

# Expeditionaire krijgsmacht en Veldleger

## *De ambities van een klein land in een grote wereld*

In juli 2007 kondigde de minister van Defensie aan dat hij, vanwege de kosten van de inzet in Uruzgan, wilde snijden in een aantal belangrijke wapensystemen. De helft van de opbrengst zou worden gebruikt om het exploitatietekort te verminderen. Bij gelijkblijvende ambities leiden dergelijke ingrepen tot een paradox. De vraag of Nederland of zijn krijgsmachtdelen een betaalbare kopie van grote mogelijkheden moet zijn, is echter niet nieuw. De auteur bespreekt de ontwikkeling van deze vraag sinds 1918. In zijn ogen gaat het over de vraag hoe ambities, middelen en de relatie tot een voorbeeld van een dergelijke mogelijkheid met elkaar in evenwicht kunnen worden gebracht.

*Prof. dr. H. Amersfoort\**

In het voorjaar van 2007 verschenen berichten in de pers over de oplopende kosten van de operatie in Uruzgan. Om hieraan het hoofd te bieden, kondigde de minister van Defensie op 2 juli 2007 aan de Tweede Kamer aan diep te willen snijden in een aantal hoofdwapensystemen. De in september van dat jaar ingediende begroting bevestigt deze voornemens. Defensie is sinds het einde van de Koude Oorlog gewend aan reorganisaties en bezuinigingen. Maar dit keer is het anders.

De helft van de opbrengst van het te verkopen materieel is niet bestemd voor investeringen met het oog op toekomstige operationele behoeftes, maar voor de dekking van het exploitatie-

tekort. Het ambitieniveau blijft intussen ongewijzigd. Zo ontstaat de paradoxale situatie dat Nederland ter wille van een expeditionaire operatie hoog in zijn ambitieniveau, maatregelen neemt die in de toekomst dergelijke operaties moeilijker uitvoerbaar en op den duur geheel onmogelijk zullen maken.

### **Een kleine mogelijkheid met expeditionaire ambities**

Het probleem is dat Nederland, als kleine mogelijkheid met beperkte middelen, een expeditionaire krijgsmacht ambieert en daarmee wil deelnemen aan expeditionaire operaties. Dergelijke operaties behoren van oorsprong echter tot het ambitieniveau van grote mogelijkheden. Het betreft complexe militaire interventies met zeer verstrekkende doelstellingen in landen met een politiek-maatschappelijke orde en een cultuur die sterk afwijkt van de onze.

Nederland neemt aan dergelijke operaties deel op basis van een internationaal mandaat. Het richt zijn expeditionaire krijgsmacht in naar de afspraken die daarover in NAVO-verband zijn

\* De auteur is sinds 1 januari 2006 hoogleraar militaire geschiedenis en algemene strategie aan de Faculteit Militaire Wetenschappen van de Nederlandse Defensie Academie. Daarvoor was hij werkzaam bij het Nederlands Instituut voor Militaire Historie. Hij is tevens hoogleraar militaire geschiedenis aan de Universiteit van Amsterdam. De tekst van dit artikel is op 7 november 2007 in Breda uitgesproken als inaugurele rede bij de aanvaarding van het ambt van hoogleraar militaire geschiedenis en algemene strategie aan de Faculteit Militaire Wetenschappen van de Nederlandse Defensie Academie. Een uitvoeriger versie van deze rede, tevens ruimer geannoteerd, verschijnt onder de titel: *Een harmonisch leger voor Nederland. Oorlogsbeeld, strategie en operationele planning voor het Nederlandse leger in het Interbellum.*

gemaakt. Het is evident dat Nederland zonder dit internationale kader nooit aan expeditie-naire operaties zou willen of kunnen denken.

Nederland kan een expeditie-naire krijgsmacht wel vormen en in stand houden. Maar het heeft, zo blijkt nu, binnen de defensiebegroting niet de middelen noch de flexibiliteit er een grotere expeditie-naire operatie van enige duur en relatief hoog in het geweldsspectrum, mee uit te voeren. De vraag waar Nederland nu voor staat, is of het, temidden van de andere verplichtingen van de rijksoverheid, een krijgsmacht naar het voorbeeld van die der grote mogendheden wil betalen, inclusief de kosten van de operaties waarvoor deze krijgsmacht is bedoeld.

De vraag is niet nieuw, integendeel. Het verschil is, dat het probleem in het verleden een andere naam droeg. Zoals het tegenwoordig draait om de vraag of ons land zich eigenlijk wel een expeditie-naire krijgsmacht kan permitteren, zo was voorheen de kwestie of Nederland een 'volledige krijgsmacht' moest hebben, ook wel aangeduid als een 'harmonische krijgsmacht'. Ook dit ideaalbeeld hield in dat de Nederlandse krijgsmacht, of de afzonderlijke krijgsmachtdelen, een kopie op verkleinde schaal moesten zijn van de militaire organisaties van de continentale of maritieme grote mogendheden. Onze krijgsmacht zou aldus operaties kunnen uitvoeren in de stijl van en samen met de grote mogendheden.

Het belangrijkste verschil met de huidige tijd is dat het zou gaan om gevechtsoperaties in het kader van een grootschalig gewapend conflict op het continent of in de koloniën. Ook in deze gevallen heeft Nederland bij herhaling geworsteld met het probleem dat het de krijgsmacht die het voor dit soort operaties nodig had, eigenlijk niet wilde betalen.

## Een harmonisch leger is een Veldleger

De vraag rijst waarom een land zichzelf dit aandoet. Vanwaar dit masochisme, deze zelfkwelling? Onder invloed van welke krachten ontstaat zo'n paradox? De hardnekkigheid van

het probleem doet vermoeden dat het om meer gaat dan een kwestie van management. Kennelijk zijn er krachten van een hogere orde werkzaam. Dit krachtenveld is nadere bestudering waard, maar tegelijkertijd is het te omvangrijk en te veelzijdig om hier in zijn geheel te behandelen. De achtergrond is het Nederlandse zelfbeeld als middelgrote mogendheid of als grootste onder de kleine, een beeld dat afkomstig is uit ons verleden als koloniale mogendheid. Een behandeling hiervan zou te ver voeren.

Ik beperk mij tot de militaire kant en wel die van de landstrijdkrachten tussen de twee wereldoorlogen. Meer in het bijzonder wil ik nagaan welke waarde de legerleiding in deze periode hechtte aan het model van het harmonische leger. Gedurende het Interbellum moest de legerleiding zich aanvankelijk verweren tegen bezuinigingen op de begroting. Daarna, vanaf het midden van de jaren dertig, toen er meer geld ter beschikking kwam, moest zij aan de politieke leiding duidelijk maken hoe dat geld het best kon worden besteed. We mogen verwachten dat de legerleiding in beide gevallen heeft teruggegrepen op het legerconcept van haar voorkeur, het harmonische leger.

Het harmonische leger was in de vooroorlogse jaren meer dan een gedachtespinsel. Het was fysiek aanwijsbaar in de regimenten die waren georganiseerd in het Veldleger. Dit belichaamde op ultieme wijze de ideale legerorganisatie. Met het Veldleger probeerde Nederland vanaf de jaren zeventig van de negentiende eeuw aansluiting te houden bij buitenlandse ontwikkelingen die wezen op een steeds beweeglijker, dynamischer en offensiever oorlogsbeeld. Hierin werd de overwinning behaald in een beslissende slag die uitmondde in de omsingeling van de vijandelijke, mobiele hoofdmacht.

Kortheidshalve ga ik voorbij aan de moeilijkheden die Nederland tot de Eerste Wereldoorlog ondervond met betrekking tot de vorming en instandhouding van het Veldleger. De vragen die ná deze oorlog rezen, waren zeker niet minder lastig.

## De erfenis van de Eerste Wereldoorlog

De Eerste Wereldoorlog was aan het westelijke front een langdurige uitputtingsstrijd geweest. Massaliteit aan mensen en materieel, de introductie van nieuwe, kostbare technologie en de capaciteit van de oorlogsindustrie waren beslissende factoren voor succes geworden. Nederland moest de vraag onder ogen zien wat een zinvolle landsverdediging kon zijn bij deze trends.

Het was verleidelijk het succes van de neutraliteitshandhaving toe te schrijven aan de afschrikking die van het Veldleger was uitgegaan. Maar kon het Veldleger de ontwikkelingen die de voorbije oorlog in gang had gezet bijhouden? En hoe zou dat moeten worden betaald? Het budget stond onder druk, nu de hoge kosten van vier jaar mobilisatie vroegen om bezuinigingen op de overheidsuitgaven. Tot slot leefden er onder de bevolking, na de lange mobilisatiejaren, bezwaren tegen een al te zwaar drukkende dienstplichtlast.

Het probleem van de landsverdediging stond na 1918 dus bol van de tegenstrijdigheden. Twee ministers van Oorlog beten er hun tanden op stuk. Pas minister J.J.C. van Dijk slaagde er in 1922 in een nieuwe Dienstplichtwet door de Kamer te loodsen die de militaire en politiek-maatschappelijke vereisten min of meer met elkaar verenigde. De wet voorzag in een relatief kleine jaarlijkse lichte van 19.500 dienstplichtigen die een korte eerste oefening van vijf en een halve maand zouden krijgen.

Door een groot aantal jaarklassen op te roepen zou bij mobilisatie toch een oorlogsorganisatie van omstreeks 250.000 man kunnen worden gevuld. Daaruit zou een even groot Veldleger als in 1914 kunnen worden geformeerd, namelijk op basis van 72 bataljons infanterie. De dienstplichtlast drukte zo minder zwaar op de bevolking dan voor de oorlog, terwijl de omvang van het oorlogsleger gelijk bleef. De kosten van het leger waren draaglijk omdat de legerorganisatie op voet van vrede klein was en weinig beroepskader vergde. Bovendien verbleven de dienstplichtigen maar korte tijd in de kazernes.

Bezwaren, uit militair oogpunt, kende het nieuwe legerstelsel ook. Het belangrijkste kenmerk van het leger van na 1922 was zijn verburgerlijkte karakter. De grote aantallen dienstplichtigen, reservisten en reservekader én de korte duur van hun verblijf in de kazerne maakten het de beroepsonderofficier en beroepsofficier moeilijk hun stempel op de organisatie te drukken.

De eerste oefening was te kort om van de geuniformeerde burgers echte soldaten te maken, bezield met de geest van de krijger. Tevens was de oefentijd te kort om de eenheden in groter verband te oefenen en vertrouwd te maken met de bijzondere vereisten van de bewegingsoorlog, de vorm van oorlog waarvoor het Veldleger bedoeld was.

FOTO COLLECTIE NIMH



Zware artillerie tijdens een oefening, september 1928

Deze situatie roept de vraag op hoe de legerleiding na de invoering van het legerstelsel van 1922 reageerde op de toenemende spanning tussen het concept van het Veldleger enerzijds en de werkelijke aard en capaciteiten van het leger anderzijds.

## Het Veldleger ter discussie

Een goed startpunt voor een onderzoek hieraan is een bijeenkomst op het ministerie van Defensie op 14 januari 1931 onder leiding van de secretaris-generaal mr. J. Woltman.<sup>1</sup> Verder waren aanwezig de chef van de Generale Staf

<sup>1</sup> Verslag van de bespreking op 14 januari 1931 betreffende bezuiniging op de Defensiebegroting.- Nationaal Archief (NA) Archief van de Generale Staf (Algemeen Hoofdkwartier) 1914-1940 (GS) 29.

luitenant-generaal H.A. Seyffardt, de commandant van het Veldleger luitenant-generaal E.F. Insinger en enkele functionarissen van het departement. Aan de orde was de te verwachten bezuiniging op de defensiebegroting in verband met de werkzaamheden van de commissie Welter, voluit de Staatscommissie tot Verlaging van de Rijksuitgaven.

Woltman opende de vergadering met de vraag of het niet de voorkeur verdiende in plaats van de kaasschaafmethode, de bezuinigingen te realiseren door een vergaande organisatiewijziging. Daarbij diende 'onder ogen te worden gezien of, na de toegepaste bezuinigingsmaatregelen, het oorlogsleger nog wel als een harmonisch geheel kan worden aangemerkt'. En om zijn gehoor te prikkelen vroeg hij zich hardop af 'of aan een harmonisch leger als het Duitse van 100.000 man geen grotere waarde moet worden toegekend dan aan het onze van 250.000'.

De commandant van het Veldleger en de chef van de Generale Staf trokken tegenover deze vergelijking één lijn. Hoeveel er ook aan het Veldleger mankeerde, van een ingrijpende reorganisatie wijziging wilde Seyffardt niet weten en Insinger viel hem bij met de woorden: 't geen wij thans hebben, vormt een harmonisch operatief orgaan'. En daar kon dus niet op worden bezuinigd.

De discussie ging echter verder. In mei 1932 wees minister van Defensie mr. dr. L.N. Deckers de chef van de Generale Staf en de commandant van het Veldleger op de tegenstelling 'tussen de beperktheid der beschikbare fondsen en het streven om desondanks een zoo groot en sterk mogelijke legerorganisatie in stand te houden'.<sup>2</sup> Dat was een onhoudbare toestand want 'de feiten hebben aangetoond, dat voor het geld dat de Nederlandsche begrotingswetgever voor de landmacht ter beschikking wil stellen, de sterkte van die landmacht te groot is'.

De dreiging van een verkleining van het leger bracht de commandant van het Veldleger, inmiddels luitenant-generaal jhr. W. Röell, terug bij de vraag die zijn voorganger juist had willen vermijden, namelijk de mogelijkheid van een geheel anders georganiseerd leger.

'Moet', zo vroeg hij zich af, 'ons leger georganiseerd blijven naar het model van de groote mogendheden (i.c. speciaal Frankrijk) of zal het – van den nood een deugd makend – er uit moeten zien evenals andere legerorganisaties met beperkte middelen – als Duitschland – voor een gebruik dat is toegespitst op eene tactiek, waarin de nadruk valt op het gebruik van kleinere eenheden met groote beweeglijkheid'.<sup>3</sup>

Maar zijn suggestie bleek niet meer dan een proefballon. Hij en de chef van de Generale Staf bogen zich hierna liever over de vraag of het Veldleger zou moeten bestaan uit drie divisiegroepen van elk drie divisies of uit vier divisiegroepen van twee divisies.

De verdere discussies over het operationele optreden en de organisatie van het Nederlandse leger in de jaren dertig bleven binnen de vertrouwde kaders van veldlegerconcept naar het voorbeeld van de grote mogendheden, in het bijzonder Frankrijk.

## Slagveld Noord-Brabant

Dat is opmerkelijk omdat het verburgerlijkte karakter van het leger niet het enige probleem was waarvoor de legerleiding zich zag gesteld. Het andere probleem was dat de militair-strategische situatie na de Eerste Wereldoorlog verslechterde. De kans dat het Veldleger, met al zijn zwaktes, daadwerkelijk in actie zou moeten komen nam daardoor toe.

Traditioneel berustte het Nederlandse afzijdigheids- en neutraliteitsbeleid op twee pijlers: het Europese machtsevenwicht en de Nederlandse militaire afschrikking. Vanaf het begin van de jaren twintig echter groeide binnen de legerleiding de overtuiging dat dit klassieke mechanisme van de neutraliteit Nederland niet meer zou kunnen beschermen.

Toen reeds nam de legerleiding als vaststaand

2 Minister van Defensie (MinDef) aan Chef van de Generale staf (CGS) en Commandant van het Veldleger (CV), 17 mei 1932 no. F62. – NA GS 30.

3 CV aan MinDef, 21 juni 1932 no. 862. – NA GS 30.

gegeven aan dat er in de naaste toekomst een nieuwe oorlog tussen Frankrijk en Duitsland zou uitbreken. Bovendien gingen de chef van de Generale Staf en de commandant Veldleger er meer en meer van uit dat, anders dan in 1914, Nederland er niet meer op mocht rekenen dat het buiten dit grote Europese conflict zou kunnen blijven.

Omstreeks 1933 oordeelden zij het noodzakelijk deze ontwikkeling in de politieke besluitvorming te introduceren. Een analyse van het militaire beleid van Frankrijk, Duitsland en België had hen tot deze opvatting gebracht. Frankrijk namelijk, was in 1930 begonnen aan de bouw van een indrukwekkende reeks forten langs de grens met Duitsland, de Maginotlinie. België startte datzelfde jaar met de aanleg van het Albertkanaal tussen Luik en Antwerpen. Het werd van meet af aan uitgerust met kazematten die de militaire hinderniswaarde ervan vergrootten. Het sterke artilleriefort bij Eben Emael dichtte het gat tussen Luik en Maastricht. Tegelijkertijd vergrootte het Belgische leger de militaire hinderniswaarde van de Ardennen.

Zowel Frankrijk als België versterkten dus hun grensverdediging. Dat had gevolgen voor de Nederlandse provincies Limburg en Noord-Brabant. De grensverdediging stelde er weinig voor. Daar zou een Duits offensief de minste weerstand ontmoeten en dat trok het zwaartepunt van een Duits offensief volgens militaire logica naar dit gebied. Het Duitse offensief zou proberen de Frans-Belgische grensverdediging aan de noordkant te omtrekken.

De provincies Limburg en Noord-Brabant zouden in de openingsfase van de oorlog het voornaamste operatietoneel worden van een volgend algemeen Europees conflict. Het Veldleger zou daar niet de stellingoorlog, zoals in de Waterlinie, maar de bewegingsoorlog moeten voeren, defensief en zondig offensief. Een volgende Europese oorlog zou op Nederlands grondgebied uitbreken en, bij gebrek aan een behoorlijke grensverdediging, was de beste remedie daartegen, zoals de commandant van het Veldleger Röell het in maart 1934 uitdrukte:

FOTO COLLECTIE NIMH



Generaal I.H. Reijnders

‘een sterk, goed geoefend en goed toegerust operatief orgaan’, dat wil zeggen een modern Veldleger.<sup>4</sup> Generaal-majoor I.H. Reijnders, sinds 1 mei 1934 chef van de Generale Staf, liet zich uit bezorgdheid over de nog onvoldoende gevechtskracht van het Veldleger zelfs verleiden tot de gedachte dat weinig minder dan de vrede in Europa afhing van de afschrikking van het Veldleger in Noord-Brabant.<sup>5</sup>

## De interventie van Colijn

Reijnders en Röell realiseerden zich vanaf begin 1935 dat de Duitse Generale Staf ook wel zou kunnen concluderen dat het Nederlandse Veldleger zich het best in Noord-Brabant zou kunnen concentreren. En daarom lag het voor de hand dat de Duitse militaire leiding zou proberen die dreiging in een zo vroeg mogelijk sta-

4 CV aan MinDef, 29 maart 1934 no. 349G. – NA GS 32. Cursivering in het origineel.

5 CGS aan MinDef, 21 februari 1935, no. 1P. – NA GS 32.

dium weg te nemen. Zij had dan geen last meer van het Nederlandse Veldleger bij de vervolgooperaties in Vlaanderen tegen het Belgische en mogelijk het Franse leger. De eenvoudigste manier om dit te bereiken was een verrassingsaanval voorafgaand aan of tijdens de Nederlandse mobilisatie. Het Veldleger zou dan niet eens gevormd of geconcentreerd kunnen worden.

De Nederlandse legerleiding nam medio jaren dertig waar dat Duitsland gemotoriseerde en gemechaniseerde eenheden formeerde die, gesteund door luchtmacht, een dergelijke strategische overval zouden kunnen uitvoeren. Het probleem van de 'strategische overval' of de *attaque brusquée* zou de discussie binnen de politiek-militaire leiding over het strategisch beleid medio jaren dertig beheersen. In deze discussie stemden Reijnders en Röell overeen over de vraag wat de beste remedie was.

Beiden zagen de versterking en modernisering van het Veldleger als de oplossing. Maar over de ernst van het gevaar verschilden zij fundamenteel van mening. Reijnders zag de strategische overval als één van de mogelijkheden in het geval van een Duitse aanval. Röell beschouwde de *attaque brusquée* als de enige mogelijkheid. Daarom wilde hij de mobilisatie en concentratie van het Veldleger én het operatieplan volledig omgooien en afstemmen op deze ene mogelijkheid. Reijnders verzette zich daartegen, maar slaagde er niet in Röell van zijn gelijk te overtuigen. Zij waren nevensgeschikte autoriteiten, zodat Reijnders Röell niet kon bevelen.

Om uit de impasse te geraken, legde Reijnders het conflict begin 1936 voor aan de minister van Defensie, op dat moment H. Colijn. De minister trok de kwestie onmiddellijk naar zich toe. En hij bekeek de zaak vanuit een heel ander perspectief. Het ging zijns inziens niet zozeer om het overleven van de strategische overval als zodanig, maar om wat daarna zou komen, de bondgenootschappelijke oorlogvoering.

FOTO COLLECTIE NIMH



Dr. H. Colijn

*Mijn vertrouwen in de bruikbaarheid van het leger in de eerste dagen na het mobilisatie bevel is niet groot. Maar, hoe vreemd het ook klinkt, overbelangrijk acht ik dit niet. Voor ons is niet zozeer van betekenis wat het leger onmiddellijk bij en na de mobilisatie kan doen, maar of wij op een iets later oogenblik nog zullen beschikken over een troepenmacht, die men een georganiseerd leger kan noemen. Dit betekent dat wij de hoofdkrachten van het leger in de eerste paar weken niet moeten blootstellen aan ondernemingen, die tot een algemeene vernietiging zouden kunnen leiden.<sup>6</sup>*

Colijn hakte daarom ook de knoop door over de vraag waar het Veldleger na de mobilisatie moest worden geconcentreerd, namelijk niet in Noord-Brabant, maar ten noorden van de grote rivieren, in de Gelderse Vallei, de plek die beter bekend is als de Grebbelinie. Als Noord-Brabant, zoals Reijnders en Röell verwachtten, het eerste slagveld uit de komende oorlog zou worden, moest het Veldleger daar juist uit de

6 MinDef aan CGS, 15 juni 1935 no. 2383. – NA GS 32.

buurt blijven en het Franse leger er het werk laten doen.

Het verschil is duidelijk. Als militairen gingen Reijnders en Röell bij hun planning uit van de mogelijke wijze van optreden van de tegenstander. Op grond daarvan vroegen zij hun minister om het Veldleger te moderniseren. Als politicus ging Colijn uit van de beschikbare financiële en militaire middelen en paste hij het gebruik van het Veldleger aan de bestaande kwaliteit ervan aan.

## De strategische oefeningen

Colijns interventie betekende echter niet dat de Generale Staf zijn belangstelling voor het zuidelijke operatietoneel verloor. Dat valt althans af te leiden uit de jaarlijkse strategische oefeningen van de Generale Staf. Ieder jaar, meestal in de winter, schreef de Generale Staf, onder de leiding van de chef, een scenario voor een strategische oefening op de kaart. Vanaf 1931 gingen ze door het leven als 'Oefening Landsverdediging'. Aan het scenario ontleende de oefenleiding opdrachten die zij onder de deelnemers uitzette. In maart verzamelden de deelnemers zich in Den Haag om de ingediende oplossingen plenair te bespreken.

De Generale Staf oefende niet alleen op de kaart. In de zomer en het vroege najaar hield de staf ook oefeningsreizen. Wij zouden spreken van tactische oefeningen zonder troepen. De scenario's van de stafoefeningsreizen stonden meestal op zichzelf, maar een enkele keer gebruikte de staf ze voor nadere bestudering van tactische problemen die tijdens Landsverdediging waren gerezen. Landsverdediging 1938 en de stafoefeningsreis van dat jaar zijn daarvan een voorbeeld. Ik kom daar op terug.

In de loop van mijn onderzoek heb ik totnutoe tien oefeningen op de kaart en tien stafoefeningsreizen van de Generale Staf aangetroffen; in totaal dus twintig, over de periode 1920 tot en met 1939.<sup>7</sup> Wat valt er uit deze verzameling te concluderen over het strategisch en operationeel denken binnen de Generale Staf in de jaren twintig en dertig?

FOTO COLLECTIE NIMH



*Beeld uit een tactische oefening zonder troepen in de noordelijke provincies, juni 1932*

De eerste conclusies betreffen dingen die geheel of nagenoeg geheel ontbreken in de scenario's. Geen enkele oefening veronderstelt een gang van zaken als in 1914, dus het geval dat de afschrikking van het Nederlandse leger slaagt en Nederland zijn gewapende neutraliteit handhaaft. Dat wijkt af van stafoefeningen van vóór de Eerste Wereldoorlog, die deze mogelijkheid wel beoefenden. Deze vaststellingen stemmen overeen met de eerder genoemde conclusies over de verminderde werking van de militaire afschrikking en het Europese machtsevenwicht. Een volgende negatieve score betreft de kust en de Koninklijke Marine. Na de Eerste Wereldoorlog concentreerden de oefeningen van de Generale Staf zich praktisch volledig op de dreiging over land vanuit het oosten.

Dat brengt ons bij de vraag hoe de opeenvolgende chefs van de Generale Staf aankeken

<sup>7</sup> De oefeningen bevinden zich in NA GS 1378, 1502, 1503, 1504, 1506, 1507, 1511, 1516, 1517, 1518, 1519, 1520, 1521, 1522.



FOTO COLLECTIE NIMH

*Tiralleur in actie tijdens oefening in Gemert in 1939*

tegen Noord-Brabant als eerste slagveld uit de komende oorlog. Het beeld is hier verdeeld. In elf van de twintig oefeningen concentreert het Veldleger zich ten zuiden van de grote rivieren, dat wil zeggen in en achter de Peel. In acht gevallen concentreert het zich ten noorden van de rivieren, aanvankelijk aan de IJssel, vanaf 1937, na de oekaze van Colijn, in de Gelderse Vallei.

Opvallend is wel dat de Generale Staf tot 1940 nog drie keer een scenario schrijft in Noord-Brabant. Dat duidt erop dat de staf de mogelijkheid serieus nam dat het Veldleger de grote rivieren van noord naar zuid zou overschrijden om in Brabant de eigenlijke slag aan te gaan. Oefening Landsverdediging 1938 doet dit zelfs expliciet.

We zien dus elf concentraties ten zuiden en acht ten noorden van de grote rivieren. Dat is een omslag ten opzichte van de oefeningen van vóór de Eerste Wereldoorlog. Toen oefende de Generale Staf overwegend met concentraties ten noorden van de rivieren. Die omslag dateert al van 1920, dus ver voor 1933, toen de legerleiding Brabant als probleem in de discussie met de minister inbracht.

En hoe staat het met de strategische overval, het andere zorgenkind van Reijnders en Röell?

Hier valt een duidelijke conclusie te trekken. De Generale Staf heeft in de jaren 1920-1939 de mogelijkheid van een strategische overval niet eenmaal beoefend. Alle scenario's gaan uit van een geleidelijk oplopende internationale spanning, die uitmondt in de mobilisatie van de strijdkrachten van de grote mogendheden.

De Nederlandse algemene mobilisatie vindt steeds plaats vlak voor of na of gelijktijdig met die van de grote mogendheden. In alle scenario's beschikt Nederland daardoor op het moment dat het betrokken raakt in de vijandelijkheden over een Veldleger op voet van oorlog. Dat geldt ook voor het midden van de jaren dertig toen Reijnders de strategische overval bij de minister aan de orde stelde. Dit wijst erop dat hij dit gevaar eerder beschouwde als een ergste geval dat nuttig was om de minister te overtuigen van de noodzaak meer middelen ter beschikking te stellen dan als een werkelijke dreiging.

Recapitulerend kunnen we vaststellen dat chef van de Generale Staf en de commandant Veldleger in de jaren twintig en dertig rekenden op een nieuwe oorlog in Europa. Nederland zou daarin onherroepelijk worden betrokken, omdat Noord-Brabant het eerste slagveld ervan zou zijn. Voor deelname aan dat conflict wensden zij een harmonisch leger, met als kern een operationeel orgaan, een Veldleger dat geoefend, bewapend en uitgerust was voor de bewegingsoorlog, offensief en defensief. Het zou die bewegingsoorlog voeren in bondgenootschappelijk verband. Dit oorlogsbeeld blijkt uit de beleidsstudies van de militaire leiding, uit de correspondentie met de minister en uit de oefeningen van de Generale Staf.

## Twee mobilisaties

De vraag is intussen wel hoe realistisch deze voorbereiding was. Was het Nederlandse leger in staat op te treden zoals de strategische oefeningen veronderstelden? Oefende de Generale Staf niet eerder met het leger dat het wilde hebben, dan met het leger dat het werkelijk had? Ik werp deze vragen op omdat het Interbellum direct volgde op een periode van vier





Een afdeling veldartillerie met een houwtiser '15 lang 17' tijdens een oefening, mobilisatie 1939-1940

jaar waarin de Nederlandse krijgsmacht op voet van oorlog verkeerde, de mobilisatie van 1914-1918 en omdat het Interbellum eindigde met een nieuwe mobilisatie, die van 1939-1940 en een vijfdaagse oorlog in mei 1940. Welke rol speelde het Veldleger die twee keer in werkelijkheid?

De mobilisatie van 1914-1918 levert een wisselend, maar uiteindelijk negatief beeld op. Op het eerste gezicht lijkt het Veldleger aan zijn doel te hebben beantwoord. Opperbevelhebber generaal C.J. Snijders gebruikte het beweeglijk door het in het zuiden van het land steeds daarheen te dirigeren waar de dreiging op dat moment het ernstigst was. Maar intussen groeide zijn bezorgdheid. Het ging hier om operaties op eigen bodem, zonder gevechtsaanraking.

Naar de overtuiging van zijn staf was Nederland in de zomer van 1914 al door het oog van de naald gekropen. Indien de oorlog over de grenzen was gekomen, had het Veldleger daartegen niets van belang kunnen ondernemen. Het Veldleger had, bij zijn magere kwaliteit, geen andere keus gehad dan zich op te sluiten binnen de Vesting Holland, achter de Waterlinie tussen het IJsselmeer en de grote rivieren. In de maanden die volgden, verbeterde de gevechtswaarde van het Veldleger. Belangrijker

was echter dat de militair-technische ontwikkelingen op de Franse slagvelden veel sneller voortschreden en de gevechtservaring van de belligerenten toenam. Daardoor groeide de kloof tussen de gevechtswaarde van het Veldleger en die van de legers van de oorlogvoerenden. Naarmate de oorlog vorderde, nam het pessimisme van Snijders toe. Mocht het Veldleger in

gevecht raken, dan zou het zich, zonder een beslissend gevecht aan te gaan, achter de Waterlinie moeten verschansen.

Ogenschijnlijk was het Veldleger dus een bruikbaar instrument voor de militaire afschrikking onder wisselende omstandigheden, in werkelijkheid was het slechts geschikt voor de stellingoorlog.

Tijdens de mobilisatie van 1939-1940 bepleitte de commandant van het Veldleger luitenant-generaal J.J.G. baron Van Voorst tot Voorst, nog een bewegingsoorlog vanuit de stelling in de Gelderse Vallei naar de IJssel of Noord-Brabant. Reijnders echter voorzag een defensief in een voorbereide stelling in de Gelderse Vallei, gevolgd door een terugtocht naar de Waterlinie en aldaar een onvervalste stellingoorlog.

En Reijnders, inmiddels opperbevelhebber, trok aan het langste eind. Met zijn operatieplan distantieerde hij zich goeddeels van de bewegingsoorlog uit zijn eigen oefeningen. De tweede opperbevelhebber Winkelman ging nog verder. Hij zag af van ieder beweeglijk optreden en besloot tot een stellingoorlog in de Gelderse Vallei.

Voor deze operatieplannen uit twee mobilisaties was een Veldleger strikt genomen niet



FOTO COLLECTIE NIMH

Overleg in hotel Wientjes in Zwolle tijdens de manoeuvres van het Veldleger in september 1937. Tweede van links is commandant van het Veldleger luitenant-generaal J.J.G. baron van Voorst tot Voorst

nodig. Een leger van goed geoefende vestingstroepen had kunnen volstaan. Heeft de Nederlandse militaire leiding sinds de oprichting van het Veldleger niet iets nagestreefd waarvan het land de financiële en andere lasten eigenlijk niet wilde dragen, met als gevolg dat de opperbevelhebbers van twee mobilisaties zich gedwongen zagen tot een operatieplan dat ook zonder operationeel orgaan uitvoerbaar was?

## Landsverdediging 1938

Interessant genoeg kan een oefening van de Generale Staf helpen bij de beantwoording van deze vraag. Het gaat om de Oefening Landsverdediging 1938.<sup>8</sup> Ze vond plaats van 17 tot en met 19 maart 1938 in de Rolzaal op het Binnenhof. Zij stond onder leiding van Reijnders. De oefening speelde zowel de Blauwe als de Rode partij. Zo'n 45 officieren namen er aan deel. Half juni zette de staf de oefening voort in een stafoefeningsreis.

De Generale Staf schreef het scenario voor de kaartoefening aan het eind van de winter van 1937-1938, terwijl de internationale crisis rond Oostenrijk, die op 12 maart 1938 zou uitmonden in de *Anschluss*, in volle gang was. Dat vinden

we in de oefening terug. Nadat, zo gaat het scenario, eerst de spanning tussen Engeland en Japan is opgelopen, valt Duitsland op 10 juni 1938 Oostenrijk binnen. Het scenario was, toen de oefening op 17 maart begon, dus al door de werkelijkheid ingehaald. Het Nederlandse leger mobiliseert en concentreert zich met twee divisiegroepen in de Valleistelling, een divisiegroep in Noord-Brabant en een divisiegroep aan de kust. Dat is in overeenstemming met de aanwijzingen van Colijn uit 1936.

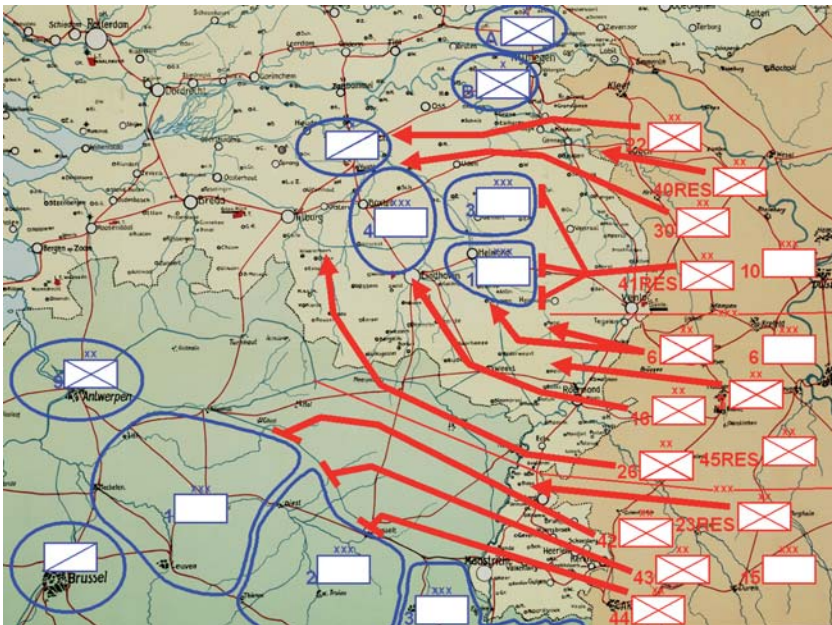
Intussen veroverd Duitsland ook Tsjechoslowakije en breekt op 22 juni 1938 oorlog uit tussen Frankrijk en Engeland aan de ene en Duitsland en Italië aan de andere kant. Duitsland verklaart op 23 juni Nederland de oorlog en valt het land binnen. Het Duitse zwaartepunt blijkt ten zuiden van de grote rivieren te liggen en de opperbevelhebber beveelt de commandant Veldleger één divisiegroep aan de IJssel achter te laten en met de overige drie en de Lichte Brigade de Peel-Raamstelling te verdedigen.

Het Veldleger staat dan met zes divisies en een brigade in Noord-Brabant. Vier divisies en de Lichte Brigade staan in de voorste lijn. De commandant heeft twee divisies in reserve. De opperbevelhebber geeft hem de aanwijzing dat hij de stelling onder druk van de vijand mag opgeven door terug te vallen op de Zuid-Willemsvaart en het Wilhelminakanaal, maar vaste voet moet houden in Noord-Brabant. Op 24 juni namelijk zal het Franse leger Vlaanderen binnen trekken, de Duitse aanval tegemoet. De verwachting is dat de Duitse aanval het Veldleger zal binden en omtrekken en zich zal richten op de Franse opmars. De opdracht voor het Veldleger is daarna de flanken en achterwaartse verbindingen van de Duitse hoofdmacht aan te vallen en het verloren gegane gebied terug te veroveren.

## Het operatieplan van Rood

De oefening speelt, zoals gezegd, ook de Rode partij. Het operatieplan van Rood heeft een onaangename verrassing voor Blauw in petto. Rood namelijk, is van plan om eerst het Nederlandse Veldleger en de Belgische eenheden op

8 Oefening Landsverdediging 1938. – NA GS 1507 en 1508.



Kaart Operatieplan Rood

de flank daarvan te verslaan. Gedurende die tijd voert Rood tegen het Franse leger een strategisch defensief. Pas na de afrekening met de Nederlands-Belgische troepen zal het de aanval op de Franse hoofdmacht in Vlaanderen richten. Het Veldleger krijgt bij het begin van de oorlog dus een krachtige aanval van Rood te verduren, gericht op zijn vernietiging.

In het kader van de oefening had luitenant-kolonel M.W.L. van Alphen de taak het operatieplan voor het Rode Eerste Leger te ontwerpen. Van Alphen was op dat moment directeur van de Hogere Krijgsschool. Hij beschikt over drie legerkorpsen, met negen divisies in de voorste lijn en vier divisies in reserve. De drie legerkorpsen treden naast elkaar op.

Van Alphen legt zijn zwaartepunt centraal, bij het Rode Zesde Legerkorps. Hij laat dat ter weerszijden van Roermond aanvallen op de vakgrens tussen het Nederlandse Veldleger en het Belgische Derde Legerkorps dat aan de Nederlands-Belgische staatsgrens staat. Het Rode Zesde Legerkorps verjaagt vervolgens het Belgische Cavaleriekorps, omtrekt de rechterflank van het Veldleger en komt in de rug daarvan. Het Rode Vijftiende Legerkorps op links slaat

het Belgische Derde Legerkorps terug, rukt op naar het Albertkanaal en neemt daar verdedigende posities in. De fysieke samenhang in de Belgisch-Nederlandse verdediging is nu over een breed front verbroken. Tevens verhindert het Rode Vijftiende Legerkorps dat Belgische eenheden het Veldleger met tegenaanvallen te hulp komen. Het Rode Tiende Legerkorps tot slot bindt het Veldleger en

doorbreekt het op de noordelijke flank. De operatie van Rood leidt er toe dat het Veldleger volledig is uitgemanoeuvreerd, beter gezegd: naar goed Duitse gewoonte is 'eingekesselt'. Het Veldleger is verslagen en heeft nog twee opties: zich overgeven of zich dood vechten.

In de nabespreking kwam de oefenleiding tot de conclusie dat de aannames van Van Alphen deugden. De Rode operatie zou voorspoedig verlopen. De sous-chef van de Generale Staf, kolonel J. Harberts, schreef daarom in de marge:

*Daaruit vloeit voor de Nederlandse landverdediging de uiterst belangrijke vraag voort: Indien de sterkte van het Duitse leger een krachtsinspanning, als bij de oefening aangenomen, toelaat, is het dan toelaatbaar het overgrote deel van het Nederlandse leger in Brabant in te zetten op de wijze zoals thans is geschied?<sup>9</sup>*

9 Wat de sterkte van Rood aangaat, is het interessant dat de Duitse aanval op 10 mei 1940 werd uitgevoerd door drie legerkorpsen, dus gelijk aan de sterkte waarover Van Alphen beschikte. De wijze van inzetten van het Veldleger in Noord-Brabant (in de Peel en met een terugtocht naar de Zuid-Willemsvaart en het Wilhelminakanaal), is gebruikelijk. Deze stemt overeen met de gang van zaken in andere oefeningen.



*Generaal-majoor J. Harberts*

Een ‘uiterst belangrijke vraag’, dat was niet teveel gezegd. Harberts had ook kunnen opmerken dat Van Alphen in één keer de bodem had weggeslagen onder een kleine twintig jaar strategische planning. Want als het Veldleger in Noord-Brabant niets te zoeken had, zoals Colijn ook al had opgedragen, dan moest het boven de grote rivieren blijven. Daar kon het niets betekenen voor de bondgenootschappelijke oorlogvoering met het Belgische en Franse leger.

Colijn veronderstelde dat het weken zou duren voordat het Veldleger operationeel bruikbaar was. Die schatting was, gezien de toestand van het Veldleger, optimistisch. Maar zelfs zo’n korte periode zou de tegenstander veel mogelijkheden bieden tegenmaatregelen te nemen. De kans was groot dat het Veldleger, bij gebrek aan manoeuvreer ruimte tussen de grote rivieren en het IJsselmeer, al snel moest overgaan tot

de stellingoorlog, hetzij in de Gelderse Vallei, hetzij in de Nieuwe Hollandse Waterlinie. De uitkomst van Landsverdediging 1938 confronteerde wie het zien wilde met weinig minder dan de vraag naar het bestaansrecht van het Veldleger.

## Conclusies

Ik kom tot mijn conclusies en keer terug naar de vraag wat de betekenis is geweest van het Veldlegerconcept voor het defensiebeleid in het Interbellum. De Dienstplichtwet van 1922 gaf Nederland een verburgerlijkt leger, waarin de militaire wensen omtrent het Veldleger en de politiek-maatschappelijke randvoorwaarden daarvoor in een ongemakkelijk compromis waren verenigd.

Dit hybride leger werd een probleem toen begin jaren dertig het internationale klimaat verslechterde. Eerst Seyffardt en daarna Reijnders, beiden gesteund door Insinger en Röell, wezen de ministers Deckers en Colijn erop dat Nederland, in tegenstelling tot 1914, hoe dan ook in de komende oorlog betrokken zou raken. Zij voegden eraan toe dat het Veldleger niet bij machte was een Duitse of eventueel Franse neutraliteitsschending in Noord-Brabant te weerstaan. Hun conclusie was dat het Veldleger moest worden versterkt en gemoderniseerd.

Tot zover klinkt deze weergave van de gebeurtenissen als een klassiek voorbeeld van politiek-militaire besluitvorming. De militaire leiding analyseert een verandering in de militaire dreiging. Daarna adviseert zij, vanuit haar militaire deskundigheid, de politieke leiding over de beste oplossing.

Er zijn mijns inziens echter ook redenen om te veronderstellen dat de legerleiding redeneerde vanuit een omgekeerde volgorde. Die denktrant eindigt niet bij de noodzakelijke versterking van het Veldleger, maar begint daar juist. Deze redenering begint bij de ambitie terug te krijgen wat door het Legerstelsel van 1922 was verloren gegaan, namelijk de mogelijkheid van een volwaardig Veldleger. Dit Veldleger ver-

tegenwoordigde voor de legerleiding dan een waarde in zichzelf.

Ik werp deze veronderstelling op omdat de politiek-militaire discussie begon in een tijd dat de Commissie Welter en de Commissie Idenburg actief waren. Zij onderzochten of bezuinigingen op de militaire organisatie mogelijk waren. De chef van de Generale Staf en de commandant Veldleger moesten zich wapenen tegen een binnenlandse dreiging, die van een verder krimp budget. Ook op dit front grepen zij terug naar het veldlegermodel.

De bestaande organisatie beschouwden zij als een harmonisch geheel waaraan niet verder mocht worden getornd. Nadat de bezuinigingen waren afgewend en er vanaf het midden van de jaren dertig meer geld voor defensie ter beschikking kwam, fungeerde het buitenlandse veldlegermodel als maatstaf bij de plannen voor de versterking van de landsverdediging. De verbeteringen kwamen met voorrang ten goede aan het Veldleger.

Dit is minder vanzelfsprekend dan het lijkt. Er was wel degelijk een alternatief. De Generale Staf had ook kunnen kiezen voor een territoriale verdediging. Die had kunnen plaatsvinden in de Nieuwe Hollandse Waterlinie, in de Gelderse Vallei of desnoods aan de IJssel. Daar had het leger zich kunnen voorbereiden op een langdurige stellingoorlog. De militaire leiding had dan kunnen afzien van een Veldleger om zo de organisatie op een eerder tijdstip in overeenstemming te brengen met het beschikbare budget. Het leger zou tevens zijn verlost van de bewegingsoorlog. Deze stelde immers hogere eisen aan de uitrusting en bewapening, aan de geoefendheid van de troep, aan het vakmanschap van het officierskorps en aan de commandovoering.

Bovendien paste het bestaande leger, gevormd als het was onder het Legerstelsel van 1922, beter bij een stellingoorlog dan bij een bewegingsoorlog. Verder had de mobilisatie van 1914-1918, ondanks de schijn van het tegendeel, binnenskamers de twijfels over de bruikbaarheid van het Veldleger voor de bewegings-

oorlog niet weggenomen. Integendeel, de enige serieuze optie was de stellingoorlog in de Waterlinie. Colijn wees in de richting van dit alternatief toen hij de concentratie van het Veldleger in 1936 weghaalde uit Noord-Brabant. De legerleiding volgde deze politieke aanwijzing stipt voorzover het de concentratie aanging. Maar het bracht haar niet aan het twijfelen over het veldlegerconcept als zodanig.

Zij had niet de wil noch het vermogende uiterste consequentie te aanvaarden van de veranderde militaire realiteit van na 1918

Evenmin wilde en kon zij de volledige consequenties aanvaarden van de nieuwe politieke en maatschappelijke randvoorwaarden van de legervorming. Dit stond een onbevungen benadering van het probleem van de landsverdediging in de weg. Pas het operatieplan van Winkelman zou begin 1940 de kloof tussen het Veldleger dat de Generale Staf had gewenst en het leger dat het land wilde betalen, in zekere zin overbruggen.

Het defensievraagstuk in de jaren dertig leek op een Chinese puzzel. Het machtsevenwicht in Europa kon Nederland niet meer uit de toekomstige oorlog houden. Een symbolische defensie-inspanning of het andere uiterste, een bondgenootschap in vrede, behoorden niet tot de Nederlandse traditie. De Volkenbond was een organisatie in verval. Daarmee verdween de laatste kans op een stelsel van collectieve veiligheid. De territoriale verdediging door een militeleger was voor de legerleiding geen acceptabel alternatief. Maar een Veldleger dat tegen zijn taak in het meest voor de hand liggende operatiegebied, Noord-Brabant, zou zijn opgewassen bezat Nederland niet. Het Veldleger kon de militaire afschrikking daardoor geen inhoud meer geven.

Wie de uitkomst van Landsverdediging 1938 goed op zich liet inwerken, moest inzien dat Nederland, zolang het een nationaal veiligheidsbeleid volgde, nooit een Veldleger zou

kunnen en willen betalen dat de vergelijking met die van de grote mogendheden zou kunnen doorstaan. In die zin was alle Haagse plannen maken voor en oefenen met het Veldleger een vorm van droogzwemmen. De militaire leiding heeft met het Veldleger een illusie nagejaagd. Het was een wenkend perspectief in de verte, dat nooit binnen handbereik kon komen. Veldlegers waren, hoe men het wendt of keert, een uitvinding van de grote mogendheden, niet van de kleine.

### De expeditionaire krijgsmacht naar de schroothoop?

Aan het begin van mijn betoog heb ik het vooroorlogse Veldleger vergeleken met de huidige expeditionaire krijgsmacht. Gelden de conclusies die ik juist trok ook voor de huidige tijd? Kan de Nederlandse expeditionaire krijgsmacht liever vandaag dan morgen naar de schroothoop van de geschiedenis? Het is een interessante hypothese, maar ik verwerp haar onmiddellijk, althans ik kan haar niet aannemen op grond van de historische parallel. Historische kennis kan actuele kwesties verhelderen. Zij is nuttig om de complexiteit ervan te doorzien. Zij prikkelt de gedachten. Zij vertegenwoordigt een reservoir aan collectieve ervaring, waar individuele ervaring tekortschiet. En zij houdt ons een spiegel voor. Maar zij kan niet onze problemen oplossen. Dat zullen we zelf moeten doen.

Reijnders, Colijn en de andere genoemde figuren confronteren ons met de invloed van de heersende militaire cultuur op het Nederlandse defensiebeleid, op de organisatie van onze krijgsmacht en op de operaties waaraan wij deelnemen. Deze cultuur, organisatie en soort operaties zijn afgeleid van die van de grote mogendheden. Voor de Tweede Wereldoorlog waren dat op het continent Frankrijk en Duitsland. Momenteel zijn dat onze grote partners in de NAVO, de Verenigde Staten voorop. Het krachtenveld waarin het veiligheidsbeleid tot

stand komt mag zijn veranderd sinds de jaren twintig en dertig, de invloed en verleiding van de dominante militaire cultuur zijn onverminderd actueel.

Er is momenteel reden genoeg de gezonde verhouding tussen het ambitieniveau en de bijpassende inrichting en omvang van de krijgsmacht aan de ene kant én het defensiebudget aan de andere kant fundamenteel te doordenken. Dat kan ook. Alle drie genoemde grootheden zijn een politieke keuze. Het is van tweeën één. Óf Nederland past zijn ambitieniveau aan het beschikbare budget aan óf het wenst een expeditionaire krijgsmacht voor dito operaties in overeenstemming met het beleid van de NAVO én fourneert daarvoor het benodigde budget.

In het eerste geval moet tevens de vraag worden beantwoord waartoe de krijgsmacht dan nog dient. In het tweede geval is de vraag ten koste van wat of wie dat geld wordt gevonden. Het betreffende bedrag zal in het algemeen eerder tegen- dan meevallen. Dit is een gevolg van de eigen dynamiek van dit soort operaties. Gevechtsoperaties hebben de eigenschap dat ze tot onvoorziene consequenties en uitkomsten kunnen leiden. Blijft een heldere keuze voor of tegen een expeditionaire krijgsmacht uit, dan zal de wal het schip keren, ten koste van zowel de ambities als de krijgsmacht.

In de kamerbrief 'Wereldwijd dienstbaar' van 18 september 2007 kondigt de minister van Defensie aan dat de komende tijd 'verkenningen worden uitgevoerd naar het niveau van de defensiebestedingen op langere termijn, mede in relatie tot het huidige ambitieniveau en in bondgenootschappelijk perspectief'.<sup>10</sup> Zie ik het goed, dan zou deze brief wel eens een keerpunt kunnen worden. Spraken dit en eerdere beleidsdocumenten over een ongewijzigd ambitieniveau, binnenkort staat het op zijn minst ter discussie. Wat dat oplevert, zullen we moeten afwachten. Maar hoe dan ook, de kwestie dient te worden bezien in de samenhang die de minister nu aankondigt. Ambities, middelen en onze relatie tot het voorbeeld van de grote mogendheden moeten in evenwicht met elkaar worden gebracht.

<sup>10</sup> 'Wereldwijd dienstbaar', brief van de minister en staatssecretaris van Defensie aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 18 september 2007, HTK 2007-2008, 31 200 X, no. 3, pagina 3.