

# DE PVDA EN DE MILITAIRE TAAKVERDELING IN WESTERSE UNIE EN NAVO, 1948-1951

J.W.L. Brouwer

## Inleiding

Anno 1988 bestaat de NAVO uit zelfstandige lidstaten die elk nog steeds een eigen, "harmonische" krijgsmacht handhaven. Gevolgen van deze situatie zijn hoge kosten en een structurele versnippering van krachten. Een grotere doelmatigheid zou bereikt kunnen worden door een rationeler verdeling van taken binnen het bondgenootschap. Nationale prioriteiten zouden dan ondergeschikt gemaakt moeten worden aan de hogere belangen van de NAVO. Standaardisatie zou moeten worden doorgevoerd op alle niveaus en de lidstaten zouden zich dienen te specialiseren in die taken waarvoor zij het meest geschikt zijn.

Fundamenteel struikelblok op de weg naar een dergelijke taakspecialisatie is echter het verzet van de lidstaten tegen een volledige integratie van hun defensie in het bondgenootschap. Naast de wens de souvereiniteit over de krijgsmacht zoveel mogelijk te behouden, spelen hierbij ook de nationale industriële belangen een rol. De NAVO zelf sanctioneerde deze situatie in mei 1950 in een communiqué over "het meest economisch en doeltreffend gebruik van troepen en materieel." Hierin werd weliswaar aangedrongen op het tot stand brengen van harmonisch opgebouwde gezamenlijke strijdkrachten, doch tegelijkertijd zou "ten volle" rekening gehouden worden met de behoeften van de nationale strijdkrachten.<sup>1</sup>

Desondanks wordt het probleem van taakverdeling in de Westerse defensie steeds urgenter. De snel stijgende materiaalkosten zullen het in de toekomst met name de kleine landen onmogelijk maken een "complete" landmacht, marine en luchtmacht te handhaven. En ook met het oog op de gewenste vergroting van een Westeuropese defensiebijdrage - nodig voor het behoud van de goede betrekkingen met de VS - zijn kostenbesparende maatregelen onontkoombaar.

---

<sup>1</sup> HTK 1949-1950, Bijl. 1672-VIII-A, Rijksbegroting voor het departement van Oorlog voor het dienstjaar 1950 nr. 11, Nota inzake het defensiebeleid, p. 2.

Ideeën over taakspecialisatie winnen de laatste jaren duidelijk terrein in de Nederlandse politiek.<sup>2</sup> In de Tweede Kamer wordt, vooral door de PvdA, aangedrongen op het loslaten van de vaste budgettaire verdeelsleutel tussen luchtmacht, landmacht en marine (1:2:1). Deze traditionele verdeling maakt het stellen van prioriteiten in de opbouw van de krijgsmacht, ten behoeve van een efficiënter taakverdeling in de NAVO, onmogelijk. Een belangrijke bijdrage aan deze discussie vormt de studie *Voor hetzelfde geld meer defensie* van P.M. Volten uit 1987. In dat boek pleitte de defensiespecialist voor een versterking van de Nederlandse landmachtbijdrage aan de NAVO, ten koste van marine- en luchtmachttaken die relatief goedkoper vervuld zouden kunnen worden door bijvoorbeeld de Verenigde Staten en Groot-Brittannië. Van regeringswege werd terughoudend gereageerd op dit pleidooi: voorstellen voor taakspecialisatie zouden in het bondgenootschap worden opgevat als het eenzijdig afstoten van taken. In een interview in 1987, waarin hij zijn twijfels over een en ander uiteenzette, verzuchtte minister van Defensie, W.F. van Eekelen: "Als je het van het begin overnieuw zou willen doen, is er best iets te zeggen over een nieuwe taakverdeling, maar ja, het is historisch gegroeid."<sup>3</sup>

Dat de weerbarstige situatie in de NAVO "historisch gegroeid" is, kan niet worden ontkend. Maar als er thans efficiency-problemen zijn in de NAVO en veranderingen in de samenstelling van de Nederlandse krijgsmacht gewenst worden, dan is dat *niet* omdat in Den Haag bij het ontstaan van het bondgenootschap die problemen niet werden voorzien. De noodzaak van een beperkte, doelmatige bijdrage aan de bondgenootschappelijke militaire samenwerking was rond 1950 wellicht zelfs groter dan thans: Nederland besteedde toen ongeveer een kwart van de rijksuitgaven aan defensie, in een tijd dat óók gewerkt diende te worden aan de wederopbouw.<sup>4</sup>

Door de PvdA werd een alternatief defensiebeleid geformuleerd waarin bondgenootschappelijke taakverdeling centraal stond. De socialisten gingen daarbij uit van de stelling dat een doelmatig defensiebeleid geen inbreuk

---

2 H.J. Neuman, "Taakverdeling in de jaren zestig; de kat en het haardvuur" in: J. Siccamo ed., *Taakspecialisatie* (Den Haag 1988) p. 29-46.

3 "Minister tegen afstoten defensietaken", *NRC Handelsblad*, 7 april 1987.

4 In de ministerraad van 2 mei 1950 gaf Liefstuck een overzicht van het percentage dat de militaire lasten in 1949 uitmaakten van de overheidsuitgaven in verschillende Westerse landen: België 12%; Frankrijk 17%; Verenigd Koninkrijk 20% en Nederland 23% (ARA, Notulen MR, 2 mei 1950). In 1987 gaf Nederland 7,9% van de begroting uit aan defensie. (*HTK 1988-1989*, Bijl. 20800, Nota over de toestand van 's Rijks financiën, p. 360).

hoefde te maken op een krachtige militaire verdediging, maar tegelijkertijd meer ruimte bood voor een sociaal-economisch beleid.

Dit opstel over de opvattingen van de PvdA over de defensiepolitiek beperkt zich tot de periode 1948-1951. In deze jaren kwam de internationale militaire samenwerking tot stand en werd het Nederlands defensiebeleid daaraan aangepast. Van de oprichting van de Westerse Unie (WU) in maart 1948 en de NAVO in april 1949 tot het besluit van de Nederlandse regering in februari/maart 1951 om het defensiebudget voor langere tijd op een hoog niveau vast te leggen. Vanaf dat moment was het idee van taakspecialisatie definitief achterhaald.

### **Defensiebeleid van de PvdA**

Het defensiebeleid van de PvdA in de jaren na de Tweede Wereldoorlog werd bepaald door twee uitgangspunten. Het eerste was de internationale samenwerking, die door de partij ook op andere dan militaire terreinen werd gepropageerd. Tweede uitgangspunt was de stelling dat voor de defensie van het Westen niet slechts een militair apparaat moest worden opgebouwd; een krachtige sociaal-economische politiek was een even belangrijk wapen in de strijd tegen het communisme. Daarom moest gestreefd worden naar een evenwichtige verhouding in de rijksbegroting tussen uitgaven voor defensie en voor overige onderwerpen.

Uit deze beide stellingen vloeiden de opvattingen voort over integratie van de bondgenootschappelijke defensie en over de prioriteiten die gesteld moesten worden bij de opbouw van de Nederlandse krijgsmacht.

#### *Internationale samenwerking*

Met het vervliegen van de hoop op een universele oplossing van internationale vraagstukken in het kader van de Verenigde Naties, kwam regionale samenwerking in Westeupees en Atlantisch verband hoger in het vaandel van de PvdA te staan. Fractievoorzitter M. van der Goes van Naters stelde in de Tweede Kamer bij de algemene beschouwingen in 1948: "Er zijn twee redenen, waarom de kans op en ook de noodzaak van aansluiting nu groter is dan ooit. Er is in de eerste plaats de actuele bedreiging van onze westerse cultuur en er is aan de andere kant een dooreenstrengeling van de levensmogelijkheden van de volken."<sup>5</sup>

---

5 HTK 1948-1949, p. 146.

Europese en Atlantische samenwerking zou ook op militair terrein tot stand moeten komen. De weigering van Moskou deel te nemen aan het Marshall-plan speelde een belangrijke rol in de taxatie van de buitenlandse politiek van de Sovjet-Unie door de PvdA. Met name na de machtsovername in Tsjechoslowakije in februari 1948 werd het communisme als een gevaarlijke dreiging gezien. Het stond voor de PvdA vast dat een militaire alliantie nodig was, omdat Nederland niet in staat zou zijn zich zelfstandig te verdedigen. De totstandkoming van de Westerse Unie, in maart 1948, werd dan ook toegejuicht en het partijcongres besloot in april 1949 het Noord-Atlantisch verdrag "onvoorwaardelijk" te accepteren.<sup>6</sup> De NAVO werd overigens niet als doel op zich gezien, maar als een van de middelen om het doel - van het behoud der gemeenschappelijke democratische waarden - te bereiken.<sup>7</sup>

### *Economische grenzen aan defensieuitgaven*

De PvdA wenste niet slechts de militaire defensie te versterken; de binnenlandse sociaal-economische politiek was net zo'n belangrijk wapen in de strijd tegen het communisme. Daarom moest er gestreefd worden naar een evenwicht in de Rijksbegroting tussen uitgaven voor defensie en overige onderwerpen. Dit standpunt werd in 1951 kernachtig verwoord in het rapport van de plancommissie van de PvdA: "Elke militaire verdedigingspolitiek, die niet gepaard gaat met culturele, sociale en economische hervormingen van onze maatschappij, loopt uit op een ondermijning van de waarden, die we willen verdedigen."<sup>8</sup> Dit betekende dat er geen prioriteit gegeven kon worden aan de defensieuitgaven zoals ARP, CHU en VVD die bepleitten. Volgens deze partijen mocht de noodzakelijke krachtsinspanning niet afhankelijk gemaakt worden van de beschikbare middelen. Zij vroegen zich af "of het opbouwen van een krachtige weermacht niet primair moet worden geacht aan een sluitende begroting." Immers, als de rechtszekerheid zou komen te vervallen, "dan is het met iedere nationale politiek gedaan."<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup> D.F.J. Bosscher, "De PvdA en het buitenlands beleid (1945-1973)", *BMGN*, 101 (1986) p. 39-40. Over het felle anticommunisme van de PvdA zie ook A. Bleich, *Een partij in de tijd; veertig jaar PvdA, 1946-1986* (Amsterdam 1986) p. 31-36. Voor de NAVO-discussie zie: *Verslag van het tweede congres van de PvdA* (z.p., z.j.), p. 68.

<sup>7</sup> *HTK 1948-1949*, Bijl. 1237, Goedkeuring van het Noord-Atlantisch Verdrag, nr. 5, VV, p. 13.

<sup>8</sup> *De weg naar vrijheid. Een socialistisch perspectief*, Plancommissie van de PvdA (Amsterdam 1951) p. 355.

<sup>9</sup> *HTK 1948-1949*, Bijl. A, 1000-VIII-A, Rijksbegroting voor het departement van Oorlog voor het dienstjaar 1949, nr. 6, VV, p. 2; *HTK 1950-1951*, Bijl. A, 1900-I, Rijksbegroting voor het Huis der Koningin voor het dienstjaar 1951, nr. 4, VV, p.1.

De PvdA verzette zich dus tegen deze stelling, in de eerste plaats met het argument dat de militaire verdediging alleen kon slagen "wanneer in ons volk de overtuiging leeft, dat wij waarlijk iets hebben te verdedigen."<sup>10</sup> Ten tweede werd door de PvdA het oorlogsgevaar anders beoordeeld dan door ARP, CHU en VVD, waardoor juist het binnenlandse sociaal-economische beleid sterk in belang toenam. "Zonder de ernst van de internationale toestand op enigerlei wijze te willen onderschatten", verwachtten de socialisten dat de Sovjet-Unie zich voorlopig alleen in het Verre Oosten zou bedienen van gewapende conflicten. Tegen het Westen zou Moskou in de eerste plaats een "Koude Oorlog" voeren, dat wil zeggen "5e colonne"-activiteiten ondernemen, erop gericht de Westerse weerkracht te ondermijnen. Te hoge defensieuitgaven zouden de Sovjet-Unie in de kaart spelen omdat "de Russen in hun militaire bedreiging stellig de hoop hebben opgenomen, dat de Westerse tegenweer zal leiden tot sociale ontwijking."<sup>11</sup>

Overigens erkende de PvdA - "zonder reserve" - de urgentie van een militaire verdediging van het Westen, evenals het feit dat daarvoor belangrijke materiële offers gebracht moesten worden.<sup>12</sup>

#### *Integratie militaire samenwerking en taakspecialisatie*

De PvdA stond in deze niet alleen. Ook de KVP signaleerde economische grenzen aan de defensie-uitgaven en pleitte eveneens voor nauwe westelijke militaire samenwerking. Maar beide partijen trokken niet dezelfde conclusies uit de uitgangspunten. Voor de PvdA volgde er allereerst uit een pleidooi voor integratie van de geallieerde militaire defensie, inclusief een rationele taakverdeling en ten tweede, wat betrof de Nederlandse krijgsmacht, het opgeven van het idee van een "harmonische" nationale defensie om in plaats daarvan prioriteiten te stellen bij de opbouw ervan. De katholieken besteedden aan het onderwerp van militaire integratie geen aandacht en ten aanzien van de door de PvdA bepleite specialisatie stelden zij zich terughoudend op.

Reeds vóór de totstandkoming van de WU werd door de PvdA-woordvoerders in het parlement erop gewezen, dat de regering bij de opbouw van de krijgsmacht rekening moest houden met de verwachte internationale mili-

10 *Verslag van het derde congres van de PvdA* (z.p., z.j.) p. 103.

11 *HTK 1948-1949*, Bijl. A, 1000-VIII-A, nr. 6, VV, p. 2-3; *HTK 1950-1951*, Bijl. A, 1900-I, nr. 4, VV, p. 1.

12 *HTK 1948-1949*, Bijl. A, 1000-VIII-A, nr. 6, VV, p. 2-3.

taire samenwerking. In de ogen van de socialisten kon de bondgenootschappelijke defensie slechts effectief zijn als ze "doelmatig" werd opgezet, niet alleen om financiële redenen, maar ook omwille van de efficiëntie en de gevechtskracht.

Bij de behandeling van de begrotingen voor 1949, in januari 1949, met de oprichting van de NAVO in zicht, werden de voorstellen van de PvdA concreter. Gestreefd moest worden "naar een harmonische, homogene Atlantische strijdmacht". Dit vereiste een unificatie en coördinatie der verschillende onderdelen van de geallieerde krijgsmacht, waarvan als belangrijk onderdeel werd gezien een standaardisatie van het materieel en een overeenkomstige opbouw van het bestuursapparaat van defensie in de samenwerkende landen. Voorts moest zo spoedig mogelijk ieders bijdrage in de kosten van de gemeenschappelijke verdediging worden vastgesteld volgens een nader te bepalen percentage van het nationale inkomen of van het staatsbudget. Daarnaast moesten in alle landen ook gelijke dienstplichttermijnen worden ingevoerd. Maar het belangrijkste was dat een rationele taakverdeling tot stand zou komen, waarbij nationale belangen of prestigeoverwegingen als van ondergeschikt belang dienden te worden behandeld.<sup>13</sup> De socialisten juichten het NAVO-besluit uit mei 1950 toe, waarin werd aangedrongen op de vorming van de "harmonisch opgebouwde gezamenlijke strijdkrachten."<sup>14</sup> Binnen de PvdA bestond echter nog geen heldere voorstelling van de details van die taakverdeling. Zo kon E. Vermeer in de Tweede Kamer slechts als voorbeeld geven, dat het opleiden van bergjagers aan Frankrijk en Noorwegen overgelaten zou moeten worden, terwijl Nederland zou zorgen voor pontonniers.<sup>15</sup>

De opvattingen van de PvdA-fractie over de opbouw van de Nederlandse krijgsmacht waren wél duidelijk. De socialisten stelden dat het niet meer ging om "harmonische" eigen strijdkrachten, maar om een bijdrage in een groter geheel.<sup>16</sup> Om het Nederlands aandeel aan de bondgenootschappelijke defensie zo effectief mogelijk te laten zijn, moesten prioriteiten gesteld worden. Het was onmogelijk binnen het beperkte budget tegelijkertijd de drie taken op het gebied van de landmacht, luchtmacht en marine *volwaardig* uit te voeren. Gezien de superioriteit van de Sovjet-Unie te land, moest, in de ogen van de PvdA, de nadruk in de Nederlandse defensie-inspanning

---

13 *Ibidem*, p. 1-3.

14 *HTK 1949-1950*, Bijl. A, 1400-VIII-B, Rijksbegroting voor het departement van Marine voor het dienstjaar 1950, nr. 12, VV, p. 12.

15 *HTK 1948-1949*, p. 1004.

16 *Ibidem*, p. 1008.

komen te liggen bij de land- en luchtmacht. De marinetaken van het bondgenootschap zouden gemakkelijk alleen door het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten kunnen worden vervuld.<sup>17</sup>

### *Een bescheiden marine*

De PvdA drong dus aan op een bescheiden maritieme inspanning ten gunste van de defensie te land. De marine zou zich in de ogen van de PvdA moeten toeleggen op een bijdrage aan de duikbootbestrijdingsmiddelen, omdat de onderzeeboot het gevaarlijkste maritieme wapen van de tegenstander zou zijn. Vandaar de ernstige bedenkingen van de socialisten tegen de door de marine gewenste grote oppervlakteschepen: twee kruisers (die in Nederland in aanbouw waren) en het (van het Verenigd Koninkrijk gekochte) vliegdekship, de "Karel Doorman." De exploitatie van dit grote materieel vroeg naar de mening van de PvdA een te groot deel van de begroting en legde een onevenredig groot beslag op het personeel.<sup>18</sup>

De socialisten bestreden in feite het argument van de marineleiding dat het vlootplan een volwaardige Nederlandse stem zou garanderen in de marine-top van de NAVO. De marineleiding streefde al gedurende de oorlog naar de bouw van drie tot vier smaldelen, eenheden gegroepeerd rond een vliegdekmoederschip. Een dergelijke "harmonische" vloot zou de positie van Nederland als zeevarende imperiale mogendheid garanderen. Bij een eventueel volgend conflict zouden dan eenheden ingezet worden in het bondgenootschap die een Nederlandse vlagofficier zouden vereisen. Het drie-smaldelen-plan dat in 1946 door de minister van Marine werd overgenomen, bleek echter reeds in 1946-1947 financieel, materieel en personeel onhaalbaar. Toch speelde bij het uiteindelijke, in de begroting voor 1950 gepresenteerde plan voor één smaldeel, het idee van een harmonisch geheel nog steeds een rol.<sup>19</sup>

Samen met de KVP-woordvoerder in de Tweede Kamer J.J. Fens, toonde K. Vorrink, partijvoorzitter en kamerlid, aan dat met één "ondeelbaar" smal-

17 HTK 1949-1950, Bijl. 1672-VIII-A, nr. 12, VV, p. 10.

18 De PvdA drong tevens aan op bewapening van de koopvaardijvloot, op een drastische verkleining van het Korps Mariniers en op een fusie van de luchtmacht met de Marine Luchtvaartdienst, "waarvan het afzonderlijk bestaan een der meest in het oog springende voorbeelden is van een gemis aan efficiency." (HTK 1950-1951, p. 1870).

19 J.J.A. Wijn, "Marinestaf, scheepsbouw en vlootplannen", in: *Tussen vloot en politiek* (Amsterdam 1987) p. 148-154; G. Teitler, "Sea power on the decline; anti-Americanism and the Royal Netherlands Navy, 1942-1952" in: R. Kroes ed., *Anti-Americanism in Europe* (Amsterdam 1986) p. 73-79.

deel de gewenste vooraanstaande plaats in het bondgenootschap nooit bereikt kon worden. Het smaldeel zou immers op geen enkel moment compleet zijn. Volgens berekeningen was bijvoorbeeld een vliegdekschip 20 à 30% van de tijd uit de vaart voor reparaties: "Een zo'n schip is geen schip. Twee van zulke schepen zijn onbetaalbaar", aldus Vorrink.<sup>20</sup> Bovendien zou het toekomstige smaldeel volgens de plannen een waaier van taken te vervullen krijgen in de Oost en de West, in de NAVO en ten aanzien van de (omvangrijke) Nederlandse koopvaardijvloot op de zeven zeeën. Vorrink schertste: "Dan is het toch wel duidelijk, dat wij hier als kleine zeemogendheid niet uitkomen, tenzij wij met de vijand zodanige afspraken maken, dat de wederzijdse activiteiten aldus worden getimed, dat wij de diverse taken achter elkaar en dus niet gelijktijdig behoeven te vervullen!"<sup>21</sup> De PvdA wilde volgens H.J. de Dreu, woordvoerder in de Eerste Kamer, af van het argument "dat brengt onze positie met zich mee."<sup>22</sup>

De partij stond dus allereerst om financiële redenen voor een bescheiden marine-inspanning. Een tweede argument was dat "specifiek Nederlandse belangen" buiten het NAVO-gebied niet meer behartigd behoeften te worden.

#### *Nederlandse taken buiten de NAVO?*

Deelde de KVP enerzijds - althans bij monde van zijn woordvoerder in de Tweede Kamer - de kritiek van de socialisten op de samenstelling van de vloot, de katholieken schaarden zich anderzijds achter ARP, CHU en VVD in de opvatting dat Nederland buiten het NAVO-gebied uitgebreide verantwoordelijkheden had en dat slechts een sterke vloot het land in staat zou stellen die verantwoordelijkheden ten volle te aanvaarden.

In wezen stond de opbouw van de marine in het centrum van het Nederlands defensiedebat. ARP, CHU en VVD legden er in hun pleidooi voor prioriteit voor de defensie-inspanning de nadruk op dat de marine niet verwaarloosd mocht worden. Een sterke Nederlandse vloot was volgens hen onontbeerlijk. Allereerst in de NAVO zelf. Maritieme traditie vormde een belangrijk argument in de verantwoording. Verder kon volgens VVD-woordvoerder H.A. Korthals "de bondgenootschappelijke vloot (...) niet

---

20 HTK 1949-1950, p. 2458.

21 *Ibidem*, p. 2458.

22 HEK 1947-1948, p. 355.



groot genoeg zijn."<sup>23</sup> De vloot was ten tweede noodzakelijk om de nationale belangen te behartigen *buiten* het NAVO-gebied: bescherming van de koopvaardij, verdediging van Nieuw-Guinea, Suriname, de Antillen en - in het kader van de Nederlands-Indonesische Unie - van Indonesië. Anti-Britse gevoelens speelden in deze opstelling een rol, maar belangrijker was het principe dat Nederland zijn buitenlandspolitieke bewegingsvrijheid zoveel mogelijk moest behouden.

De PvdA uitte zijn bedenkingen tegen de gedachtengang "om onze krijgsmacht toch nog op een of andere manier los te zien van het geheel der Westelijke Unie." "Specifiek" nationale belangen bestonden volgens de socialisten niet meer. In het voorlopig verslag naar aanleiding van de marinebegroting voor 1949 stelden zij: "De harde realiteit van de huidige internationale toestand is (...) dat er geen 'specifieke' Nederlandse belangen meer zijn, die met kans op succes afzonderlijk kunnen worden behartigd; daarenboven (...) (is) er slechts beangstigend weinig tijd (...) om de consequenties van dat feit te trekken."<sup>24</sup>

Het feit dat de PvdA geringer binding had met het koloniale verleden dan de andere partijen, maakte de keuze niet moeilijk. Toch durfde de partij in 1949 en 1950 zich kennelijk verder niet meer onomwonden over deze tere kwestie uit te spreken. Er was geen sprake meer van het openlijk kritiseren van de gedachte dat Nederland in staat zou zijn onafhankelijk en op serieuze wijze te zorgen voor de defensie van de West en de Oost. In het voorlopig verslag op de begroting voor 1950 werd slechts vermeld dat de socialisten zich er van bewust waren dat de door hen bepleite keuze voor opbouw van de krijgsmacht "consequenties heeft voor de vervulling van bepaalde taken buiten het gebied van het Noord-Atlantisch Pact."<sup>25</sup> Bij de openbare behandeling trachtte Vorrink aan te tonen dat alle Nederlandse belangen óók NAVO-belangen waren. Het was echter reeds in een vroeg stadium duidelijk dat de Nederlandse overzeese gebiedsdelen niet tot het verdragsgebied van de NAVO zouden behoren. Vorrinks voorstel om op dit stuk met de NAVO "te komen tot oplossingen die voor allen aanvaardbaar zijn", was daarom irreal.<sup>26</sup> In het eindrapport van de militaire commissie van de

---

23 HTK 1948-1949, p. 1065.

24 HTK 1948-1949, Bijl. A, 1000-VIII-B, Rijksbegroting voor het departement van Marine voor het dienstjaar 1949, nr. 7, VV, p. 1.

25 HTK 1949-1950, Bijl. 1672-VIII-A, nr. 12, VV, p. 10.

26 HTK 1949-1950, p. 2458.

PvdA, uitgebracht in februari 1951, werden de "specifiek" Nederlandse belangen zelfs min of meer erkend.<sup>27</sup>

#### *Discussie binnen de PvdA*

De standpunten van de PvdA ten aanzien van de defensie, verwoord door Vorrink, Vermeer en De Dreu, veranderden eigenlijk niet meer fundamenteel na het debat over de begroting van 1949. Ze werden in 1950-1951 bestendigd, met name in het rapport van de militaire commissie van de partij, die gedurende 1950 bijeenkwam onder voorzitterschap van Vorrink. In februari 1951 aanvaardde het derde partijcongres in een motie de aanbeveling van de commissie om de defensie-inspanning in de eerste plaats te richten op organisatie en versterking van leger en luchtmacht.<sup>28</sup>

Opmerkelijk bij dit alles is de grote behoefte van met name Vorrink tot het formuleren van een partijstandpunt ten aanzien van de militaire politiek. Op het derde partijcongres zei hij: "Het is misschien de eerste keer dat in Nederland een congres van een socialistische partij zich bezig houdt met een aantal detailvraagstukken op het gebied van de militaire verdediging."<sup>29</sup> Duidelijk is dat de partij afstand wilde nemen van het pacifistisch verleden van de SDAP.<sup>30</sup>

#### **Mislukking van de plannen van de PvdA**

Op het moment dat de PvdA-motie werd aangenomen waren echter alle kansen op verwezenlijking van de plannen verkeken. Allereerst omdat een strakke taakverdeling in de NAVO, gezien de onwil van de lidstaten hun defensie te integreren, een utopie bleek. Daarnaast konden de door de socialisten gewenste prioriteiten in de opbouw van de Nederlandse krijgsmacht evenmin worden gerealiseerd. In de ministerraad bestond aanvankelijk wèl een meerderheid voor het geven van voorrang aan de opbouw van land- en luchtmacht ten koste van de marine. Maar het uitstel van het definitieve besluit daarover leidde uiteindelijk tot afstel. Tenslotte ontbrak de steun in het parlement voor de ideeën van de PvdA. De socialisten dreven de kwes-

---

27 *Rapport van de militaire commissie van de PvdA* (z.p. 1951) p. 13.

28 *Ibidem*, Voor de motie zie: *Verslag van het derde congres van de PvdA*, p. 145.

29 *Ibidem*, p. 103.

30 Zie b.v.: K. Vorrink, "De PvdA ten aanzien van de gewapende macht", *Marineblad* 59 (1949). Doel van de uiteenzetting was "dat misverstanden (over het vermeend pacifisme van de PvdA, JWB) uit de weg geruimd zullen worden" (p. 979).

tie uiteindelijk niet op de spits, maar schaarden zich achter de begrotingsvoorstellen van de regering.

### *Taakverdeling een utopie*

Hoewel de minister van Oorlog en Marine, W.F. Schokking, in de Tweede Kamer zei de voorstellen van de PvdA voor een gemeenschappelijk financieel beleid "simplistisch" te vinden<sup>31</sup>, lijkt de Nederlandse regering zich bijzonder te hebben ingespannen voor de totstandkoming van een duidelijke taak- en lastenverdeling in het bondgenootschap. Er was echter allereerst het technische probleem van de vaststelling van die lastenverdeling: het nationaal inkomen bleek een moeilijk te definiëren grootte. Ook was aanvechtbaar wat in de verschillende landen onder militaire uitgaven verstaan werd.<sup>32</sup>

Belangrijker waren de principiële obstakels: de onwil van de lidstaten hun defensie uit handen te geven en de politieke tegenstellingen die er in WU en NAVO bestonden. Wat het eerste betreft hield de NAVO in 1950 dus zelf reeds expliciet rekening met de behoeften van nationale krijgsmachten in het besluit over "het meest economisch en doeltreffend gebruik van troepen en materieel."<sup>33</sup> Verder weken de richtlijnen voor de nationale bijdragen aan WU en NAVO van elkaar af. De richtlijnen die uiteindelijk werden opgesteld waren bovendien waarschijnlijk te grof naar de mening van de meeste landen. En zij lieten tegelijkertijd teveel ruimte voor de wensen van die landen.<sup>34</sup> Tenslotte was er het probleem dat de Nederlandse regering zich om allerlei redenen niet geheel kon vinden in de WU-strategie. Belangrijkste argument was dat alle defensieplannen doelloos werden geacht zolang West-Duitsland er niet in was opgenomen. Juist deze kwestie hield de grote mogendheden verdeeld. Een extra complicatie werd gevormd door het feit dat, zolang de Westerse defensie te land nog geen kans van slagen had (en dat leek zo te blijven tot ver in de jaren 1950!), een Nederlandse inspanning in feite tevergeefs zou zijn. Het alternatief - alle kaarten op de marine zetten - kreeg hierdoor enige aantrekkingskracht.

---

31 HTK 1948-1949, Bijl. A, 1000-VIII-A, nr. 8, MvA, p. 9.

32 ARA, Notulen MR, 12 dec. 1949.

33 HTK 1949-1950, Bijl. 1672-VIII-A, nr.11, Nota inzake het defensiebeleid, p. 2.

34 Zo interpreteerde de Nederlandse defensieleiding op eigen wijze bijvoorbeeld de richtlijnen voor de toegewezen marine-taken (Notulen MR 28 dec. 1949).

*Prioriteiten in opbouw Nederlandse krijgsmacht niet gerealiseerd*

Het kabinet-Drees deelde de opvatting van PvdA en KVP dat de hoogte der defensie-uitgaven gemeten diende te worden aan het budget voor sociaal-economische politiek. Aangaande de centrale punten in het parlementair debat, deed Schokking even spaarzame als ambivalente uitlatingen over de eventuele mogelijkheid van het stellen van prioriteiten bij de opbouw van de krijgsmacht.<sup>35</sup> Anderzijds hield hij vast aan "de eigen verplichtingen overzee" - de defensietaken buiten de NAVO - en zette hij de vlootbouwplannen van zijn voorganger voort.<sup>36</sup>

In de ministerraad zelf was nauwelijks sprake van een principiële discussie over de Nederlandse defensietaken.<sup>37</sup> Het was op budgettaire gronden dat er op verschillende momenten in 1949 en 1950 in de raad een ruime meerderheid bestond voor het geven van prioriteit aan de opbouw van land- en luchtmachtstrijdkrachten ten koste van de marine. De begroting bood geen ruimte meer voor de bouw en het onderhoud van de grote oppervlakteschepen. Het kabinet zag zich in deze opvatting gesteund door de hoofdkwartieren van WU en NAVO van waaruit om begrijpelijke redenen werd aangedrongen op versterking van land- en luchtmachtstrijdkrachten in plaats van versterking van de vloot.<sup>38</sup> Van de ministers verzette alleen Schokking zich hiertegen.<sup>39</sup> Maar de beslissing het vliegdekschip en beide kruisers "op te leggen" of te verkopen werd telkens uitgesteld. Verschillende argumenten hebben daarbij een rol gespeeld. Allereerst het werkgelegenheidsaspect en de relatief hoge kosten van "oplegging", omdat de bouw van de schepen al zo ver was gevorderd. Verder was er tot einde 1949 in de ministerraad serieus sprake van een Nederlandse bijdrage aan de maritieme verdediging van Indonesië, waarbij dat laatste land een groot deel van de kosten zou dragen.<sup>40</sup> Voorts voerde Schokking herhaaldelijk aan dat het parlement de afschaffing van de grote schepen niet zou accepteren. Tenslotte was er het argument van H.C.W. Moorman, staatssecretaris van Marine, dat de marine "het enig zichtbare defensieapparaat" was. De marine beschikte na de bevrijding over

35 B.v. *HEK* 1948-1949, p. 581; *HTK* 1949-1950, Bijl. 1672-VIII-A, nr. 3, MvT, p. 7.

36 *HTK* 1949-1950, Bijl. 1672-VIII-A, nr. 4, MvA, p. 22.

37 De ministers E.M.J.A. Sassen en J.H. van Maarseveen (KVP) vormden een uitzondering door principiële bezwaren aan te voeren tegen de vlootbouwplannen. (ARA, Notulen MR 18 okt. 1949 en 21 jan. 1949).

38 B.v. *Ibidem*, 23 jan. 1950.

39 *Ibidem*, 21 jan. 1949, 14 april 1949 en 2 mei 1950.

40 *Ibidem*, 15 aug., 28 aug., 17 okt. en 24 okt. 1949.

een groot prestige en in de ogen van de ministerraad was de landmacht hopeloos inefficiënt. Moorman kreeg het in juni 1950 voor elkaar dat het vlootplan in de nieuwe begroting voor 1950 (voorlopig) ongewijzigd zou blijven.<sup>41</sup>

In oktober en november 1950 werd de vlootbouw wederom in het kabinet aan de orde gesteld, toen bleek dat de NAVO niet bereid was de marine-uitgaven te tellen bij de Nederlandse bondgenootschappelijke bijdrage. In deze periode liet Moorman blijken dat hij de verantwoordelijkheid voor een verkleining van het vlootplan niet wilde dragen.<sup>42</sup> Dat Drees niet opnieuw een crisis in het kabinet wenste, kan de stelling van Moorman versterkt hebben. Op 16 oktober was Schokking afgetreden, nadat het parlement het vertrouwen in de minister "op termijn" had opgezegd, voornamelijk omdat hij de grote organisatorische problemen binnen de landmacht niet tot een oplossing wist te brengen.

Bovenstaande argumenten speelden dus een rol in het uitstel van bezuinigingen op de vloot. Vanaf half november werd in de ministerraad over de financiële lasten van de marine niet meer gerept. Alle aandacht was gericht op de bepaling van de omvang van de verhoging van de defensie-inspanning naar aanleiding van de Korea-oorlog, die in juni was uitgebroken. Vooral onder druk van de VS besloot het kabinet-Drees begin 1951 om de defensie-uitgaven te verhogen van 850 miljoen tot anderhalf miljard per jaar.<sup>43</sup> Na dat besluit was de directe noodzaak verdwenen om te bezuinigen op een van de drie krijgsmachtonderdelen ten behoeve van beide andere en werd dus niet alleen in woorden maar ook in daden het streven naar een "harmonische", nationale strijdmacht voortgezet.

#### *Parlementaire steun voor het regeringsbeleid*

Het parlement was - met uitzondering van de CPN, die zich feitelijk buiten het defensiedebat plaatste - eensgezind over de noodzaak van westerse militaire samenwerking en het leveren van een substantiële Nederlandse bijdrage daaraan. Verschil van mening bestond er echter over aard en omvang van die bijdrage en over de vraag of Nederland ook buiten de NAVO nog belangen te verdedigen had. Ten aanzien van de laatste kwestie stond de PvdA geïsoleerd ten opzichte van de andere partijen. We zagen hiervoor dat

---

41 *Ibidem*, 21 jan. 1949 en 26 juni 1950.

42 *Ibidem*, 16 okt. en 13 nov. 1950.

43 1,5 miljard was ongeveer 24% van de totale rijksbegroting voor 1951.

het socialistisch standpunt minder uitgesproken werd en dat uiteindelijk zelfs het bestaan van "specifiek" nationale belangen min of meer werd toegegeven.

Ten aanzien van de opbouw van de krijgsmacht lagen de verhoudingen in het parlement iets anders. De KVP wees de door de PvdA bepleite prioriteit voor land- en luchtmacht weliswaar van de hand, maar beide partijen vonden elkaar in hun kritiek op de grote oppervlakteschepen. De positie van de KVP in deze was niet geheel duidelijk. In de Eerste Kamer ondersteunden de katholieke woordvoerders namelijk het pleidooi van ARP, CHU en VVD voor een sterke marine inclusief de "Karel Doorman" en de kruisers. Samenvattend kan worden gesteld dat in het parlement de meerderheid de ideeën van de PvdA ten aanzien van taakverdeling en opbouw van de Nederlandse krijgsmacht van de hand wees.

Overigens was het opvallend hoe omzichtig Fens en Vorrink hun kritiek op het vlootplan uitten - steeds vergezeld van omzichtige loftuitingen en verklaringen van eigen onkunde ten aanzien van marinestrategische zaken. Prestige leek de positie van de marine in het parlement bijna onaantastbaar te maken. Dat moet een van de redenen zijn geweest dat de PvdA ook op dit stuk op den duur water in de wijn deed. Geheel in strijd met hetgeen hij elders stelde, legde Vorrink bij de behandeling van de marinebegroting voor 1950 uit, dat zijn partij *niet* aandrong op een verzwakking van de vloot, noch op een verkleining van het marinebudget, maar op een andere samenstelling van de vloot.<sup>44</sup> In de Eerste Kamer ging De Dreu bij het begrotingsdebat een jaar later nog verder, door te verklaren er geen behoefte aan te hebben terug te komen op de kwestie van de kruisers en het vliegekampschip en "dat de vrees bij zijn fractie voor een verwaarlozing van de vloot (sic!) belangrijk was verminderd."<sup>45</sup>

De PvdA maakte geen halszaak van de kwestie van de bondgenootschappelijke taakverdeling. De partij stemde in de onderhavige periode zonder meer in met de defensiebegrotingen. Vooral de marinebegrotingen van 1950 en 1951 waren in strijd met de ideeën van de socialisten, zoals deze begin 1951 nog verwoord werden op het derde partijcongres.<sup>46</sup> Verschillende redenen zijn aan te voeren waarom de PvdA zijn denkbeelden uiteindelijk toch prijs gaf. Allereerst was daar de tegenstand in het parlement tegen die denkbeel-

---

44 HTK 1949-1950, p. 2458.

45 HEK 1950-1951, p. 203.

46 Vorrink haalde deze motie letterlijk aan in het begrotingsdebat voor 1952 (HTK 1951-1952, p. 539).

den. Het feit dat de PvdA afstand wilde nemen van het pacifistische verleden van de SDAP en een "constructief aandeel" wilde hebben in de opbouw van de Nederlandse krijgsmacht<sup>47</sup>, maakte dat de socialisten moeilijk een standpunt konden innemen dat teveel afweek van de andere partijen. Zeker niet waar het de prestigieuze marine betrof. Een andere verklaring is waarschijnlijk te vinden in de verheving van de Koude Oorlog na het uitbreken van de Korea-oorlog en in het felle anti-communisme van de PvdA. Als gevolg hiervan bevond de partij zich in een positie waarin de hoge defensie-uitgaven niet anders dan goedgekeurd konden worden. Daarbij kwam waarschijnlijk ook dat ondanks die lasten veel sociaal-economische doelen bereikbaar bleven. De conjunctuurcrisis, die als gevolg van de Korea-oorlog ontstond, kon relatief snel opgelost worden. Tenslotte kwam de berusting in de begrotingsvoorstellen vermoedelijk ook voort uit de wens de regering niet teveel te hinderen bij de oplossing van de grote problemen van het departement van Oorlog die hadden geleid tot het aftreden van Schokking. Bij de behandeling van de begroting voor 1952 is eerder sprake van tevredenheid over de uitvoering van de gemaakte plannen, dan van kritiek daarop.<sup>48</sup>

### Conclusies

Evenals de andere partijen steunde de PvdA de internationale militaire samenwerking en het leveren van een volwaardige Nederlands bijdrage daaraan. Maar tegelijkertijd onderscheidde de partij zich in zijn opvattingen over de opbouw van de krijgsmacht en over de belangen die door die krijgsmacht behartigd dienden te worden. Nederland moest niet aansturen op een zo klein mogelijke bijdrage. Maar er dienden prioriteiten gesteld te worden bij de opbouw van de krijgsmacht. De sociale, economische, financiële en culturele beperkingen maakten keuzes noodzakelijk en gegeven de behoefte van de westerse defensie zou die prioriteit gelegd moeten worden bij de land- en luchtmacht. De marine zou zich dienen te specialiseren in de onderzeebootbestrijding en mijnenvleging. De PvdA was dus toch niet zo "vermilitariseerd" als wel is gesteld.<sup>49</sup>

Het ontbreken van steun in het parlement, de erfenis van het gewraakte pacifisme van de SDAP, de verscherping van de Koude Oorlog en de wens

---

47 *Verslag van het derde congres van de PvdA*, p. 103.

48 *HTK 1951-1952*, p. 538.

49 W. Visser, "In vredesnaam. Achtergronden van de NAVO-discussie binnen de PvdA (1949-1981)", *Intermediair* 17 (1981) nr. 8, p. 1.

om de regering vrijheid te geven bij het oplossen van de grote problemen bij de opbouw van de landmacht waren waarschijnlijk de redenen voor de PvdA akkoord te gaan met de drastische verhoging van de defensie-uitgaven in 1950 en (vooral) 1951 waarmee de partij in feite zijn ideeën prijs gaf. In weerwil van de wensen van de meerderheid in het parlement, wilde de ministerraad aanvankelijk prioriteit geven aan de opbouw van land- en luchtmacht om de defensielasten binnen de perken te houden. Het voornemen sneuvelde echter toen de regering zich, vanaf augustus 1950, genoodzaakt zag toe te geven aan de nationale en internationale druk om tot een substantiële vergroting van de defensie-inspanning te komen naar aanleiding van de Korea-crisis.

Bondgenootschappelijke taakverdeling is thans nog steeds een belangrijk onderdeel van de defensiepolitiek van de PvdA. Een groot verschil met de periode 1948-1951 is dat de laatste jaren de parlementaire steun voor taakspecialisatie is gegroeid. Zoals gezegd maken de snel stijgende materiaalkosten en de gewenste vergroting van de Westeuropese defensie-inspanning kostenbesparende maatregelen noodzakelijk. Met de defensiebegroting voor 1989 kwam het kabinet-Lubbers tegemoet aan de wensen van het parlement. De memorie van toelichting kondigde een "nieuwe defensiekoers" aan. De traditionele 1:2:1 verdeelsleutel wordt losgelaten en het budget van de landmacht krijgt voorrang ten koste van met name de luchtmacht.<sup>50</sup> Het is nog te vroeg om alle consequenties van deze beslissing te overzien. Maar het lijkt erop dat een verreikende prioriteitenkeuze - die op den duur ook de marine niet ongemoeid zal laten - gemaakt is.

Doch de belangrijkste oorzaak van de mislukking van het idee van een strakke bondgenootschappelijke taakverdeling in 1948-1951 was de wens van de deelnemende landen de souvereiniteit over hun defensie niet uit handen te geven. Gevolg was dat zoveel mogelijk getracht werd een zelfstandige "harmonische" defensie in stand te houden. Industriële belangen (inclusief werkgelegenheid) en politieke verschillen van mening (bijvoorbeeld ten aanzien van de Duitse deelname) speelden hierbij een belangrijke rol. Het is de weerbarstigheid van de nationale krijgsmachten die ook thans het grootste obstakel is op de weg naar een geïntegreerde westerse militaire samenwerking.

---

50 *HTK* 1988-1989, Bijl. 20800-X, Rijksbegroting voor Defensie voor het dienstjaar 1959, nr. 2, MvT, p. 28-32.