz. 1.

Naast deze informatieplicht voor de regering bezit het parlement sowieso over het informatie-recht van artikel 68 Grondwet.³⁸ Dit betekent dat Kamerleden op ieder moment de regering om (extra) informatie kunnen vragen, ook voorafgaande aan of tijdens militaire missies waarover al dan niet via artikel 100 Grondwet aan het parlement informatie is verstrekt. Artikel 68 Grondwet heeft een ruimer bereik dan artikel 100 Grondwet, maar is anderzijds afhankelijk van het initiatief van het parlement.

De meningen over de betekenis van artikel 100 Grondwet zijn verdeeld

Instemmingsrecht?

De meningen over de betekenis van artikel 100 Grondwet zijn verdeeld. Enerzijds is er de opvatting dat het parlement materieel (qua inhoud) over een instemmingsrecht beschikt. Dat kan zo gezien worden doordat – nadat de regering het parlement over een besluit tot uitzending heeft geïnformeerd – de regering draagvlak voor haar besluit in het parlement probeert te krijgen. Hierdoor krijgt het parlement ‘speelruimte’ om regeringsbesluiten te beïnvloeden. De regering voedt die ruimte door vooraf de mening van coalitie- en oppositiepartijen te ‘peilen’ en ‘in te spelen’ op het beschikbare draagvlak door bijvoorbeeld de troepensamenstelling te wijzigen, risicovolle gebieden of taken uit te sluiten et cetera. Ook moties (waarin bijvoorbeeld om aanpassing wordt gevraagd) passen in dit beeld. De regering meldt hierover zelf:

38 Art. 68 Grondwet luidt: ‘De ministers en de staatssecretarissen geven de kamers elk afzonderlijk en in verenigde vergadering mondeling of schriftelijk de door een of meer leden verlangde inlichtingen waarvan het verstrekken niet in strijd is met het belang van de staat’.

39 *Kamerstukken I 1999-2000*, 26 243 (R 1622), nr. 165a (Memorie van Antwoord) 6.

40 *Kamerstukken II 2005-06*, 30 162, nr. 3 (Rapport Commissie van Baalen) 18.

41 P.P.T. Bovend’eert, ‘De inzet van strijdkrachten zonder toestemming van de Staten-Generaal’, in: *Nederlands Juristenblad* (2-10-1998) (35) 1594-2024, 1596.

42 Dit deel is een bewerking van P.A.L. Duchaine (2009) ‘Verdieping Staatsrecht’, in: P.J.J. van der Kruit (red.), *Handboek Militair Recht*, 2e herziene druk (Nijmegen, Wolf Legal Publishers, 2009) 43-82,

43 *Uitgezonderd Speciale Operaties*, zie hierna.

‘Dit betekent dat elk van beide Kamers tijdig beschikt over inlichtingen inzake het genomen besluit hetgeen ertoe kan leiden dat er een debat wordt gevoerd waarin moties kunnen worden aangenomen. Van dergelijke moties zal de regering zich ernstig reukenschap geven en zij zal daaraan niet lichtvaardig voorbij kunnen gaan. Het is dan niet uitgesloten dat de regering haar besluit en de uitvoering daarvan geheel of ten dele heroverweegt.’³⁹

Anderzijds ligt de nadruk op het feit dat formeel, noch materieel (naar inhoud) sprake is van instemming van het parlement. Het parlement beschikt immers slechts over een formeel inlichtingenrecht.⁴⁰ Bovend’eert benadrukt bijvoorbeeld dat de regering zelfstandig kan en mag beslissen, dat eventuele moties van de Kamer niet uitgevoerd hoeven te worden en dat zelfs een motie van wantrouwen de bevoegdheid tot inzet van de krijgsmacht niet stuit.⁴¹

Procedure

Parlementair instemmingsrecht of niet, over het verloop van de informatie- en besluitvormingsprocedure bestaat consensus. Het traject loopt als volgt:⁴²

- notificatiebrief. De regering meldt het parlement – na een verzoek van een internationale organisatie of op eigen initiatief – ‘de wenselijkheid en mogelijkheid’ van een Nederlandse bijdrage aan een crisisbeheersingsoperatie (ambtelijk) te onderzoeken;
- regeringsbesluit. Dit ambtelijke onderzoek – inclusief het Militair Advies van de CDS en de appreciatie van de MIVD – beziet alle potentiële militaire capaciteiten inclusief digitale (cyber) en mondt uit in een regeringsbesluit. Een negatief besluit wordt aan het parlement gemeld; bij een positief besluit informeert de regering het parlement conform artikel 100 Grondwet;
- artikel 100-brief. De regering licht haar besluit via de aandachtspunten van het Toetsingskader voorafgaande aan de inzet (of ter beschikkingstelling) toe.⁴³ Ook bij een verlenging of voortijdige beëindiging van



FOTO ANP

De regering heeft het oppergezag, óók over militaire cyberoperaties

- een uitzending, bij een wijziging van het mandaat of de taken, dan wel een wijziging van het gebied van verantwoordelijkheid (AOR) die gevolgen heeft voor het mandaat of de taken, volgt een nieuwe artikel 100-brief;
- parlementaire behandeling. Doorgaans agendeert de Tweede Kamer de behandeling van de artikel 100-brief, waarna een debat volgt. In dit debat staan in beginsel alle opties open. De regering kan vanwege moties, vragen of gebrek aan (voldoende) draagvlak haar besluit heroverwegen, aanpassen of desondanks doorzetten. Normaliter verwerft de regering de steun van het parlement (in de derde termijn): in de volksmond heet dit dat het parlement ‘instemt’ (sic) met de missie;
- na de parlementaire behandeling informeert de regering de organisatie die, of het samenwerkingsverband dat de operatie aanstuurt. De reactie op het aanbod wordt aan het parlement meegedeeld;
- voortgang. Tijdens de voorbereiding van de uitzending en de uitvoering van de operatie informeert de regering het parlement geregeld over de voortgang en de ontwikkelingen, al dan niet via een Algemeen Overleg;

- tussentijdse evaluatie. Iedere derde woensdag in mei kan het parlement beschikken over een tussentijdse evaluatie (van de ministers van Defensie en van Buitenlandse Zaken) van de lopende operaties waaraan Nederlandse militaire eenheden deelnemen;
- eindevaluatie. Na beëindiging van de Nederlandse inzet wordt een eindevaluatie aan het parlement aangeboden (en besproken), waarbij zowel de militaire als de politieke aspecten aan de orde komen;
- post-missie beoordeling. Sinds kort verstrekt de regering in bepaalde gevallen⁴⁴ ook een post-missie beoordeling waarin de effecten van de Nederlandse deelname aan artikel 100-missies vijf jaar na beëindiging van de missie worden beoordeeld. De post-missie beoordeling richt zich op de ontwikkelingen in het missiegebied na de beëindiging van de Nederlandse deelname en op de nog waarneembare effecten van de Nederlandse inzet.⁴⁵

44 In de eindevaluatie van Nederlandse bijdragen aan artikel 100-missies zal worden aangegeven of er een post-missie beoordeling zal worden uitgevoerd.

45 Zie *Kamerstukken II 2011-12*, 29 251, nr. 191 en *Kamerstukken II 2012-13*, 29 251, nr. 195.

Toetsingskader

De ambtelijke voorbereiding van het regeringsbesluit, de artikel-100 brief (en eventueel het parlementaire debat), volgen de gezichtspunten uit het *Toetsingskader voor uitzending van militaire eenheden ten behoeve van internationale operaties*.⁴⁶ Dit beleidsmatig vastgelegde Toetsingskader dient twee doelen, namelijk de kwaliteit van de besluitvorming waarborgen en het toetsbaar (controleerbaar) maken van regeringsbesluiten:

‘Het is nadrukkelijk bedoeld voor de besluitvorming van de regering en het overleg daarover met het parlement als het gaat om uitzending van militaire eenheden die in de uitoefening van hun taak wellicht ook wapengeweld zullen moeten toepassen of het risico lopen daaraan te worden blootgesteld’.⁴⁷

Het Toetsingskader bevat een reeks aandachtspunten die, per geval, worden gebruikt om een weloverwogen militair en politiek oordeel te vellen over Nederlandse deelneming aan crisisbeheersingsoperaties.⁴⁸ Het is een opsomming van overwegingen die per missie een ander gewicht hebben. De aandachtspunten zijn bovendien geen absolute grootheden: ze hebben een relatief gewicht en worden vaak kwalitatief ingevuld. Het Toetsingskader vormt dus géén lijst met bindende voorwaarden die achtereenvolgens afgewerkt moet worden voordat een besluit kan worden genomen.⁴⁹

Interessante aandachtspunten zijn bijvoorbeeld de gronden voor de missie, inclusief rechtsbasis en mandaat voor de operatie, de haalbaarheid/effectiviteit, de invloed en de risico's. Bij haalbaarheid komt het vereiste militaire vermogen, waaronder ‘de omvang, de samenstelling, de uitrusting en de bewapening van de militaire eenheden’ aan de orde.⁵⁰ Samenstelling, uitrusting en bewapening dekt ook eventuele cybercapaciteiten af, zo blijkt:

‘Dat betekent dat cybercapaciteiten een aanvulling vormen op de bestaande militaire capaciteiten en daarmee geïntegreerd worden ingezet. Dit betekent ook dat bij de planning en de voorbereiding van operaties ook het digitale domein wordt meegenomen. Daar waar artikel 100 van toepassing is op de betreffende militaire inzet, geldt dat eveneens voor de betrokken cybereenheden’.⁵¹

Daarnaast wordt het operatieconcept en de geweldsinstructie gezien.⁵² Het Toetsingskader heeft formeel alleen betrekking op de zogeheten artikel-100 Grondwet missies, niet op de andere. Dat neemt niet weg dat het Toetsingskader en de aandachtspunten in de besluitvorming en beoordeling van andere missies ook een rol kunnen spelen (zie hierna).⁵³

1e doelomschrijving/hoofdtak: verdediging

Scenario: gewapende digitale aanval

Stel dat een NAVO-bondgenoot getroffen wordt door een digitale aanval op de – op dit moment toch al kwetsbare – energieproductie/elektriciteitsketen. Ondanks preventieve overheidsmaatregelen en campagnes valt het openbare leven na een onverwacht ‘cascade’-effect stil.⁵⁴ Treinen, openbare verlichting, verkeersregulering, huishoudens en nutsvoorzieningen komen gedurende langere tijd zonder stroom te zitten. Ondanks beperkte openingstijden en transportmogelijkheden ontstaat al snel een stormloop op winkels en banken en het gebrek aan geld en levensmiddelen ontaardt in massale rellen waarbij plunderingen en vernielingen gemeengoed zijn. Hulpverlenings-

46 *Kamerstukken II 1994-95*, 23 591, nr. 5. Met updates in 2001, 2005, 2009 en 2014.

47 *Kamerstukken II 2000-01*, 26 454, nr. 7-8 (Eindrapport TCBU) 3.

48 *Kamerstukken II 2000-01*, 23 591 en 26 454, nr. 7, blz. 3.

49 *Kamerstukken II 2005-06*, 30 162, nr. 3 (Rapport Commissie van Baalen) 28.

50 *Kamerstukken I 2013-14*, 29 521, D, 17.

51 *Kamerstukken I 2013-14*, 29 521, D, 5-6.

52 *Kamerstukken I 2013-14*, 29 521, D, 17: ‘De wijze van optreden («concept of operations»): de beschrijving van de wijze van optreden tijdens de missie gaat in op de militaire doelstellingen, de te bereiken eindsituatie, de taakstelling en de wijze van optreden van de militaire eenheid’.

53 *Kamerstukken II 2005-06*, 30 162, nr. 3 (Rapport Commissie van Baalen) 28. Zie ook het standpunt van de regering: *Kamerstukken I 2013-14*, 29 521, D, 3.

54 Paulo Shakarian, Hansheng Lei en Roy Lindelauf, ‘Power Grid Defense Against Malicious Cascading Failure’, in: 13th *International Conference of Autonomous Agents and Multiagent Systems (AAMAS-14)*, May 2014.

Via: www.usma.edu/nsc/SiteAssets/SitePages/Publications/POWER_GRID_DEF.pdf.

en ordediensten worden gehinderd waardoor de openbare orde en fysieke veiligheid niet gewaarborgd zijn. Politieke en sociale onrust neemt onacceptabele vormen aan. De Noord-Atlantische Raad, de recente NAVO-top in Wales in gedachten,⁵⁵ stelt dat indien aange- toond wordt dat de aanval ‘has been directed from abroad’, ze vanwege de omvang en effecten van de gevolgen als een ‘armed attack’ in de zin van artikel V van het NAVO-Verdrag (en artikel 51 VN-Handvest) kan worden aangemerkt. De Nederlandse regering instrueert de Permanente Vertegenwoordiger van Nederland bij de NAVO conform haar reactie op het AIV-advies *Digitale Oorlogvoering* dat op dit aspect ingaat:

‘Het is [...] denkbaar dat een serieuze georganiseerde digitale aanval op essentiële functies van de staat kan worden aangemerkt als een ‘gewapende aanval’ in de zin van artikel 51, indien deze mogelijk of daadwerkelijk leidt tot ernstige verstoring van het functioneren van de staat of tot ernstige en langdurige gevolgen voor de stabiliteit van de staat. Hierbij moet sprake zijn van een (aanhoudende poging tot) ontwrichting van de staat en/of de samenleving en niet slechts een belemmering of vertraging bij het normaal uitvoeren van taken [...]’.⁵⁶

Als uit digitale forensische analyse en andere informatiebronnen (van inlichtingendiensten) duidelijk wordt dat de digitale aanval door de groep Z@ vanuit het Midden Oosten is gelanceerd, komt de Raad opnieuw bijeen en stelt vast dat er daadwerkelijk sprake is van een ‘gewapende aanval’ in de zin van Artikel V van het NAVO-Verdrag. De bondgenoot, wetende dat ook Nederland troepen in het Midden-Oosten heeft, vraagt vervolgens om militaire steun voor een zelfverdedigingsreactie.

Procedure

Operaties in het kader van bondgenootschappelijke verplichtingen, zoals die van de NAVO en EU, vallen buiten het bereik van de artikel-100 Grondwet procedure (zie hiervoor). Dat geldt overigens ook voor een aantal andere inzetopties waarbij artikel 100 Grondwet is

uitgesloten.⁵⁷ Met andere woorden, de regering heeft geen formele grondwettelijke *plicht* het parlement te informeren. Desondanks informeert de regering ook in deze gevallen het parlement vrijwillig, naar analogie van de artikel-100 procedure:⁵⁸

‘de regering [streeft] ernaar ten maximale, waar het kan vooraf, waar het moet achteraf, de Kamer te informeren. (...) Het gaat er vooral om dat de Kamer zoveel mogelijk analoog aan artikel 100 informatie wordt verschaft’.⁵⁹

Samenstelling, uitrusting en bewapening dekt ook eventuele cybercapaciteiten af

Daarmee is de regering de toezegging nagekomen dat ze ook in gevallen buiten het kader van artikel 100 ‘het parlement zo snel en uitgebreid mogelijk zou proberen te informeren’.⁶⁰ De procedure die doorlopen wordt, is dus als volgt:

- notificatiebrief (mededeling over ‘wenselijkheid en mogelijkheid’ deelname);⁶¹
- regeringsbesluit na ambtelijk onderzoek (inclusief militair advies van de CDS en MIVD-appreciatie);

55 NATO Wales Summit Declaration: ‘Cyber attacks can reach a threshold that threatens national and Euro-Atlantic prosperity, security, and stability. Their impact could be as harmful to modern societies as a conventional attack. We affirm therefore that cyber defence is part of NATO’s core task of collective defence. A decision as to when a cyber attack would lead to the invocation of Article 5 would be taken by the North Atlantic Council on a case-by-case basis’.

Zie: www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm.

56 AIV & CAVV (2011), *Digitale oorlogvoering* (advies no. 77/22) 20. Zie: www.aiv-advise.nl.

57 Op dit soort operaties is echter het parlementaire informatierecht van artikel 68 Grondwet onverkort van toepassing. Het gaat dan om bijvoorbeeld individuele uitzendingen, civiele missies, humanitaire hulp et cetera.

58 *Kamerstukken II 2005-06*, 30 162, nr. 3 (Rapport Commissie van Baalen) 26.

59 *Handelingen II 2001-02*, 24, blz. 1767.

60 *Kamerstukken II 2000-01*, 23 591, nr. 8, blz. 5. Idem: *Handelingen II 2004-005*, 56, blz. 3661.

61 Zie bijvoorbeeld: *Kamerstukken II 2004-05*, 27 925, nr. 170.

- informatie per brief aan parlement;⁶²
- parlementaire behandeling;
- informatie aan het bondgenootschap of het samenwerkingsverband dat de operatie aanstuurt;
- tussentijdse informatie tijdens de voorbereiding en de uitvoering van de operatie;
- tussentijdse evaluatie (derde woensdag in mei) van lopende operatie; en
- eindevaluatie.⁶³

Feitelijk blijkt dat missies in het kader van de eerste hoofdtaak een vergelijkbaar besluitvormings- en informatievoorzieningstraject doorlopen als de artikel-100 operaties. Het verschil ligt in de formele aspecten: in

het vrijwillige karakter van de informatieverstrekking, in het ontbreken van de letterlijke aanduidingen van ‘artikel 100 Grondwet’, en het feit dat de aandachtspunten van het Toetsingskader niet verplicht zijn in de besluitvorming.⁶⁴ Qua inhoud zijn er grote overeenkomsten.

3e doelomschrijving: beschermen vitale belangen

Scenario: digitale enterering

Nederland beveiligt inmiddels enige tijd kwetsbare Nederlandse koopvaardij schepen buiten de Hoorn van Afrika voor Somalië. Hiervoor bestaat geen mandaat van de VN-Veiligheidsraad. Naast piraterijbestrijding ligt de militaire operatie voor de regering besloten in de bescherming van economische belangen van het Koninkrijk.⁶⁵ Sinds kort blijken nu grote en kwetsbare transport- en baggerschepen in Azië ‘digitaal’ te worden ‘geënterd’. De Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders vraagt

62 Zie bijvoorbeeld: *Kamerstukken II 2001-02*, 27 925, nr. 24 en *Kamerstukken II 2004-05*, 27 925, nr. 159. Dit is anders als er sprake is van een ‘speciale operatie’ (zie hierna).

63 Zie bijvoorbeeld: *Kamerstukken II 2006-07*, 29 521, nr. 33, bijlage. Vooralsnog lijkt de post-missie beoordeling niet bij deze categorie missies te worden gebruikt.

64 *Kamerstukken I 2013-14*, 29 521, D, blz. 3.

65 *Kamerstukken II 2010-11*, 30 706, nr. 1, waarbij de regering de bescherming van de belangen van het Koninkrijk tot de eerste hoofdtaak rekent.



FOTO ANP

Voorzitter Netelenbos van de Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders heeft regelmatig gepleit voor een betere bescherming van kwetsbare Nederlandse koopvaardij schepen

bij monde van haar voorzitter, mevrouw Netelenbos, de regering met klem deze nieuwe dreiging te willen bezien en eventueel helpen pareren. Bij gebrek aan civiele capaciteit wordt Defensie benaderd met de vraag of het DCC een rol kan spelen.

Doelstelling

Naast de primaire verantwoordelijkheid die Defensie draagt voor bescherming van de vitale belangen territoriale veiligheid en internationale rechtsorde, is de krijgsmacht beschikbaar voor de bescherming van de overige vitale belangen. Het gaat dan om de sociale en politieke stabiliteit, economische veiligheid, ecologische veiligheid en fysieke veiligheid. De behartiging van deze belangen is doorgaans aan civiele autoriteiten toevertrouwd. Uit de Defensie Cyber Strategie en de ambities van Defensie blijkt dat cybercapaciteiten ook voor de derde hoofdtaak/doelomschrijving beschikbaar moeten zijn. Anders gezegd: ook cybercapaciteiten kunnen op verzoek van civiele autoriteiten in het buitenland worden ingezet om de vitale belangen van Nederland te behartigen. De inzet van *Vessel Protection Detachements* voor piraterijbestrijding en bescherming van de koopvaardij heeft model gestaan in onze analyse.

Procedure

De procedure verloopt naar onze mening als volgt:

- Verzoek. Het Nationaal Cyber Security Centre ontvangt of formuleert een verzoek voor de ondersteuning met militaire cybercapaciteiten;
- Regeringsbesluit. Na een militair advies van de CDS en een appreciatie van de MIVD kan de regering de krijgsmacht inzetten ter bescherming van andere (vitale) belangen van het Koninkrijk in het buitenland. De vorm waarin die inzet geschiedt, verschilt van geval tot geval. De inzet kan reguliere, speciale of cybereenheden omvatten;
- Informatie. Bij reguliere operaties, inclusief cybercapaciteiten, zal de regering het parlement informeren over dit besluit en daarbij relevante overwegingen. Bovendien verstrekt de regering periodiek informatie het een langlopende inzet betreft.⁶⁶

Overlappende doelstellingen

Bij inzet (of ter beschikkingstelling) waarbij sprake is van overlappende doelstellingen – zowel zelfverdediging (eerste doelomschrijving) of de bescherming van vitale belangen (derde doelomschrijving) als handhaving en bevordering van de internationale rechtsorde (tweede doelomschrijving) – zal de regering de artikel 100-procedure hanteren.⁶⁷ Dit is bijvoorbeeld aan de orde bij zelfverdediging na een gewapende aanval waarbij de aanvallende militaire (cyber)capaciteit van de aanvaller wordt uitgeschakeld, waarbij deze actie tevens de internationale rechtsorde bevordert door die bedreiging voor ‘international peace and security’ te reduceren.

Speciale Operaties

Naast reguliere operaties (inclusief cyberoperaties) kan de regering ook besluiten speciale militaire operaties op te dragen die gekenmerkt worden door ‘grote politiek-militaire risico’s en de noodzaak tot strikte geheimhouding.’⁶⁸ Deze operaties worden meestal uitgevoerd door speciale eenheden (*special forces*) die zijn ‘aangewezen, opgeleid en toegerust om onder bijzondere omstandigheden (geheimhouding, grote veiligheidsrisico’s en zware fysieke inspanningen) opdrachten te vervullen.’⁶⁹ Het gaat hierbij om bijzondere inlichtingenverzameling, bijzondere aanhoudingen, aanvallen op geselecteerde doelen, militaire steunverlening aan bondgenoten, evacuatie van landgenoten uit levensbedreigende situaties en internationale terreurbestrijding.⁷⁰

Scenario’s: MH-17, losgeld en MIVD

Casus 1: Digitale bescherming onderzoek MH-17. Stel dat het onderzoek (en ter plekke verzamelen van bewijsmateriaal) van het neerstorten/-halen van het verkeersvliegtuig

66 Zie naar analogie: *Kamerstukken II 2010–11*, 32 706, nr. 1 en nr. 9.

67 *Kamerstukken II 2013–14*, 29 521, nr. 226.

68 *Kamerstukken II 1999–2000*, 26 800 X, nr. 46, blz. 1.

69 Idem.

70 *Kamerstukken II 2000–01*, 27 400 X, nr. 29, blz. 2.

MH-17 ernstig belemmerd zou zijn vanuit het buitenland. Daarbij worden digitale capaciteiten ingezet. Om het onderzoek onbelemmerd door te laten gaan besluit Nederland, in het geheim, extra beveiliging in te zetten, waaronder digitale capaciteiten van het DCC. Om succesvol te zijn en vanwege de politieke gevoeligheid wordt dit geheim gehouden.

Casus 2: Digitaal veiligstellen losgeld Somalië. De VN-Veiligheidsraad heeft met resolutie 2020 het gebruik van ‘all means necessary’ verlengd om piraterij in de Somalische territoriale wateren en op het grondgebied te bestrijden.

Cybercapaciteiten kunnen op verzoek van civiele autoriteiten in het buitenland worden ingezet om de vitale belangen van Nederland te behartigen

Nadat een reder losgeld heeft betaald voor één van zijn schepen en haar internationale bemanning, stelt de internationale troepenmacht Nederland de vraag of het bereid is via de inzet van cybercapaciteit het betaalde losgeld digitaal te volgen, én, zo zich dat losgeld binnen de Somalische jurisdictie bevindt, tevens digitaal veilig te stellen en terug te sluisen.

Casus 3: De CDS wordt verzocht een MIVD-operatie in het buitenland met militaire cybercapaciteiten te ondersteunen.

De eerste en derde casus zouden we toeschrijven aan de derde doelomschrijving, bescherming van vitale belangen van het Koninkrijk. De tweede casus houdt ook verband met de

bevordering van de internationale rechtsorde en piraterijbestrijding.

Doelstelling

Speciale Operaties kunnen voor meerdere doelstellingen worden uitgevoerd, bijvoorbeeld voor de verdediging, voor bevordering en handhaving van de internationale rechtsorde, of voor de bescherming van andere vitale belangen van het Koninkrijk. Anders gezegd: Speciale Operaties kunnen zowel binnen de eerste, tweede en derde hoofdtaak/doelomschrijving worden opgedragen.

Procedure

De regering heeft uitgesproken ‘het parlement overeenkomstig artikel 100 Grondwet lid 1 en 2 in te lichten over speciale militaire operaties op een wijze die recht doet aan de betrokkenheid van de Staten-Generaal bij het optreden van de krijgsmacht onder uitzonderlijke omstandigheden, de geldende constitutionele verhoudingen en de noodzakelijke vertrouwelijkheid waarmee speciale operaties zijn omkleed.’⁷¹ Bij de tweede hoofdtaak/doelomschrijving biedt artikel 100 Grondwet de regering de mogelijkheid het parlement pas later of beperkt te informeren. Deze uitzondering is vervat in het tweede lid.⁷² Dit gaat om

‘(nood)situaties, waarbij op zeer korte termijn tot de daadwerkelijke inzet moet worden overgegaan. Te denken valt voorts aan een militaire interventie die alleen zinvol kan zijn indien zij onaangekondigd en onder strikte geheimhouding geschiedt, bijvoorbeeld indien er sprake is van direct gevaar in levensbedreigende situaties en waarin met spoed of onder strikte geheimhouding moet worden gehandeld. In dergelijke gevallen – in acute noodsituaties – zal het voorafgaand verstrekken van inlichtingen onmogelijk kunnen zijn’.⁷³

Als de regering een beroep doet op deze uitzondering, of als vanwege een andere doelstelling een speciale operatie de voorkeur geniet, volgt de regering een traject dat in separate Kamerbrieven is beschreven en toegelicht.⁷⁴ Deze procedure verloopt als volgt:

71 Idem, blz. 3.

72 Art. 100(2) Grondwet: ‘Het eerste lid geldt niet, indien dwingende redenen het vooraf verstrekken van inlichtingen verhinderen. In dat geval worden inlichtingen zo spoedig mogelijk verstrekt’.

73 *Kamerstukken I 2013-14*, 29 521, D, blz. 2-3. Waarbij ‘Een beroep op lid 2 van artikel 100 Grondwet nog niet [is] voorgekomen.’

74 *Kamerstukken II 1999-2000*, 26 800 X, nr. 46 en *Kamerstukken II 2000-01*, 27 0400 X, nr. 29.



FOTO ANP

Ook over cyberoperaties moet verantwoording worden afgelegd (zoals na 'Irak')

- Instelling Ministeriële Kerngroep Speciale Operaties. In de eerste ministerraad na een regeringswissel (het constituerend beraad) stelt deze een ministeriële kerngroep speciale operaties (MKSO) in. Om voldoende draagvlak te verzekeren maakt van elke coalitiepartij tenminste één minister deel uit van de MKSO. In deze kabinetsperiode (2014) bestaat de MKSO uit de minister-president (VVD), vice-premier (PvdA) en de ministers van Defensie (VVD) en Buitenlandse Zaken (PvdA);
- Per speciale operatie bepaalt de MKSO – na ambtelijk advies (inclusief militair advies van de CDS en een appreciatie van de MIVD) – of een operatie zal worden opgedragen;
- De MKSO besluit ook of ook andere leden van de ministerraad bij de besluitvorming worden betrokken en op welk moment dat geschiedt;
- Ook beziet de MKSO hoe en wanneer het parlement (al dan niet conform artikel 100 Grondwet) wordt geïnformeerd, bijvoorbeeld beknopt vooraf aan de fractievoorzitters, of achteraf op hoofdlijnen.⁷⁵

Sinds de inwerkingtreding van artikel 100 Grondwet in 2000 heeft de regering nog geen gebruik gemaakt van de uitzonderingsclausule van artikel 100 tweede lid Grondwet.⁷⁶ Voordien heeft de minister van Defensie minstens één keer een Speciale Operatie op hoofdlijnen aan het parlement gemeld.⁷⁷

⁷⁵ Kamerstukken II 1999-2000, 26 800 X, nr. 46, blz. 2.

⁷⁶ Kamerstukken I 2013-14, 29 521, D, blz. 3.

⁷⁷ Operatie Amber Star waarbij Nederland assisteerde bij de aanhouding van verdachten van oorlogsmisdaden in voormalig Joegoslavië. Zie: Kamerstukken II 1997-98, 22 181, nr. 193.

Gelet op de kenmerken van van cybercapaciteiten vermoeden we dat een deel van de inzet van cybercapaciteiten onder de noemer 'grote politiek-militaire risico's en de noodzaak tot strikte geheimhouding' zal vallen. Met andere woorden, de besluitvorming zal vaak bij de MKSO liggen, waarbij per geval een beknopt informatievoorzieningstraject zal volgen.

Conclusies

De alleszins terechte vraag naar de politieke besluitvorming en parlementaire informatievoorziening bij de inzet van cybercapaciteiten stond centraal in dit artikel. De beslissing tot inzet (en ter beschikkingstelling) van cybercapaciteiten berust in de alle gevallen bij de regering.

De regering beslist over de inzet van cybercapaciteiten in het buitenland, maar deze besluiten zijn aan parlementaire controle onderworpen

In alle gevallen zal de regering kennis nemen van het militaire advies van de CDS en de appreciatie van de MIVD. Daarnaast zal het parlement worden geïnformeerd; de manier waarop verschilt per doelomschrijving/hoofdtak. Vanwege de staatsrechtelijke verhoudingen heeft het parlement daarbij feitelijk invloed op het regeringsbesluit. We stellen vast dat zich doorgaans een normaal besluitvormings- en informatievoorzieningstraject voltrekt. Dat maakt dus ook een normaal verantwoordingsproces mogelijk.

Over de inzet van cybercapaciteiten die als Speciale Operaties worden aangemerkt, besluit slechts een deel van de regering, namelijk de Ministeriële Kerngroep Speciale Operaties. Ook het informatievoorzieningstraject wijkt in deze situatie af.

De grondwettelijke doelomschrijvingen van de krijgsmacht volgend, hebben we de artikel 100-procedure voor de 'bevordering en hand-

having van de internationale rechtsorde' als basisprocedure onderkend. De ambtelijke verkenning naar nut en noodzaak van inzet wordt voorafgegaan door een notificatiebrief van de regering aan het parlement. De verkenning zelf mondt uit in een negatief of positief regeringsbesluit. In dat laatste geval stuurt de regering het parlement een artikel 100 (Grondwet) brief. De aandachtspunten uit het Toetsingskader gelden als leidraad bij de ambtelijke verkenning, de besluitvorming en de artikel 100-brief. Het parlement agendeert zelf het overleg met de regering over het regeringsbesluit. Voor, tijdens en na uitzending verstrekt de regering, op verzoek of uit eigen beweging, informatie via tussentijdse evaluaties, een eindevaluatie of een post-missie beoordeling. De procedure voor de verdediging wijkt formeel af, maar vertoont hiermee veel inhoudelijke overeenkomsten. Dat geldt ook voor de expeditionaire bescherming van de andere vitale belangen van het Koninkrijk. Dit wijkt af bij speciale cyberoperaties die vanwege 'grote politiek-militaire risico's en de noodzaak tot strikte geheimhouding' als Speciale Operaties gelden. Het besluit tot inzet wordt dan door de Ministeriële Kerngroep Speciale Operaties genomen. Daarbij beziet deze Kerngroep in hoeverre en wanneer de rest van de regering wordt betrokken of geïnformeerd. De Kerngroep beslist ook hoe en wanneer het parlement wordt geïnformeerd.

In alle gevallen kan het parlement gebruik maken van normale controlemechanismes zoals vragen, overleg, moties en eventueel zelfs moties van wantrouwen of het recht van enquête. Kort en goed: hoewel de regering dus over de inzet van cybercapaciteiten in het buitenland beslist, zijn deze besluiten aan gebruikelijke parlementaire controle onderworpen. En zo hoort het ook in een democratische rechtsstaat waarbij de krijgsmacht haar taak als zwaarmacht in de volle breedte van de grondwettelijke doelomschrijving waar moet maken, ook in het digitale domein. ■

'Grootbedrijf van menschenlaching'

Nederlandse dagbladen over de luchtoorlog, 1914-1940

In het debat over bewapening, neutraliteit en de positie van Nederland in de wereld dat gedurende het Interbellum in Nederland werd gevoerd, speelde het luchtbombardement een hoofdrol. De beeldvorming van de luchtoorlog werd bepaald door duivelfiguren, onschuldige burgerslachtoffers en de anticipatie van het einde van de beschaving. Tegen deze achtergrond leidde de ervaring van de Spaanse Burgeroorlog in de Nederlandse dagbladen tot een kortstondig gevoel van opluchting: de praktijk was weliswaar gruwelijk, maar kon niet voldoen aan de angstbeelden die gedurende de jaren twintig en dertig door pacifisten en ontwapenaars bewust waren herhaald en versterkt. De ervaring van mei 1940 maakte aan enig gevoel van opluchting een definitief einde.

W.F.J. Linmans, BA*

In januari 1905 wierp Herman Heijermans in zijn feuilleton 'Amsterdamsch schetsboek' voor het *Algemeen Handelsblad* een blik in de toekomst: de samenleving zou zich spoedig verplaatsen naar het luchtruim. Droogkomisch beschreef hij hoe brievenbussen op daken werden bevestigd, schipbreuken definitief tot het verleden behoorden en hoe men hoog in de lucht in de meest serene stilte van poëzie genoot. Enerzijds gaf de moderne luchtvaart-techniek een ongekende en bewonderenswaardige dynamiek aan het leven. Anderzijds betekende de luchtvaarttechniek een bedreiging voor de Nederlandse bevolking: de wijde hemel tussen Engeland en Duitsland zou een 'heerlijke vechthemel' worden, een nieuw en onbegrensd slagveld en de ideale ruimte om 'mekaar dood te slaan'.¹

Discussies omtrent de positie van Nederland in de wereld en de rol die de Nederlandse krijgsmacht (inter)nationaal zou moeten spelen, worden nog steeds gevoerd. Dit artikel poogt nieuw inzicht te geven in het denken over de Nederlandse landsverdediging gedurende het Interbellum door te kijken naar het angstbeeld dat deze periode kwam te overheersen, namelijk de luchtoorlog. Niet de diplomatieke en praktische maatregelen die tegen de luchtoorlog werden genomen, maar het publieke discours en de beeldvorming in Nederlandse dagbladen staan centraal. Het voornaamste bronnenmateriaal wordt dan ook gevormd door dagbladen met een landelijke spreiding: *Algemeen Handelsblad*, *Het Centrum*, *Nieuwe Rotterdamsche Courant*, *De Telegraaf*, *De Tijd*, *De Tribune*, *Het Vaderland*, *Het Volk*, *Het Volksdagblad*, *Voorwaarts*, en *Het Vrije Volk*. Het artikel begint bij de Eerste Wereldoorlog en werkt via de jaren twintig, de Tweede Italiaans-Abessijnse Oorlog (1935-1936) en de Spaanse

* Wouter Linmans volgt de Research Master-opleiding History aan de Universiteit Leiden. Voor zijn afstudeerscriptie doet hij momenteel onderzoek naar de geschiedenis van het Nederlandse communisme.

1 H. Heijermans, 'Amsterdamsch schetsboek', in: *Algemeen Handelsblad*, 14 januari 1905, 5.

Burgeroorlog (1936-1939) toe naar het slot, het bombardement van Rotterdam in mei 1940.

Een moderne oorlog

Tussen 1914 en 1940 berichtten de Nederlandse dagbladen met grote regelmaat over de ontwikkelingen op het gebied van de luchtoorlog. Aanvankelijk werd het vliegtuig slechts gebruikt als verkennings- en spionagetoestel. Eerste luitenant C. Schilderman van het Nederlandse korps Veldartillerie stelde zich in augustus 1914 de vraag of het vliegtuig ook als actief strijdmiddel kon worden ingezet door het met bommen uit te rusten. Daarmee zou het mogelijk worden het moreel van de vijand 'geduchte slagen' toe te brengen.² Slechts een week nadat de *Nieuwe Rotterdamsche Courant* zijn voorspellingen publiceerde, werd Luik op 9 augustus 1914 door een Duitse zeppelin gebombardeerd. Gedurende de eerste maanden van de oorlog werden luchtbombardementen beschreven als 'verbazingwekkend domme en barbaarsche' daden en een belediging voor de beschaafde wereld.³ Met name *De Tribune*, het partijorgaan van de latere Nederlandse communistische partij (CPN), reageerde fel. Luchtbombardementen zouden geheel in strijd zijn met de 'voorschriften van een beschaafde oorlogvoering' uit de negentiende eeuw.⁴ Het bombarderen van een onschuldige burgerbevolking kon worden gezien als de meest gruwelijke vorm van valsspelen.

In alle Nederlandse bladen werd de onschuld van de burgerslachtoffers breed uitgemeten. Met grote regelmaat konden Nederlandse krantenlezers gruwelen bij even gedetailleerde als tragische verhalen over de meest onschuldige van alle slachtoffers: vrouwen en kinderen. Zo plaatste *De Telegraaf*, één Nederlands grootste neutrale dagbladen, een bijzonder tragisch verhaal over een Brits jongetje dat zijn vader

verloor. Vader dacht vliegtuigmotoren te horen en was de tuin ingelopen toen voor zijn voeten een bom ontplofte. Een scherp trof hem in het hoofd en doodde hem op slag. De achtergevel van het huis werd geheel weggeslagen. Zoonlief was hem gevolgd en werd door een granaatscherf getroffen in zijn arm. Hevig bloedend holde hij terug naar binnen. 'Ze hebben mijn paatje doodgemaakt', riep hij angstig tegen zijn moeder, 'en kijk eens wat ze mij hebben gedaan.'⁵

In september 1915 gaf overtuigd antimilitarist Albert Hahn een vergelijkbaar tafereel weer in een prent voor het satirische weekblad *De Notenkraker*, uitgave van socialistisch dagblad *Het Volk*, dat dienst deed als landelijk dagblad van de Sociaal-Democratische Arbeiderspartij (SDAP). De prent 'Oorlogsjammer' toont het verwoeste interieur van een gebombardeerde woning. De vloer van de woning is bezaaid met brokstukken en houten balken, restanten van meubels en gordijnen. Centraal op de prent en midden in de ravage ligt een man met een pijnlijke grimas op zijn gezicht, zijn verwrongen hand grijpt naar zijn keel. Op zijn borst ligt zijn jonge dochtertje met schattige krulletjes in een smetteloos wit jurkje. Ze is uit haar ledikant gevallen en ligt nu half onder het puin bedolven. Hahns boodschap is duidelijk: het bombarderen van de burgerbevolking is een oorlogsmisdaad.⁶

'Schandelijke barbaarsheid'

Een Belgische oorlogscorrespondent schreef in september 1915 in *De Tijd* uitvoerig over een luchtgevecht – een hoge uitzondering in de Nederlandse berichtgeving – tussen een Duits en een Brits toestel. Het verslag beschreef in mooie metaforen en zinnebeelden 'een hoogen kamp tusschen mensch-arenden' en legde zodoende een interessante tegenstrijdigheid in de beeldvorming van de luchtoorlog bloot.⁷ Het bombarderen van de burgerbevolking werd in de Nederlandse dagbladen omschreven als een hoogst laffe daad die het verval van de beschaving en een terugkeer naar middeleeuwse barbarij betekende, maar het luchtgevecht tussen piloten onderling werd

2 'Het vliegtuig als strijdmiddel', *Nieuwe Rotterdamsche Courant*, 5 augustus 1914, 6.

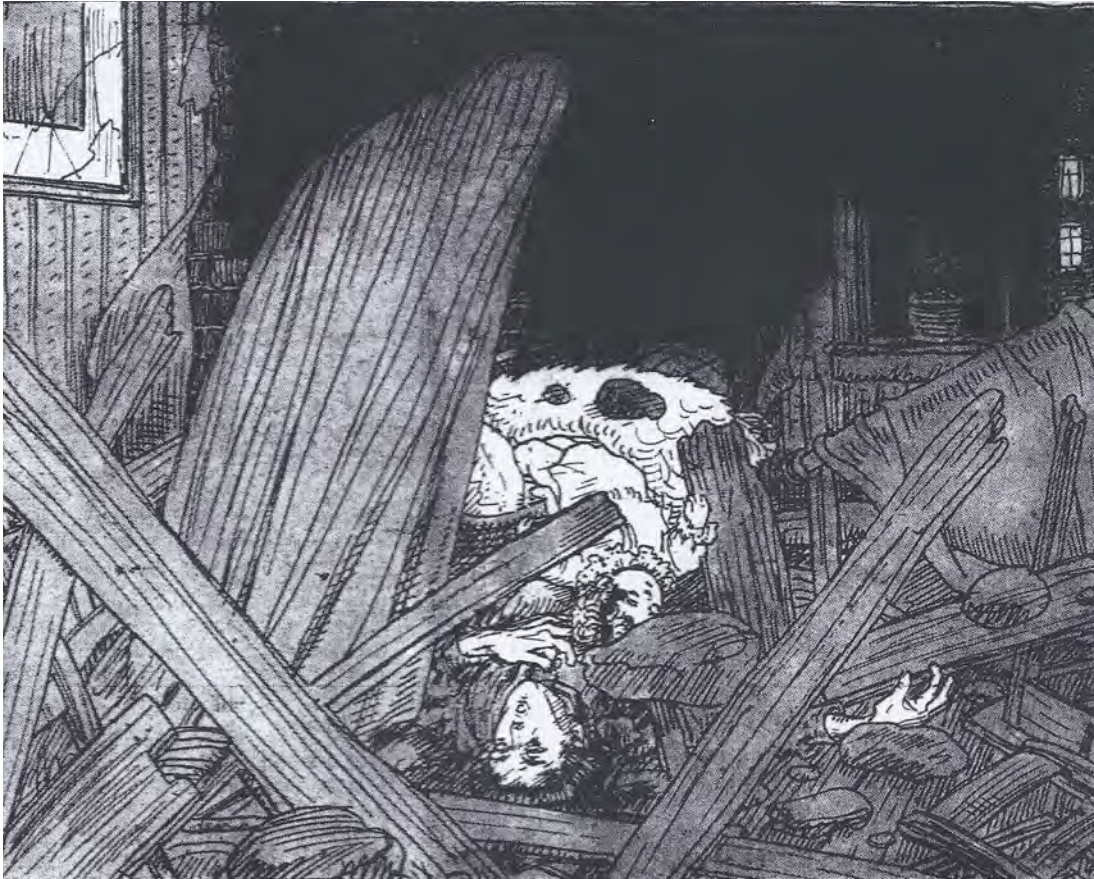
3 *Het Centrum*, 23 januari 1915, 2.

4 *Algemeen Handelsblad*, 23 januari 1915, 1.

5 *De Telegraaf*, 17 februari 1915, 5.

6 A. Hahn, 'Oorlogsjammer', *De Notenkraker*, 18 september 1915, 3.

7 'Gevechten van vliegers', *De Tijd*, 18 september 1915, 1.



BRON: DE NOTENKRAKER

In zijn tekening *Oorlogsjammer*, met als ondertitel *Na het Zeppelinbezoek, kritiseerde de antimilitarist Albert Hahn het bombarderen van burgerdoelen*

beschreven als een ridderlijke strijd tussen twee twintigste-eeuwse cavaleristen die deelnamen aan een eervol duel op leven en dood. Het luchtgevecht, merkte historica Joanna Bourke reeds op, vormde, althans in de verbeelding en berichtgeving, een brug tussen moderniteit en hoofse ridderlijkheid.⁸

Het luchtgevecht stond bovendien in schril contrast met het anonieme sterven in de loopgraven. Aanvankelijk droeg de strijd in de lucht een vrij onschuldig karakter, schreef het sociaaldemocratisch dagblad *Voorwaarts*, maar de revolver maakte al snel plaats voor het machinegeweer: 'Dan is de eigenlijke 'lucht-oorlog' ingeluid, die de blauwe luchten boven de loopgraven, poelen, waarin menschenmassa's als ratten in hopen en modder leven, spoedig tot tournooivelden zal maken waar op

bovenmenselijke wijze gestreden zal worden'.⁹ Ook het luchtbombardement werd met de nodige symboliek omkleed. De vliegier cirkelde als de vleesgeworden duivel hoog boven de hoofden van de hulpeloze vijand en wierp naar eigen goeddunken kilo's dodelijke springstoffen af: 'Wij zien hem reeds als een verbolgen duivel uit zijn toestel buigen, de hand geheven om de vurige bommen te slingeren. Een schaterlach snijdt door de lucht nu zich beneden hem een tooneel 'van schrik en bloed' ontrolt'.¹⁰

8 J. Bourke, *An Intimate History of Killing. Face to Face Killing in 20th Century Warfare* (Londen, Basic Books, 1999) 46.

9 'Fokker, de man die slaagde', *Voorwaarts: sociaal-democratisch dagblad*, 18 augustus 1931, 1.

10 *Nieuwe Rotterdamse Courant*, 5 augustus 1914, 6.

De luchtoorlog en het vliegtuig waren het resultaat van hoogst moderne, wetenschappelijke en technologische ontwikkelingen. Die vooruitgang leek er nu voor te zorgen dat de beschaving afgleed ‘tot de schandelijke barbaarsheid van drie of vier eeuwen geleden.’¹¹ Het vliegtuig werd tegelijkertijd gezien als een wonder van moderne mechanica en ‘het zinnebeeld van dood en verderf, de drager van granaten en andere helsche ontplofbare werktuigen’.¹² In de publieke beeldvorming raakte de luchtoorlog om die reden al snel verbonden met andere moderne oorlogstechnieken.

In de publieke beeldvorming raakte de luchtoorlog snel verbonden met andere moderne oorlogstechnieken

Zo werd de luchtoorlog in de Nederlandse berichtgeving vaak in één zin genoemd met de duikbotenoorlog. De moderne oorlog werd uitgevochten met onderzeeërs, zwaar geschut en mitrailleurs, met bommen en mijnen, en verstikkende gassen en torpedo's. Deze oorlogvoering was waarlijk al waanzinnig genoeg zonder dat vliegeniers zich schuldig maakten aan het ‘nuttelooze doden van burgers, van vrouwen en kinderen’, schreef het *Algemeen Handelsblad* in februari 1916.¹³

De angst voor een toekomstige luchtoorlog raakte onlosmakelijk verbonden met het gebruik van gifgas en chemicaliën. Deze ‘satanische uitvindingen’ hadden in de Eerste Wereldoorlog grote indruk gemaakt. Gifgas was een stille en meedogenloze moordenaar die niemand ontzag:

‘Tegen gas is geen ontsnapping mogelijk. Geen loopgraaf is diep genoeg, geen onderaardsch verblijf, tenzij hermetisch afgesloten, is er veilig tegen’, waarschuwde de vrijzinnig liberaal David van Embden in de Eerste Kamer.¹⁴ Citaten van buitenlandse militaire theoretici in Nederlandse dagbladen bevestigden de angst dat de combinatie van gas- en luchtwapen een vijandelijke natie snel op de knieën zou dwingen om daarmee de strijd te beslechten.¹⁵ De bommenwerper en het chemische wapen maakten geen onderscheid tussen burgers en soldaten en bescherming leek onmogelijk.

Op 30 april 1917 wierp een Britse bommenwerper per vergissing bommen op Zierikzee. Een formatie Britse toestellen was belast met het uitvoeren van een bombardement op Zeebrugge, maar één van de toestellen dwaalde af en wierp zijn bommen af boven Schouwen-Duiveland. Twee volwassenen en een kind kwamen om het leven. Het was voor Hahn aanleiding een prent te maken die enkele dagen later op de voorpagina van *De Notenkraker* werd geplaatst.¹⁶ Op de voorgrond zijn drie gesloten doodskisten afgebeeld, twee grote en een kleinere. Vlak achter de kisten staat de dood gekleed als vliegenier. Hij haalt zijn schouders op en houdt zijn armen gespreid alsof hij wil zeggen: een ongeluk kan gebeuren. In het onderschrift is de dood aan het woord: ‘k Heb een beetje gemorst. Een kleine vergissing is... doodelijk’.¹⁷

‘Het psychische front der vijandelijke natie’

Tijdens de Eerste Wereldoorlog had de beschaafde wereld ‘een blik in de afgrond’ geworpen, concludeerden Nederlandse dagbladen. Het is opvallend hoe uit een zeer groot aantal krantenberichten in de jaren twintig een groeiend besef spreekt van een nog grotere, allesvernietigende oorlog die niet lang op zich zou laten wachten. Het *Algemeen Handelsblad* stelde in 1924 dat de gemoederen in de naoorlogse wereld nog altijd door oorlogsvrees werden beheerst.¹⁸ De komende oorlog zou in de lucht worden beslecht, voorspelde het dagblad. Het was een gruwelijk vooruitzicht dat

11 *Algemeen Handelsblad*, 23 januari 1915, 1.

12 *De Tijd*, 1 april 1919, 5.

13 *Algemeen Handelsblad*, 1 februari 1916, 1.

14 D. van Embden, *Nationale ontwapening of volksverdediging. Rede gehouden bij de Algemeene beschouwingen over de staatsbegroting op 23 april 1924 in de Eerste Kamer der Staten-Generaal door prof. dr. D. van Embden* (Rotterdam 1924) 15.

15 N.P.M. Nuij, ‘Schrikbeeld gehuld in nevelen. Nederlandse defensie en chemische oorlogvoering, 1918-1939’, in: *Militaire Spectator* 170 (2001) 532-542, aldaar 534.

16 H. van Lith, *Plotseling een vreselijke knal: bommen en mijnen treffen neutraal Nederland, 1914-1918* (Zaltbommel, Europese Bibliotheek, 2001) 91.

17 A. Hahn, ‘Zierikzee’ in: *De Notenkraker*, 5 mei 1917, 1.

18 *Algemeen Handelsblad*, 23 maart 1924, 1.

deze vorm van oorlogvoering niets en niemand zou sparen: 'En intusschen wapent de wereld zich voor een nieuwe afrekening, waarbij 'dankzij' wetenschap en techniek de gruwelen van den achter ons liggenden oorlog zullen verbleeken. Dat is het droeve resultaat van den oorlog tegen 'barbaarsheid en militarisme', van den 'war to kill war'!¹⁹

'Als een zwaard van Damocles hangt de bedreiging uit de lucht boven het land', schreef het *Algemeen Handelsblad* nog in het najaar van 1930.²⁰ De grens tussen soldaat en burger vervaagde door vergissing en willekeur enerzijds en door (bewuste) terreurbombardementen anderzijds. Bommenwerpers zouden met behulp van gas-, scherf- en brandbommen hele steden in rokende puinhopen veranderen en het 'psychische front der vijandelijke natie (...) de wil van het volk' breken, daar leken alle Nederlandse dagbladen het eind jaren twintig over eens te zijn – ook al verbonden niet alle daaraan de consequentie van eenzijdige ontwapening. De moderne oorlog zou steden verwoesten zoals 'de Mongolen van den aartsmoordenaar Dsjengish Khan' dat eeuwen geleden deden.²¹

'Politieke agitatie van het slechtste soort'

De nachtmerrie van een allesvernietigende oorlog stond centraal in de discussie over neutraliteit en landsverdediging die in de jaren twintig een hoogtepunt bereikte. Hendrik Colijn probeerde in 1924 de angst voor groot-schalige gasbombardementen weg te nemen. In zijn functie als minister van Financiën waren de hoge kosten voor afdoende bescherming tegen luchtbombardementen met chemische wapens zeer onaantrekkelijk. Voor terreurbombardementen hoefde de Nederlandse bevolking niet bang te zijn, stelde hij dan ook. Tot de 'zelfvernietiging van het 'beschaafde' deel der bevolking der aarde' zouden de West-Europese en Amerikaanse staten het volgens Colijn niet laten komen.²² Communistisch dagblad *De Tribune* schetste een heel wat minder hoopvol toekomstbeeld. Het ministerie van oorlog kon zich maar beter



Nadat een Brits vliegtuig in 1917 per vergissing bommen had afgeworpen op Zierikzee, maakte Albert Hahn een prent waarmee hij impliciet waarschuwde voor de komst van de allesvernietigende oorlog

'voorzien van een voldoende hoeveelheid vergifpijlen en die bij de oorlogsverklaring onder de bevolking verdeelen. Slechts op deze wijze kan men ze voor de pijnlijke dood bewaren die hen anders onder de instortende en brandende huizen – bij een luchtaanval – zou treffen.'²³

De verhitte discussie over neutraliteit en landsverdediging werd enerzijds aangevoerd door de vrijzinnig liberaal David van Embden en anderzijds enkele militaire theoretici, onder

19 *Algemeen Handelsblad*, 1 juli 1923, 1.

20 'Het gevaar uit de derde dimensie', *Algemeen Handelsblad*, 18 november 1930, 15.

21 'Van de mechanische vogels', *De Tijd*, 9 december 1932, 13.

22 *Nieuwe Rotterdamse Courant*, 26 april 1924, 9.

23 'De komende oorlog', *De Tribune*, 9 oktober 1923, 6.

wie de voormalige opperbevelhebber van de land- en zeemacht tijdens de Eerste Wereldoorlog C.J. Snijders. Van Embden, voorman van de Vrijzinnige Democratische Bond (VDB), streefde naar eenzijdige nationale ontwapening. Daartoe hield hij in het voorjaar van 1924 een rede in de Eerste Kamer die later dat jaar als brochure verscheen onder de titel *Nationale ontwapening of volksverdelging*. Hij achtte het onverantwoord om grote financiële offers te brengen voor een landsverdediging die nooit toereikend zou zijn: ‘Men zendt ons te eenigen dag een ultimatum. Ha, dan grijpen wij het geweer en snellen naar de grens. (...) Geweer en zwaard kunnen in het museum blijven en de grens komt bij u. Binnen 20, 30 minuten cirkelen de vliegtuigen boven onze steden en à la minute zelfs bedreigen ons de vuurmonden van achter de horizon’.²⁴

Eenzijdige nationale ontwapening zou volgens hem het vertrouwen kunnen winnen van grote mogendheden als Engeland en Frankrijk. Alleen zo kon voorkomen worden dat de Nederlandse bevolking in de toekomst slachtoffer zou worden van een oorlog die ‘onvergelijkbaar heviger, vreeselijker, moorddadiger zijn zal dan het reeds zoo afschuwelijke uitroeiingsdrama dat achter ons ligt’.²⁵ Om zijn politieke punt kracht bij te zetten, schetste Van Embden met verve een schrikbeeld waarin gifgas- en luchtoorlog onafscheidelijk waren. Hij betoogde dat bij het ‘chemische uitroeien van mensen’ geen onderscheid werd gemaakt tussen soldaten en burgerbevolking. Sterker nog, vijandelijke bommenwerpers zouden zich in de eerste plaats richten op de vele fabrieken, kantoren, banken, dagbladen en bestuursorganen in grote steden. Door terreur en massamoord zou het moreel

van de strijdmacht worden gebroken en een overgave worden afgedwongen. Van Embden dreef het angstbeeld van de massa-oorlog tot in het extreme door en predikte het einde van de Nederlandse bevolking: landsverdediging en nationale bewapening zouden slechts resulteren in een ‘grootbedrijf van menschen-slachting’ en een ‘grootscheepsere uitroeiing van al wat hier leeft’.²⁶

Op 31 september 1924 stond Van Embden tegenover C.J. Snijders in het zogeheten ‘dierentuindebat’, gehouden in de dierentuin van Den Haag. Het debat werd voorpaginanieuws. De vragen of bescherming tegen een luchtoorlog mogelijk was en of landsverdediging nog zin had stonden centraal. Snijders probeerde de werking van het gaswapen te relativeren door op officiële rapporten en statistieken en verklaringen van deskundigen te wijzen. Gifgas was in de Eerste Wereldoorlog een weinig effectief wapen gebleken, concludeerde Snijders. Hij benadrukte liever de onmenselijkheid, wreedheid en de verwoestende kracht van andere moderne wapens, zoals de brisantbom. Zijn uitspraken veroorzaakten groot rumoer. Uit de zaal, waarin ook arbeiders en socialisten vertegenwoordigd waren, klonken kreten als ‘Wij willen geen oorlog meer!’ en ‘Arme moeders!’ Dagbladen beschreven hoe de vergadering uiteenging ‘onder het zingen van de Internationale en het anti-militaristenlied’.²⁷

Net als Snijders was A.J. Maas, kapitein der Lucht doelartillerie, fel tegen bezuinigingen op defensieuitgaven.²⁸ In de brochure *Nationale ontwapening?* deed Maas de opvattingen van Van Embden af als ‘zuiver speculatieve voorstellingen en luchtspiegelingen der toekomst’.²⁹ Het zou om technische redenen ‘volstrekt onuitvoerbaar’ zijn om een land als Nederland met luchtbombardementen geheel te vernietigen.³⁰ Maas erkende dat Nederland was ingesloten door grote mogendheden en in een nieuwe West-Europese oorlog een belangrijke luchtstrategische positie zou hebben. Desondanks voorspelde hij dat Nederland in een luchtoorlog ‘wel steeds een neven-operatietooneel’ zou blijven.³¹ Even zwaar woog volgens Maas dat gas- en brandbommen tijdens

24 Van Embden, *Nationale ontwapening*, 28.

25 Ibidem, 14.

26 *De Telegraaf*, 1 oktober 1924, 3.

27 *Het Centrum*, 1 oktober 1924, 1.

28 Nuij, ‘Schrikbeeld gehuld in nevelen’, 535.

29 A.J. Maas, *Nationale ontwapening? De lucht- en gasoorlog en prof. dr. D. Van Embden. Eene weerlegging van de propaganda voor nationale weerloosheid* (Den Haag, N.V. Boekh. v/h W.P. van Stockum & Zn. 1924) 10.

30 *Het Vaderland: staat- en letterkundig nieuwsblad*, 8 november 1924, 5.

31 *Algemeen Handelsblad*, 4 februari 1925, 2.

de Eerste Wereldoorlog niet tegen de burgerbevolking waren ingezet. Er was volgens hem geen enkele reden om aan te nemen dat dat in een volgende oorlog wel zou gebeuren.³²

Naar aanleiding van die brochure betoogden ook liberale dagbladen als de *Nieuwe Rotterdamsche Courant* dat Van Embden ‘politieke agitatie van het slechtste soort’ voerde. Volgens de *NRC* toonde Maas overtuigend aan dat de paniekverwekkende verhalen over de gasverschikkingen van een toekomstige luchtoorlog louter fictie waren. Van Embden verklaarde Nederland bij voorbaat onverdedigbaar, maar de *NRC* schreef dat ontwapening geen *goodwill* kon garanderen: ‘De oorlogvoerenden die geen burgerlijke bevolking, geen vrouwen en kinderen sparen, zullen de ontwapenaars niet ontzien alleen omdat ze zeggen dat ze fatsoenlijke lieden zijn die met dien onfatsoenlijken oorlog niets te maken willen hebben’.³³ Volgens het dagblad had de wereldgeschiedenis geleerd dat wie buiten een oorlog wil blijven, zich daartoe moest wapenen. Het tevens liberale dagblad *Het Vaderland* herhaalde in dat licht een spreuk die in het denken over landsverdediging steeds opdook: ‘si vis pacem, para bellum’: wie vrede wil, bereide zich voor op oorlog.³⁴

De sociaaldemocratische pers reageerde fel op de uitspraken van Maas. *Voorwaarts* stelde dat Maas ontwapenaars onterecht wegzette als ‘valsche profeten, misleiders, volkskrachtondermijnende werkloosheidspropagandisten’.³⁵ In maart 1925 publiceerden vrijwel alle landelijke dagbladen de conclusies van een militaire commissie van de SDAP. De commissie stelde vast dat de toekomstige oorlog volledig gemechaniseerd zou zijn, met een ‘beslissenden invloed’ van het luchtwapen. Tegen deze moderne oorlog werd verdediging onmogelijk geacht, want terwijl vloten van tanks gevuld met massa’s vloeibaar gas bij de landsgrenzen alle leven wegvaagden zouden luchtvloten ‘grote industriele en regeeringscentra’ van de vijand aanvallen en zo de burgerlijke bevolking dwingen zich bij de wil van de aanvallers neer te leggen.³⁶ Om financiële ontreding te voorkomen kon de Nederlandse regering dus maar beter afzien van elke

‘van-te-voren-tot-mislukking-gedoemde poging’ om de luchtverdediging naar de eisen van de tijd in te richten, vond de commissie.³⁷

Het sociaaldemocratische dagblad *Het Volk* stak in november 1925 op een prachtige manier de draak met nieuwe militaire voorschriften voor de lucht- en gasoorlog. Volgens de voorschriften moesten burgers bij een gasbombardement zo snel mogelijk gasmaskers opzetten. Ook paarden moest een gasmasker worden opgezet. Daarop verwachtte *Het Volk* ‘een vlamdend protest onzer honderd duizenden koebeesten over een dergelijke klassebevoorrechtiging!’

De vragen of bescherming tegen een luchtoorlog mogelijk was en of landsverdediging nog zin had stonden centraal

Bovendien diende de Nederlandse bevolking op te komen voor de belangen van veulentjes door gasmaskers op maat te verstrekken.³⁸ Maar *Het Volk* zette de strijd voor ontwapening overwegend op een veel minder humoristische toon voort. In 1929 citeerde de krant de Britse minister van Financiën Philip Snowden, die onverbloemd voor een ware apocalyps waarschuwde. Slechts ontwapening en arbitrage zouden volgens Snowden een algehele vernietiging van de burgerbevolking kunnen voorkomen.³⁹ Regelmatig doken in Nederlandse dagbladen uitlatingen van buitenlandse politici en militaire denkers op, niet in de laatste plaats van de Italiaanse militair-theoreticus Giulio Douhet. De Nederlandse beeldvorming van de luchtoorlog kwam dan ook sterk overeen met de opvattingen die in andere West-Europese landen de ronde deden.

32 *Het Vaderland*, 28 oktober 1924, 9.

33 *Nieuwe Rotterdamsche Courant*, 23 oktober 1924, 1.

34 ‘Een alarmkreet’, *Het Vaderland*, 28 januari 1931, 13.

35 *Voorwaarts*, 4 februari 1925, 10.

36 *Het Vaderland*, 4 april 1925, 9.

37 *Voorwaarts*, 14 maart 1925, 11.

38 *Het Volk. Dagblad voor de arbeiderspartij*, 14 november 1925, 1.

39 ‘Dwingt de regeeringen te ontwapenen’, *Het Volk*, 16 juli 1929, 2.

‘Bedroevend en beschamend’

Onrust en paniek die schadelijk waren voor ‘nationale geestelijke en morele krachten’ moesten vermeden worden, berichtte *De Tijd* in de zomer van 1933.⁴⁰ Dat betekende echter niet dat er sprake kon zijn van onverantwoorde gelatenheid. Het grootste gevaar was dat de Nederlandse bevolking onvoorbereid in een oorlog verwickeld zou raken. De burgerbevolking moest tegen het gevaar vanuit de lucht worden beschermd, stelde ook de Amsterdamse politie-inspecteur M.J.M. Gemmeke. In het ‘roode paradijs’ Rusland was al met ingang van 1 december 1932 een verplicht leervak ingevoerd op alle Russische scholen: leerlingen kregen een gasmasker en leerden daarmee omgaan.

overheid zich niets leek aan te trekken van de gevaren van grootschalige luchtbombardementen. Die achteloosheid was op zichzelf geen nieuw verschijnsel, betoogde het dagblad aan de hand van een gemeenplaats over de vermeende Nederlandse volksaard: ‘reeds Johan de Witt klaagde over den ‘aerdt’ der Nederlanders, dat als haar de noodt en de periculen niet zeer claer voor oogen comen zy geenszins gedisponeerd connen worden om naar behooren te vigeleeren voor haar eigen securiteit’.⁴⁴ De Nederlandse verdediging tegen het luchtgevaar werd afgedaan als bedroevend en beschamend. Nederland zou volgens het *Algemeen Handelsblad* in het brandpunt liggen van een toekomstige Europese strijd, maar het stak ‘gelijk een struisvogel het hoofd in den grond.’

Begin jaren dertig organiseerden West-Europese steden oefenbombardementen als voorbereiding op een luchtoorlog

Ook in andere landen werd de burgerbevolking vertrouwd gemaakt met de verschrikkingen van de luchtoorlog. Een voorpaginafoto van een gasoefening op een meisjesschool in Japan toonde ‘een verbluffende gelijkenis met het fotomateriaal uit Hitler-Duitsland’, schreef *Het Volk* afkeurend.⁴¹ In Duitsland werd op dat moment een grote demonstratie gehouden op het Horst Wesselplein, waar een vijf meter hoge vliegtuigbom werd achtergelaten ‘om de voorbijgangers dagelijks aan den luchtoorlog te herinneren’.⁴² Om die reden was twee jaar eerder ook in Warschau een vliegtuigbom op een trottoir geplaatst.⁴³

Volgens het *Algemeen Handelsblad* was het ‘zonderling en typisch Nederlandsch’ dat de

‘De inktzwarte wolken der Europeesche toekomst’

Begin jaren dertig organiseerden tal van West-Europese steden oefenbombardementen als voorbereiding op een daadwerkelijke luchtoorlog. *De Tribune* verzette zich fel tegen dergelijke voorbereidingen en plaatste het luchtbombardement in de context van de communistische strijd tegen kapitalisme en fascisme. De grootschalige oefenbombardementen in steden als Lyon, Londen en Parijs werden afgedaan als pogingen van de kapitalistische bourgeoisie ‘om de bevolking in een oorlogsroes te brengen’.⁴⁵ Een nationale luchtdemonstratie in Soesterberg in juli 1934 werd beschreven als een poging van de ‘Hollandsche imperialisten’ om bij de massa’s een ‘oorlogszuchtige en nationalistische geest’ op te wekken.⁴⁶ Zo werd de angst voor luchtbombardementen ingezet in de communistische strijd tegen kapitalisme en fascisme: ‘Eenheid van actie tegen oorlog en fascisme en tegen de eigen bourgeoisie! Slechts de nederlaag van de Hollandsche bourgeoisie kan de bevrijding der arbeidersklasse brengen!’⁴⁷

Hoewel pacifisten en communisten met veel aplomb voorspelden dat de toekomstige oorlog zich zou laten kenmerken door grootschalige gasbombardementen, ontbraken tot de Tweede Italiaans-Abessijnse Oorlog (1935-1936) voor-

40 ‘Bommen op Nederland’, *De Tijd*, 19 mei 1933, 4.

41 *Het Volk*, 28 augustus 1933, 1.

42 *Het Volk*, 29 augustus 1933, 1.

43 *Voorwaarts*, 8 juli 1931, 4.

44 *Algemeen Handelsblad*, 13 september 1933, 1.

45 *De Tribune*, 21 maart 1935, 1.

46 *De Tribune*, 30 juni 1934, 3.

47 *De Tribune*, 19 november 1934, 3.

**DE GROENE
AMSTERDAMMER**
OPGERICHT IN 1877 - WEEKBLAD VOOR NEDERLAND ONDER HOOFDREDACTIE VAN A. C. JOSEPHUS FITTA
RED.: L. J. JORDAAN, M. KANN, TH. MOUSSAULT, P. H. RITTER JR. EN N. J. C. M. KAPPEYNE VAN DE COPPELLO
TEL.: REDACTIE, DIRECTIE 37864; ABONNEMENTEN, ADMINISTRATIE 36284 - POSTGIRO 72886, GEN. GIRO 6.1000
5de JAARGANG AMSTERDAM C., KEIZERSGRACHT 335 19 OKTOBER 1935



De Beschaving komt!

Leo Jordaan wist in 1935 de angst voor gifgasbombardementen te vangen in zijn prent op de cover van De Groene Amsterdammer

beelden van dergelijke bombardementen in de Nederlandse berichtgeving. In januari 1936 werden berichten verspreid hoe Italiaanse bommenwerpers gifgas- en brandbommen afwierpen op de weerloze burgerbevolking van Abessinië.⁴⁸ De prent van Leo Jordaan, die op 19 oktober 1935 groot werd afgedrukt op de omslag van *De Groene Amsterdammer*, maakt in één oogopslag duidelijk hoezeer de bommenwerper en het gifgas met elkaar verbonden werden.⁴⁹ 'De beschaving komt' toont op de voorgrond een vrouw met een stervend kind in haar armen. Op de achtergrond staat Abessinië in brand. De overvliegende bommenwerper belichaamt de dood: hij heeft een schedel en draagt een gasmasker en een Italiaanse helm. De Tweede Italiaans-Abessijnse Oorlog leek het definitieve bewijs dat de moderne oorlog een gecombineerde lucht- en gasoorlog was.

Met name de morele impact van de luchtbombardementen kreeg in de Nederlandse berichtgeving veel aandacht. In maart 1937 gaf dokter C.W.F. Winckel, leider van de expeditie van het Nederlandse Rode Kruis naar Abessinië, een lezing in hotel Bellevue in Amsterdam over de betekenis van de Italiaanse campagne. Het moreel van de Ethiopische burgerbevolking en het Ethiopische leger was niet bestand tegen de Italiaanse luchtbombardementen: 'de tegenstand stortte ineen, vóór men den tijd had zich aan te passen aan het geheel onbekende wapen en zich te bezinnen op doeltreffende middelen om zich te verweren'. Daarin school volgens Winckel de belangrijke les dat alleen een goede voorbereiding kon voorkomen dat bij luchtbombardementen paniek en angst zouden uitbreken.⁵⁰

Totale oorlog

Mussolini had in Abessinië een 'totale oorlog' gevoerd, stelde *De Tribune* in april 1936. Il Duce was te werk gegaan volgens de 'nazi-theorie van de totale oorlog' die sinds het verschijnen van Erich Ludendorffs *Der totale Krieg* in 1935 onderdeel was van het Duitse publieke discours.⁵¹

Terwijl vrijwel alle landelijke dagbladen de 'totale oorlog' verklaarden als een economisch principe waarbij de hele burgerbevolking zich inspande in de oorlogseconomie, gaf *De Tribune* aan het concept de betekenis van een 'teugellose moord op een volslagen weerloos volk', zoals in Abessinië. De Italiaanse fascistern vernietigden vee en velden om het leger uit te hongeren, bedekten gehele landstreken in een gasnevel die elk levend wezen doodde en bombardeerden koelbloedig neutrale ambulances om te verhinderen dat een enkele gewonde Abessijn zou genezen.⁵²

48 *Het Vaderland*, 6 januari 1936, 6.

49 L. Jordaan, 'De beschaving komt' in: *De Groene Amsterdammer*, 19 oktober 1935, 1.

50 'De lessen van de luchtoorlog in Ethiopië', *Algemeen Handelsblad*, 3 maart 1937, 17.

51 R. Chickering, 'Sore Loser. Ludendorff's Total War' in: R. Chickering en S. Förster (red.), *Europe, East Asia, and the United States, 1919-1939* (Cambridge, Cambridge University Press, 2003) 151-178, aldaar 177-178.

52 *De Tribune*, 25 april 1936, 6.

Na het bombardement van de Spaanse stad Guernica tijdens de Spaanse Burgeroorlog legden ook andere landelijke dagbladen de totale oorlog uit als het terroriseren van de burgerbevolking. Op maandag 26 april 1937 werd Guernica urenlang gebombardeerd door toestellen van het Duitse Legioen Condor. Het enige doel van de wraakzuchtige vernieling in de 'wieg van het Baskische ras' was de burgerbevolking te demoraliseren, schreef het *Algemeen Handelsblad*.⁵³ Ziekenhuizen, kloosters en boerderijen in de omgeving van Guernica werden door jachtvliegtuigen onder vuur genomen: 'vliegtuigen daalden zeer laag, hun machinegeweren ratelden over de bosschen en wegen welke greppels vol lagen met vluchtelingen die zich tegen de grond drukten. (...) In de eerste uren van den nacht kon men het smartelijke schouwspel zien: mannen en vrouwen zochten de nabije bosschen af naar hun vrienden en verwanten. Het meerendeel der lyken is doorzeefd door verscheidene kogels der mitrailleurs'.⁵⁴ De onschuldige Basken konden het bombardement slechts beantwoorden met 'het gebed van hun priesters die de neergeknieelde menigte zegenden'.⁵⁵

'Wel zeer belachelijke overdrijvingen'

Toch maakte de realiteit de angstfantasieën niet waar. Kortstondige verontwaardiging en gruwel maakten in de Nederlandse dagbladen al snel plaats voor een merkwaardige gelatenheid en opluchting. Luchtbombardementen hadden 'niet die uitwerkingen die men ervan verwachtte', schreef *Het Vaderland* in augustus 1937 naar aanleiding van de aanhoudende luchtbombardementen in Spanje.⁵⁶ Een Zwitser die in 1937 en 1938 in Spanje verbleef bevestigde in *Luchtgevaar*, het maand-schrift van de Nederlandse Vereniging voor Luchtbescherming (NVL), dat voor paniek geen

reden was aangezien de bombardementen van Barcelona, Valencia en Madrid leerden dat het aantal slachtoffers steeds 'betrekkelijk gering' was.⁵⁷ Pacifisten en ontwapenaars hadden beweerd dat Amsterdam in een kwartier tijd van de aardbodem weggeveegd zou kunnen worden, schreef *Het Vaderland* kort na het bombardement van Guernica, maar na de luchtbombardementen in Spanje hechtte 'niemand nog eenige beteekenis (...) aan zulke beweringen.' Waarschuwingen van de antimilitaristische propagandisten in de jaren twintig en dertig bleken 'wel zeer belachelijke overdrijvingen'.⁵⁸

Een Spaanse medewerker van het *Algemeen Handelsblad* schreef dat het verwachte psychologische effect van de luchtbombardementen was uitgebleven.⁵⁹ Ook *De Groene Amsterdammer* bevestigde die opvatting. In februari 1937 deed een Nederlandse jongliberaal verslag van de bombardementen die de burgerbevolking van Madrid eind november 1936 onderging. Naast openbare gebouwen waren dichtbevolkte, uitgestrekte wooncomplexen gebombardeerd door nationalistische bommenwerpers: 'Het gaat hier om wat men met een technische term noemt demoralisatie van de burgerbevolking. Eén ding is ons echter wel overtuigend gebleken: deze bombardementen bereiken eerder het tegendeel van demoralisatie. De geest van verzet wordt door de barbaarsche lucht-aanvallen niet gebroken doch integendeel versterkt. Dit is de duidelijke reactie van de bevolking van Madrid, en ook bij volken buiten Spanje zou de reactie niet anders zijn'.⁶⁰

'Grote luchtslagen van duizenden vliegtuigen'

In september 1939 vertoonde het Amsterdamse Alhambra Theater de film 'Als bommen vallen'. De film toonde beelden uit Abessinië, Spanje en van de grootschalige Duitse luchtbombardementen op Warschau in de eerste week van september 1939. De beelden uit Warschau maakten volgens *De Telegraaf* opnieuw duidelijk wat de burgerbevolkingen van grote steden boven het hoofd hing in tijden van oorlog en termen als demoralisering en terroriseren doken opnieuw veelvuldig op.⁶¹ Toch bleef de

53 'Gruwelijke tooneelen te Guernica', *Algemeen Handelsblad*, 28 april 1937, 1.

54 *De Tijd*, 30 april 1937, 1.

55 *De Tijd*, 28 april 1937, 9.

56 *Het Vaderland*, 8 augustus 1937, 5.

57 *Luchtgevaar*, 10 oktober 1938, 166.

58 *Het Vaderland*, 17 juli 1937, 1.

59 *Algemeen Handelsblad*, 2 november 1938, 9.

60 *De Groene Amsterdammer*, 20 februari 1937, 10-11.

Nederlandse berichtgeving over de toekomst van de luchtoorlog verward. Ondanks een voorzichtige opluchting over de praktijk van de moderne luchtoorlog die niet zo erg was als werd gevreesd, bleef de angst voor een lucht-bombardement groot. De bombardementen in Polen waren volgens *De Telegraaf* voor de beoordeling van de betekenis van een moderne luchtoorlog zelfs ‘niet meer dan een gebrekkige maatstaf’. *De Telegraaf* voorspelde massale luchtgevechten tussen vijandelijke vloten: ‘Pas als er groote luchtslagen van duizenden vliegtuigen aan beide zijden geleverd zijn, zal men zich eindelijk een juist beeld kunnen maken van de werkelijke aanvals- en verdedigingsmogelijkheden van de luchtmacht’.⁶² Voorlopig konden Nederlandse dagbladen slechts gissen naar de Duitse plannen voor het Westelijk front – er werd nog altijd rekening gehouden met een plotselinge en grootschalige luchtaanval.⁶³ Het lot van de tienduizenden slachtoffers van de luchtbombardementen in Polen in september 1939 was in elk geval ‘niet bemoedigend’, schreef het *Algemeen Handelsblad* cynisch.⁶⁴

In het voorjaar van 1940 groeiden de onzekerheid en onrust in de Nederlandse berichtgeving. De luchtoorlog had ‘zijn hoogste intensiteit’ nog niet bereikt en het zou waarschijnlijk nog wel even duren voor het zover was, berichtte *De Tijd* in januari.⁶⁵ Maar volgens *Het Volk* kon het niet lang meer duren. De voorgaande maanden werden ervaren als de stilte voor de storm: ‘Het uitblijven van de schokkende gebeurtenissen aan de fronten kan niet blijven doorgaan. Iets zal er moeten gebeuren’.⁶⁶ Binnen twee of drie maanden zou de luchtoorlog in alle hevigheid losbarsten, voorspelde *Het Volk* in maart 1940. Kort daarop brak de voorspelde storm boven Nederlands grondgebied daadwerkelijk los. Vroeg in de middag van 14 mei 1940 onderging de burgerbevolking van Rotterdam een kortstondig, maar hevig Duits luchtbombardement. De schokken zetten zich in de veenbodem voort, schreef Loe de Jong, ‘tot aan de overkant van de rivier, golfdde de muren’.⁶⁷ Die avond richtte de opperbevelhebber van het Nederlandse leger, generaal Winkelman, zich in een radiotoe-

spraak tot de Nederlandse bevolking. Hij sprak over de vele onschuldige vrouwen en kinderen die slachtoffer waren geworden van het bombardement en toonde het besef dat Rotterdam ‘het droevig lot van den totalen oorlog [had] ondergaan’.⁶⁸

De toonzetting van de berichtgeving na de capitulatie was opvallend ingetogen

De toonzetting van de berichtgeving na de capitulatie was opvallend ingetogen, berustend en afwachtend, met de hoop dat orde en rust bewaard zouden blijven. De Nederlandse pers, bevestigt René Vos in *Niet voor publicatie. De legale Nederlandse pers tijdens de Duitse bezetting*, liet geen geluiden van verontwaardiging of woede horen, laat staan van verzet of opruiing.⁶⁹ Van de weerzin waarmee in de voorafgaande decennia over luchtbombardementen werd geschreven was niets merkbaar – de Nederlandse dagbladpers voelde al direct na de capitulatie de hete Duitse adem in de nek.⁷⁰ Evengoed maakten de verwoesting in de Maasstad en de dreiging van luchtbombardementen elders in Nederland diepe indruk. ‘Hetgeen dreigde voor de burgerbevolking was iets zoo vreeslijks’, schreef het regionale Haagse dagblad de *Haagsche Courant* een dag na het bombardement, ‘dat ook de dapperste militair moet inzien dat langer weerstand bieden tegenover die bevolking niet verantwoord was. Het is nu eenmaal niet anders: de sterkste heeft den strijd gewonnen’.⁷¹

61 *De Telegraaf*, 27 september 1939, 10.

62 *De Telegraaf*, 23 maart 1940, 3.

63 *Algemeen Handelsblad*, 26 oktober 1939, 5.

64 ‘Wat in 1914 uit de lucht kwam vallen...’, *Algemeen Handelsblad*, 21 oktober 1939, 2.

65 *De Tijd*, 11 januari 1940, 2.

66 ‘Luchtoorlog verwacht binnen twee of drie maanden’, *Het Volk*, 28 maart 1940, 2.

67 L. de Jong, *Het Koninkrijk der Nederlanden in de Tweede Wereldoorlog*, dl. 3, Mei ‘40 (Den Haag 1970) 383.

68 ‘Na vijf dagen oorlog de wapens neergelegd’ in: *De Militaire spectator* 109 (1940) (6) 258-260, aldaar 259.

69 R. Vos, *Niet voor publicatie. De legale Nederlandse pers tijdens de Duitse bezetting* (Amsterdam, Sijthoff, 1988) 55.

70 Idem, 50.

71 ‘De wapens neergelegd’, *Haagsche Courant*, 15 mei 1940, 1.

Conclusie

De vraag hoe maatschappelijke denk- en angstbeelden over de dreiging van een toekomstige oorlog zich in de tussenoorlogse periode ontwikkelden en hoe die beelden het denken over de Nederlandse landsverdediging beïnvloedden, is te omvattend om hier sluitend te kunnen beantwoorden. Evengoed legt het hier onderzochte krantenmateriaal enkele interessante aspecten van die beeldvorming bloot. Zo is het opmerkelijk dat een zeer groot aantal journalisten in de jaren twintig op haast profetische wijze waarschuwde voor de gevolgen van een toekomstige luchtoorlog. In die berichten speelde de luchtoorlog een hoofdrol en de beeldvorming van dit moderne oorlogstype was nadrukkelijk symbolisch geladen. Pacifisten als Van Embden gebruikten de luchtoorlog om de noodzaak van eenzijdige

nationale ontwapening kracht bij te zetten; communisten gebruikten het om zich in gezwollen en pathetisch taalgebruik te keren tegen fascisme, imperialisme en kapitalisme.

Dat die angstbeelden bewust werden herhaald en versterkt, leidde ten tijde van de Spaanse Burgeroorlog tot een merkwaardig gevoel van opluchting, want de praktijk voldeed niet aan het angstbeeld dat pacifisten en ontwapenaars schilderden. Die opluchting was echter nooit algemeen en slechts van korte duur. In mei 1940 werd de Nederlandse burgerbevolking deelgenoot van een 'totale oorlog', een oorlog waarin de grens tussen front en thuisfront vervaagde. De angstbeelden die ontwapenaars als Van Embden predikten waren wellicht weinig realistisch, maar de fysieke en morele impact van het bombardement van Rotterdam waren onverminderd groot. ■



De burgerbevolking van Rotterdam onderging op 14 mei 1940 een Duits luchtbombardement, waarover de legale Nederlandse pers opvallend ingetogen schreef

Space: de logische stap naar het ruimtedomein

Defensie maakt al decennia gebruik van satellietdiensten. Een militaire operatie zonder gebruik van de ruimte is tegenwoordig ondenkbaar en deze afhankelijkheid maakt de krijgsmacht kwetsbaar. Bovendien neemt het gebruik van GPS, satellietcommunicatie en aardobservatie exponentieel toe en deze trend zal naar verwachting doorzetten in de toekomst. Ook andere krijgsmachten maken steeds intensiever gebruik van de ruimte en sommige staten investeren zelfs expliciet in *counterspace*-capaciteiten. In een toekomstig gewapend conflict wordt de eerste tik wellicht uitgedeeld in of via de ruimte. Er zijn echter volop kansen voor Defensie om zich beter te positioneren in het gebruik van de ruimte. Dit artikel geeft aan waar deze kansen liggen en waarom het logisch is om nu de stap te maken naar het ruimtedomein.

*J.C. Klinkenberg – majoor-vlieger van de Koninklijke Luchtmacht**

Space is een paraplubegrip dat binnen Defensie synoniem is met het militaire gebruik van de ruimte.¹ Een militaire operatie zonder gebruik van de ruimte is tegenwoordig ondenkbaar en deze afhankelijkheid maakt ons kwetsbaar. Het gebruik van GPS, satellietcommunicatie en aardobservatie neemt exponentieel toe en deze trend zal doortzetten.² Ook andere krijgsmachten maken steeds intensiever gebruik van de ruimte³ of investeren in *counterspace*-capaciteiten.⁴

Het vreedzame gebruik van de ruimte komt daardoor steeds meer onder druk te staan en in een toekomstig gewapend conflict wordt de eerste tik wellicht uitgedeeld in of via de ruimte. Defensie staat daarmee voor een strategisch vraagstuk dat van grote invloed is op haar toekomstige effectiviteit en relevantie.

Bij een complex en omvangrijk onderwerp als de ruimte is het verleidelijk veel fundamentele zaken uit te leggen. Ik beperk mij echter tot het omschrijven van de wijze waarop Defensie gebruik maakt van het ruimtedomein en welke voor- en nadelen kenmerkend zijn voor het gebruik van de ruimte. Na deze korte omschrijving ga ik dieper in op de afhankelijkheid, kwetsbaarheid en dreigingen die het gebruik van het ruimtedomein met zich meebrengt. Vervolgens zal ik ingaan op internationale trends in de ruimtevaartsector, waaruit zal blijken dat die snel innoveert en dat de ruimte steeds toegankelijker wordt. Aansluitend omschrijf ik welke kansen voort-

* De auteur is Hoofd Bureau Space bij de staf van het Commando Luchtmacht. Dit bureau is opgericht in 2013 om recht te doen aan het toenemende militaire belang van de ruimte. Het Bureau Space richt zich op kennisopbouw en -overdracht, het reduceren van risico's en het zoeken naar nieuwe mogelijkheden in het ruimtedomein.

1 Het paraplubegrip Space wordt binnen Defensie gebruikt om het militair gebruik van de ruimte kernachtig samen te vatten. Voor de leesbaarheid van dit artikel heb ik er echter voor gekozen om het begrip zoveel mogelijk weg te laten.

2 Ministerie van Defensie/CDS, *Militair Strategische Visie 2010* (Den Haag, ministerie van Defensie, 2010) 3.

3 Idem, 10.

4 James R. Clapper, *Worldwide Threat Assessment of the US Intelligence Community* (Washington D.C., Director of National Intelligence, 2014) 7.



FOTO MCD, G. VAN ES

Bij Out-of-Area optreden, zoals bij de huidige MINUSMA-missie in Mali, is satellietcommunicatie van wezenlijk belang

komen uit deze trends, zowel op nationaal als internationaal terrein. In het laatste deel geef ik aan welke keuzes er op Defensie af komen en waarom het zo belangrijk is daaraan de juiste waarde toe te kennen.

Militair gebruik van de ruimte

Defensie maakt gebruik van in de ruimte geplaatste middelen. De omvang waarin we dat doen is vaak minder bekend. Door intensief

gebruik van GPS, satellietcommunicatie (SatCom) en aardobservatie⁵ is Defensie beter in staat om wereldwijd snel en effectief op te treden. De *Nederlandse Defensie doctrine* omschrijft dit gebruik van ruimtecapaciteiten als *Space Force Enhancement*.⁶ Modern militair optreden vereist hoge mobiliteit, snelle besluitvorming, logistiek maatwerk en hoge precisie. Het ruimtedomein biedt de infrastructuur om dit optreden te faciliteren en is in dit verband vaak omschreven als een onmisbare *force multiplier*.⁷

Alle krijgsmachtdelen gebruiken het Amerikaanse satellietnavigatiesysteem GPS voor het bepalen van de eigen positie, voor navigatie en voor een extreem nauwkeurige tijdsbepaling. Elke militair kan voor zichzelf vaststellen hoe ver GPS geïntegreerd is binnen het eigen vakgebied. Minder bekend zijn de rol van

5 Denk bij toepassingen van aardobservatie aan weersverwachtingen, inlichtingen, detectie van raketlanceringen en de vervaardiging van kaartmateriaal.

6 De *Nederlandse Defensie Doctrine* omschrijft dit als volgt: 'Door gebruik te maken van in de ruimte gestationeerde systemen en satellieten kan effectieve ondersteuning worden verleend aan militaire operaties op land, op zee en in de lucht'. Ministerie van Defensie, *Nederlandse Defensie Doctrine* (Den Haag, Defensiestaf, 2013) 96.

7 J.P.G. den Biggelaar, *Toekomstverkenning: Militair gebruik van de ruimte* (Den Haag, ministerie van Defensie, 2009) 8.

positie- en tijdsbepaling in logistieke *track & trace*-systemen en het gebruik van het tijd-signaal voor de synchronisatie van netwerken. Voorbeelden hiervan zijn internetrouters en de synchronisatie van mobiele antennerminals in communicatienetwerken voor GSM/3G/4G en het C2000-systeem van de nationale hulpdiensten.⁸

SatCom

SatCom is noodzakelijk om (beveiligd) te kunnen communiceren vanaf locaties waar geen of onvoldoende landlijnen beschikbaar zijn. Mede dankzij SatCom kan de krijgsmacht expeditionair optreden. Vooral de Command & Control (C2) van *Out-of-Area* missies (zoals de huidige MINUSMA-missie in Mali) is sterk afhankelijk van deze infrastructuur, maar ook voor kleine tactische *special forces*-eenheden of onderzeeboten kan SatCom een kritische succesfactor zijn. Defensie maakt gebruik van zowel breedbandige als smalbandige SatCom. Nederland is partner in de Amerikaanse *Advanced Extremely High Frequency* (AEHF) en *Wideband Global SatCom* (WGS) programma's, waarbij gebruik wordt gemaakt van zogenoemde geostationaire satellieten die rondom de aarde op een afstand van circa 36.000 kilometer boven de evenaar 'hangen'. Vanaf de aarde gezien staan deze satellieten altijd op dezelfde positie, ideaal voor breedbandige communicatienetwerken die werken met gefixeerde schotelantennes. Systemen als AEHF en WGS zijn specifiek militaire systemen die een bepaalde mate van robuustheid genieten tegen natuurlijke of opzettelijke verstoringen. AEHF is het best beschermde SatCom-systeem dat momenteel in gebruik is; de satellieten zijn zelfs bestand tegen de straling van een *High-Altitude Nuclear Explosion* (HANE).⁹ Hoewel het wenselijk zou zijn om altijd over een robuuste militaire SatCom-capaciteit te beschikken, is dit in de praktijk onuitvoerbaar vanwege de zeer hoge kosten. Defensie koopt daarom ook capaciteit in bij commerciële providers. Naast deze breedbandige, gefixeerde systemen, gebruikt Defensie ook smalbandige systemen zoals Iridium, waarbij op de grond gebruik wordt gemaakt van *handheld terminals*. Deze systemen maken gebruik van satellieten die

relatief laag om de aarde draaien (op circa 800 kilometer hoogte), waardoor er met veel kleinere antennes gewerkt kan worden.¹⁰

Aardobservatie

De term aardobservatie staat voor een breed spectrum aan toepassingen die gebruik maken van de ruimte om de aarde te observeren. De weersverwachtingen zoals die ook op een smartphone zijn te raadplegen zouden niet mogelijk zijn zonder meteosatellieten. Weersverwachtingen zijn heel belangrijk voor militair optreden, vandaar dat Defensie een Joint Meteorologische Groep (JMG) heeft die 24 uur per dag ondersteuning levert aan al haar militaire missies. Ook inlichtingendiensten maken dankbaar gebruik van de mogelijkheid om wereldwijd waar te nemen waar andere staten of groeperingen mee bezig zijn. Tevens kan vanuit de ruimte steeds beter worden bepaald wat de staat van het terrein is, denk daarbij aan bodemgesteldheid, vegetatie, waterniveaus, et cetera. Deze data is nuttig voor het inschatten van de actuele situatie, maar ook voor het maken van kaartmateriaal.

Informatie is belangrijk in het militaire besluitvormingsproces en toegang tot aardobservatie is daarbij onmisbaar

Hoewel Nederland geen eigen satellieten heeft kan het wel informatie kopen van of ruilen met andere partijen. Dit kunnen andere inlichtingendiensten zijn, maar ook commerciële aanbieders zoals DigitalGlobe. Het tijdig beschikken over de juiste informatie is steeds belangrijker in het militaire besluitvormingsproces en toegang tot aardobservatie is daarbij onmisbaar.

8 Ministerie van Infrastructuur en Milieu, *Weerbaarheid tegen extreme zonneactiviteit* (Den Haag, ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2013) 8.

9 Defense Acquisition Management Information Retrieval, *Selected Acquisition Report: AEHF* (Washington, D.C., Department of Defense, 2013) 9.

10 F.J.P. Wokke, B.J. Visser e.a., *Military Space Dependency Within The Netherlands* (NLR/TNO, 2013) 22.



FOTO NASA

Nieuwe systemen, zoals de MQ-9 Reaper, zullen in de toekomst een steeds zwaarder beroep doen op de SatCom-capaciteit

Nieuwe capaciteiten

Nieuwe systemen zullen in de toekomst een zwaarder beroep doen op de SatCom-capaciteit. Concrete voorbeelden hiervan zijn het onbemande vliegtuig MQ-9 Reaper, dat voor de besturing volledig afhankelijk is van SatCom; het project Data Communicatie Mobiel Optreden (DCMO), dat het gebruik van satellietcommunicatie bij landoptreden zal vergroten; en het Instandhoudingsprogramma Walrusklasse (IP-W), dat voorziet in een SatCom-capaciteit voor onderzeeboten. Ook een Defensiebreed project als SAP zal steeds meer zijn beslag gaan leggen op de beschikbare transmissiecapaciteit van communicatiesatellieten.

Voor- en nadelen van het gebruik van de ruimte

De onlangs herziene *Nederlandse Defensie Doctrine* (NDD) omschrijft een aantal karakteristieken die kenmerkend zijn voor optreden in het ruimedomein. De NDD geeft daarmee een goed beeld van de positieve en unieke kenmerken van dit domein, maar er zijn ook duidelijke beperkingen. Deze beperkingen zijn uitgewerkt in de *Doctrine for Air and Space Operations* (DASO), die is opgesteld in lijn met de NDD en een verdere verdieping geeft op het gebied van Space Operations.¹¹ Ik zal hier verder ingaan op voor- en nadelen van het gebruik van de ruimte.

Het grootste voordeel van de ruimte is dat iedereen er vrij gebruik van kan maken. De mogelijkheid om legitiem en

ongehinderd bij de burens over de schutting te kijken is natuurlijk een enorm voordeel ten opzichte van andere observatiemiddelen. In 1957, nadat de Sovjet-Unie met de Spoetnik als eerste een satelliet in een baan om de aarde bracht, begrepen de Amerikanen dat zij niet gebaat waren bij het veroordelen van dit feit.¹² De voordelen van een vrij gebruik van de ruimte waren immers veel groter dan een inperking hiervan voor beide landen. Dit inzicht leidde als snel tot de ontwikkeling van spionage- en communicatiesatellieten.¹³ Door de wereldwijde dekking van deze systemen – een ander groot voordeel – zagen veel landen in dat er met een paar satellieten wereldwijde (militaire) communicatienetwerken opgezet konden worden. Naast vrij gebruik en wereldwijde dekking onderscheidt de ruimte zich vooral door de mogelijkheid tot persistente aanwezigheid van systemen. Als een satelliet eenmaal in de juiste baan zit dan kan hij met minimale bijsturing jarenlang actief blijven. Pas als de brandstof op is of als er een defect ontstaat is de satelliet niet meer inzetbaar.

11 Ministerie van Defensie, DP 3.3. *Doctrine for Air and Space Operations* (Den Haag, Ministerie van Defensie, 2014).

12 Robert A. Divine, *The Sputnik Challenge. Eisenhower's Response to the Soviet Satellite* (New York, Oxford University Press, 1993) 205.

13 B. Berkowitz, *The National Reconnaissance Office at 50 Years. A Brief History* (Chantilly, VA., National Reconnaissance Office, 2011) 16 e.v.

Dat vormt een aardige brug naar de nadelen van het gebruik van de ruimte: als een satelliet stukgaat is reparatie praktisch onmogelijk. Hoewel satellieten zeer robuust zijn kan er altijd iets kapot gaan, te meer omdat er steeds meer ruimteschroot rondvliegt in de ruimte, waardoor de kans op botsingen steeds verder toeneemt. Deze robuustheid leidt tot hoge ontwikkelkosten voor satellieten, terwijl de lanceer- en verzekeringskosten de prijs nog verder opdrijven. Daarnaast zijn satellieten vaak volledig nieuwe, complexe ontwerpen die in zeer kleine series gebouwd worden door een multidisciplinair internationaal team. De kosten, ontwikkeltijd en complexiteit van satellieten zijn dan ook de klassieke nadelen van de ruimtevaart. Dit verandert echter in hoog tempo.

Afhankelijkheid, kwetsbaarheid en dreigingen

Het omvangrijke gebruik van ruimtecapaciteiten maakt Defensie afhankelijk en die afhankelijkheid zal met de introductie van nieuwe wapensystemen en technologieën sterk toenemen.¹⁴ Het nadeel hiervan is dat Defensie – en in bredere zin de maatschappij – steeds kwetsbaarder wordt voor verstoringen in de ruimtelijke infrastructuur. Deze verstoringen kunnen het gevolg zijn van natuurlijke verschijnselen, zoals extreme zonneactiviteit (*space weather*), maar ook van opzettelijk handelen (*counter-space*). Voorbeelden van de eerste categorie zijn zonnevlammen, *Coronal Mass Ejections* (CME's) of asteroïden. De tweede categorie kenmerkt zich door effecten als *jamming*, *spoofing*, *Anti-Satellite Weapons* (ASAT's), *directed energy* (verstoring en/of beschadiging met behulp van elektromagnetische straling of LASER), *High-Altitude Nuclear Explosives* en *grappling* (het grijpen van een satelliet met een ander ruimtevaartuig). Al deze effecten zijn al getest in de ruimte.¹⁵

Eén van deze testen, de (omstreden) proef van een Chinese SC-19 ASAT tegen een eigen satelliet in 2007, heeft ervoor gezorgd dat er in één klap vijftien procent aan ruimteschroot is bijgekomen in de ruimte.¹⁶ Dit ruimteschroot of *space debris* vormt een aparte categorie van

dreigingen, omdat het door menselijk handelen in de ruimte is gekomen zonder de intentie om anderen daarmee schade te berokkenen. Net zoals de oceanen en de atmosfeer is de ruimte steeds meer onderhevig aan vervuiling. Het space debris vormt dan ook een groeiend probleem voor de ruimtevaart en het veilig gebruik van de ruimte. De uitwijkmanoeuvres die het *International Space Station* (ISS) met enige regelmaat uitvoert, illustreren de ernst van dit probleem.¹⁷

Defensie en de maatschappij zijn steeds kwetsbaarder voor verstoringen in de ruimtelijke infrastructuur

Space weather

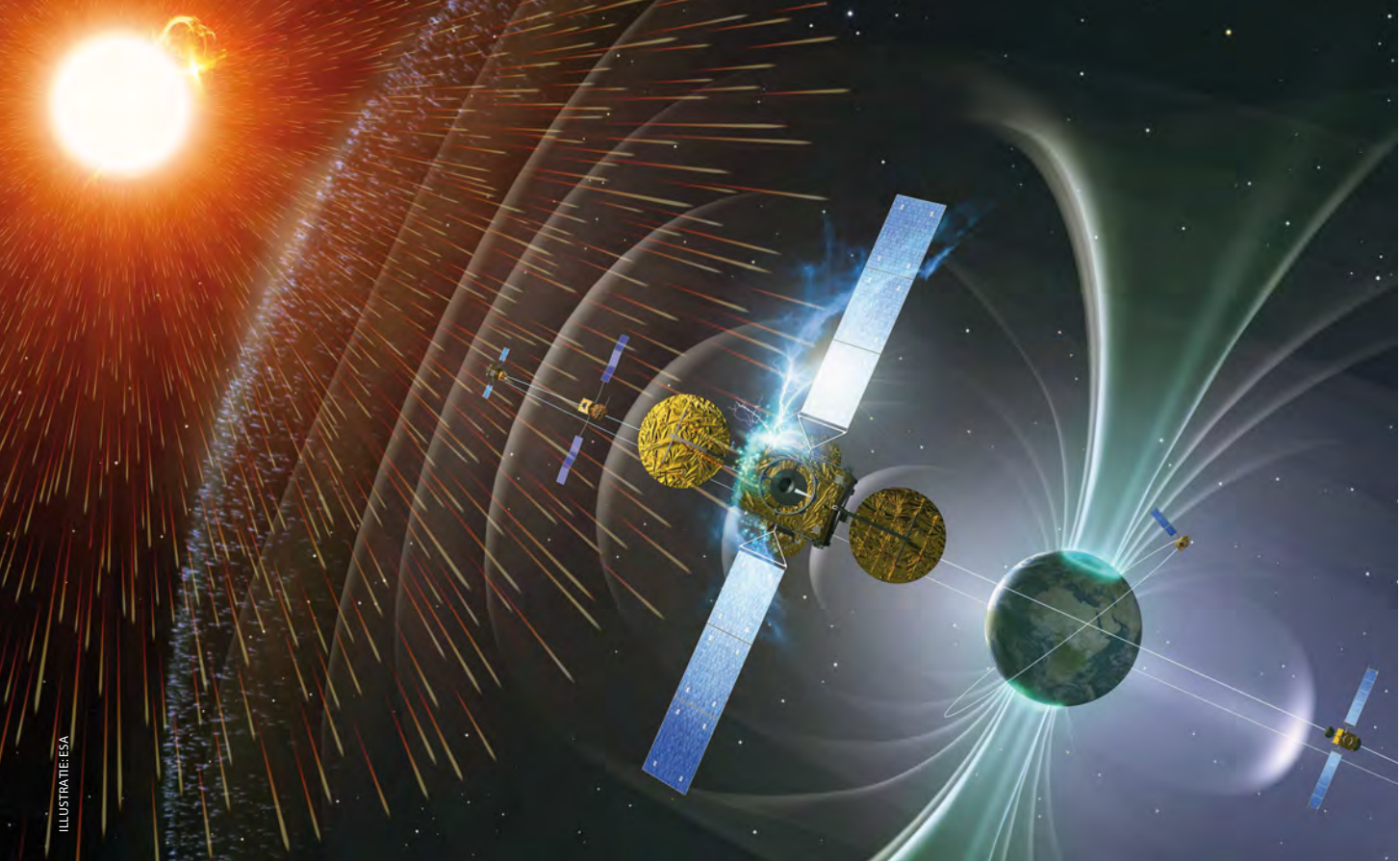
Ruimtereer of space weather ontstaat als gevolg van zonneactiviteit. Bij extreme zonneactiviteit is er een grote explosie (zonnevlam) op het oppervlak van de zon, met grote hoeveelheden elektromagnetische straling en wolken van elektrisch geladen deeltjes tot gevolg. De straling is al binnen acht minuten in onze atmosfeer, terwijl de geladen deeltjes er drie tot vier dagen over doen. Bij een zeer krachtige explosie kunnen deze deeltjes er echter al binnen achttien uur zijn. De straling stoort radiocommunicatie en radarsystemen, maar ontregelt ook de ontvangst van GPS-signalen. De aankomst van elektrisch geladen deeltjes veroorzaakt op aarde een zogeheten geomagnetische storm, die leidt tot stroomopwekking in geleidende materialen door middel van elektromagnetische inductie. Het elektriciteitsnet, gasdistributienetwerk, de

14 Ministerie van Defensie, *Nederlandse Defensie Doctrine* (Den Haag, Defensiestaf, 2013) 21.

15 L. Grego, *A History of Anti-Satellite Programs* (Cambridge, MA., Union of Concerned Scientists, 2012).

16 National Aeronautics and Space Administration, 'Fengyun-1C Debris: One Year Later', in: *Orbital Debris Quarterly News* 12 (2008) (1) 5.

17 'André Kuipers schuilt voor ruimteafval', zie: <http://www.npowetenschap.nl/nieuws/artikelen/2012/april/Andr-Kuipers-schuilt-voor-ruimteafval.html>.



ILLUSTRATIE: ESA

De internationale aandacht voor Space Situational Awareness (SSA) neemt toe, waardoor steeds meer landen overeenkomsten sluiten om sensordata te delen

voedingskabels van glasvezelnetwerken en deels de transportsystemen van drinkwater kunnen hierdoor ernstig ontregeld raken.¹⁸ Een voorbeeld van stroomuitval als gevolg van een geomagnetische storm is de negen uur durende *black-out* van de provincie Québec in Canada op 13 maart 1989. Ook satellieten zijn kwetsbaar voor extreme zonneactiviteit: ze kunnen hierdoor tijdelijk uitvallen of permanent beschadigd raken. Uitval van satellietdiensten kan leiden tot keteneffecten, waardoor bijvoorbeeld door het (tijdelijke) verlies van een GPS-tijdssignaal de synchronisatie van communicatienetwerken als GSM en C2000 onmogelijk wordt. Extreme zonneactiviteit vormt dus een ernstige dreiging voor de samenleving en voor de inzetbaarheid van Defensie. Dit laatste is extra verontrustend,

want mocht er een nationale ramp plaatsvinden als gevolg van space weather, dan zal juist Defensie één van de organisaties moeten zijn die overeind blijven staan.

Counterspace

Counterspace is de verzamelnaam voor alle activiteiten die erop gericht zijn om de tegenstander het gebruik van de ruimte te ontfemen. Vooral de VS, China en Rusland investeren in offensieve wapensystemen die zich specifiek richten op satellietssystemen.¹⁹ 'Over the last 15 years, other nations have watched us closely and have recognized that if they are to challenge the United States, they must challenge us in space', zei Douglas Loverro, de Amerikaanse onderminister van Defensie voor het ruimtebeleid, in 2014.²⁰

Het gaat overigens niet alleen om fysieke wapens, maar ook om cyberwapens. Een cyberaanval is op dit moment waarschijnlijk de grootste dreiging voor in de ruimte geplaatste systemen.²¹ De hele keten van satellietverbindingen maakt immers gebruik van computers en ICT-netwerken, zowel in de ruimte als op de grond.

De interesse in counterspace is begrijpelijk

18 Ministerie van Infrastructuur en Milieu, *Weerbaarheid tegen extreme zonneactiviteit* (Den Haag, ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2013) 6.

19 James R. Clapper, *Worldwide Threat Assessment of the US Intelligence Community* (Washington D.C., Director of National Intelligence, 2014) 7.

20 Zie: <http://docs.house.gov/meetings/AS/AS29/20140403/102037/HHRG-113-AS29-Wstate-LoverroD-20140403.pdf>.

21 Harold Boekholt, Rem Korteweg en Peter Wijninga, *Taking the high ground* (Den Haag, Haagse Centrum voor Strategische Studies, 2013) 29.

vanuit militair-strategisch perspectief. De VS heeft het meest geavanceerde leger ter wereld, maar is zeer afhankelijk van de eigen ruimtecapaciteiten. Potentiele tegenstanders begrijpen dat deze afhankelijkheid leidt tot een kwetsbaarheid die moeilijk te negeren is.

De relatief goedkope technologie van ASAT's en directed energy biedt landen een asymmetrische capaciteit om zich te verdedigen tegen de technologische suprematie van de VS.²²

Het Amerikaanse *Department of Defense* is zich als geen ander bewust van de noodzaak de weerbaarheid van de ruimtelijke infrastructuur drastisch te verbeteren.²³ Momenteel onderzoekt de VS mogelijkheden om dit te bewerkstelligen. De meest in het oog springende ontwikkeling is het voornemen om risico's meer te gaan spreiden door de ontwikkeling van minder complexe systemen, die vervolgens in hogere aantallen geproduceerd kunnen worden. Hierdoor zou een adaptiever systeem moeten ontstaan dat beter bestand is tegen uitval: beter vijf satellieten die 80 procent van de gewenste functionaliteit bezitten, dan één (dure) satelliet die 'alles' kan.

Samenvattend blijkt dat zowel Defensie als de maatschappij steeds kwetsbaarder is voor verstoringen in of vanuit de ruimte, zeker als er geen adequate tegenmaatregelen worden genomen.

Trends in de ruimtevaartsector

De ontwikkelingen in de internationale ruimtevaart zijn in het afgelopen decennium in een stroomversnelling geraakt. Door de steeds verder toenemende commercialisering van ruimteactiviteiten ontstaat er meer concurrentie, waardoor het goedkoper en gemakkelijker wordt om satellieten in de ruimte te plaatsen. Dit proces wordt versterkt door de invloed van een exponentiële groei in technologische ontwikkelingen. Verdergaande miniaturisatie, rekenkracht en *computer-aided design* (CAD) spelen daarbij een prominente rol. Eén van de gevolgen van deze ontwikkelingen is een sterk toegenomen proliferatie van lanceercapaciteit, waardoor op dit moment tien landen

in staat zijn om vanaf hun eigen grondgebied een satelliet in de ruimte te brengen.²⁴ Daarnaast hebben zestig landen inmiddels een nationale satelliet in de ruimte.²⁵ Een innovatief bedrijf als het Amerikaanse SpaceX toont aan dat het ontwikkelen van hoogwaardige lanceersystemen niet is voorbehouden aan landen of grote ruimtevaartagentschappen zoals NASA of ESA (Europees Ruimtevaart Agentschap).²⁶ Ook kleinere ondernemingen dienen zich aan met capaciteiten om microsatellieten in een lage baan om de aarde te brengen, tegen significant lagere prijzen dan voorheen.

Een cyberaanval is op dit moment waarschijnlijk de grootste dreiging voor in de ruimte geplaatste systemen

Een ander gevolg is de drastische toename van het aantal satellieten dat in een baan om de aarde wordt geplaatst. In 2013 kwamen er 197 satellieten bij op een totaal bestand van circa 1.100 actieve satellieten. Dat is een stijging van 60 procent ten opzichte van 2012, terwijl het aantal lanceringen (81) nauwelijks afweek van het vijfjarig gemiddelde van 79. De verklaring hiervoor is simpel: meer dan de helft van deze satellieten (101) waren microsatellieten met een massa van minder dan 91 kg.²⁷ Dit illustreert de opmars in de ruimtevaart van kleine, innovatieve satellieten.

22 Thomas Taverney, 'Protecting Critical Space Capabilities from Physical and Fiscal Threats', in: *The Space Review* (2014), zie: <http://www.thespacereview.com/article/2467/1>.

23 'Officials Update Congress on Military Space Policy, Challenges', zie: <http://www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=121826>.

24 OECD, *The Space Economy at a Glance 2011* (Parijs, OECD Publishing, 2011) 72. Zie: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264113565-15-en>.

25 Zie: <http://www.economist.com/blogs/graphicdetail/2014/02/daily-chart-11>.

26 SpaceX staat symbool voor de commercialisering van ruimtelanceringen. Het innovatieve bedrijf heeft in korte tijd aangetoond dat het dezelfde diensten kan leveren als de gevestigde orde, voor een veel lagere prijs.

27 Zie: <http://www.spacefoundation.org/media/press-releases/space-foundations-2014-report-reveals-continued-growth-global-space-economy>.

Het zal niemand verbazen dat de ruimte hierdoor steeds drukker wordt, waardoor het risico op satellietuitval door botsingen toeneemt. Het Amerikaanse *Joint Space Operations Center* (JSpOC) geeft nu al wekelijks waarschuwingen uit aan *satellite operators* over de hele wereld om botsingen te voorkomen. De internationale aandacht voor *Space Situational Awareness* (SSA) neemt toe, met als gevolg dat steeds meer landen overeenkomsten sluiten om sensordata te delen.²⁸ In Europa staat SSA op de agenda van de Europese Commissie, het Europees Defensie Agentschap (EDA) en ESA.

Kansen voor Defensie

De ontwikkelingen in de ruimtevaart bieden ook kansen voor Defensie. Nederland heeft immers veel kennis en ervaring op dit specialistische vakgebied. Zowel kennisinstututen als bedrijfsleven leveren relevante bijdragen aan de ontwikkeling en realisatie van satelliet-systemen, van klein tot groot. Het Nederlandse Topsectorenbeleid erkent ruimtevaart als één van de innovatieve sectoren waarin de overheid extra moet investeren.²⁹ Ook vanaf de grond kan een belangrijke bijdrage geleverd worden aan veiligheid in de ruimte, bijvoorbeeld door het waarnemen van dreigingen vanuit de ruimte richting de aarde. Denk hierbij aan radarsensoren die naar de ruimte kijken en in kaart kunnen brengen wat er over Nederland vliegt en wat er eventueel op ons afkomt.

Nederland heeft de radartechnologie die deze zogeheten *Space Surveillance & Tracking* (SST) kan verbeteren, een capaciteit waarnaar in Europa steeds meer vraag komt.³⁰ Bovendien is dit type sensoren goed inzetbaar voor *Ballistic Missile Defense* (BMD), waardoor het in principe mogelijk is om nieuwe systemen zowel SST- als BMD-taken te laten uitvoeren.³¹

In Nederland is steeds meer aandacht voor de mogelijke ernstige gevolgen van satellietuitval. Dat wordt weerspiegeld in het nieuwe Nationale Ruimtevaartbeleid,³² dat aanstuurt op de oprichting van een nationaal *Space Security Centre* (SSC).³³ Het Commando Luchtstrijdkrachten heeft inmiddels het initiatief genomen tot de oprichting van een SSC, in de eerste plaats om joint optreden te ondersteunen.³⁴



28 Zie voor meer informatie: <http://www.state.gov/t/avc/r/s/2014/222792.htm>, 'Strengthening Global Partnership in SSA Activities', en <http://spaceneews.com/france-germany-anchor-europes-space-situational-awareness/>, 'France, Germany To Anchor Europe's Space Situational Awareness'.

29 Ministerie van Economische Zaken, *Kamerbrief Ruimtevaartbeleid* (Den Haag, Ministerie van Economische Zaken, 2012) 10.

30 Europese Commissie, *Horizon 2020 Work Programme 2014- 2015* (Brussel, Europese Commissie, 2014) 87.

31 Een voorbeeld hiervan is het Britse radarstation RAF Fylingdales: <http://www.raf.mod.uk/raffylingdales/aboutus/whywearehere.cfm>.

32 Ministerie van Economische Zaken, *Samenvatting Nota over Ruimtevaartbeleid 2014-2020* (Den Haag, Ministerie van Economische Zaken, 2014) 1.

33 Idem, 17.

34 Arjen de Boer, 'Nederlandse stappen richting sterren', in: *De Vliegende Hollander* 10 (2014). <http://magazines.defensie.nl/vliegendehollander/2014/10/space>.

Uiteraard biedt dit initiatief kansen voor nationale en internationale samenwerking met veiligheidsdiensten. Ook de expertise van Defensie op het gebied van cyber kan een belangrijke rol spelen bij het beter beveiligen van satellietdiensten. Alle verbindingen lopen immers via computergestuurde netwerken, die per definitie kwetsbaar zijn voor cyberaanvallen. De door het NLR uit te voeren studie *Cyberaspecten van militaire Air en Space gebonden systemen* is een goede eerste stap om deze kwetsbaarheden in kaart te brengen.³⁵

Bij vernieuwing van de operationele capaciteit van Defensie kan de ruimtevaart een steeds grotere rol gaan spelen, niet alleen vanwege de dalende kosten maar vooral ook vanwege de eerder genoemde strategische voordelen die het ruimedomein biedt. De behoefte aan gevalideerde inlichtingen en flexibele communicatiemogelijkheden zal in de toekomst, waarin snelle besluitvorming een cruciale factor zal zijn, steeds centraler staan bij de inzet van tactische middelen. De invulling van deze militair-strategische behoeften met behulp van

Het Amerikaanse SpaceX toont aan dat het ontwikkelen van hoogwaardige lanceersystemen niet alleen is voorbehouden aan landen of grote ruimtevaartagentschappen zoals NASA of ESA

35 Het gaat hier om het programma L1517, *Cyberaspecten van militaire Air en Space gebonden systemen*, dat is gestart op 1 januari 2015.



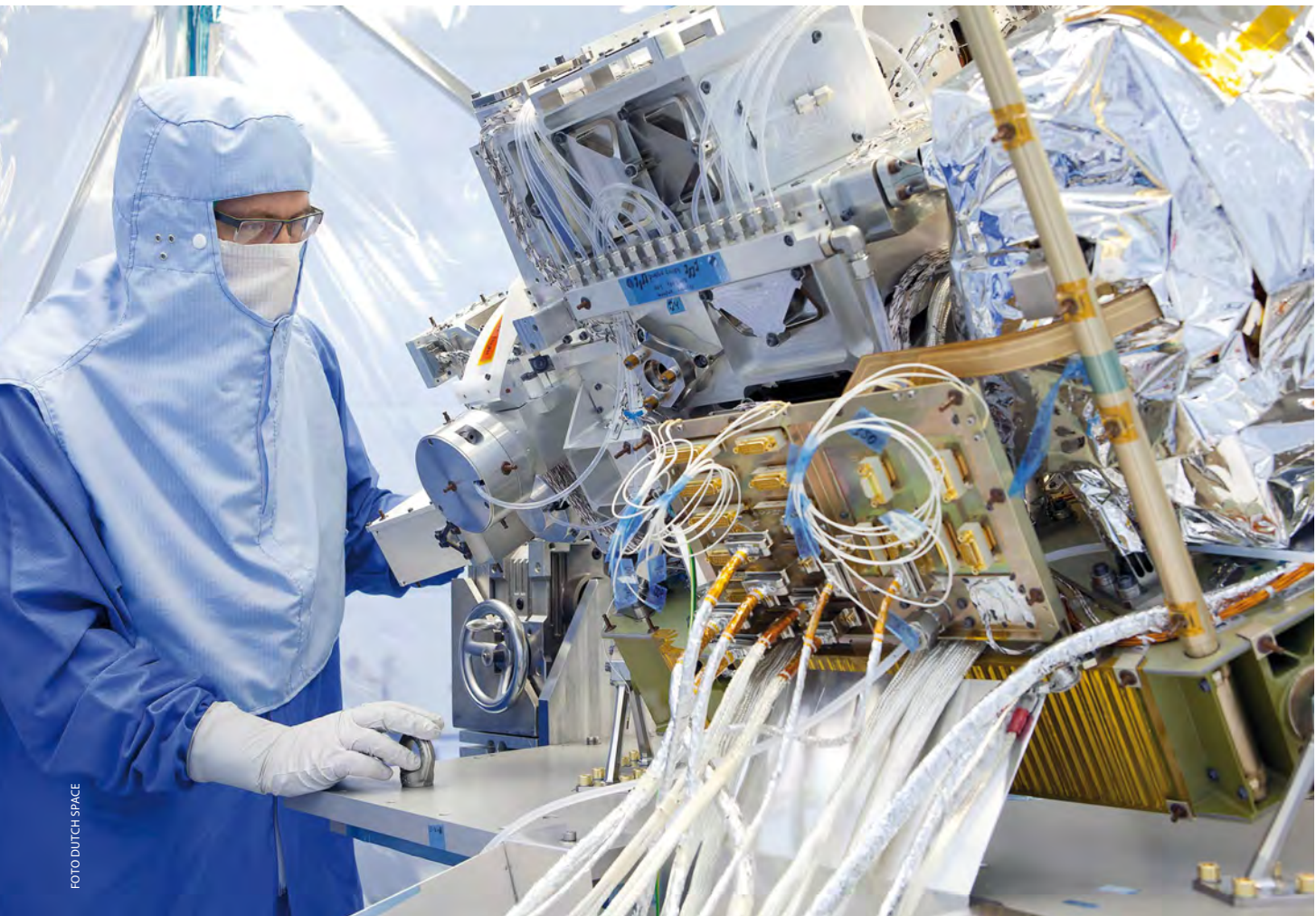


FOTO DUTCH SPACE

Nederland heeft veel expertise op het gebied van ruimtevaart, waarbij kennisinstututen en bedrijfsleven samenwerken

kleine satellieten is – op technologisch vlak – reeds binnen handbereik. Denk daarbij aan satellieten die met een ‘luisterend oor’ bepaalde activiteiten systematisch kunnen vastleggen over het gehele aardoppervlak, of aan tactische datalinks waarmee volledig in eigen beheer gecommuniceerd kan worden met special forces. Ook nieuwe concepten, die op de rand

van de ruimte opereren, bieden interessante mogelijkheden voor militair gebruik. Voorbeelden zijn kleine satellieten die worden gelanceerd vanaf een ruimtevliegtuig³⁶ of *Unmanned Aerial Vehicles* (UAV) die, gevoed door zonnenergie, jarenlang hoog in de atmosfeer vliegen om een bepaald grondgebied te observeren.³⁷

Verder biedt de geleidelijke invoering van het Europese satellietnavigatiesysteem Galileo Defensie kansen om samen met kennisinstututen en bedrijfsleven te werken aan technologie die de weerstand tegen opzettelijke verstoring verhoogt. Tevens biedt dit mogelijkheden om de afhankelijkheid van het GPS te reduceren.

36 'Three Teams to Develop Spaceplane Concepts for DARPA', zie: <http://spacenews.com/41263three-teams-to-develop-spaceplane-concepts-for-darpa/>.

37 'Almost orbital, solar-powered drone offered as 'atmospheric satellite'', zie: <http://arstechnica.com/information-technology/2013/08/almost-orbital-solar-powered-drone-offered-as-atmospheric-satellite/>.

Bovendien leidt het gebruik van twee systemen tegelijkertijd tot een zeer nauwkeurige positiebepaling van tien centimeter.³⁸

Tot slot liggen er op juridisch vlak ook kansen voor Defensie om een bijdrage te leveren aan de zeer actuele discussies binnen de VN over nieuwe regelgeving voor de ruimte.³⁹

Het huidige ruimteverdrag stamt uit 1967 en is een te beperkte grondslag om de steeds drukker wordende ruimte te kunnen reguleren.⁴⁰

Het gaat niet alleen om het voorkomen van onnodig ruimtepuin, maar ook om de non-proliferatie van ASAT's. Om de ruimte op lange termijn bruikbaar te houden voor iedereen moeten er betere internationale afspraken komen. Defensie kan de relatief sterke vertegenwoordiging van Nederland in deze fora adviseren vanuit de militaire zienswijze op veiligheid in de ruimte.⁴¹

Nu de stap nemen

Defensie wordt geconfronteerd met een snel veranderende operationele omgeving. Vooral de technologische ontwikkelingen volgen elkaar in hoog tempo op, waardoor het moeilijk te bepalen is welke trends écht van belang zijn. Het toenemende gebruik van de ruimte is echter een trend die doorzet, vooral omdat de ruimte snel toegankelijker en betaalbaarder wordt.⁴² Voor de krijgsmacht is het noodzakelijk deze fundamentele ontwikkeling te onderkennen en er op de juiste wijze op in te spelen. Dit gaat veel verder dan het minimaliseren van kwetsbaarheden en het opdoen van kennis over de ruimtevaart. Immers, in een toekomst waarin genetwerkt optreden, informatie, snelheid, flexibiliteit en effectiviteit centraal staan, kan Defensie niet zonder gegarandeerde toegang tot de ruimte. Ook de toenemende civiele afhankelijkheid van de ruimte zorgt ervoor dat er een breed draagvlak is voor investeringen die leiden tot een betere bescherming tegen dreigingen uit de ruimte. Dit gedeelde belang is een goed vertrekpunt voor meer civiel-militaire samenwerking (*dual-use*) op het gebied van ruimtevaart.

Het onlangs door het Commando Luchtmacht opgerichte Space Security Centre is

een initiatief dat moet leiden tot een brede interdepartementale samenwerking op het gebied van veiligheid en Space Situational Awareness, zowel nationaal als internationaal. Samenwerking met de VS op het gebied van SSA ligt voor de hand, omdat de Amerikanen de meest accurate data hebben en er voor openstaan om deze te delen met bondgenoten.

Defensie moet duidelijke keuzes maken op basis van een strategische visie op het gebruik van de ruimte

Daarnaast zijn er internationaal goede mogelijkheden tot samenwerking met landen als Noorwegen, Duitsland en België, die dezelfde doelen nastreven als Nederland. Zo heeft Noorwegen al ervaring met het gebruik van nanosatellieten, heeft Duitsland een civiel-militaire SSA-dienst en heeft België zeer veel kennis op het gebied van ruimteweer. Uiteraard zijn er ook initiatieven tot samenwerking binnen de NAVO en de EU en Defensie is goed vertegenwoordigd in diverse werkgroepen binnen deze organisaties.

Voor Defensie is het zaak om duidelijke keuzes te maken op basis van een strategische visie op het gebruik van de ruimte. Want het militaire belang van de ruimte neemt verder toe en daarom is het voor Defensie zelfs meer dan logisch om nu de stap te nemen naar het ruimtedomein. ■

38 Het Nederlandse bedrijf Fugro maakt meetapparatuur die gebruik maakt van meerdere satellietssystemen (GPS en het Russische GLONASS, in de toekomst ook Galileo), waarmee een horizontale positiebepaling met een nauwkeurigheid van tien centimeter bereikt wordt.

39 Verenigde Naties, RES/69/85: *International Cooperation in the Peaceful Uses of Outer Space* (New York, VN, 2014).

40 VN-Ruimteverdrag uit 1967, officieel: 'Verdrag inzake de beginselen waaraan de activiteiten van Staten zijn onderworpen bij het onderzoek en gebruik van de kosmische ruimte, met inbegrip van de maan en andere hemellichamen'. Zie: <http://www.unoosa.org/oosa/en/SpaceLaw/treaties.html>.

41 Meer informatie over de positie van Nederland over verantwoord gebruik van de ruimte is te vinden in: 'Commentary on and proposed amendments to the proposal for the consolidation of the set of draft guidelines on the long-term sustainability of outer space activities' (AC.105/2014/CRP.22, United Nations Committee on the Peaceful Uses of Outer Space, 2014).

42 OECD, *The Space Economy at a Glance 2014* (Parijs, OECD Publishing, 2014) 9.

Maritiem Afrika

Dr. M.F.J. Houben – luitenant-kolonel des Mariniers*

ets meer dan een jaar geleden namen de lidstaten van de Afrikaanse Unie de *African Integrated Maritime Strategy 2050 (AIMS 2050)* aan.¹ Dit is in meerdere opzichten een bijzonder document. Het is de eerste strategie die het gehele Afrikaanse continent beslaat en in dit document wordt een integrale visie ontwikkeld op het benutten van het volle economische potentieel van het maritieme domein, de zogeheten *blue economy*. Maritieme veiligheid (inclusief defensie) en *good governance* worden hiervoor als voorwaardelijk gezien.

van olie in de Golf van Guinea beloopt waarschijnlijk meer dan honderd miljard dollar in de laatste vijf jaar. Het dumpen van chemisch afval (denk aan de ramp met de Probo Koala) kostte honderden mensen het leven in Nigeria en Ivoorkust en had een negatieve invloed op het leven van meer dan honderdduizend mensen. Voeg daar piraterij, terrorisme, de illegale export van houtskool (Somalië), drugs- en wapensmokkel (Jemen), mensensmokkel (Libië) en de gevolgen van klimaatverandering (Egypte en de Indische Oceaan) aan toe en het is niet verwonderlijk dat de Afrikanen zich afvragen of 'Afrika wordt aangevallen'.

Begin februari vergaderden op de Seychellen enkele tientallen Afrikaanse ministers over deze problematiek en de gezamenlijke maritieme strategie. Het was een vervolg op een eerdere vergadering in Brussel in april 2014. Die eerste bijeenkomst vond plaats op uitnodiging van de toenmalige Hoge Vertegenwoordiger van de EU, barones Catherine Ashton. Zij heeft gedurende haar hele ambtsperiode een warme belangstelling gehad voor maritieme veiligheid en de Indische Oceaan. In Brussel werd besloten dat de Afrikaanse landen de handen ineen moesten slaan om gezamenlijk die 'aanval' op het Afrikaanse maritieme domein af te slaan. De regering van de Seychellen bood vervolgens aan om als gastheer op te treden voor de tweede bijeenkomst. De hoop is dat dit uiteindelijk een serie van thematische bijeenkomsten wordt, want de regering van Togo heeft inmiddels aangeboden om de derde vergadering later dit jaar te organiseren.

De Seychellen engageren zich zo actief omdat maritieme veiligheid in de Indische Oceaan een kwestie van groot nationaal belang is. De afgelopen tien jaar heeft de Somalische piraterij de nationale economie van de Seychellen zo

Door alle maritieme problemen is het niet verwonderlijk dat de Afrikanen zich afvragen of hun continent wordt aangevallen

Hoewel het onbekend is wat het economische potentieel van de Afrikaanse blauwe economie is, zijn de cijfers van het misbruik van het Afrikaanse maritieme domein schokkend. De schade als gevolg van milieumisdrijven (*oil spills*) in Afrikaanse wateren wordt geschat op ten minste een miljard dollar en vergt mogelijk meer dan dertig jaar inspanning voor de schade volledig is hersteld. De schade door illegale bevissing wordt geraamd op maar liefst honderd miljard dollar in de laatste tien jaar. De schade als gevolg van het illegaal bunkeren

* Op deze plaats vindt u afwisselend een bijdrage van Frans Matser en luitenant-kolonel der Mariniers Marcus Houben.

¹ Op 31 januari 2014. Zie: http://pages.au.int/sites/default/files/2050%20AIM%20Strategy%20%28Eng%29_0.pdf.

ongeveer gehalveerd doordat de cruiseschepen wegbleven, de zeilcharters niet konden uitvoeren en de tonijnvangst werd gedecimeerd. Momenteel is in de Indische Oceaan een strategische *shift* gaande, waarbij piraterij als *mainstream*-bedreiging plaatsmaakt voor de smokkel van heroïne over zee. Omdat de smokkelroutes over land naar Turkije en Europa door het conflict in Syrië en Irak zijn afgesneden, is de belangrijkste smokkelroute maritiem gegaan. Het trieste gevolg is dat de Seychellen in korte tijd een belangrijke doorvoerhaven zijn geworden en dat de eilanden met drugs worden overspoeld. Had piraterij een enorme financiële invloed op de nationale economie van de Seychellen, de smokkel van heroïne in de Indische Oceaan dreigt de gehele samenleving te ontwrichten, de jeugd haar toekomst te ontnemen en een nationale ramp te worden.

AIMS 2050 stelt zich tot doel eens 'African driven, inclusive, multidisciplinary and long-term vision' te zijn, 'to address Africa's multifaceted maritime challenges and opportunities.' Het is een continentale benadering en een aanpak waarin de blauwe economie centraal staat; de maritieme strategie spreekt dan ook van 'productive seas and oceans'. Dit resoneert in Afrika en politici en experts van Algerije tot Angola en van Senegal tot Tanzania willen betrokken worden bij dit proces. Dat is goed nieuws, want Afrika is een werelddeel dat bekend staat om zijn sterke 'continentale reflex'. Voor veel Afrikaanse bewindspersonen eindigen maritieme vraagstukken op het strand. Het besef dat een goed beheer van de wateren rondom het Afrikaanse continent noodzakelijk is om de natuurlijke rijkdom en biodiversiteit te behouden en bij te dragen aan economische vooruitgang, is een belangrijke indicator dat Afrikaanse politici en ondernemers het economische en maatschappelijke potentieel van het maritieme domein beginnen te begrijpen. De ontwikkelingen in Somalië, de Seychellen, Nigeria en Ivoorkust tonen aan dat een bestuurs- en handhavingstekort in het maritieme domein direct negatieve gevolgen heeft voor de staat. Het laat ook zien dat maritieme veiligheid in de Afrikaanse wateren

voornamelijk in een context van ontwikkeling en governance te plaatsen is. Dit in tegenstelling tot bijvoorbeeld Zuidoost-Azië, waar maritieme veiligheid veelal rond territoriale claims en soevereiniteitsvraagstukken draait en eerder een veiligheids- of militaire lading krijgt.

In de Indische Oceaan is een strategische *shift* gaande, waarbij piraterij als *mainstream*-bedreiging plaatsmaakt voor de smokkel van heroïne over zee

Een innovatie van AIMS 2050 is het idee van een *Combined Economic Zone of Africa* (CEMZA). Dit is een Afrikaanse maritieme ruimte zonder grenzen, die de intra-Afrikaanse handel moet stimuleren en faciliteren. De CEMZA moet mogelijk worden gemaakt door een *common information sharing environment*, die tot de convergentie van bestaande en toekomstige *monitoring and tracking systems* kan leiden. Zulke systemen zijn in gebruik voor maritieme veiligheid, de bescherming van het milieu, visserij-inspecties, grenscontroles, handhavingsactiviteiten en defensie.

Dit klinkt nogal technisch en dat is het ook, maar het is verheugend te constateren dat deze aanpak geheel in lijn is met de Europese 'cross-sectoriële' benadering van maritieme veiligheid. Nu Afrika zijn maritieme domein (her)ontdekt, is de realiteit een onrustige Indische Oceaan, terwijl de Golf van Guinea inmiddels een *danger zone* is waar scheepsbemanningen serieus gevaar lopen gegijzeld te worden en een ineens stortend Libië tot een enorme schaalvergroting van de irreguliere migratiestromen richting Europa leidt. Hoewel het de vraag blijft of en hoe Europa Afrika het best hierbij kan ondersteunen, is het duidelijk dat de strategische belangen van Europa en Afrika samenvallen in de wateren rondom het Afrikaanse continent. ■

Schrijftalent gezocht!

In deze Militaire Spectator is plaats gemaakt voor een gastcolumn. Ditmaal schrijft P. de Vries over verantwoordelijkheidsbesef van militairen en de vorming daarvan. Het is de tweede in een reeks columns van zijn hand die de komende maanden gepubliceerd worden.

De redactie van de Militaire Spectator daagt ook andere lezers uit om een gastcolumn te schrijven. Het thema is vrij, maar moet passen binnen de formule van het tijdschrift.

De boodschap moet relevant zijn voor de lezers. Het moet gaan om een gefundeerde eigen mening, om een logisch opgebouwd betoog en de feiten moeten kloppen en verifieerbaar zijn. Een bijdrage mag maximaal duizend woorden tellen. U kunt uw gastcolumn sturen naar de bureauredactie (zie colofon). De redactie wacht uw bijdrage met belangstelling af.

De hoofdredacteur

Verantwoordelijkheidsbesef

Brigade-generaal b.d. dr. P.H. de Vries

Een militaire deugd bij uitstek is verantwoordelijkheidsbesef. Dit begrip hangt samen met het vervullen van een taak, een opdracht, de essentie van het militair zijn. Maar je kunt in dat verband natuurlijk ook spreken van plichtsbesef. Plichten zijn echter niet hetzelfde als verantwoordelijkheden. Plichten kunnen ontdoken worden. De oudere lezers herinneren zich ongetwijfeld de dienstplicht en dus ook de wijidverbreide ontduiking daarvan. Plichten zijn veelal vastgelegd in voorschriften, in regels en in mijn vorige column heb ik reeds aangegeven dat regels niet het meest geschikte instrument zijn om gedrag te beïnvloeden, want ze zijn statisch.¹ Bovendien is je plicht doen genoeg: meer wordt niet verwacht. Je kunt dus volstaan met het minimum. Het belangrijkste nadeel van plicht is echter dat deze van buiten jezelf komt: de plicht is opgelegd. Plichtsbesef heeft dus zijn beperkingen.

Verantwoordelijkheidsbesef gaat verder. Het kan daarbij gaan om een taak die door anderen is opgelegd, maar je kunt ook jezelf taken stellen. Bij de uitvoering van (zelf) opgelegde taken gaat het niet alleen om de technische uitvoering van de taak, maar is er ook sprake van zelfbeeld en de verwachtingen van anderen;

belangrijke stimulansen om je verantwoordelijkheid inhoud te geven. Het volstaat dan niet om genoeg te nemen met het minimum. Het gaat er om het goed te doen en dat gaat dus verder dan het minimum. Het zal er vaak toe leiden dat het beste wordt nagestreefd, omdat je ziet wat nodig is en wat binnen je persoonlijke mogelijkheden valt. De voldoening die je daaraan beleeft betreft niet alleen de correcte uitvoering van de taak – en soms het vervullen van plicht – maar ook de tevredenheid met jezelf en de waardering die je ondervindt van anderen.

Verantwoordelijkheid kan echter op meerdere manieren worden geïnterpreteerd. Het kan betrekking hebben op een oorzaak, vermogen, aansprakelijkheid of plicht. Geen van deze interpretaties kan worden aangemerkt als een deugd. De deugd van verantwoordelijkheidsbesef heeft te maken met het serieus opvatten van de (zelf) opgelegde taak en deze op goede, nauwgezette manier te willen uitvoeren. Het gaat daarbij om een zelfstandig gemaakte keuze, eventueel na ruggespraak en overleg. Daarbij moet een goed oog zijn voor de gevolgen van het handelen voor zowel jezelf als voor anderen. En ten slotte houdt verantwoordelijkheidsbesef ook in dat je bereid bent over je handelen en nalaten verantwoording af te leggen.

¹ Zie: P.H. de Vries, 'Meer IK's', in: *Militaire Spectator* 184 (2015) (1) 50-51.

Dit soort gedrag – immers, daarin manifesteert zich de deugd – houdt het midden tussen twee tegengestelde vormen van gedrag. Aan de negatieve kant is er het ontlopen van verantwoordelijkheid; afschuiven is een bekende vorm hiervan die ook in de krijgsmacht veelvuldig voorkomt. (Nietwaar?) Daarnaast kun je natuurlijk altijd een beroep doen op de omstandigheden: incompetentie van ondergeschikten, medewerkers, of liever nog: meerderen!

Het ontbreken van adequate middelen is ook een geliefkoosd excuus. ‘Natuurlijk wordt er slecht geschoten! Weet u wel hoe weinig granaten we hebben! En: ‘Natuurlijk liggen ze nu op hun kamer. Wat wilt u dan? De kogels waren op!’ Al dit soort gedragingen getuigen van een weinig kritische houding ten opzichte van het eigen functioneren, met alle gevolgen van dien, ook voor het zelfbeeld. Omdat deze smoezen anderen er niet van zullen weerhouden de verantwoordelijkheid bij jou neer te leggen, zal dit ontkenkende gedrag veelal alleen maar erger worden, met als gevolg een nog slechter zelfbeeld en ressentiment. Maar er zijn natuurlijk meer manieren om de verantwoordelijkheid te ontlopen, die minder risico opleveren. Langzaam werken, geen haast maken is een beproefde methode. De afkorting KL betekent voor velen Kan Langzaam, daarin alleen voorbijgegaan door het KNIL, ook bekend als Kan Nog Iets Langzamer. Veelal wordt de opgedragen taak dan aan anderen overgedragen, wat weer aanleiding kan zijn tot het spelen van de vermoorde onschuld (‘ik was net zo lekker bezig’) en het opkrikken van de eigendunk (‘daar ben ik mooi van afgekomen’). Al met al zal dit gedrag uiteindelijk niet leiden tot een goede uitvoering van taken, maar ook de (morele) status van de persoon aantasten.

Maar je kunt ook te ver gaan en je verantwoordelijkheden overschatten. De opgedragen taak gaat voor alles: ‘Befehl ist Befehl’. Dit soort fanatisme is veelal gestoeld op ijdelheid en zelfoverschatting. Het leidt bovendien vaak tot het niet in acht nemen van veranderende omstandigheden en tot het nemen van risico’s met onnodige schade voor mens en materieel. Dit soort optreden heeft zelden het beoogde

effect en leidt veelal tot passieve of zelfs actieve weerstand. Andere effecten kunnen het treden buiten de eigen bevoegdheden en bemoeizucht zijn. Samenwerking zal daardoor niet beter gaan en de uitvoering van taken al helemaal niet. Daarnaast is het ook nog mogelijk dat uit angst fanatiek wordt vastgehouden aan de ooit gegeven opdracht. Dan is er pas echt iets mis!

Verantwoordelijkheidsbesef kan dan ook worden omschreven als de houding waarbij toebedeelde taken zo goed als mogelijk worden uitgevoerd. Deze houding vergt een juiste balans tussen enerzijds een negatieve instelling van afschuiven en aanmodderen en anderzijds een even negatieve instelling gebaseerd op blind geloof in het eigen kunnen en het fanatiek vasthouden aan een opdracht, ook als de omstandigheden zijn veranderd. Het houdt ook de bereidheid in om verantwoording af te leggen over het eigen handelen en nalaten.

Een juist verantwoordelijkheidsbesef ontstaat echter niet vanzelf. Ook hierbij is opleiding, oefening en training essentieel. Confronteer mensen maar met de consequentie van onverantwoord gedrag. Niet om vervolgens automatisch de krijgstucht te hanteren, maar primair om ze te vormen. Dat houdt niet alleen in ze vertellen wat er fout is gegaan, maar ze ook bijbrengen wat de verdere gevolgen daarvan kunnen zijn. Het vergt ook de bereidheid om bij het verdelen van taken de samenhang en hogere doelstelling toe te lichten. Het vergt het vermogen in gesprek te gaan en te luisteren naar wat anderen naar voren brengen. Het gaat daarbij dan ook om wederzijds vertrouwen, niet als een abstracte waarde, maar zoals gedemonstreerd in concreet en consistent gedrag. Alleen op deze manier kan opdrachtgerichte commandovoering daadwerkelijk inhoud krijgen en kan de deugd van verantwoordelijkheidsbesef op alle niveaus tot bloei worden gebracht. ■

De marechaussee: uniek in veiligheid

kolonel J. Roede MA*

Met veel plezier heb ik de diverse artikelen in het novembernummer 2014 van de *Militaire Spectator* gelezen, vooral dat van Gillis Oostdijk MBA en mr. drs. Annelies van Vark.¹ Zij schetsen vanuit meerdere perspectieven het unieke karakter van de Koninklijke Marechaussee. Hun onderzoek is gebaseerd op visies van belangrijke externe stakeholders. Een schets waar ik het grotendeels mee eens kan zijn. Maar niet met alles en daarom vind ik het nodig te reageren op dat deel van hun betoog dat leidt tot de conclusie dat de KMar 'reguliere politietaken en de bijbehorende opsporingscapaciteit' zou kunnen afstoten.

Mijn betoog is dat de KMar niet alleen bijzondere politietaken uitvoert, maar ook gewone politietaken op bijzondere plaatsen en/of onder bijzondere omstandigheden. En dat juist de combinatie van deze algemene politietaken met de meer bijzondere politietaken het unieke karakter van de KMar vormt. Al 200 jaar lang. Als een aantal algemene politietaken wordt afgestoten, heeft dat schadelijke gevolgen voor zowel de KMar als haar omgeving. In het ergste geval zou de KMar verworden tot een beveiligings- en grensbewakingsorganisatie, die je vervolgens zou kunnen splitsen in twee afzonderlijke organisaties.

Disclaimer: Wellicht ben ik als voormalig commandant Brigade Algemene Politiedienst van het District KMar Schiphol wat bevooroordeeld, maar hopelijk vergeeft de lezer mij dat.

Historie als argument

De auteurs gebruiken onder meer de historie om te beoordelen of een taak wel of niet bij de KMar past. Het is mij echter niet duidelijk wat met 'historisch' wordt bedoeld. Betekent dit 'ergens in het verleden', 'sinds 1814' of 'sinds 1945'?

Mijn korte historische analyse gaat uit van 'historie sinds 1814'. Het is problematisch om een aantal taken zondermeer als 'niet historisch' te betitelen. De oorspronkelijke begrenzing van het KMar-domein was niet zozeer een functionele maar hoofdzakelijk een geografische, zoals we ook kunnen lezen in het artikel van drs. H. Roozenbeek in dezelfde *Militaire Spectator*: '...bestemd om de orde te handhaven, de uitvoering van de wetten te verzekeren en te waken voor de veiligheid van de grenzen en de grote wegen'. Dit kan toch echt wel gezien worden als een algemene politietaak, lijkt mij.

Als we kijken naar de verschillende taken die Oostdijk en Van Vark opsommen, zijn hun conclusies of een taak wel of niet historisch is, aanvechtbaar. Zo stellen zij dat grensbewaking wel, en Mobiel Toezicht Veiligheid (MTV) geen historische taak is. Dat is merkwaardig. Ik zou verwachten dat beide vormen worden gezien als historische taken, of beide niet. Benaderen we het vanuit juridisch perspectief, dan zijn beide taken geen historische taken, want de 'grensbewaking' als taak kennen we eigenlijk pas sinds 1920 (zie het artikel van Roozenbeek) en MTV sinds 1994. Benaderen we de beide taken meer feitelijk, dan concludeer ik dat de KMar sinds 1814 'waakt voor de veiligheid van de grenzen', ongeacht of er in juridische zin sprake is van grensbewaking of MTV aan de binnengrenzen.

Merkwaardig is ook dat wordt gesteld dat bewaken en beveiligen van leden van het

* De auteur is naast brigadecommandant Algemene Politiedienst ook hoofd Operaties DKMarSpl, plaatsvervangend directeur OPS StCKMar en hoofd Intel geweest. Hij is uitgezonden als detachementscommandant van de BE/NL Police Monitor Unit Haiti (1994/1995) en naar HQ NTM-A (Kabul, 2011-2012).

¹ G. Oostdijk en A. van Vark, 'De marechaussee: uniek in veiligheid', *Militaire Spectator* 183 (2014) (11).

Koninklijk Huis, de Nederlandse Bank en hoge militairen wel een historische basis hebben, en met name beveiliging van de burgerluchtvaart niet. Feit is dat geen enkele beveiligingstaak haar oorsprong vindt in 1814. Dit gebeurde eerst in 1909, toen op verzoek van koningin Wilhelmina de beveiliging van paleis 't Loo aan de KMar werd opgedragen.

Beveiligingstaken voor de Nederlandsche Bank zijn pas ver na 1814 opgedragen aan de KMar. Van 1814 tot 1848 was dit een taak van de Stedelijke regering, waarbij 's nachts de Militaire wacht het bankgebouw beveiligde. Van 1848 tot 1898 beveiligde de Militaire wacht de bank zowel overdag als 's nachts. Daarna werd de beveiliging van het bankgebouw overgedragen aan de politie, totdat in 1952 de Nederlandsche Bank het bankgebouw met eigen medewerkers beveiligde. Dit is tot op heden het geval.

In 1912 werd de KMar uitgebreid om politietoezicht uit te oefenen in de grote steden.

In 1918 werd de aanwezige KMar geleverd in een aantal gebouwen die eigendom waren van de Nederlandsche Bank.

Daarbij werd overeengekomen dat de KMar bij calamiteiten in of bij de bank assistentie zou verlenen. In de jaren '30 ging de KMar ook de waardetransporten van de Nederlandsche Bank beveiligen, wat in 1951 werd vastgelegd in een overeenkomst met de minister van Defensie.

In 1954 werd deze taak opgenomen in het Takenbesluit Koninklijke Marechaussee.²

De beveiliging van hoge militairen kent geen expliciete basis in de Politiewet. De KMar beveiligt hoge militairen als onderdeel van de militaire politietaak; deze taak is niet expliciet opgenomen in enige wet. Dat is te verklaren vanuit de preventieve politietaak, het voorkomen van inbreuken op de rechtsorde. Zo nodig met geweld, waartoe politie en KMar wel bevoegd zijn en particuliere beveiligers niet. Daarmee kan (gewapende) beveiliging worden gezien als een impliciete politietaak.

Of de ceremoniële taken ook van oudsher bij de KMar belegd zijn, is mij niet bekend.

De KMar voert deze ook niet uit vanuit de taakstelling uit de Politiewet, maar als onderdeel

van de krijgsmacht, net als andere delen van de krijgsmacht.

De beveiliging van de burgerluchtvaart is sinds 1993 aan de KMar opgedragen. Dat laatste in juridische zin als 'onderdeel van' een politietak op de burgerluchtvaartterreinen, en niet als zelfstandige taak (zie art 4 Politiewet).

We kunnen inderdaad stellen dat deze taak niet in 1814 aan de KMar is opgedragen, vanwege de eenvoudige reden dat er toen nog geen burgerluchtvaart was.

Met enige creativiteit wil ik wel betogen dat de basis voor deze taak wel in 1814 is gelegd, toen zoals eerder vermeld de KMar werd opgedragen 'te waken voor de veiligheid van de grenzen en de grote wegen'. Het zal u bekend zijn dat de luchtvaartterreinen (althans: Schiphol en de aangewezen regionale luchthavens) tevens de grens vormen tussen Nederland en andere landen. Daarnaast zou je kunnen betogen dat we 'de grote wegen' vooral metaforisch moeten zien. Nu we ons tegenwoordig per auto, boot, trein en vliegtuig verplaatsen zou je op grond van dit gegeven ook kunnen betogen dat de KMar juist belast zou moeten worden met zowel de politietaken te water, op het spoor, de autowegen en ten behoeve van de luchtvaart, als verruimde toepassing van de oorspronkelijke politietak op de grote wegen. Oftewel: een groot deel van de taken van de Dienst Infrastructuur van de Landelijke Eenheid van de Nationale Politie zou op basis van een historisch betoog aan de KMar kunnen worden toegewezen.

Mijn conclusie is dat de beveiligingstaken van de KMar geen eigenstandige historische grondslag hebben, maar dat zij (grotendeels) juist voortkomen uit de algemene politietaken die de KMar uitvoerde. Algemene politietaken die sinds 1814 door de KMar worden uitgevoerd.

Politiedienst op burgerluchtvaartterrein: integratie

Zoals eerder opgemerkt is de KMar sinds 1993 belast met de politietaak op burgerluchtvaart-

² J.A. de Jonge, *175 jaar Koninklijke Marechaussee. Zonder Vrees en zonder blaam* (Amsterdam, De Bataafsche Leeuw, 1989).

terrein. De auteurs doen deze taak onrecht aan door slechts het optreden tegen winkeldiefstal als concreet voorbeeld te noemen. De taak omvat de volledige politietaak. Dit betreft zowel het handhaven van de openbare orde en veiligheid (waaronder ook de verkeersveiligheid), als de opsporing van strafbare feiten. Dat laatste varieert van eenvoudige overtredingen en misdrijven zoals winkeldiefstal tot alle voorkomende vormen van zware en georganiseerde criminaliteit. Mijn pleidooi voor het blijven uitvoeren van deze taak is gestoeld op de volgende argumenten.

Op luchthavens geldt grotendeels dezelfde wetgeving als in de samenleving. En een groot deel van de strafbare feiten komt ook overeen met datgene wat in de samenleving gebeurt: geweld, diefstal et cetera, op zich dus geen reden om de Nationale Politie hier niet mee te belasten.

Er is bij de totstandkoming van de Politiewet 1993 uitgebreid ingegaan op de vraag waarom de KMar met de politietaken op de burgerluchtvaartterreinen zou moeten worden belast.

Argumenten die enerzijds lagen in slagvaardigheid en anderzijds in doelmatigheid. En de afgelopen jaren hebben ons juist geleerd dat het de kracht van de KMar is om zowel algemene als bijzondere politietaken uit te voeren op de luchthavens.

Allereerst is er eenheid van opvatting binnen de organisaties die met de politietaken zijn belast. Er wordt gewerkt met een gemeenschappelijke visie en planvorming en we spreken dezelfde taal, zowel binnen de handhaving (algemene politiedienst), de beveiliging, de grensbewaking en de opsporing.

Tevens is flexibiliteit te bereiken door capaciteit tijdelijk vanuit het ene naar het andere proces te brengen. Zwaartepunten leggen, zo u wilt. Dit kan zowel bij calamiteiten, maar ook bij geplande werkzaamheden die per proces naar tijd een ander werkaanbod kunnen hebben.

En als laatste: een gedeelde informatiepositie. Zoals ook in het artikel 'Informatiegestuurd

optreden bij de Koninklijke Marechaussee' wordt betoogd.³ Het is vooral personeel dat werkzaam is in de handhaving dat vanwege het veelvuldige contact met de omgeving informatie genereert. Informatie die na bewerking *intelligence* kan worden die terugvloeit naar de handhavers, maar in veel gevallen ook naar het opsporingsproces of de beveiliging. Overigens geldt het voordeel van deze integrale benadering ook voor de militaire politietaak.

Militaire Politietaak: een gewone taak voor een bijzondere instantie

Het afstoten van (een deel van) de militaire politietaak is een merkwaardige suggestie. Immers: de KMar is juist belast met de militaire politietaak (al sinds 1814) vanwege het bijzondere karakter van de krijgsmacht. Dat bijzondere karakter is enerzijds gelegen in de omstandigheden waaronder de krijgsmacht optreedt (nationaal en internationaal, onder primitieve en risicovolle omstandigheden) alsmede in het bijzondere juridische regime dat geldt voor de krijgsmacht.

Dit laatste betreft niet alleen het militaire straf-, tucht- en bestuursrecht, maar ook uitzonderingsposities voor de krijgsmacht in tal van andere wetten, zoals de Wegenverkeerswet en de Wet Wapens en Munitie. Dit leidt ook tot soorten gedragingen die men in de samenleving niet kent, zoals bijvoorbeeld 'ongeoorloofde afwezigheid' en 'overtreden van dienstvoorschriften en dienstbevelen'.

De auteurs noemen slechts de verkeershandhaving op kazernes als voorbeeld van een politietaak. Het noemen van die taak is enerzijds een erg beperkte opvatting van de militaire politiezorg, net als de winkeldiefstallen op luchtvaartterreinen. Anderzijds is deze (deel)taak juist interessant omdat kan worden bekeken waarin deze verschilt van de civiele context. Het handhaven van verkeerswetgeving op militair terrein c.q. ten behoeve van de krijgsmacht mag dan qua uitvoering wel lijken op dat wat de reguliere politie doet, maar inhoudelijk verschilt het wel vanwege het eerder genoemde gegeven dat de wegen-

³ H.S. Damstra, 'Informatiegestuurd optreden bij de Koninklijke Marechaussee. Een visie op de ingeslagen beleidsweg', *Militaire Spectator* 183 (2014) (11).

verkeerswetgeving niet van toepassing is op militair terrein. Kort gezegd: omdat er bij de meeste militaire terreinen toegangscontrole is, is het geen openbare weg.

En daarom worden verkeersovertredingen via het militair strafrecht afgehandeld. Leest u het blauwe bord bij de ingang van uw kazerne er nog maar eens op na, en wellicht heeft u het zelf al eens mogen ervaren.

Deze juridische constructie is bekend, wordt onderwezen bij de KMar en is ook 'ingeregeld' in onze afhandeling. Uiteraard zijn dit geen fundamentele bezwaren om deze taak over te dragen aan de politie, maar of het nou zo doelmatig is om onderwijs in het militaire recht aan laten we zeggen 20.000 agenten in de basispolitiezorg te geven?

O ja, meestal treden we op, op verzoek van de kazernecommandant, niet omdat we 'maten willen naaien'. Of de civiele politie echt prioriteit zal geven aan (verkeers)handhaving op in hun ogen 'eigen terrein', diefstal van militaire goederen of overtreden van dienstvoorschrift? En wie ging er ook al weer mee naar het buitenland en wie vrijwel zeker niet als het risicogebieden betreft? Het lijkt me niet handig als we dan pas met elkaar kennismaken. Want de civiele politie gaat, vrees ik, niet met u mee naar verre oorden, zeker niet als de omstandigheden wat minder zijn.

Kortom: ik denk dat zowel de KMar als de andere krijgsmachtdelen de belegging van de gehele militaire politietaak bij de KMar moeten koesteren. En dat is echt meer dan bonnen voor verkeersovertredingen uitdelen. Hierbij gaat het om het brede palet van basispolitiezorg tot rechercheoptreden.

Algemene politietaken als voorwaarde voor bijstand en internationaal optreden

Een laatste argument om algemene politietaken van de KMar niet af te stoten, ligt in zowel de bijstandstaak als in ons internationale optreden. Ook in de toekomst zal op bepaalde momenten aan de KMar bijstand gevraagd worden, niet alleen aan de bovenkant van het geweldsspectrum, maar ook in lagere

segmenten. Daarvan zal vooral sprake zijn als landelijk alle politiecapaciteit al wordt ingezet. Te denken valt daarbij aan bijvoorbeeld de jaarwisseling, maar ook aan bijstand in de opsporing, door rechteerteams. Dan is het wel noodzakelijk dat de KMar vanuit haar reguliere taken in staat is 'normaal politiewerk' uit te voeren.

En datzelfde geldt voor ons internationaal optreden. In risicogebieden wordt de KMar juist ingezet om de 'gewone' politie op te leiden, te trainen en te monitoren. Kan dat ook nog steeds als wij dat vak niet meer verstaan? Of zijn we dan alleen nog in staat om grensbewakers, beveiligers en gendarmerie-eenheden te trainen? Dat werpt in retrospectief dan weer een merkwaardig licht op onze politietrainingsmissie in Kunduz. Daar mochten we alleen de ANP (*Afghan National Police*, civiele politie) trainen en monitoren, maar de ABP (*Afghan Border Police*) en de ANCOP (*Afghan National Civil Order Police*, de 'Afghaanse gendarmerie') niet trainen vanwege hun meer militaire karakter.

Resumé

Het takenpakket van de KMar verandert in de historie: het is geen vast gegeven. Het zijn daarbij niet alleen bijzondere politietaken die de KMar uitvoert. Het gaat ook om gewone politietaken voor bijzondere personen en instellingen, op bijzondere plaatsen en onder bijzondere omstandigheden. Het afstoten van de algemene politietaak op burgerluchtvaartterreinen en/of voor de krijgsmacht is onwenselijk. Niet alleen leidt dit mogelijk tot ondoelmatigheid en coördinatieproblemen, ook de doeltreffendheid zal afnemen. Enerzijds vanwege een afnemende informatiepositie en flexibiliteit, anderzijds vanwege afnemend vakmanschap op het gebied van politiewerk. Vakmanschap dat juist van waarde is voor internationaal optreden en het zo nodig leveren van bijstand.

Het is tijd om de algemene politietaak een prominenter plaats te geven in onze Ontwikkelagenda. Het is niet zo dat de algemene politietaak er niet in staat, maar je kunt de huidige indeling in grenspolitie, bewaking/beveiliging

MENINGEN VAN ANDEREN

en internationale en militaire politie ook lezen als drie afzonderlijke taken, waarbij het aan de lezer is om het verband te vinden. Het gaat dan ook niet zozeer om een inhoudelijke verandering, maar meer een conceptuele discussie. Mijn suggestie hier luidt: de Koninklijke Marechaussee is een organisatie die zowel in nationaal als internationaal verband, onder gewone en buitengewone omstandigheden, algemene en bijzondere politietaken kan uitvoeren voor objecten en subjecten die van belang zijn voor het Koninkrijk der Nederlanden.

Een korte toelichting daarbij is dat de algemene politietaken in beginsel vooral de handhaving van openbare orde en veiligheid en de opsporing van strafbare feiten betreffen en in mindere mate de (nood)hulpverlening zoals de

Nationale Politie die uitvoert. De bijzondere politietaken liggen vooral in die domeinen waar wij ons in hebben en nog gaan onderscheiden: bewaken/beveiligen, de grenzen en het omgaan met vreemdelingen.

De bijzondere objecten en subjecten zijn de personen, organisaties en symbolen die van nationaal belang zijn, zoals het koningshuis, onze krijgsmacht, de Nederlandsche Bank, onze nationale luchthavens en onze ambassades in het buitenland. Dit zijn geen limitatieve opsommingen maar objecten en subjecten die op bepaalde momenten binnen de scope van de KMar kunnen komen. En op andere momenten niet, zodat ook wij waken voor *mission creep*. ■

ANTWOORD OP MENINGEN VAN ANDEREN

Met ons artikel 'De marechaussee: uniek in veiligheid' beoogden wij, zoals ook de Commandant van de Koninklijke Marechaussee aangaf in zijn voorwoord bij dat themanummer over de marechaussee, de discussie op gang te brengen over de waarde van de KMar, nu en in de toekomst. Dat dat gelukt is blijkt uit de reactie van kolonel Jan Roede. In zijn betoog pleit hij voor het behoud van de algemene politietaken van de KMar, zoals zij die uitvoert op burgerluchtvaartterreinen en in de militaire politiezorg. Hij onderbouwt zijn pleidooi vanuit de historie en met argumenten van doelmatigheid en doeltreffendheid.

In zijn betoog gaat hij niet in op het belangrijkste punt van kritiek op de KMar dat naar voren kwam uit de interviews die wij in het kader van ons onderzoek gehouden hebben: het hybride karakter van de organisatie dat er, in combinatie met een divers takenpakket, toe heeft geleid dat de marechaussee voor haar omgeving tot op zekere hoogte ongrijpbaar is geworden. Dat is het grotere plaatje dat van belang is en daarmee is de vraag wat er nu precies onder een historisch bij de KMar belegde taak moet worden verstaan – slechts één van

de variabelen in ons onderzoek – in onze ogen minder interessant. Het uitvoeren van taken die ook bij andere organisaties belegd zijn – in casu de algemene politietaken – draagt bij aan deze ongrijpbaarheid. Daarom pleiten wij voor het versterken van de complementariteit met andere organisaties en het herzien van het takenpakket van de KMar, bijvoorbeeld in de vorm van een ruilverkaveling met de Nationale Politie.

Met het oog op toekomstige ontwikkelingen kunnen er strategische redenen zijn om hier voorzichtig mee te zijn. Zoals wij aangeven komt met het afstoten van de reguliere politietaken op burgerluchthavens een einde aan de monopoliepositie van de KMar op de luchthavens en daarmee zou wellicht ook de uitvoering van andere taken op de vliegvelden ter discussie kunnen komen te staan. Kolonel Roedes opvatting dat de doelmatigheid en doeltreffendheid van het optreden daarmee zouden afnemen delen wij echter niet. Door goede afspraken te maken met ketenpartners over informatieuitwisseling en gezamenlijk optreden – terwijl iedere organisatie juist die taken uitvoert waar zij sterk in is – zou de kwaliteit

van optreden mogelijk zelfs omhoog kunnen gaan. Wanneer de argumentatie van kolonel Roede gevolgd wordt, zou de KMar ook de taken van de Douane en de particuliere beveiligingsorganisaties op Schiphol over moeten nemen, een situatie die wij, al was het alleen maar op basis van het principe van *checks en balances*, onwenselijk achten.

Voorts vraagt kolonel Roede zich af of de marechaussee met het afstoten van (een deel van) de militaire politietaak nog in staat zal zijn deze en andere internationale politietaken, zoals het opleiden van de lokale politie in missiegebieden, uit te voeren. Wij pleiten in ons artikel echter niet voor het volledig afstoten van de militaire politietaak, maar voor een specialisatie binnen deze taak op basis van complementariteit. Dat kan bijvoorbeeld betekenen dat niet de KMar, maar de politie de noodhulptaak uitvoert, inclusief de bijbehorende aanrijtijden. In geval van politietrainingsmissies zou een taakverdeling bijvoorbeeld kunnen zijn dat de politie binnen en de marechaussee buiten de poort opereert (zie de

recente discussie rond de politietrainingsmissie in Afghanistan).

In een complexe omgeving die sterk in beweging is en waarin iedere organisatie haar waarde steeds weer opnieuw moet bewijzen, achten wij het van groot belang dat de KMar voortdurend aan haar stakeholders kan laten zien hoe zij zich onderscheidt van andere organisaties binnen het veiligheidsdomein. Dat zij hier heel goed toe in staat is laat de marechaussee regelmatig zien, bijvoorbeeld bij het optreden na de ramp met de MH17 en bij concrete dreigingen in eigen land, zoals recent na de aanslagen in Parijs.

De komende maanden zullen wij, met een groot aantal collega's van binnen en buiten de organisatie, middels een scenariotraject voorbereidingen treffen voor een nieuwe Ontwikkelagenda voor de KMar. We nodigen kolonel Roede en de geïnteresseerde lezer hierbij van harte uit daar een bijdrage aan te leveren.

G. Oostdijk MBA en mr. drs. A. van Vark

De *Militaire Spectator* is sinds 1832 het militair-wetenschappelijk tijdschrift voor en over de Nederlandse krijgsmacht. Het maakt relevante kennis, wetenschappelijke inzichten, ontwikkelingen en praktijkervaringen toegankelijk en slaat zo een brug tussen theorie en praktijk.

De *Militaire Spectator* stimuleert de gedachtevorming over onderwerpen die de krijgsmacht raken en draagt zodoende bij aan de ontwikkeling van de krijgswetenschap in de breedste zin van het woord.

Op deze wijze geeft het tijdschrift inhoud aan zijn missie: het bijdragen aan de professionalisering van het defensiepersoneel en het verhogen van het kennisniveau van overige geïnteresseerden.

Daarmee bevordert de *Militaire Spectator* ook de dialoog tussen krijgsmacht, wetenschap en samenleving.





Death from the Skies

How the British and Germans Survived Bombing in World War II

Door Dietmar Süß

Oxford (Oxford University Press) 2014

707 blz.

ISBN 9780199668519

€ 42,99

De op de eerste dag van de maand klinkende sirene roept bij steeds minder mensen een gevoel van angst voor naderend onheil op. Voor de generatie die de Tweede Wereldoorlog en de daarop volgende Koude Oorlog bewust heeft meegemaakt, is dat vermoedelijk heel anders. Dat doordringende gehuil roept voor hen waarschijnlijk herinneringen op aan daadwerkelijke bombardementen of aan een dreigende nucleaire apocalyps.

De eerste oorlog waarin burgers gericht het doelwit werden van lucht-aanvallen was de Eerste Wereldoorlog. Die bombardementen, bijvoorbeeld door de Duitsers op Londen, resulteerden weliswaar in relatief weinig schade en slachtoffers, maar leidden er wel toe dat tijdens het Interbellum langzaam het idee ontstond dat de bommenwerper binnen zeer korte tijd een oorlog kon beslissen en dat in een totale oorlog ook – of misschien wel juist – het moreel van de burger-bevolking zou moeten en kunnen worden gebroken door grootschalige bombardementen. Tijdens de Tweede Wereldoorlog bleken beide aannames overigens lange tijd onjuist: tot grofweg 1944 leden de bommenwerperformaties grote verliezen en noch in Groot-Brittannië, noch in

nazi-Duitsland werd het moreel van de bevolking gebroken. Maar dat wil niet zeggen dat er in beide landen geen grote voorbereidingen werden getroffen. In zijn lijvige en met enorme kennis van de literatuur geschreven *Death from the Skies. How the British and Germans Survived Bombing in World War II*, vraagt de Duitse historicus Dietmar Süß zich af wat de effecten waren van de bombardementen op Engeland en het Derde Rijk. Hoe probeerden deze twee totaal verschillende samenlevingen om te gaan met deze terreur, hoe werd getracht het moreel vast te houden temidden van dood en verwoesting en hoe is er na de oorlog omgegaan met dit trauma? Dat dit onderwerp niets aan actualiteit heeft ingeboet blijkt alleen al uit de geregeld oplaaiende discussie over de morele kant van bombarderen.

Sociale en culturele elementen

Süß stelt vast dat de Tweede Wereldoorlog niet zozeer een ‘totale oorlog’ was omdat de hele samenleving ervoor werd gemobiliseerd, maar juist vanwege het feit dat er steeds meer minachting ontstond voor het leven van niet-combattanten: dat leidde tot ‘the removal of limits on violence’ (blz. 8). Voor de eindoverwinning moest alles wijken, zeker het individu, in dit geval letterlijk.

Maar dat individu maakte ook deel uit van een (stedelijke) samenleving. Voor dat sociale en culturele element van de bombardementen in de Tweede Wereldoorlog is tot op heden veel minder aandacht geweest en het is de grote verdienste van Süß dat hij deze leemte op indrukwekkende wijze invult. Hij heeft daarbij oog voor een breed scala aan onderwerpen, van de rol van de kerk tot aan hoe er in beide regimes werd omgegaan met de dood en de doden. Vooral voor de nazi’s speelde ‘het moreel’ van de eigen bevolking een enorm belangrijke rol en dat niet alleen uit angst dat, zoals in 1918 was gebeurd, een verzwakt thuisfront Duitsland de overwinning zou kosten (zo werd in veel kringen in Duitsland gedacht, zeker bij de nationaal-socialisten). Het moreel werd ook gezien als een belangrijk strategisch deel van de volksgemeenschap ‘that, once restored and consistently maintained, would constitute a key strategic advantage in the struggle’ (blz. 37).

Paradoxe gevolgen

De bombardementen hadden ook hele paradoxale en bijna cynische gevolgen. Voor veel stadsplanners waren ze welhaast een zege. Door de grootschalige (ruimtelijke) verwoesting van de Britse, maar vooral de Duitse steden, deden zich ineens allerlei kansen voor stadsvernieuwing voor en de zogeheten *new city* deed haar intrede. Die nieuwe stad moest zichzelf kunnen verdedigen en moest ruim zijn opgezet, zo leerde de ervaring van de bombardementen op Warschau en Rotterdam: ‘the effects of enemy attack were less severe the more spacious and uncrowded the city

was as a whole' (blz. 225). Na het vernietigende bombardement op Hamburg waarbij in februari 1943 naar schatting 34.000 mensen om het leven kwamen, stelden sommigen dat de verlorengedane gebouwen geen groot verlies waren. Zelfs in Rotterdam was in mei 1940 na het bombardement eenzelfde reactie zichtbaar. Al een dag na de verwoesting van het centrum van de stad kwamen Van der Mandele, burgemeester Oud en een aantal andere leidende personen bijeen om de wederopbouw te bespreken. Op 18 mei lag er al een plan klaar, dat door het bombardement nu wrang genoeg ook opeens tot de mogelijkheden behoorde.

Burgerslachtoffers

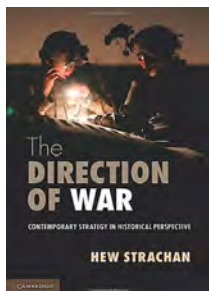
Een belangrijke vraag in zowel Groot-Brittannië als Hitler-Duitsland was volgens Süss hoe om te gaan met burgerslachtoffers. Hoeveel doden kon het 'thuisfront' aan? Hoe moesten de doden een plaats krijgen in het geheugen van de natie en hoe moesten ze betreurd

worden? Zeker in het Derde Rijk speelden de doden een essentiële rol, al was het maar omdat de slachtoffers meer en meer eigendom werden van de staat: 'The deceased was the property not of his or her family nor of the church but of the 'national community'' (blz. 541). In Groot-Brittannië speelde dat niet, maar ook daar was er veel zorg over de vraag of de samenleving om zou kunnen gaan met grote hoeveelheden slachtoffers. Hoewel er voorbeelden zijn van grootschalige paniek, bleek het antwoord op die vraag bevestigend: zowel in Engeland als later in nazi-Duitsland – dat vele male zwaarder werd getroffen – kon de samenleving daar verrassend goed mee omgaan. De vraag naar het incasseringsvermogen van de stedelijke samenleving was des te prangender, omdat onder de slachtoffers vanzelfsprekend ook veel vrouwen en kinderen waren, in het geval van Hamburg bijvoorbeeld respectievelijk 50 en 12 procent. Was de balans tussen mannen en

vrouwen aanvankelijk redelijk gelijk, in 1944 was bijna zestig procent van de slachtoffers vrouw. Süss geeft daar niet echt een verklaring voor, maar wellicht heeft het er mee te maken dat steeds meer mannen naar het front werden gestuurd.

Süss heeft een prachtig en baanbrekend boek geschreven, gebaseerd op een enorme literatuur- en bronnenkennis, dat een echte toevoeging is aan de reeds omvangrijke hoeveelheid studies die over de bombardementen in de Tweede Wereldoorlog zijn verschenen. Zijn aanpak en invalshoek zijn vernieuwend en het hoofdstuk over het leven in de schuilkelders is indrukwekkend. De weinige illustraties zijn helaas niet allemaal van even beste kwaliteit, maar dat doet niets af aan de inhoud, want die staat als een huis.

*Dr. M. Lak, Universiteit Leiden/
De Haagse Hogeschool* ■



The Direction of War

Contemporary Strategy in Historical Perspective

Door Hew Strachan

Cambridge (Cambridge University Press) 2013

335 blz.

ISBN 9781107654235

€ 25,-

Toen kolonel Colin Powell in 1975 het *National War College* betrad, had hij als veteraan van twee uitzendingen in Vietnam nog nooit

Von Clausewitz gelezen. Zijn enthousiasme over wat hij tijdens de cursus had geleerd, was groot: 'On War was like a beam of light

from the past, still illuminating present-day military quandaries'. Wat hem bijzonder trof was dat de krijgsmacht één been van een triade vormde; de andere twee waren de regering en het volk. Alle drie hadden bij de oorlog moeten worden betrokken, bij gebreke daaraan was de oorlog niet vol te houden.

Hoezeer Powell ook gelijk had over Vietnam, hij had Clausewitz' eerste hoofdstuk niet goed gelezen. De triniteit wordt gevormd door de rationele politieke doelstelling,

toeval en waarschijnlijkheid als mede haat en vijandigheid, waarvan regering (vorst), krijgsmacht (veldheer) en volk slechts een afgeleide zijn. De laatste drie zijn elementen van de staat, niet van de oorlog. De relevantie van dit onderscheid ligt in de afwijzing van de exclusief statelijke interpretatie van de oorlog, die uitgaat van symmetrische conflicten. Elke vorm van oorlog die een staat voert – of het nu een burgeroorlog, een asymmetrische oorlog, een informatieoorlog of een guerilla is – valt onder de triniteit van Clausewitz.

Vermenging politiek en strategie

The Direction of War gaat over dergelijke kostbare misverstanden tussen politici en militairen en hoe deze te vermijden. De auteur, Hew Strachan, is een prominente Britse militair historicus die naam heeft gemaakt met zijn tweemaal be kroonde studie van de Eerste Wereldoorlog (2001). In *The Direction of War* behandelt hij in dertien hoofdstukken de grote lijnen van de Amerikaanse en Britse strategieën sinds 9/11, dus de oorlogen in Irak en Afghanistan. Wetenschappers, politici en militaire experts verwijten de regeringen terzake meestal een gebrek aan consistente sturing plus een ineffectieve communicatie. Strachan toont aan dat deze gebreken terug te voeren zijn op een foutieve strategie of liever op een vermenging van politiek en strategie.

De oorlogen sinds 9/11 zijn helemaal niet nieuw; regeringsleiders doen er daarom goed aan de geschiedenis beter te bestuderen om te begrijpen hoe een gewenst politiek einddoel moet worden geformuleerd.

Zo was er in de eerste ambtstermijn van president Barack Obama verwarring over de vraag of de oorlog in Afghanistan over het indammen van het terrorisme ging danwel over het bestrijden van de Taliban (*counter-insurgency*). Contraterrorisme leidde tot precisie-luchtaanvallen op al-Qaida. Omdat al-Qaida zijn basis had onder de Taliban en deze op hun beurt onderdoken onder de Pashtun in het zuiden en oosten van Afghanistan met een open deur naar Pakistan, sorteerden de luchtaanvallen nauwelijks effect op de grond. Dus moest een *counter-insurgency* worden gevoerd om het terrorisme te bestrijden. De verwarring hierover in het Witte Huis was groot en terug te voeren op fricties tussen de civiele en de militaire adviseurs in de presidentiële staf. Het hielp ook weinig dat de president lange tijd besluiteloos was en generaal Stanley McChrystal, de commandant in Afghanistan, liet bungelen toen deze voorstellen deed om het troepenaantal te verhogen.¹

Strategie als koppeling

Strachan is zeer kritisch waar het gaat om de term *Global War on Terror*. Deze door president G.W. Bush bedachte term had alles te maken met politiek en niets met beleid en strategie. Tegen een fenomeen valt immers niet te vechten. Ook de term *strategic corporal* wordt vaak misverstaan. Het is onzinnig te menen dat jonge

onderofficieren strategisch moeten kunnen denken; wel kan hun handelen strategische effecten hebben. Strachan zoekt de oorzaak van de begripsverwarring over strategie onder meer bij Samuel Huntington.² In de Koude Oorlog was de strategie een nucleaire, wat aanleiding gaf tot het constitutioneel vastleggen van de civiel-militaire verhoudingen. De krijgsmacht in vredetijd ontleende haar bestaan aan het kunnen voeren van een oorlog onder ondenkbare omstandigheden. De politieke doelstelling was toen dus het voorkomen van een oorlog.

Strategie gaat over de inzet van militaire middelen ten behoeve van het bereiken van een politieke doelstelling. Strategie verschaft de koppeling tussen die twee en is gebaseerd op een realistische inschatting van de aard van de oorlog in kwestie. Het realisme schuilt vooral in de geschiktheid van de militaire middelen voor de gegeven oorlog. De Amerikaanse landmacht was bijvoorbeeld wel geschikt voor *Desert Storm*, maar veel minder voor het bestrijden van opstanden zoals in Irak en Afghanistan. De politieke doelstelling drukt een intentie uit voor de lange termijn en ondergaat – interactief met de strategie – veranderingen als gevolg van het verloop van de oorlog zelf, zo toont Strachan aan. Strategie is dus onmisbaar bij het zonodig herformuleren van het politieke beleid, maar dan moet er wel een orgaan in het regeringscentrum zijn dat met het uitzetten van de strategie belast is.

The Direction of War is een knap geschreven en erudiet boek over

1 Bob Woodward, *Obama's Wars* (Londen, Simon & Schuster, 2010) 268-281.

2 Samuel Huntington, *The Soldier and the State. The Theory and Politics of Civil-Military Relations* (Cambridge, The Belknap Press, 1985).

strategie, dat verplichte literatuur zou moeten zijn voor studenten militaire geschiedenis en officieren die een hogere vorming volgen. Voor jongerejaars cadetten lijkt het mij te hoog gegrepen. Wat is de kritiek? Vanuit de Britse optiek telt Londen als maker van strategie nog steeds mee en Strachan wijdt er dan ook omvangrijke passages aan. Dat was terecht tot en met de Tweede Wereldoorlog, maar men kan toch moeilijk beweren dat bijvoorbeeld Tony Blair een eigen politieke koers kon varen? Blair had evenmin als G.W. Bush enige notie hoe Irak na het verdrijven van Saddam Hoessein moest worden ingericht. Het Britse leger was wel geschikt voor het verjagen van Saddams troepen, maar moest zich in 2007 smadelijk terugtrekken uit Basra. In de Afghaanse provincie Helmand konden de Britten zich alleen handhaven met Amerikaanse steun. In Londen heerst de gedachte dat Canberra en Ottawa nog steeds kunnen worden aangestuurd, maar deze voormalige *dominions* zijn alleen al om geopolitieke redenen voor de VS minstens zo belangrijk als het oorspronkelijke moederland. Strachan had zich dus voor de periode na 9/11 tot Washington kunnen beperken.

Volatiel

Nu naar Nederland. Als Strachan het Nederlandse regeringsbeleid tijdens de oorlogen sinds het einde van de Koude Oorlog zou behandelen, zou hij het waarschijnlijk volatiel noemen. In de deelname aan of de afwijzing van missies valt nauwelijks een rechte lijn, bijvoorbeeld die van het nationaal belang, te bespeuren. Minister van Defensie Relus ter Beek kon destijds zijn kabinet meekrijgen voor inzet van de mariniers in Cambodja, wat meer te maken had met de jeugdopvattingen van de minister over de oorlog in Vietnam, dan met nationale belangen. Bert Koenders kreeg als hoge VN-vertegenwoordiger in Mali Rutte-II zo ver een missie in dat land op te tuigen. Een echt dieptepunt was de motie van het PvdA-kamerlid Martijn van Dam in oktober 2009, die de regering dwong tot terugtrekking uit Uruzgan in 2010. Daarmee werd veel politiek kapitaal vernietigd: niet alleen in wat Nederland in die provincie tot stand had gebracht, maar ook in de bondgenootschappelijke relaties met Australië en de VS. De achterliggende reden was nota bene dat de PvdA – de Internationale wordt nog steeds gezongen – vreesde voor een slechte uitslag bij de toenmalige gemeente-

raadsverkiezingen. Wie denkt in de overigens zeer lezenswaardige biografie van oud-CDS Peter van Uhm ook maar iets te vinden over de spanning tussen politiek en strategie, zal worden teleurgesteld.³ Laat ik het positief duiden en zeggen dat Van Uhm de politici uit zijn actieve periode heeft gespaard.

Wat is de remedie? Mij lijkt het noodzakelijk dat verantwoordelijke bewindslieden en parlementariërs met buitenlandse zaken en defensie in hun portefeuille meer fundamentele kennis en inzicht moeten verwerven over de relatie tussen politiek en strategie, al was het maar om te voorkomen dat partijpolitiek hun primaire drijfveer wordt. *The Direction of War* kan daarbij behulpzaam zijn. Angelien Eysink heeft als parlementariër van een diepgaande interesse in het wezen van de krijgsmacht blijk gegeven. Laat anderen haar voorbeeld volgen.

Drs. A.C. Tjepkema, kolonel-vlieger b.d.
Koninklijke Luchtmacht ■

3 Peter van Uhm en Sander Koenen, *Ik koos het wapen* (Amsterdam, Atlas Contact, 2014).

Schrijf u een gastcolumn in de Militaire Spectator?

De redactie van de *Militaire Spectator* daagt de lezers uit een gastcolumn te schrijven. Het thema is vrij, maar moet passen binnen de formule van het tijdschrift. De boodschap moet relevant zijn voor de lezers. Het moet gaan om een gefundeerde eigen mening, om een logisch opgebouwd betoog en de feiten moeten kloppen en verifieerbaar zijn. Ten slotte: uw bijdrage mag maximaal duizend woorden tellen. U kunt uw bijdrage sturen naar de bureauredactie (zie colofon). De redactie wacht reacties met belangstelling af.

De hoofdredacteur



Zien doet geloven

Linda Polman

Terwijl u dit leest, zijn de laatste Amerikaanse militairen in eboland Liberia hun biezen aan het pakken voor de thuisreis. In vijf maanden tijd bouwden ze vijftien *state-of-the-art Ebola Treatment Units* (ETU's). Die hebben zo goed als geen een patiënt te zien gekregen. Toen de Amerikanen in Liberia landden, in oktober 2014, was de ebola-epidemie al voorbij.

Niet alleen de Amerikanen waren te laat: tot de dag van vandaag sjokt de internationale gemeenschap achter de ontwikkelingen aan. Waar de WHO en UNICEF nog steeds ebolaklinieken aan het aftimmeren zijn, hebben andere organisaties wegens gebrek aan patiënten de deuren van hun behandelcentra alweer gesloten.

Toen eind 2013 in de regenwouden van Guinee de eerste ebolapatiënten ontdekt werden, reageerde de World Health Organisation niet. Zes maanden later, in juni 2014, bereikte het virus Liberia's hoofdstad Monrovia en speelde de WHO nog steeds dood.

In augustus 2014 – het virus had inmiddels ook Sierra Leone bereikt – werden twee Amerikanen ziek. Pas toen schoot de WHO overeind, opgepoord door de Amerikaanse regering. President Obama nam de leiding over de hulp in ebolagebied Liberia en zond drieduizend militairen met de opdracht om in ieder van Liberia's vijftien *counties* een ETU te bouwen. Met zo'n ETU in de buurt zouden besmette Liberianen zich niet meer helemaal naar Monrovia hoeven slepen om een arts te vinden en zou verdere verspreiding van de epidemie ingetoomd worden.

De laatste Amerikaanse ETU was eind 2014 klaar. Het aantal nieuwe besmettingen in Liberia was toen al gekelderd naar minder dan één per dag. Flapperend in de hete Liberiaanse wind staan her en der nu de legergroene Amerikaanse hospitaaltenten in gelid bovenop uit de VS geïmporteerde gravel, generatoren zoemend, splinternieuwe chloorcontainers klotsend, zonnepanelen sprankelend; van alles voorzien, behalve van patiënten.

In praktische zin hebben de Amerikaanse ETU's niet bijgedragen aan het stoppen van de

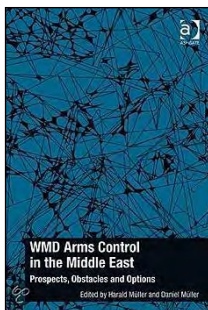
epidemie: ze waren nog niet operationeel en sommige zelfs niet eens gebouwd toen de virusverspreiding tot bijna-stilstand kwam. Maar psychologisch bekeken waren de Amerikanen doorslaggevend, zegt de Liberiaanse minister van Defensie, Brownie Samukai. De aanblik van de landing van de Amerikaanse troepen, met helikopters, oorlogsbodems, een voertuigvloot, een logistiek HQ met satellietshotels, blikkerend wapentuig, de hele mikmak, was voor de lokale bevolking het duwtje geweest dat ze nodig hadden om écht te begrijpen dat ebola menens was. Tot de Amerikanen kwamen, wilden de Liberianen niet naar waarschuwingen luisteren, gaven ze de schuld van sterfgevallen aan regeringscomplotten en boze heksen en hadden ze halsstarrig vastgehouden aan hun traditionele, onhygiënische begrafenisrituelen. Hoe ver kom je met suggestie? Ik denk aan dr. Henry Beecher in de Tweede Wereldoorlog. Hij spoot gewonde Amerikaanse militairen met zoutoplossingen in, omdat de morfine op was. Hij vertelde ze dat het morfine was. Als bij wonder zei veertig procent van de patiënten minder pijn te voelen. Het placebo-effect was ontdekt. Natuurlijk zijn er sindsdien vele wetenschappers geweest die Beechers conclusies nader onderzochten en vaststelden dat het placebo-effect niet bestaat, maar dat mensen vaak alleen maar zéppen dat ze zich beter voelen omdat ze bang zijn dat de dokter anders boos wordt en ze niet meer zal willen helpen. Zolang niemand heeft bewezen wat de werkelijke oorzaak was waarom de ebola-epidemie ophield een epidemie te zijn, wentel ik me in de fantasie over een wereld waarin je westerse militairen alleen maar hoeft te laten zien om een lokale bevolking spontaan te doen genezen van haar dwaasheden en willoze driften en aan te zetten tot doen wat goed voor haar is. Er waren 1,4 miljoen eboladoden voorspeld. De Amerikaanse landing in Liberia heeft een paar centen gekost – 900 miljoen dollar – maar als het ervoor gezorgd heeft dat de teller bij 9000 doden is blijven stilstaan, was het een koopje. ■



Frontline Ukraine

Crisis in the Borderlands
Door Richard Sakwa
Londen (I.B. Tauris) 2014
220 blz.
ISBN 9781784530648
€ 25,-

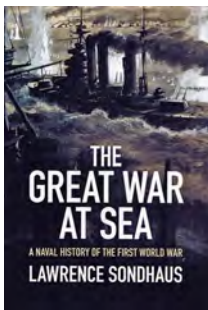
Richard Sakwa, hoogleraar Russische en Europese politiek aan de University of Kent, onderzoekt in *Frontline Ukraine* de fricties in de betrekkingen tussen Rusland en Oekraïne en kijkt hoe die hebben geleid tot een crisis die de wereld aan de rand van een nieuwe Koude Oorlog heeft gebracht. Eén van de oorzaken ligt volgens Sakwa verscholen in de identiteit van Oekraïne, een land dat aan de grens van Europa ligt en waar politieke leiders zich nu van Rusland willen afkeren. Sakwa analyseert het beleid van Vladimir Poetin rond de annexatie van de Krim en licht toe waarom de Russische president juist op dit moment zo ver gegaan is.



WMD Arms Control in the Middle East

Prospects, Obstacles and Options
Door Harald Müller en Daniel Müller (red.)
Farnham (Ashgate) 2015
358 blz.
ISBN 9781472435934
€ 84,-

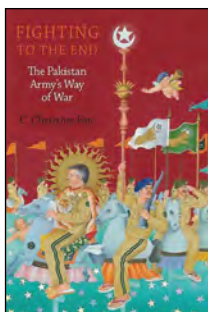
Het Midden-Oosten is bij uitstek één van de gebieden in de wereld waar de internationale gemeenschap de verdere proliferatie van massavernietigingswapens (WMD) wil voorkomen. Van Israël wordt aangenomen dat het kernwapens heeft, terwijl Iran ze aan het ontwikkelen zou zijn. Harald Müller en Daniel Müller van de Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung concluderen in *WMD Arms Control in the Middle East* dat de gewapende interventies in de regio van de afgelopen jaren de zaak van de non-proliferatie geen goed gedaan hebben. De auteurs beschrijven de diplomatieke initiatieven voor een WMD-vrije zone in het Midden-Oosten, die ondanks de politieke tegenslagen doorgaan.



The Great War at Sea

A Naval History of the First World War
Door Lawrence Sondhaus
Cambridge (Cambridge University Press) 2014
418 blz.
ISBN 9781107036901
€ 33,50

De geallieerde overwinning in de Eerste Wereldoorlog was niet mogelijk geweest zonder zeges in beslissende zeeslagen. Lawrence Sondhaus beschrijft in *The Great War at Sea* marineoperaties in de Noordzee, de Atlantische Oceaan, de Adriatische Zee, de Baltische Zee en de Middellandse Zee. Hij bekijkt daarbij de invloed van belangrijke innovaties aan geallieerde kant in scheepsbouw, draadloze communicatie en vuurkracht. Sondhaus, hoogleraar geschiedenis aan de University of Indianapolis, zegt dat Duitsland en zijn bondgenoten mede daardoor naar de onbeperkte duikbotenoorlog werden gedreven. Na Amerika daarmee de oorlog te hebben binnengehaald, bleken onderzeeërs niet voor een beslissend overwicht op zee te kunnen zorgen.



Fighting to the End

The Pakistan Army's Way of War
Door C. Christine Fair
New York (Oxford University Press) 2015
368 blz.
ISBN 9780199892709
€ 30,-

Sinds de stichting van Pakistan in 1947 heeft het leger het land gedomineerd, maar het beleid waarmee de militairen aanvankelijk succes hadden werkt steeds slechter. Dat concludeert C. Christine Fair, docent veiligheidsstudies aan de Georgetown University School of Foreign Service, in *Fighting to the End*. Het leger heeft een beslissende stem in het veiligheids- en buitenlands beleid en houdt Pakistan volgens Fair gevangen in een eeuwigdurende rivaliteit met India, maar heeft niet kunnen voorkomen dat het stabielere buurland in de wereld meer erkenning is gaan genieten. Fair zegt dat het Pakistaanse leger nog steeds leunt op *non-state actors*, waarvan sommige zich nu tegen de militairen keren.

www.militairespectator.nl

Militaire Spectator digitaal

De website van de *Militaire Spectator* is online.

Via www.militairespectator.nl hebben lezers voortaan direct toegang tot alle artikelen die in het blad verschijnen.

De site is opgezet aan de hand van een aantal thema's, waaronder strategie, operaties en bedrijfsvoering, terwijl de redactie artikelen aanbeveelt in de rubriek Uitgelicht.

Een nummer van de *Militaire Spectator* kan via de site in zijn geheel worden gedownload of als losse artikelen in pdf. Daarnaast staan artikelen in html-formaat op de site.

Via de ingebouwde zoekfunctie kan de lezer gemakkelijk auteurs, artikelen, editoriaalen en columns vinden. Nieuws over lezingen, congressen en andere onderwerpen is te vinden onder de rubriek Actueel.

Wie maandelijks vooraf op de hoogte gebracht wil worden van de inhoud van het nieuwste nummer kan zich via de site aanmelden voor een nieuwsbrief.

Auteurs die een artikel of gastcolumn willen insturen kunnen dat voortaan ook doen via het contactformulier op de site.

De website zal uiteindelijk uitgroeien tot een portal voor de krijgswetenschappen en het digitale archief van de *Militaire Spectator* vanaf de jaargang 2006 bevatten. De jaargangen tot en met 2005 blijven te raadplegen via www.kvbk-cultureelerfgoed.nl.

Medewerkers van Defensie die de *Militaire Spectator* tot nu toe ontvingen vanwege hun rang of schaal krijgen vanaf februari 2015 geen gedrukt exemplaar meer. Leden van de Koninklijke Vereniging ter Beoefening van de Krijgswetenschap blijven wel een gedrukte versie ontvangen. Meer informatie over het lidmaatschap van de KVVK is te vinden op www.kvbk.nl.

U bent al lid voor € 25,- (studenten € 17,50).

