



169  
/ 10

# MILITAIRE SPECTATOR



**Apaches in peace-keeping operaties**  
(zie blz. 509)



#### UITGAVE

Koninklijke Vereniging ter  
Beoefening van de Krijgswetenschap

E-mailadres: m.d.haas@mindef.nl

Secretaris: I.M. de Jong

majoor der intendance  
p/a Ledenadministratie

Telefoon (070) 318 72 79

Ledenadministratie:

Instituut Defensie Leergangen

mw. E.M. de Haas-De Ruijter

Postbus 20701, 2500 ES Den Haag

#### HOOFDREDACTEUR

prof. J.M.J. Bosch

brigade-generaal der cavalerie

p/a Inst. Defensie Leergangen MPC 58B

Postbus 20701, 2500 ES Den Haag

Telefoon (015) 215 22 58

#### ADJ. HOOFDREDACTEUR

H. Emmens

commodore Koninklijke Luchtmacht

#### REDACTEUREN

drs. P.J.E.J. van den Aker

kolonel der cavalerie

drs. P.H. Kamphuis

hoofd Sectie Militaire Geschiedenis KL

F.H. Meulman

kolonel Koninklijke Luchtmacht

drs. J. Terpstra

kolonel van de militair psychologische

en sociologische dienst

ir. R.G. Tieskens

luitenant-kolonel van de technische staf

#### BUREAUREDACTIE/PRODUCTIE

mw. drs. A. Kool

p/a hoofdredacteur

Telefoon (015) 215 27 20

Fax (015) 215 27 21

a.kool@mindef.nl

#### ABONNEMENTEN

binnenland: € 20 (± f 44,-),

studenten € 12 (± f 26,-)

buitenland: € 25 (± f 55,-)

#### ADVERTENTIES

CET Reclame & Publiciteit

Telefoon (0497) 53 15 31

#### DRUK

Drukkerij Giethoorn Ten Brink

Vormgeving: Trend-Set Snelzet bv

ISSN 0026-3869

NADRUK VERBODEN

Foto omslag: Apache-helikopter van het  
type AH-64A



# MILITAIRE SPECTATOR

- 506** Editoriaal:  
De kogel door de kerk!
- 508** Mededelingen
- 509** R.P.J. Adang:  
Apaches in peace-keeping operaties
- 519** J.G.M. Hoppenreijns, N.W. Tak:  
De nieuwe leidraad commandovoering  
Een introductie
- 525** D. Winslow:  
NGOs and the Military  
Strange bedfellows in Humanitarian Crisis
- 535** R.T. Sontag:  
De onderofficier als vakman, instructeur en leider
- 542** H.R. Fuhrer:  
Die Entwicklung der schweizerischen Neutralität  
nach 1945
- 552** Boeken
- 554** Samenvattingen / Summaries

## VRIJ DOCTORAAL GESCHIEDENIS AAN DE UNIVERSITEIT VAN AMSTERDAM

De Universiteit van Amsterdam, Faculteit der Geesteswetenschappen, Afdeling Geschiedenis en Regiostudies stelt – onder bepaalde voorwaarden – officieren in de gelegenheid het vrij doctoraal examen Geschiedenis te behalen. Hiervoor komen in aanmerking degenen die de volgende afstudeerrichting hebben gevolgd: aan het Koninklijk Instituut voor de Marine - 'Internationale Veiligheidsstudies' (IVS); aan de Koninklijke Militaire Academie - 'Operatiën'.

De Universiteit stelt aan dit doctoraal de volgende eisen:

- voor de KIM-officieren - het met goed gevolg afronden van vier modules van elk zeven studiepunten,
- voor de KMA-officieren - het met goed gevolg afronden van zeven modules van elk zeven studiepunten.

Voor een voltijds student komt dit neer op zeven maanden voor de eerste categorie, ruim twaalf voor de tweede. De Universiteit zal overigens voor een deel onderwijs aanbieden dat op afstand is te volgen.

Voor IDL-cursisten die de Hogere Vorming hebben voltooid, maar niet over een 'IVS'- of 'Operatiën'-achtergrond beschikken, zal een individueel samen te stellen studietraject gelden.

De modules krijgen de volgende inhoud:

- Militaire Geschiedenis (prof. Amersfoort), contactonderwijs,
- Geschiedenis van de Internationale Betrekkingen (dr. Havenaar, prof. Van Sas, prof. Tromp) contactonderwijs,
- Ontwikkeling van de Ongeregelde Oorlogvoering (prof. Amersfoort met prof. Teitler), afstandsonderwijs,
- Scriptie.

Voor de KMA-officieren bovendien:

- Ontwikkeling van de Zeeoorlogvoering (prof. Teitler), contactonderwijs,
- Nederlandse Geschiedenis, afstandsonderwijs,
- Een Regiostudie (Amerikanistiek, Duitslandstudies, Europese studies, Oost-Europastudies), afstandsonderwijs.

De kosten die aan deze doctoraalstudie zijn verbonden bedragen – afhankelijk van de gekozen tijdsopzet – aan inschrijfgeld:

- voor KIM-officieren tussen de 3.100 en 3.600 gulden,
- voor KMA-officieren tussen de 3.650 en 3.940 gulden.

Hierbij komen dan nog kosten voor boeken, syllabi, enz.

De studie vangt met ingang van het studiejaar 2000-2001 aan. Het KIM en de KMA zullen, in de persoon van prof. Teitler, voor alle cursisten als contactpunt fungeren.

### Nadere inlichtingen kunt u verkrijgen bij:

- Drs. M.G.Pigge, Studieadviseur Onderwijsinstituut Geschiedenis en Regiostudies, Universiteit van Amsterdam, Tel. 020-5252607, e-mail [marjoriepigge@hum.uva.nl](mailto:marjoriepigge@hum.uva.nl)
- Prof.dr. H. Amersfoort, Sectie Militaire Geschiedenis Koninklijke Landmacht en Universiteit van Amsterdam, Tel. 070-3165850/3165836, e-mail [smg@army.dnet.mindef.nl](mailto:smg@army.dnet.mindef.nl)
- Prof.dr. G.Teitler, Koninklijk Instituut voor de Marine, Koninklijke Militaire Academie en Universiteit van Amsterdam, Tel. 0223-657214, e-mail [steitler@multiweb.nl](mailto:steitler@multiweb.nl)

De redactie heeft met leedwezen kennis genomen van het overlijden van de heer L.W. Krumbholz op 7 september jongstleden. Op 1 december 1955 trad hij aan als bureauredacteur van de Militaire Spectator en was in die hoedanigheid meer dan 38 jaar werkzaam. Hij viel op door zijn fenomenale kennis van de Nederlandse taal en door zijn punctualiteit. In 1994 nam hij afscheid om van zijn pensioen te genieten. Onze gedachten gaan uit naar zijn echtgenote, mevrouw Krumbholz-Kole. Wij wensen haar veel sterkte bij het verwerken van dit grote verlies.

## De kogel door de kerk!

Als de stenen van de Grote Kerk in Breda konden spreken hadden ze veel te vertellen. Deze kerk en het Kasteel van Breda – sinds 1828 het hart van de Koninklijke Militaire Academie – waren getuigen van veel omwentelingen en woelingen, van vreugde en verdriet. De hoogleeraar Bosscha hield in deze kerk in 1828 de inwijdingsrede voor de opening van de KMA.

Op 4 september dit jaar was de Grote Kerk opnieuw het decor van een plechtigheid. Het was een kleurrijk gezelschap: de verschillende uniformen van alle krijgsmachtdelen waren te zien. De hoogleeraren waren in toga. Stemmig geklede burgers, cadetten, adelborsten en anderen. Aanleiding vormde de eerste gemeenschappelijke opening van het Academisch jaar van de hogere defensie opleidingsinstituten: de reeds genoemde KMA, het Koninklijk Instituut voor de Marine (KIM) en het Instituut Defensie Leergangen (IDL).

Het is, aldus de minister, mr. F.H.G. de Grave, 'een gedenkwaardige aangelegenheid'. Hij verwijst naar de Defensienota, waarin staat dat de drie opleidingsinstituten worden samengebracht in één bestuursvorm met één College van Bestuur en één Curatorium. Een gezamenlijke Faculteit Militaire Wetenschappen moet de inhoudelijke afstemming van het onderwijs en het onderzoek waarborgen. De koers – aldus de minister – is helder: we werken toe naar een gezamenlijke, 'joint' officiersopleiding, waar (aanstaande) officieren doelmatiger en doeltreffender, kortom beter, worden voorbereid op een carrière bij één van de onderdelen van de defensieorganisatie.

Hij verhuult niet dat hij zich niet verzet zou hebben tegen een iets radicalere koers richting integratie. Hij voelt er echter niets voor de zaak te forceren. Draagvlak is immers voorwaarde voor succes. Hij spreekt de wens uit dat de KMA en het KIM hun rijke historie nog lang zullen koesteren, maar dat ook ruimte wordt geboden voor maatregelen die het bestaansrecht van de bredere officiersopleiding in de toekomst veilig stellen. De Grave wijst in dit kader op het voorbeeld van Bols, het oer-Nederlands bedrijf uit 1634 dat 366 jaar later besloot tot vergaande internationale samenwerking. Als Bols zich had vastgeklampt aan zijn rijke, met jenever doortrokken historie, was het al geruime tijd geleden ter ziele gegaan. Hetzelfde lot zou de Gele Ridders beschoren zijn geweest als aspirant-officieren nog steeds hun eigen paard met verzorger zouden moeten meebrengen. De boodschap is duidelijk.

De eerste voorzitter van het College van Bestuur, generaal-majoor drs. G.J.C. Roozendaal, verliest zich niet in een uitputtende beschouwing van de voorgeschiedenis van de huidige samenwerking van de drie instituten. Hij noemt slechts het sinds 1992 gegroeide 'kik'-overleg (KIM, IDL, KMA), het zogenaamde 'Rapport Acda' van juli 1999 over de integratie van de hogere opleidingen en de hieruit voortvloeiende opdracht aan de directeuren om de opzet van drie instituten onder één bestuur, uit te werken. Hun rapport werd op 1 juli j.l. aangeboden aan de Chef Defensiestaf en de Bevelhebbers en vervolgens aan de minister.

De generaal benut vijf stellingen om de gevoelens van het nieuwe bestuur aan te geven. De eerste luidt: 'Zo gezamenlijk als mogelijk, zo ver-

schillend als nodig'. Er is tussen de krijgsmacht-delen meer dat verbindt dan dat scheidt.

Soms echter is er alle recht en reden om van elkaar te verschillen waar het functioneren en de inzet van elkaar anders zijn. De tweede luidt: 'Zo snel als mogelijk, maar liever gezamenlijk naar de eindstreep'. Men volgt de minister die hardop denkt aan meer integratie, maar tegelijkertijd niet kiest voor een ramkoers. In de woorden van de generaal: 'Mooie dingen moeten soms de tijd hebben om te groeien'. De derde heeft betrekking op de zogenaamde Bologna-verklaring van 19 juni 1999. In deze stad besloten de Europese ministers van onderwijs tot een eenduidige structuur van onderwijs. In de EU-lidstaten zal sprake zijn van twee niveaus: de 'undergraduate', de 'bachelor' (gebaseerd op minimaal drie jaar studie) en de 'graduate', de 'master', eventueel leidend tot een doctorstitel waarvoor nog één tot twee jaar verdere studie vereist is. De stelling luidt: 'De gezamenlijkheid vergroot de kansen op een transparante inbedding in het beoogde Europese Systeem van hoger onderwijs'.

De vierde is: 'De samenwerking vormt een goede voedingsbodem voor 'joint' en 'combined' denken en doen'. De bevelhebbers zullen eisen moeten stellen. Het zal blijven gaan om militair vakmanschap, leidinggeven en een (militair) academisch werk- en denkniveau. Jong 'joint' leren denken leidt later wellicht tot beter 'joint' doen. En de dimensie 'combined' verdient evenzeer aandacht. Vaardigheid in de Engelse taal, kennis van 'de ander', kortom: de internationale dimensie, zal in gezamenlijkheid verder inhoud krijgen.

De voorlaatste stelling heeft betrekking op onderzoek. Er gebeurt op dit gebied al het een en ander. Het lijkt zeer wel mogelijk op korte termijn tot een gezamenlijk onderzoeksplan te komen. Daarbij kan ook worden gezien of samenwerking met defensieonderzoeksinstituten, het instituut 'Clingendael' en universiteiten mogelijkheden biedt. De bundeling van krachten biedt, aldus de vijfde stelling: 'een veelbelovend platform voor een sterke militair georiënteerde wetenschappelijke onderzoekstraditie'. De laatste stelling is zeer algemeen. Zij is daarom niet minder relevant: 'zonder uw steun zijn we kansloos'. 'U' is niet alleen de minister, 'U' zijn ook de CDS en de bevelhebbers. 'U' zijn ook de medewerkers en alle andere betrokkenen.

De kogel is door de (Grote) Kerk. De drie instituten worden met een nieuwe werkelijkheid geconfronteerd. Er is dus niet gebeurd wat Bram Stemerding eerder betoogde. In zijn boek *Jonkers, 170 jaar Koninklijke Militaire Academie* pleit hij voor de integratie van alle officiersopleidingen in Breda. De redactie ging eerder op deze gedachten in.<sup>1</sup> De uitdaging waarvoor het nieuwe college staat is niet gering. Het onderbrengen van de docenten van de drie instituten in één faculteit. Veel tijd is haar niet gegeven. De minister heeft laten weten dat hij wil dat in de komende maanden de bestuurlijke financiële, juridische en onderwijskundige aspecten van de herstructurering verder worden uitgewerkt. Daarna, 'eind dit jaar' zegt hij subtiel, worden definitieve stappen gezet.

Natuurlijk zijn er weer vele beren op de weg te bedenken. Zoals steeds is het makkelijker om negatieve kracht uit te oefenen dan om iets van de grond te krijgen. Tegelijkertijd biedt het ontbreken van een dictaat of ramkoers een goede kans om positieve krachten te bundelen. Trots op het eigen instituut verdraagt zich zeer wel met het besef dat gebundelde krachten tot meerwaarde leiden. Een clustering van kennis binnen de drie instituten zal zonder meer positief uitwerken op het gebied van onderwijs en onderzoek. Het biedt ook een kans om de militaire wetenschappen beter op de kaart te zetten. De eerder genoemde verklaring van Bologna verdient daarbij aandacht. In samenwerking met universiteiten zou kunnen worden gezocht naar een erkend model van 'bachelor' en 'master'.<sup>2</sup> Hiermee zou de militaire wetenschap een eigen plaats kunnen krijgen. Samenerking tussen universiteiten en de defensie-instituten zou aan beide kanten tot een meerwaarde kunnen leiden.

De kogel is door de (Grote) Kerk. Er zijn redenen genoeg om aan te nemen dat de ontwikkelingen positief zullen bijdragen aan niveau en vakmanschap, kortom: aan professionaliteit. Wij wensen de betrokken instituten en hun medewerkers veel succes.

<sup>1</sup> Kort door de bocht..., editoriaal MS 168 (1) 1999, blz. 2-3.

<sup>2</sup> Zie bijvoorbeeld de aankondiging van het Vrij Doctoraal Geschiedenis in MS 169 (9) 2000, blz. 504.

# Mededelingen



De Koninklijke Vereniging ter Beoefening van de Krijgswetenschap en het Nederlands Genootschap voor Internationale Zaken nodigen leden en belangstellenden uit voor een bijeenkomst over:

## 'de Verenigde Staten en het Europese Veiligheids- en Defensiebeleid'

Het Europese Veiligheids- en Defensiebeleid krijgt steeds verder gestalte. Zo is de in Helsinki afgesproken Europese militaire Headline Goal volop onderwerp van discussie en tijdens de Capabilities Commitment Conference in november zal meer duidelijkheid over de daadwerkelijke invulling komen. De verdergaande Europese militaire samenwerking zal mogelijk ook gevolgen hebben voor de relatie met de Verenigde Staten. Over de ontwikkelingen in deze politiek-militaire relatie, mede in het licht van de komende verkiezingen in de Verenigde Staten, spreekt:

**Stanley R. Sloan**

voormalig senior researcher van het United States Congress

De bijeenkomst vindt plaats op:

**dinsdag 24 oktober 2000**

Defensievoorlichtingscentrum, Kalvermarkt 38, Den Haag

Vanaf 19.30 uur is de zaal open. De bijeenkomst begint om 20.00 uur.  
Gaarne aanmelden tijdens kantooruren: 076-5273209.



De Koninklijke Vereniging ter Beoefening van de Krijgswetenschap nodigt leden en belangstellenden uit voor een bijeenkomst over:

## 'Nationale Missile Defence'

Het onderwerp 'National Missile Defence' staat volop in de belangstelling. Na de deels mislukte tests eerder dit jaar heeft president Clinton de beslissing over de toekomst van het megaproject naar zijn opvolger doorgeschoven, waarmee het nu ook een onderwerp in de verkiezingsstrijd is geworden. Vanuit Europa, Rusland en China wordt sterk afwijzend gereageerd en er wordt niet gearzeld om te stellen dat met het project de wereldvrede gevaar loopt. De KVBK is verheugd twee gerenommeerde sprekers bereid te hebben gevonden hun standpunten over National Missile Defence te willen toelichten.

**David C. Gompert**, hoofd Rand Cooperation Europe en

**Sergei Rogov**, directeur van het Instituut voor Amerikaanse en Canadese Studies, Moskou

De bijeenkomst vindt plaats op:

**dinsdag 31 oktober 2000**

Defensievoorlichtingscentrum, Kalvermarkt 38, Den Haag.

Vanaf 19.30 uur is de zaal open. De bijeenkomst begint om 20.00 uur.  
Gaarne aanmelden tijdens kantooruren: 076-5273209.

U wordt verzocht zich op de dag van de lezing op bovenstaand nummer te vergewissen over het daadwerkelijk door-  
gaan van de lezing!

# Apaches in peace-keeping operations

R.P.J. Adang – majoor van de Koninklijke Luchtmacht\*

## Inleiding

Zoals in de jongste Defensienota is vastgelegd is de uitvoering van vredesoperaties één van de hoofdtaken van de Nederlandse krijgsmacht geworden. In het afgelopen decennium heeft een groot aantal eenheden van de vier krijgsmachtdelen aan dit soort operaties deelgenomen. Sinds enige tijd hoort daartoe ook 301 Squadron, dat met AH-64A Apache-gevechtshelikopters is uitgerust. Van juni 1998 tot september 1999 zijn in totaal vijf detachementen van 301 Squadron van de Vliegbasis Gilze-Rijen uitgezonden naar Bosnië-Herzegowina, om daar deel te nemen aan de operaties van SFOR. Behalve een schat aan ervaring heeft dit ook een aantal belangrijke lessen opgeleverd over het optreden met Apaches in een peace-keeping operatie. In dit artikel wordt aan de hand van de in Bosnië opgedane ervaring de mogelijke bijdrage van de Apache aan dit soort operaties nader belicht.

Wanneer men de inzet van Apaches in Bosnië gaat evalueren, dringt zich onmiddellijk de vraag op hoe effectief die inzet was. Menigeen denkt daarbij terug aan de Amerikaanse terughoudendheid bij de inzet van Apaches in Kosovo. Na lange voorbereiding in Albanië werd Task Force Hawk uiteindelijk immers niet ingezet bij de

operaties in het kader van *Allied Force*. Dat de eenheid vervolgens een rol speelde bij de binnenkomst van KFOR vanuit Macedonië wordt vaak over het hoofd gezien. Ook op dit moment zijn de Apaches nog steeds actief in Kosovo als vuist van een *Immediate Response Team* (IRT) en dragen zij op die manier bij aan het stabiliseren van de situatie.

Welke bijdrage hebben de gevechtshelikopters geleverd aan het bewaren van de vrede in Bosnië-Herzegowina? En is het zinvol om de Apaches van de KLU in de toekomst opnieuw in dergelijke operaties in te zetten? Om die vragen te beantwoorden zal ik eerst de uitzending van Nederlandse Apaches naar Bosnië-Herzegowina beschrijven. Vervolgens ga ik in op de verschillen tussen taken en taakuitvoering tijdens vredebewarende operaties en conventionele gevechtsoperaties. Aan de hand van deze verschillen wordt daarna bekeken of de Apache geschikt is voor de uitvoering van taken in het kader van vredesoperaties, waarbij achtereenvolgens de sterke en zwakke kanten van het wapensysteem in relatie tot die taken worden belicht.

## A of D?

De uitzending in Bosnië is uitgevoerd met het oudere type Apache, de AH-64A, waarvan de KLU er op dit moment twaalf in gebruik heeft. De komende jaren worden deze vervangen door dertig stuks van de veel modernere AH-64D. De belangrijkste verschillen tussen AH-64A en AH-

64D zijn de verbeterde navigatie- en communicatieapparatuur en de gemoderniseerde avionica. Bij dat laatste zijn alle systemen volledig geïntegreerd door middel van moderne computers en worden beeldschermen gebruikt voor het aanleveren van informatie en de bediening van de systemen.

De bewapening en sensorsystemen zijn echter grotendeels ongewijzigd, waardoor de wijze van optreden en de voor- en nadelen van de systemen nagenoeg gelijk zijn gebleven. De lessen die in Bosnië zijn geleerd met de AH-64A zijn hierdoor vrijwel volledig van toepassing op de AH-64D.

## Nederlandse Apaches in Bosnië

Bij de KLU wordt doctrinair gezien uitgegaan van een vlucht van vier Apaches als kleinst mogelijk organiek verband. Door de beperkte capaciteit van het 301 Squadron, onder andere het gevolg van de gelijktijdige aanvang van de omscholing van personeel naar de nieuwe AH-64D, was het evenwel niet mogelijk detachementen met een organieke samenstelling naar Bosnië uit te zenden. Daarentegen werd gekozen voor het samenstellen van een aantal kleine detachementen, bestaande uit twee Apaches, vier vliegers en drie man technisch personeel. Dit was mogelijk doordat de detachementen als een module werden toegevoegd aan en onder bevel werden gesteld van een Amerikaanse Apache-eenheid op 'Comanche Base' nabij Tuzla. →

\* De auteur is Hoofd Operaties van het 301 Squadron op de Vliegbasis Gilze-Rijen. Hij was in 1999 commandant van het vierde Apache-detachement in Bosnië.



**Afb. 1 Onderhoudshangars op Comanche Base** (Bron: R. Adang)

De aanzienlijke logistieke capaciteit (zie afb. 1) van de gasteenheid stond daarbij garant voor een goede inzetbaarheid van de helikopters. Door een nagenoeg volledige integratie op operationeel gebied waren de bemanningen bovendien verzekerd van een behoorlijk aandeel in de te vliegen missies. Doordat de Nederlandse Apachevliegers deels bij US Army zijn opgeleid en nagenoeg dezelfde 'standard operating procedures' gebruiken, verliep deze integratie zonder veel problemen.

#### Taken

Als onderdeel van de gasteenheid werd het Nederlandse detachement primair ingezet ter ondersteuning van *Multi National Division-North* (MND-N) in de Amerikaanse sector. Daarnaast diende de eenheid als operationele reserve voor de commandant van SFOR (COMSFOR) en was dus inzetbaar in heel Bosnië-Herzegovina. Als onderdeel van SFOR waren de taken van de Apaches afgeleid van de volgende doelstellingen:

*Het veiligstellen van de uitvoering van de vredesakkoorden van Dayton.*

*Het zonedig door afschrikking, dan wel met gebruikmaking van geweld consolideren van de vrede en veiligheid in Bosnië-Herzegovina.*

In praktijk vertaalden deze doelstellingen zich voor de Nederlandse Apaches in een grote verscheidenheid aan missies. Voor het grootste deel bestonden deze uit het beveiligen van operaties van SFOR-eenheden op de grond (zoals huiszoekingen of het controleren van demonstraties), het inspecteren van wapenopslagplaatsen en het uitvoeren van colonnebegeleiding.

Verder werden de Apaches veelvuldig ingezet voor het escorteren van luchttransporten en het uitvoeren van diverse soorten verkenningen. Deze taken sloten voor een groot deel aan bij de bestaande hoofdtaken van de Nederlandse Apaches; te weten, aanvallen, beveiligen en verkennen.

Daarnaast werd het takenpakket uitgebreid door de toevoeging van een nieuwe taak, die wordt aangeduid met de term 'aerial presence'. Dit betekent zoveel als het stabiliseren van mogelijke conflicthaarden door zichtbaar aanwezig te zijn. Anders dan de overige taken kan dit zowel het directe doel van een missie zijn als een bijkomend effect van de uitvoering van andere missies, inclusief trainingsoefeningen.

#### Terrein en weer

De terreinomstandigheden in het inzetgebied varieerden sterk. Terwijl in het zuidwesten de Dinarische Alpen domineren met toppen tot boven de 2000 meter, is het noordoosten vooral heuvelachtig met enkele brede dalen. In het uiterste noordoosten ligt een laagvlakte waarin de rivieren de Sava en de Drina de grenzen met respectievelijk Kroatië en Servië vormen. Afgezien van het enige grote bevolkingscentrum, Sarajevo, is Bosnië-Herzegovina dunbevolkt. In het moeilijk begaanbare



terrein liggen talloze kleine oorden die onderling door smalle wegen zijn verbonden en zijn er slechts enkele grote doorvoerroutes.

Dit bemoeilijkt de controle van het gebied en biedt gelegenheid voor clandestiene transporten van personeel, wapens en brandstof. Bovendien zijn de doorvoerroutes, die vooral in de dalen liggen, gemakkelijke doelwitten voor hinderlagen. Aan de andere kant scheidt het reliëf een tactisch voordeel voor helikopterbemanningen doordat er meestal voldoende mogelijkheden zijn om objecten gedekt te naderen.

Behalve voor dekkingsmogelijkheden zorgt het terrein ook voor sterk wisselende weersomstandigheden. Alhoewel Bosnië een typisch landklimaat heeft, met strenge winters en warme zomers, brengt de aanvoer van vochtige Middellandse-Zee lucht geregeld neerslag en laaghangende bewolking met zich mee. De combinatie van terrein en weer zorgt voor een omgeving die de nodige problemen met zich meebrengt.

### Dreiging

Sinds de implementatie van de akkoorden van Dayton is het gemiddelde dreigingsniveau in Bosnië relatief laag. De meeste geweldplegingen doen zich voor tussen de verschillende bevolkingsgroepen en in het criminele circuit. Agressie tegen SFOR-troepen is hoofdzakelijk afkomstig van groepen oud-strijders die zich niet of slechts met grote tegenzin neerleggen bij de grenzen zoals die in 1995 zijn vastgesteld. Voor helikopterbemanningen vertaalt deze dreiging zich in mogelijke beschietingen met klein-kaliberwapens (vooral AK-47 en jachtgeweren) en eventueel oudere types schoudergevuurde luchtverdedigingssystemen zoals de SA-7.

Tijdens de NAVO-acties boven Joegoslavië in het kader van Allied Force werd bovendien rekening gehouden met een toegenomen dreiging van modernere luchtverdedigingssystemen, vooral vanaf Servisch grondgebied. De Servische luchtverdediging bestreef een belangrijk deel van de laagvlakte in het noordoosten en

legde daarmee enkele beperkingen op aan de vrijheid van handelen van SFOR bij de uitvoering van vliegoperaties rond Bosnische steden aan de Servische grens.

### Eigen troepen

Ten tijde van de uitzending van de Nederlandse Apache-detachementen bestond SFOR uit zo'n 30.000 militairen. Ogenschijnlijk een formidabele troepenmacht maar verspreid over een groot deel van Bosnië-Herzegovina is het aantal relatief gering. Dit betekent dat een beperkte hoeveelheid middelen beschikbaar is om de situatie in een groot gebied te controleren. Aan de ene kant brengt dit risico's met zich mee voor de voornamelijk uit gemechaniseerde infanterie bestaande grondtroepen, die in kleine groepen en vaak lichtbewapend op aanzienlijke afstand van het basiskamp moeten opereren. Daardoor kunnen zij in het geval van een onverwachte escalatie niet altijd op snelle ondersteuning over de grond rekenen. Aan de andere kant beperkt dit het overzicht van SFOR over de situatie en



**Afb. 2**  
**...moeilijk**  
**begaanbaar**  
**terrein...**

(Bron:  
R. Adang)

de mogelijkheden om eventuele clandestiene activiteiten te ontdekken. De beschikbaarheid van zowel gevechtsals transporthelikopters is in dergelijke omstandigheden essentieel om de eenheden op de grond voldoende bescherming en ondersteuning te kunnen bieden en de 'informatiedichtheid' te vergroten.

### **'Peace-keeping' versus conventionele operaties**

#### **Verschillen**

Uit verschillende recente operaties blijkt dat veel vredesoperaties, zeker waar het vredebewarende operaties betreft, veel grilliger van aard zijn dan conventionele oorlogen. De taken die worden uitgevoerd hebben daarbij vaak meer een politieel dan een militair karakter. Vanzelfsprekend heeft dit gevolgen voor de manier waarop wapensystemen worden ingezet en de tactieken die daarbij worden gebruikt.

De missies die de Apaches in Bosnië uitvoerden vielen voor het grootste deel binnen de definities van de primaire taken 'beveiligen' en 'verkennen'. Desondanks bleken de bestaande operationele concepten niet naadloos aan te sluiten op de specifieke omstandigheden tijdens een vredesoperatie en verschilde de wijze van uitvoering aanzienlijk van de tactieken die worden gebruikt bij gevechtsoperaties.

In deze paragraaf worden de verschillen nader belicht. Daarbij dient te worden opgemerkt dat gedurende de uitzending van de Nederlandse Apachedetachementen, het optreden van SFOR een zuivere peace-keeping operatie is geweest. In een *peace-enforcing* scenario zijn er op tactisch niveau waarschijnlijk veel minder verschillen met het optreden in een oorlog in de traditionele betekenis van het woord. Gezien de aard van de in Bosnië opgedane ervaring gaat dit artikel dan ook vooral in op de inzet van Apaches in vredebewarende operaties.

#### **'Contingency planning'**

Het belangrijkste verschil met conventionele gevechtsoperaties wordt veroorzaakt door de aard van de dreiging. Alhoewel het gemiddelde dreigingsniveau aanzienlijk lager is dan bijvoorbeeld tijdens de Golfoorlog, bestaat er bij een vredebewarende operatie veel meer onzekerheid over die dreiging. In tegenstelling tot de meeste gewapende conflicten zijn de aard, samenstelling, en doelstellingen van een tegenstander veelal niet duidelijk.

Ook de mogelijke reacties op een bepaalde wijze van optreden zijn veel minder voorspelbaar. Dit betekent dat in planning en uitvoering met een groot aantal eventualiteiten (*contingencies*) rekening moet worden gehouden en dat standaardoplossingen bijna nooit kunnen worden toegepast. De complexiteit die ontstaat door het ontbreken van een duidelijke dreiging kan worden geschetst aan de hand van een missie in de nabijheid van de Servische grens, die werd voorbereid ten tijde van operatie Allied Force. Het doel van de missie was het ondersteunen van een grondoperatie waarbij een aantal huizen zou worden doorzocht. Complicerende factoren bij de planning waren de nabijheid van een Bosnisch-Servische stad, enkele Bosnisch-Servische wapenopslagplaatsen en de Servische grens. In de planning werden de volgende mogelijke reacties op de operatie geïdentificeerd:

- 1 De lokale bevolking is coöperatief en verzet zich niet.
- 2 De lokale bevolking verzet zich zonder gebruik van geweld.
- 3 De lokale bevolking verzet zich gewapenderhand.
- 4 De lokale bevolking verzet zich gewapenderhand en krijgt daarbij steun uit de naburige stad.
- 5 De lokale bevolking verzet zich en krijgt steun van het Bosnisch-Servische leger dat gebruik maakt van materieel uit de wapenopslagplaatsen (tanks en artillerie).
- 6 Het nabije Servische leger ziet de opmars van SFOR-troepen als het

begin van een NAVO-grondaanval op Servië en steekt de grens over.

Afgezien van het feit dat men op alle mogelijke reacties voorbereid diende te zijn, moest men er in dit geval rekening mee houden dat een te groot-schalige inzet mogelijk provocerend zou werken en juist die reactie uit zou lokken die men trachtte te voorkomen. Uiteindelijk werd ervoor gekozen de Apaches initieel gedekt een verkenning uit te laten voeren, om ze daarna als afschrikkend gedurende de grondoperatie goed zichtbare posities in te laten nemen. In het geval van een eventuele opmars vanuit de wapenopslagplaatsen of een reactie vanuit Servische zijde, zouden ze van daaruit gedekt naar gevechtsoptellingen verplaatsen.

Dit voorbeeld illustreert de onzekerheid die er kan bestaan over de dreiging waarmee men tijdens de uitvoering van een missie kan worden geconfronteerd. Aan de andere kant dient te worden opgemerkt dat die dreiging in Bosnië aan weinig veranderingen onderhevig was. Alhoewel de perceptie van de dreiging van dag tot dag verschilde, was de tactische situatie in praktijk vrijwel statisch. Dit had tot gevolg dat, ondanks de grote complexiteit, de voorbereidings-tijd voor de meeste missies kon worden beperkt omdat een aanzienlijk deel van de planning van tevoren kon plaatsvinden; uitzonderingen zoals de hiervoor beschreven missie daargelaten. Mede hierdoor konden de Apaches uitstekend worden gebruikt als *Quick Reaction Force* (QRF), die bestond uit twee Apaches die 24 uur per dag binnen één uur na alarmering in de lucht moesten kunnen zijn. Door zijn snelheid, bereik en relatieve onafhankelijkheid van het terrein kon de Apache op deze manier boven heel Bosnië in korte tijd aanwezig zijn om bescherming te bieden c.q. om verder escaleren te voorkomen.

#### **Vlieghoogte**

Afgezien van een onzekere vijandsituatie waren twee dreigingen wél bekend. In Bosnië worden de voor-

**Afb. 3**  
**Het 30-millimeter**  
**snelvuurkanon**  
**in gebruik op**  
**Glamoc-range in**  
**centraal-Bosnië**

(Bron:  
Archief 301  
Squadron)



naamste gevaren voor helikopter-bemanningen gevormd door hoogspanningsleidingen en incidenteel gericht vuur met handvuurwapens. De beste verdediging tegen beide dreigingen is het vergroten van de vlieghoogte.

Een andere reden voor het vliegen op grotere hoogte is het verhogen van de zichtbaarheid in het kader van aerial presence. In plaats van laag tussen de bomen werden de meeste vluchten in Bosnië dan ook op een hoogte van honderd meter of meer uitgevoerd. Dit vergde een aanzienlijke omschikking van de Apachevliegers, voor wie het voorkómen van waarneming door gedekt te blijven normaal gesproken één van de belangrijkste succesfactoren voor een missie is.

**Informatiebehoefte**

De uitvoering van missies wordt ook beïnvloed door het soort informatie dat tijdens een vlucht moet worden verkregen. Bij gevechtsoperaties bestaat vooral behoefte aan informatie over de samenstelling van vijandelijke eenheden, type voertuigen en de aard van het materieel. In Bosnië waren de verkenningsmissies vooral

gericht op het verkrijgen van informatie op basis waarvan kon worden vastgesteld of de bestanden werden nageleefd.

Om dit mogelijk te maken bestond onder meer behoefte aan gedetailleerde informatie over activiteiten van personen en eenheden. Daarbij moet worden gedacht aan zaken als merk en type van een personenauto, kenteken, uiterlijke kenmerken van personen en type handvuurwapen. Dit stelt hoge eisen aan de sensorsystemen en de manier waarop deze worden gebruikt. De Apaches bleken bij uitstek geschikt om deze taak uit te voeren. De sensoren van de Apache stellen de bemanning in staat verdachte activiteiten zonodig van grote afstand te observeren. Bovendien kunnen de beelden worden opgenomen op video voor evaluatie door intell-specialisten na de vlucht.

**'Rules Of Engagement'**

In Bosnië bestond de standaardwapenlast uit twee tot acht Hellfire-antitankkraketten en tussen de driehonderd en zevenhonderd 30-millimeter granaten. Beide wapensystemen zijn uiterst precies en effectief tegen een

grote variatie aan doelen. In tegenstelling tot conventionele gevechtsoperaties was het uitschakelen van vijandelijke doelen in Bosnië echter niet hun primaire functie. Daarentegen dienden de wapensystemen om dreiging uit te oefenen en om de, vaak lichtbewapende, grondtroepen te ondersteunen mochten zij de situatie niet op eigen kracht in de hand kunnen houden.

Voor beide taken is escalatiedominantie een vereiste en ligt de inzet van zware wapens voor de hand. Deze vuurkracht kan echter, zoals in Bosnië is gebleken, ook een nadeel zijn. De *Rules Of Engagement* (ROE) voor SFOR staan het gebruik van geweld toe wanneer de missie dat vereist. Daarnaast mag ook geweld worden aangewend voor zelfverdediging of de verdediging van andere SFOR-militairen of personen wier leven direct wordt bedreigd door gewelddadige acties. In alle gevallen dient het gebruikte geweld proportioneel te zijn, dat wil zeggen: in verhouding met het doel van de missie of met de dreiging.

Het gebruik van disproportioneel geweld werkt escalierend en is daar-

mee strijdig met de doelstellingen van SFOR. Dit kan echter een dilemma opleveren voor de Apachebemanning, voor wie het 30-millimeter snelvuurkanon het lichtste wapen is waarover men beschikt. Ondanks de grote nauwkeurigheid van dit systeem en afgezien van het feit dat mogelijk kan worden volstaan met het afgeven van waarschuwingsschoten, kan het gebruik ervan uit zelfverdediging in de verkeerde omstandigheden verstrekkende gevolgen hebben voor de stabiliteit in Bosnië.

Het is dan ook van belang dat wordt voorkomen dat bemanningen in een situatie geraken waarin zij moeten kiezen tussen het wel of niet gebruiken van hun bewapening, zonder dat zij van tevoren goed over de mogelijke gevolgen van beide opties hebben nagedacht. Dit kan door vliegers al tijdens de training te confronteren met deze aspecten van vredesoperaties. Daarnaast moet het operatiebevel van een bepaalde missie duidelijke geweldsinstructies bevatten die de bemanning in voorkomend geval assisteren bij het nemen van een beslissing.

#### Missieduur

De missies in Bosnië werden vaak gekenmerkt door een langdurige inzet van kleine aantallen helikopters. Een voorbeeld daarvan vormt het controleren van demonstraties in Brčko in maart 1999. Het aanwijzen van deze Bosnisch-Servische stad als neutraal gebied lokte heftige reacties uit in de Republika Srpska en werd gevolgd door demonstraties in de stad die wekenlang aanhielden. Omdat gevreesd werd dat 'hard-liners' de protesten zouden aangrijpen voor het opnemen van de wapens, werd door SFOR een cordon rond de stad gelegd en alle toegangswegen gecontroleerd. De Apaches werden daarbij gebruikt om de gaten tussen de verschillende checkpoints te dichten door 24 uur per dag rond de stad te patrouilleren. Alhoewel in het algemeen maar twee tot vier Apaches gelijktijdig in de lucht waren, was een groot deel van de achttien helikopters en ruim veertig vliegers van de eenheid nodig om de operatie voort te kunnen zetten. Daarnaast was een aanzienlijke logistieke inspanning nodig om de inzetbaarheid van de Apaches op het verhoogde peil te houden.

#### Conclusies

De taken die de Apaches in Bosnië hebben uitgevoerd, vielen grotendeels binnen de bestaande concepten van 'beveiligen' en 'verkennen'. Anders dan bij het optreden in een gewapend conflict lag de nadruk echter op het uitoefenen van afschrikking, het verzamelen van informatie en het leveren van ondersteuning aan grondtroepen. Wanneer wordt aangenomen dat het optreden van SFOR in Bosnië in enige mate representatief is voor vredebevarende operaties in het algemeen, kan worden geconcludeerd dat het kenmerkende verschil tussen de traditionele inzet van gevechtshelikopters en die in een peace-keeping operatie is dat er bij de laatste zowel bij de planning als de uitvoering van missies een veel grotere onzekerheid bestaat over de dreiging en het verloop van de missie.

Daarnaast moet vaak ongedekt worden geopereerd; stellen dergelijke operaties andere eisen aan de informatie die moet worden verzameld en zijn andere ROE van kracht. Deze factoren hebben aanzienlijke gevolgen voor de manier waarop de missies



**Afb. 4**  
**De geschiktheid voor vredesoperaties is niet vanzelfsprekend**

(Bron: R. Adang)

worden gepland en uitgevoerd. Bovendien moet rekening worden gehouden met langdurige 'round-the-clock' operaties. Alhoewel de dreiging en de intensiteit van de missies gemiddeld lager zijn dan bij een inzet in een gewapend conflict, worden daardoor, ook bij kleinschalige inzet, hoge eisen gesteld aan het logistieke en operationele voortzettingsvermogen van de eenheid.

### **De AH-64: een breed inzetbaar platform**

De geschiktheid van de AH-64 Apache voor uitvoering van peace-keeping operaties is verre van vanzelfsprekend. De helikopter is in het begin van de jaren zeventig ontworpen om in een grootschalig conflict, in zo kort mogelijke tijd en met zo weinig mogelijk verliezen, zoveel mogelijk vijandelijke tanks en pantservoertuigen uit te schakelen.

Hiervoor werd de helikopter uitgerust met systemen die het in staat stelden om de vijand 's nachts op zeer lage hoogte te naderen, om deze vervolgens onzichtbaar vanaf kilometers afstand met precisiewapens aan te vallen.

Alhoewel tijdens de Golfoorlog is bewezen dat het deze taak met grote effectiviteit kan uitvoeren, is de waarde van deze capaciteiten bij de uitvoering van politietaken, zoals aerial presence, niet direct duidelijk. Zoals uit het voorgaande is gebleken, zit het verschil tussen de inzet van Apaches in een conventionele oorlog en in peace-keeping operaties niet zozeer in de taken die moeten worden uitgevoerd, maar in het doel van die taken en de gevolgen die dit heeft voor de wijze van uitvoering.

Dit stelt andere eisen aan de helikopter en zijn uitrusting. De vraag is dan ook gerechtvaardigd of de Apache geschikt is voor de uitvoering van deze taken en zo ja, wat de sterke en zwakke kanten van het systeem zijn in relatie tot de gewijzigde uitvoering. In de volgende paragrafen wordt nader op deze vragen ingegaan.

### **Geschiktheid**

De afschrikwekkende werking van de Apache berust voor een groot deel op de kracht van het aanzienlijke wapenarsenaal dat hij met zich mee kan dragen. De gevechtshelikopter beschikt in zijn huidige vorm over drie wapensystemen. Het hoofdwapensysteem is de AGM-114K 'Hellfire' lasergeleide antitankraket, waarvan er maximaal 16 onder de vleugels kunnen worden meegevoerd. Deze raketten worden naar het doel geleid door dit met de eigen laser of een externe laser aan te stralen. Deze manier van geleiding geeft het wapen een hoge trefkans.

Een ander voordeel is het bereik van maximaal acht kilometer. Behalve Hellfires kunnen onder de vleugels ook tot 76 ongeleide raketten worden meegevoerd. De raketten, die een bereik van ruim zeven kilometer hebben, kunnen worden uitgerust met verschillende koppen waaronder anti-tank, rook en flare. Dit systeem is primair bedoeld om door het gelijktijdig afschieten van meerdere raketten in één keer een gebied van enkele duizenden vierkante meters aan te vallen en het heeft dan ook een beperkte precisie. Door de grote kans op collateral damage die dit met zich meebrengt is dit wapensysteem dan ook ongeschikt voor peace-keeping operaties. Desondanks werden ze in Bosnië achter de hand gehouden voor het geval de situatie op grote schaal zou escaleren.

Het derde wapensysteem is het 30-millimeter snelvuurkanon, dat zich onder de neus bevindt. Dit kanon is draaibaar opgehangen en door zijn grote nauwkeurigheid zeer effectief tegen ongepantserde en lichtgepantserde doelen tot een afstand van ongeveer drie kilometer. In een inwendig magazijn kunnen maximaal 1200 patronen worden meegevoerd, die worden verschoten met een snelheid van ruim tien per seconde.

De formidabele vuurkracht van de Apache, is een groot voordeel tijdens de uitvoering van peace-keeping ope-

raties. In het algemeen is de dreiging die ervan uit gaat voldoende om escalatie te voorkomen. Mocht een situatie desondanks uit de hand lopen dan zijn de Apaches in staat om aan grondtroepen, die vooral uit gemechaniseerde infanterie bestaan, de noodzakelijke ondersteuning te leveren.

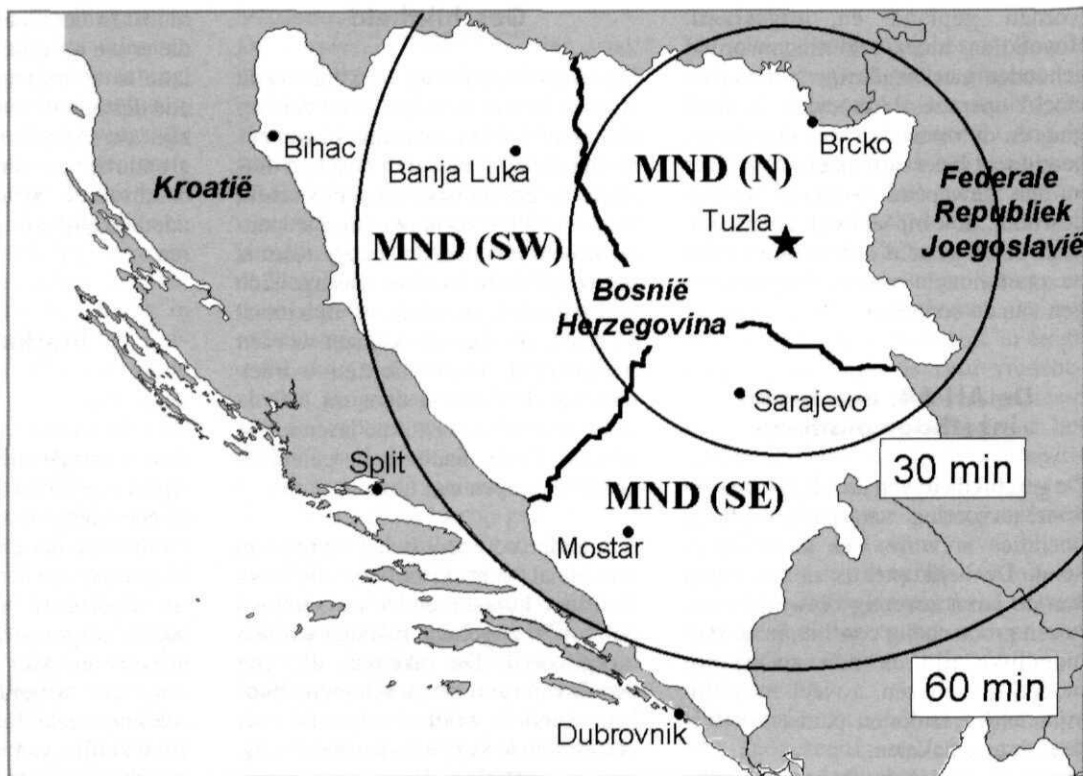
### **Sterke kanten**

#### **Sensoren**

De effectiviteit van zijn wapensystemen is niet de enige reden waarom de Apache geschikt is voor het opereren in een vredesoperatie. Zoals gezegd, vormt het uitoefenen van afschrikking maar een deel van het takenpakket. Daarnaast worden verkenningstaken uitgevoerd, waaronder het inspecteren van wapenopslagplaatsen, en beveiligingstaken, zoals colonnebegeleiding. Deze zijn meer afhankelijk van het vermogen om zowel bij dag als nacht activiteiten te observeren en te rapporteren. Hiervoor beschikt de Apache over verschillende sensorsystemen. Deze zijn onderverdeeld in twee delen: de *Pilot Night Vision Sensor* (PNVS) en de *Target Acquisition Designation Sight* (TADS). De PNVS bestaat uit een infraroodcamera (*Forward Looking Infra-Red* - FLIR) en is bedoeld om de vlieger in de achterste cockpit in staat te stellen 's nachts op lage hoogte te vliegen. De TADS wordt primair door de voorste vlieger gebruikt om zowel overdag als 's nachts doelen op te sporen en aan te stralen. Daartoe is de TADS samengesteld uit een FLIR, een daglichtcamera (*Daylight TV* - DTV), een telescoop (*Direct View Optics* - DVO), een laserafstandmeter/doelaanwijzer (*Laser Range Finder/Designator* - LRF) en een laserzoeker (*Laser Spot Tracker* - LST). De beelden van de FLIR en de DTV kunnen worden opgenomen op video voor analyse na de vlucht.

#### **Snelheid en bereik**

De voordelen die de Apache biedt ten aanzien van vuurkracht en sensorsystemen worden verveelvoudigd door



**Afb. 5**  
Indicatie van de benodigde vliegtijd vanaf Comanche Base

zijn snelheid en bereik. Anders dan grondgebonden wapen- en sensorplatforms kan de Apache zich met snelheden tot ver boven de 200 kilometer per uur vrijwel ongehinderd door ieder terrein verplaatsen. Hierdoor kan in korte tijd ondersteuning c.q. bescherming worden geleverd aan operaties van eigen troepen verspreid over een groot gebied. Vanuit Comanche Base kon bijna ieder punt in MND (N) binnen dertig minuten worden bereikt en in minder dan een uur was vrijwel geheel Bosnië-Herzegowina bereikbaar.

De voordelen van snelheid en bereik komen ook van pas bij het controleren

van wapenopslagplaatsen, die vaak tientallen kilometers van elkaar verwijderd liggen. Door zijn verplaatsingssnelheid kan de Apache in korte tijd een groot aantal van deze objecten bezoeken. Doordat het doel daarbij in het algemeen niet dichterbij in het algemeen niet dichterbij dan ongeveer een kilometer hoeft te worden genaderd<sup>1</sup> en de Apache ongevoelig is voor landmijnen (zolang hij vliegt), loopt de bemanning bovendien aanzienlijk minder risico dan personeel in voertuigen.

Bovendien is de reactietijd erg kort,<sup>2</sup> is hij niet gevoelig voor wegversperingen en hinderlagen en kan hij het doel meestal ongezien naderen. Door deze eigenschappen volstaat in Bosnië de inzet van een enkele Apache-eenheid om voor de benodigde bescherming, informatie en ondersteuning van SFOR te zorgen.

#### Flexibiliteit door brandstoftanks

In Bosnië waren de Apaches permanent voorzien van een extra brandstoftank van 870 liter onder één van de vleugels. Door deze tank werd de maximale vluchtduur verlengd van

ongeveer tweeënhalf uur tot ongeveer vier uur. De extra vluchtduur gaf de bemanning en de *air mission commander* een veel grotere flexibiliteit bij de uitvoering van een missie. Wanneer een toestel bijvoorbeeld technische problemen kreeg tijdens de uitvoering van de missie, kon een ander zonnodig langer in positie blijven en de taken overnemen tot een vervangende helikopter was gearriveerd. Door de verlengde vluchtduur waren bovendien minder helikopters nodig voor langdurende missies, omdat minder vaak hoefde te worden bijgetankt.

#### Beperkingen

Alhoewel zijn sensoren de Apache een flinke toegevoegde waarde geven in een vredesoperatie, heeft het huidige systeem ook enkele beperkingen. De belangrijkste daarvan is de kwaliteit van de FLIR. Ongeveer de helft van alle missies wordt bij nacht uitgevoerd. Daarbij maakt de bemanning gebruik van FLIR om op lage hoogte te

<sup>1</sup> De FLIR kan tot 40 maal vergroten en de DTV zelfs tot 127 maal.

<sup>2</sup> Zonder voorwaarschuwing duurt het maximaal anderhalf uur om op een willekeurige locatie in het Amerikaanse divisievak in Bosnië ondersteuning van Apaches te krijgen. Wanneer inzet wordt verwacht, kan dit teruglopen tot ongeveer dertig minuten. Wanneer er al Apaches in de lucht zijn is, afhankelijk van de positie, een (veel) kortere tijd mogelijk.

vliegen en doelen op te sporen. Door de beperkte beeldkwaliteit van de huidige FLIR zijn obstakels en andere luchtvaartuigen minder goed zichtbaar en moeten hoogte en snelheid soms worden aangepast om de vliegveiligheid niet in gevaar te brengen. Dit kan ten koste gaan van een optimale uitvoering van de missie.

Ook het opsporen en identificeren van doelen wordt bemoeilijkt door de FLIR. Overdag kan de DTV worden gebruikt voor het identificeren van doelen of het verkrijgen van gedetailleerde informatie. Bij nacht moet een doel echter vaak dicht worden genaderd voordat het kan worden geïdentificeerd, wat de kwetsbaarheid vergroot. Daarnaast is het bij nacht door de beperkte resolutie van de FLIR vaak niet mogelijk om alle noodzakelijke detailinformatie te leveren.

De huidige FLIR-apparatuur is ontwikkeld in de jaren zeventig. Sindsdien zijn er systemen op de markt gekomen die kleiner en lichter zijn, en een aanzienlijk betere beeldkwaliteit geven. Alhoewel US Army momenteel werkt aan de integratie van dergelijke systemen in zijn Apaches, is deze aanpassing op dit moment nog niet beschikbaar.

#### Zelfbeschermingsmiddelen

De Apache is uitgerust met enkele zelfbeschermingsmiddelen die zijn ontwikkeld om de overlevingskansen op het gevechtsveld te vergroten. Het gaat daarbij om een infraroodstoorzender, bedoeld om hittezoekende raketten te misleiden, een radarwaarschuwingsontvanger, die verschillende radarsystemen detecteert en identificeert, en een radarstoorzender die bepaalde typen doelvolgingsradars kan misleiden. Verder kunnen 'chaff-' of 'flare'-patronen worden geladen die kunnen worden afgevuurd als verdediging tegen respectievelijk radargeleide of hittezoekende raketten.

De huidige middelen zijn ontwikkeld als verdediging tegen de belangrijkste luchtverdedigingssystemen van het

Warschaupact uit de jaren zeventig, die nog steeds in grote aantallen over de hele wereld worden gebruikt. Sindsdien zijn er echter, zowel in het voormalige Oostblok als in westerse landen, veel systemen ontwikkeld die in meer of mindere mate ongevoelig zijn voor de huidige zelfbeschermingsmiddelen. Bovendien zijn dergelijke systemen, mede als gevolg van het einde van de Koude Oorlog, aan een groot aantal landen verkocht. De kwetsbaarheid van de Apache voor aanvallen met luchtverdedigingssystemen is hierdoor sinds de Golfoorlog toegenomen. Als verdediging tegen deze dreiging wordt bij voorkeur 's nachts en op lage hoogte geopereerd. Duisternis vormt een effectieve verdediging tegen infraroodgeleide raketten maar heeft weinig invloed op de meeste radargeleide systemen. Bovendien presteren moderne systemen steeds beter tegen laagvliegende doelen.

Voor een goede bescherming zijn dan ook nieuwe zelfbeschermingsmiddelen nodig, zoals ook bij de verwerking van de AH-64D door Nederland is voorzien. Deze zijn weliswaar in ontwikkeling maar het zal nog enige tijd duren voordat daarover kan worden beschikt. Dat betekent echter niet dat de Apaches tot dat moment niet voor offensieve acties kunnen worden ingezet. Dit is in de afgelopen jaren veelvuldig bewezen door de inzet van Israëlische Apaches boven Libanon onder dreiging van diverse radar- en infraroodgeleide luchtverdedigingssystemen.

Aan de inzet van Apaches zijn net als bij ieder ander wapensysteem risico's verbonden en deze risico's zullen net als bij ieder wapensysteem van geval tot geval moeten worden afgewogen. Het verbeteren van de zelfbeschermingsmiddelen dient uitsluitend om deze risico's verder te beperken en daarmee de kans op een succesvolle inzet te vergroten.

De beperkte capaciteiten van de zelfbeschermingsmiddelen kunnen gedeeltelijk worden ondervangen door de *Longbow Fire Control Radar*

(FCR), waarvan Nederland er conform de laatste Defensienota zestien moet gaan aanschaffen. Dit radarsysteem beschikt over een *Radio Frequency Interferometer* (RFI) die vijandelijke luchtverdedigingsradars zeer nauwkeurig kan detecteren en identificeren. Na detectie kan met behulp van de FCR de exacte locatie van het systeem worden bepaald, waarna een radargeleide Hellfire-raket kan worden gebruikt om het doel uit te schakelen. Dit zorgt voor een aanzienlijke afname van de kwetsbaarheid van de Apache voor radargeleide luchtverdedigingssystemen en voor infraroodgeleide luchtverdedigingssystemen die van een radar gebruik maken voor voorwaarschuwing en initiële doelopsporing.

Bovendien geeft de FCR de Apachebemanning het vermogen om ook onder slechte weersomstandigheden doelen op te sporen en informatie te verzamelen. Daarmee wordt de inzet van Apaches ter ondersteuning van vredesoperaties minder afhankelijk van weersomstandigheden en kan bescherming *near all-weather* worden geleverd.

#### Het weer

Een nadeel van de Apache ten opzichte van grondgebonden systemen is dat hij in grotere mate afhankelijk is van het weer. In vrijwel ieder theater kunnen er weersomstandigheden voorkomen die de inzet van Apaches niet zinvol c.q. onmogelijk maken. Dit betekent dat operaties van grondeenheden die voor hun ondersteuning afhankelijk zijn van Apaches onder deze omstandigheden niet kunnen worden uitgevoerd dan wel met grotere risico's gepaard gaan. Daar staat tegenover dat de weerslimieten voor de inzet van Apaches veel lager zijn dan bijvoorbeeld die voor de inzet van jachtbommenwerpers of verkenningsvliegtuigen.

#### Kwetsbaarheid brandstoftanks

Een nadeel van de externe brandstoftanks is dat ze niet 'self sealing' zijn en daardoor minder geschikt voor tactische operaties. Vanwege de duidelijke voordelen van een grotere brand-

stofvoorraad wordt daarom gezocht naar mogelijkheden om de interne brandstofcapaciteit te vergroten of de kwaliteit van de uitwendige tanks te verbeteren.



Afd. 6 De drie C's van een geloofwaardige afschrikking

#### 'Force multiplier' met ruimte voor verbetering

De Apache beschikt over een aanzienlijk wapenarsenaal waarmee hij uitstekend kan voorzien in de afschrikking en vuurkracht die nodig zijn tijdens een vredesmissie. Bovendien maken de verschillende sensoren het toestel geschikt voor het verzamelen van de benodigde informatie en het controleren van bestanden, zowel overdag als 's nachts.

Deze eigenschappen in combinatie met zijn snelheid en bereik maken van het toestel een *force multiplier* die in korte tijd in een groot gebied kan worden ingezet. Alhoewel het systeem op dit moment nog enkele beperkingen kent, zullen diverse aanpassingen er in de nabije toekomst naar verwachting voor gaan zorgen

dat zijn capaciteiten nog verder worden uitgebouwd. De belangrijkste daarvan zijn een verbeterde FLIR, de toevoeging van het Longbow-systeem en modernere zelfbeschermingsmiddelen.

### Afschrikking

Het VN-optreden in Bosnië in de eerste helft van de jaren negentig heeft op harde maar duidelijke wijze aangetoond dat in een *peace-keeping* operatie escalatie het beste kan worden voorkomen door afschrikking en, indien dit niet lukt, het stoppen van de escalatie door gebruikmaking van geweld. Zolang het laatste niet nodig is vormt afschrikking het beste wapen. Voor een goede afschrikking dient aan drie voorwaarden te worden voldaan.

In de eerste plaats dient men over het vermogen te beschikken om bij escalatie naar hogere geweldsniveaus te blijven domineren (escalatiedominantie). Ten tweede dient dit vermogen geloofwaardig te zijn, dat wil zeggen, ook over de eventuele daadwerkelijke inzet mag geen twijfel bestaan.

In de laatste plaats dient men aan de potentiële tegenstander duidelijk te maken dat men over de capaciteit en de wil beschikt om hem onder alle omstandigheden op de knieën te dwingen.

De kracht van de Apache is dat hij deze drie elementen van afschrikking in zich verenigt. Niet alleen beschikt de Apache over de capaciteit (*capability*) om in korte tijd in een groot gebied, en met aanzienlijke precisie, een enorme vuurkracht uit te brengen; dit vermogen is dankzij de Golfoorlog ook voldoende geloofwaardig (*credi-*

*bility*) en het zichtbaar rondvliegen met de helikopter volstaat – uitgaande van een helder mandaat en duidelijke ROE – om deze boodschap over te brengen (*communication*). Deze combinatie van eigenschappen maakt de Apache uitermate geschikt om in de behoefte aan afschrikking te voorzien. Het vermogen om in zeer korte tijd om te schakelen van het laagste naar het hoogste deel van het geweldsspectrum, gecombineerd met de effectiviteit van zijn wapensystemen, voorziet daarbij in de benodigde escalatiedominantie, die dankzij de snelheid en bereik van het systeem in korte tijd over een groot gebied kan worden geprojecteerd.

Daarnaast stellen zijn sensorsystemen hem in staat om niet alleen passief, door het uitvoeren van een dreiging, maar ook actief, door het verzamelen van inlichtingen, aan het handhaven van de vrede bij te dragen. De conclusie is dan ook gerechtvaardigd dat de aanwezigheid van Apaches in Bosnië heeft bijgedragen aan het succes van het optreden van SFOR.

#### Tot slot

De inzet van Nederlandse Apaches in Bosnië was zowel in tijd als omvang relatief gering. Desondanks is deze inzet zinvol geweest. Niet alleen omdat de detachementen een bijdrage hebben geleverd aan de ondersteuning van de operaties van SFOR, maar ook omdat het de KLU in staat heeft gesteld om ervaring op te doen met de inzet van haar Apaches in het algemeen en die in *peace-keeping* operaties in het bijzonder. Gezien zijn geschiktheid voor de ondersteuning van dergelijke operaties zal deze ervaring in de toekomst goud blijken waard te zijn.





# De nieuwe Leidraad Commandovoering

## Een introductie

J.G.M. Hoppenreijs - luitenant-kolonel der artillerie  
N.W. Tak - luitenant-kolonel der cavalerie

*It is sad to remember that when anyone has fairly mastered the art of command, the necessity for that art usually expires – either through a termination of the war or through the advanced age of the commander.*

(Generaal Patton)

### Inleiding

Sinds het begin van de jaren negentig zorgde een niet aflatende stroom van reducties en reorganisaties ervoor dat het opereren met eenheden boven het niveau van bataljon minder aandacht kreeg dan voorheen. Ook de introductie van een nieuwe manier van vredesbedrijfsvoering beïnvloedde de aandacht voor de operationele kwaliteit in negatieve zin. Bovendien nam de Koninklijke Landmacht steeds meer deel aan vredesoperaties met eenheden tot bataljons-grootte in internationaal verband. Daarbij is het operationele commando over de multinationale troepenmacht vrijwel altijd in handen van een niet-Nederlandse militair.

De tijd lijkt nu rijp voor een herwaardering van de *core business*: het operationeel optreden. Om de kennis van de commandovoering ook op de hogere niveaus weer scherp op het netvlies te brengen en deze aan te passen aan de eisen van de huidige tijd, brengt de KL een nieuwe Leidraad Commandovoering uit. Deze leidraad is één van de afgeleide publicaties van de Landmacht Doctrine. Net als de reeds bestaande publicaties, is ook de Leidraad Commandovoering

bedoeld om het denken over militaire operaties te stimuleren en te structureren. Daarnaast is het ook een praktische handleiding voor de dienst in staven.

Dit artikel is geschreven om de introductie van deze leidraad te begeleiden en om inzicht te geven in de achtergronden van de totstandkoming ervan. Allereerst beschrijven we hoe de Leidraad Commandovoering tot stand is gekomen. Daarna volgt een korte beschrijving van de belangrijkste onderwerpen uit leidraad. Daarin komen ook enkele verschillen aan de orde met de voorganger van de Leidraad Commandovoering – de Commandovoeringshandleiding (VS 2-1390) uit 1990 – en de interim-versie van het operationele besluitvormingsproces uit oktober 1996.

### Totstandkoming

Een werkgroep bestaande uit functionarissen uit diverse ressorts, uit de Landmachtstaf en docenten van het Instituut Defensie Leergangen (IDL) hebben geruime tijd aan de ontwikkeling van een nieuwe leidraad gewerkt. In zijn functie als kenniscentrum commandovoering van de KL, heeft het IDL een sleutelpositie vervuld bij het ontwikkelen van alle onderdelen van de leidraad.

Zo werden diverse hoofdstukken op bruikbaarheid getest gedurende enkele cursussen Voortgezette Militaire Vorming, Stafdienst en Hogere Militaire Vorming. Daarnaast werd de concept-versie van de leidraad

beproefd tijdens oefeningen van de brigadestaven en de divisiestaf in de periode van januari tot april dit jaar. De werkgroep die belast was met het schrijven van de leidraad kreeg een aantal richtlijnen mee. Ten eerste moest de leidraad een operationeel besluitvormingsproces beschrijven dat flexibel kon worden toegepast. Om inhoud te kunnen geven aan de uitgangspunten van de Landmacht Doctrine Publicatie (LDP-1) moesten commandanten hun besluitvormingsproces kunnen aanpassen aan de situatie waarin ze zich bevonden. Het mechanische karakter dat het proces in de oude Commandovoeringshandleiding had gekregen, diende te worden vermeden.

Ten tweede moest het proces geschikt zijn voor alle soorten operaties. VS 2-1390 was immers geschreven met het oog op een defensief op de Noord-Duitse Laagvlakte, uitgevoerd door een kader-militieleger. Het nieuwe besluitvormingsproces moest voorzien in de behoefte van een beroepsleger dat allerlei gevechts- en vredesoperaties kon uitvoeren.

Ten derde moest het aansluiten op het besluitvormingsproces dat binnen de NAVO wordt gehanteerd en op de processen van de Duitse, Engelse en Amerikaanse landstrijdkrachten. Door de internationale omgeving waarin eenheden van de KL nu en in de toekomst optreden, is interoperabiliteit een dwingende eis geworden en is een doctrinaire 'Alleingang' uit den boze.

Op basis van deze richtlijnen kon het operationele besluitvormingsproces

(obp) van de KL overigens ook goed aansluiten bij het rationele besluitvormingsproces dat de basis vormt van de vredesbedrijfsvoering. Omdat de vakgroep management van het IDL dit rationele besluitvorming doceert, werd daarmee bovendien voor cursisten van Stafdienst en Voortgezette Militaire Vorming het verband tussen de twee besluitvormingsprocessen duidelijker en de opleiding aan het IDL consistentier.

## Commandovoering

Commandovoering is één van de functies van militair optreden en omvat het leiden en besturen van een militaire organisatie opdat haar doelstellingen kunnen worden gerealiseerd. Juist die *doelstellingen* spelen bij commandovoering een belangrijke rol. Omdat de doelstellingen van eenheden van de Koninklijke Landmacht in de afgelopen 185 jaar aan veel wijzigingen onderhevig zijn geweest, wordt in de leidraad een historisch perspectief gegeven van commandovoering.

Uit deze beschouwing blijkt dat de begrippen centraal en decentraal een belangrijke rol spelen in commandovoering door de decennia heen.

Verder verklaart het de kenmerken die onze huidige commandovoering en doctrine typeren. Het historisch perspectief kan echter ook dienen als achtergrond voor de discussie over de mogelijkheden en beperkingen die commandovoerings- en informatievoorzieningssystemen kunnen spelen in de commandovoering.

## Manoeuvreoorlogvoering en opdrachtgerichte commandovoering

In de LDP-1 en 2 komen de begrippen 'manoeuvreoorlogvoering' en 'opdrachtgerichte commandovoering' voor. Om een indruk te geven van de manier waarop deze aan de orde komen, volgen hierna enkele citaten uit de diverse boeken.

De LDP-1 stelt dat de wens om hoge verliezen te voorkomen en aan te sturen op een snelle beslissing, 'de keuze tussen uitputtingsoorlogvoering en manoeuvreoorlogvoering steeds meer doet tenderen naar de laatste'.<sup>1</sup> 'Beweeglijkheid' is daarom ook opgenomen als grondbeginsel van gevechtsoperaties<sup>2</sup> en de LDP-2 wijst op 'beweeglijke oorlogvoering' in het kader van gevechtsoperaties.<sup>3</sup> De LDP-1 en 2 lichten goed toe wat deze 'manoeuvrist approach' kenmerkt en hoe daaraan invulling kan worden gegeven.

*The manoeuvrist approach is defined as an approach to operations in which shattering the enemy's overall cohesion and will to fight is paramount. It calls for an attitude of mind in which doing the unexpected, using initiative and seeking originality is combined with a ruthless determination to succeed. The principles and thought process that underpin the theory of manoeuvre warfare are equally applicable to Operations Other Than War. This is because the successful application of the manoeuvrist approach inspires a particular attitude of mind and a method of analysis that is relevant to any circumstances involving the use of military force to resolve conflict.*

(Design for Military Operations  
The British Military Doctrine)

Het begrip 'opdrachtgerichte commandovoering' staat ook in de LDP beschreven. De LDP-1 noemt de vijf onderdelen waaruit dit begrip bestaat.<sup>4</sup>

Een commandant:

- geeft zijn bevelen op een manier die verzekert dat zijn ondergeschikten zijn oogmerk, hun eigen opdracht en de context van die opdracht begrijpen;

<sup>1</sup> LDP-1, blz. 75-76.

<sup>2</sup> LDP-1, blz. 87.

<sup>3</sup> LDP-2, blz. 145-149.

<sup>4</sup> LDP-1, blz. 109-110.

<sup>5</sup> LDP-1, blz. 110-113 en LDP-2, blz. 42-45.

- geeft zijn ondergeschikten te kennen welke doelstellingen ze moeten bereiken en waarom dat noodzakelijk is;
- wijst zijn ondergeschikten voldoende en geschikte middelen toe om hun opdracht uit te voeren;
- laat zijn ondergeschikten vrij in de manier waarop zij hun opdracht willen uitvoeren, en
- geeft zijn ondergeschikten tijdens de uitvoering slechts de noodzakelijke aanwijzingen, wanneer het succes van het optreden in geding is.

Daarnaast beschrijven de LDP-1 en 2 enkele beginselen die in acht moeten worden genomen voor een succesvolle toepassing van opdrachtgerichte commandovoering.<sup>5</sup> Decentralisatie, eenheid van commandovoering, wederzijds vertrouwen en begrip, en ten slotte tijdige en effectieve besluitvorming vormen het raamwerk waarbinnen opdrachtgerichte commandovoering tot stand kan komen.

Sinds het verschijnen van de LDP-1 is meer en meer het inzicht gegroeid dat manoeuvreoorlogvoering en opdrachtgerichte commandovoering fundamentele begrippen zijn in onze doctrine. Daarom beschrijft de Leidraad Commandovoering het verband tussen deze twee kernbegrippen en commandovoering nóg explicieter dan de doctrinepublicaties.

Bovendien beschrijft de leidraad welke voorwaarden zijn verbonden aan de toepassing van opdrachtgerichte commandovoering. Daardoor vormen deze twee begrippen in feite het doek van de vlag waarop de drie elementen van commandovoering gedrukt staan.

## De commandant

In zijn leidinggevende rol moet de commandant een goede balans vinden tussen de relatie met zijn staf enerzijds, en de relatie met zijn ondercommandanten anderzijds. De staf mag nooit een buffer gaan vormen tussen hem en zijn ondercommandanten.

Er is een verschil tussen leiderschap – met daaraan gekoppeld de kwaliteits-eisen die de LDP-1 aan een commandant stelt – en leidinggeven: het vertoende gedrag. In theorie is het mogelijk dat iemand die slechts in beperkte mate over de in de LDP genoemde kwaliteiten beschikt, wel degelijk effectief kan leidinggeven. Een uitgebreide beschouwing van de rol van de commandant en de wijze waarop hij effectief kan samenwerken met zijn meerderen, zijn staf en zijn ondergeschikten vindt u in de leidraad.

### Besluitvorming

*In mei 1940 wist de commandant van de Duitse 7e Pantserdivisie, generaal Rommel, dat het voor de Legergroep A van het allergeepest belang was dat hij zo snel mogelijk de Maas zou overschrijden. Op het moment dat zijn voorste eenheden vastliepen, maakte hij daarom gebruik van de aanvalvakken van nevendivisies om voortgang te verzekeren. Daarbij week hij dus af van gebruikelijke procedures in het belang van de oogmerken van de hogere niveaus.*

Commandovoering bestaat uit de elementen leidinggeven, besluitvorming en bevelvoering. Alle drie de elementen komen uitvoerig aan de orde in de leidraad. Binnen het element besluitvorming zien we een belangrijk verschil tussen het obp en de oude beoordeling van de toestand (bvt). Het betreft hier vooral het werken met een oogmerk. Doordat commandanten rekening houden met de oogmerken van hun twee naasthogere commandanten wordt de eenheid van inspanning gegarandeerd, zonder dat nodig is voor te schrijven hoe commandanten hun opdracht moeten uitvoeren.

Het geeft commandanten een kader waarbinnen zij zelfstandig kunnen opereren en kunnen reageren op de (onvermijdelijke) onverwachte situaties die ontstaan door onvoorziene omstandigheden (frictie) of door verrassingen van de zijde van de tegen-

stander. Het stelt hem ook in staat kansen te benutten die zich onverwacht voordoen, zonder dat hij toestemming moet vragen om die kansen te benutten.

Het werken met oogmerken is hecht verbonden aan opdrachtgerichte commandovoering als fundament voor commandovoering. Simpel uitgedrukt leidt het gebruik van oogmerken ertoe dat commandanten aangeven wat er bereikt moet worden, zonder daarbij het hoe aan te geven. De nadruk in deze laatste zin ligt op het woord 'simpel' want commandanten moeten ervoor waken dat deze veelgehoorde uitdrukking uitmondt in een soort passiviteit waarbij ze niet nagaan in hoeverre hun gegeven opdrachten reëel en haalbaar zijn.

Zoals een commandant twee niveaus hoger moet meedenken, moet hij ook twee niveaus lager meedenken. De kunst is dit te doen zonder bemoeienis met de uitvoering van een opdracht.

De LDP-1 beschrijft het oogmerk van de commandant (*commander's intent*) als:

*een bondige omschrijving van het hogere doel ('purpose') van zijn campagne, de gewenste resultaten en de wijze waarop deze resultaten bijdragen aan het bereiken van de strategische eindsituatie.<sup>6</sup>*

Het is van belang te beseffen dat deze definitie bedoeld is voor het operationele niveau van militair optreden, dat belast is met het ontwerpen en leiden van joint campagnes en grote operaties om een militair strategische doelstelling te bereiken.<sup>7</sup> Op het operationele niveau is deze definitie bruikbaar omdat de politieke leiding duidelijk voor ogen moet hebben welke eindsituatie zij met de inzet van het militaire instrument wil bereiken.

#### Effect

*(...) the original political objects*

<sup>6</sup> LDP-1, blz. 64.

<sup>7</sup> LDP-1, blz. 58.

<sup>8</sup> Rob de Wijk, *Pyrrus in Kosovo* (Amsterdam: Mets en Schilt, 2000), blz. 17.

*can greatly alter during the course of the war and may finally change entirely since they are influenced by events and their possible consequences.*

(Carl von Clausewitz, *On War*, Princeton: Princeton University Press, 1976)

De eerder genoemde versie van het obp had deze definitie min of meer overgenomen. Deze leidraad is echter geschreven voor het tactische niveau. Op dat niveau is het veel moeilijker om te spreken van een eindsituatie. Wat voor het ene niveau de eindsituatie is, kan voor het hogere niveau de uitgangssituatie zijn.

Bovendien zijn conflicten dynamische processen die altijd een bepaalde mate van onvoorspelbaarheid in zich hebben. Dit gegeven valt moeilijk te rijmen met de voorspelbaarheid die een eindsituatie impliceert.

Hoe riskant het gebruik van het concept 'eindsituatie' ook op strategisch niveau is, blijkt goed uit het laatste conflict tussen de Federale Republiek Joegoslavië en de NAVO over Kosovo: een democratisch, multi-etnisch en autonoom Kosovo binnen de grenzen van de Federale Republiek Joegoslavië is niet bereikt en ligt ook nog niet in het verschiet.<sup>8</sup> Daarom is het oogmerk – in afwijking van de vorige versie van het obp (1996) – nu gedefinieerd als het effect dat een commandant wil bereiken met zijn operatie. Het vaststellen van het eigen oogmerk vindt ook later in het obp plaats.

Daar waar in het obp uit 1996 het oogmerk reeds tijdens de analyse van de opdracht plaats vond, gebeurt dat nu in een later stadium bij de formulering van de eigen mogelijkheden. Daardoor is het mogelijk om onafhankelijk van – maar wel in lijn met – het oogmerk van de hogere commandanten een oogmerk voor de eigen operatie vast te stellen.

#### Flexibiliteit

De flexibiliteit van het obp komt tot uitdrukking in het gegeven dat het

niet verboden is om zaken die in een latere stap van het obp formeel aan de orde komen, reeds in een eerdere stap te beschouwen en andersom.

Zo hebben commandanten die voor de zoveelste keer naar een stafkaart kijken, niet altijd een oleaat hinderissen nodig om op basis van een eerste indruk al in grote lijnen de (on)mogelijkheden van een bepaald gebied te onderkennen. Zij hebben immers door ervaring het zogenaamde 'smoel op het terrein'. Dit mag echter geen excuus vormen om helemaal geen analyse te maken en het gehele proces dan maar achterwege te laten! Als er *iets* is dat commandanten in *alle* gevallen moeten doen, dan is dat een grondige analyse van de opdracht.

#### Tijd, ruimte en gevechtskracht

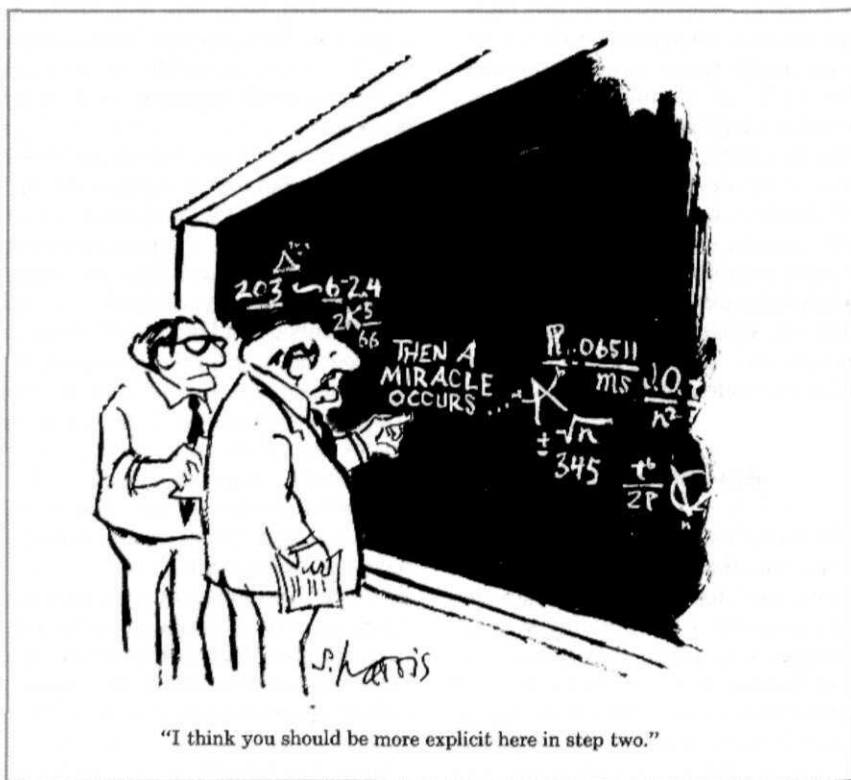
Tijd, ruimte en gevechtskracht zijn essentieel voor elke operatie en komen een aantal keren aan de orde. In de eerste plaats bij de analyse van de opdracht, waarbij van de opgedragen en afgeleide deeltaken de tijd- en ruimtefactoren bekeken moeten worden. Ten tweede bij de inlichtingen voorbereiding van de operatie (ivo) waarbij inzichtelijk wordt gemaakt waar, wanneer en met welke middelen de vijand kan optreden. In de derde plaats bij het beschouwen van de eigen middelen, wanneer de beschikbaarheid van eenheden in tijd en ruimte relevant is. De operatieanalyse belicht ten slotte tijd, ruimte en gevechtskracht in onderlinge samenhang.

### Besluitvorming en bevelvoering

#### Instrumenten ter ondersteuning

In de leidraad wordt een aantal concrete instrumenten aangeboden dat de commandovoering kan ondersteunen: het driekolommenmodel, het beslissingsondersteunend oleaat en de synchronisatiematrix. Deze instrumenten zijn in separate bijlagen van de leidraad toegelicht en er wordt een uitgewerkt voorbeeld gegeven.

Bij het driekolommenmodel gaat het



"I think you should be more explicit here in step two."

om een manier van logisch redeneren die leidinggevend helpt bij het interpreteren van oogmerken en operatieconcepten van hun hogere commandanten en ze dwingt deze om te zetten in concrete zaken als taken, beperkingen en kritieke informatiebehoefte.

Het beslissingsondersteunend oleaat is een grafische weergave van de belangrijkste facetten uit het obp en kan helpen voorkomen dat beslissingen over de inzet van eenheden te laat of te vroeg worden genomen. Zo wordt de kans kleiner dat bijvoorbeeld de tegenaanval een slag in de lucht wordt of een valkuil voor eigen eenheden.

Als laatste is er de synchronisatiematrix. Dit is een grafische weergave van de planning en coördinatie van de vele activiteiten die binnen een militaire operatie moeten plaatsvinden.

*De synchronisatiematrix lijkt voor velen op een soort spoorboekje dat tijdens de operatie moet worden gevolgd. Men stelt wel eens dat dit*

*onrealistisch is en dat zelfs de NS zich niet aan haar eigen dienstregeling kan houden. Laat staan dat een militaire operatie volgens een dergelijke regeling kan verlopen. Natuurlijk is die waarschuwing terecht, maar hoe zouden we weten hoe we van A naar B moeten reizen zonder enig inzicht in vertrektijden, routes en overstapplaatsen? Commandanten maken tenslotte ook een operatieplan, terwijl ze beseffen dat de uiteindelijke uitvoering van de operatie zal afwijken. Toch getroosten ze zich de moeite een plan te maken omdat ze dan in ieder geval weten waarvan ze moeten afwijken en welke opties er in een bepaalde fase openstaan.*

Tijdens oefeningen bleek dat staven in de KL het gebruik van de aangeboden instrument als moeilijk ervaren. Dit is verklaarbaar omdat de instrumenten nooit zijn behandeld tijdens carrièreopleidingen en omdat niet voor een ieder direct duidelijk is hoe deze instrumenten invulling moeten krijgen en hoe ze het best kunnen

worden gebruikt binnen een staf. Hier ligt in de toekomst een belangrijke taak voor de opleidingsinstituten van de KL die het onderwerp besluitvorming en bevelvoering doceren.

Naast het normale obp is er ook een verkort besluitvormingsproces, het OTVOEM. Deze letters staan voor Opdracht, Terrein en weer, Vijand, Overige groeperingen en aspecten, Eigen middelen en eigen Mogelijkheden. Commandanten kunnen deze procedure toepassen wanneer ze besluiten moeten nemen onder tijdsdruk.

De essentie van het OTVOEM is dat er, ondanks alle vermeende tijdsdruk, toch structuur blijft zitten in de besluitvorming van commandanten en hun staf. Dit geldt voor alle niveaus in de KL. Het voorkomt dat commandanten die niet weten wat ze moeten doen, dan maar gaan doen wat ze weten. Iedereen moet zich bezighouden met de problemen van zijn eigen niveau en zich niet vergrijpen aan het oplossen van de problemen van zijn ondergeschikten. Het gebruik van het OTVOEM voorkomt dat een commandant gaat aangeven 'wat' en vooral 'hoe' zijn ondergeschikten hun opdrachten moeten uitvoeren, waardoor hun vrijheid van handelen verloren gaat.

### Bevelvoering

Al zijn de elementen leidinggeven en besluitvorming nóg zo belangrijk, het uiteindelijke resultaat moet bevelvoering zijn. Naast het gedrag van de commandant is dit de andere waarneembare output van commandovoering. Daarom besteedt de leidraad aandacht aan de praktische invulling van opdrachtgerichte commandovoering. Als bevelen geen goed inzicht geven in de oogmerken van hogere commandanten of in het operatieconcept van de hogere eenheid, kan vrijheid van handelen meer nadelen dan voordelen opleveren. En als de opdrachten aan ondergeschikten geen doelstelling bevatten, is de samen-

hang van het eigen operatieconcept ook niet gegarandeerd.

Aanvankelijk was de werkgroep huisverig voor het opnemen in de leidraad van uitputtende bijlagen die allerlei onderwerpen tot in de kleinste details beschrijven. De neiging van mensen om zaken letterlijk te interpreteren en tot dogma te verheffen, is immers bekend.

Om twee redenen is dit uiteindelijk toch gedaan. Ten eerste vervalt de Commandovoeringshandleiding (vs 2-1390) bij het verschijnen van de *Leidraad Commandovoering*. Er komt in de toekomst geen handboek Commandovoering dat allerlei aspecten uit de leidraad nog eens in detail uitwerkt. Dit zou betekenen dat alle nog steeds actuele en uitgewerkte modellen, overzichten en onderwerpen uit het vs 2-1390 voor de toekomst verloren zouden gaan.

Ten tweede stelt ons veelvuldig optreden in internationaal verband eisen aan standaardisatie, iets waarover binnen de NAVO afspraken zijn gemaakt. Deze afspraken moeten wij

zeker nakomen en dus ergens vastleggen. Daarom is uiteindelijk toch besloten om veel bijlagen in de leidraad op te nemen waarin al deze afspraken vastgelegd zijn en waarin vele onderwerpen meer in detail zijn uitgewerkt.

### Ondersteuning van de commandovoering

De commandovoeringsondersteuning beschrijft de rol en de positie van de mensen en middelen die een commandant ten dienste staan om hem in zijn commandovoering te ondersteunen. De staf, commandoposten, liaison en commandovoerings- en informatievoorzieningssysteem helpen commandanten de enorme hoeveelheid informatie te verkrijgen en te verwerken. De commandant zelf speelt daarin wel de centrale rol.

### Informatietechnologie

Informatietechnologie speelt een steeds belangrijker rol bij de ondersteuning van commandovoering.



"But technology has created an information explosion — everyone *does* have to talk at once."

Systemen als *Heeresführungsinformationssystem für die rechnergestützte Operationsführung* in Stäben (HEROS), het *Integrated Staff and Information System* (ISIS) en het *Battlefield Management System* (BMS) hebben hun intrede in de KL gedaan of zullen dit op korte termijn doen.

De almaar toenemende capaciteit van dergelijke systemen om informatie te verwerken en hun onderlinge koppeling maken het mogelijk om eenheden een gemeenschappelijk beeld van de situatie te geven. Onder ideale omstandigheden benadert dit beeld de werkelijkheid (*real time* of *near real time*). Dit stelt commandanten in staat om zaken als de analyse van factoren van invloed en de bevelvoering sneller uit te voeren, waardoor het operationele tempo hoger kan worden.

#### Overvloed aan informatie

Ondanks de mogelijkheden die informatiesystemen de militaire organisatie bieden, wijst de leidraad ook op de mogelijke gevaren die het gebruik met zich meebrengt. Zo is er het gevaar van *information overload*, het verschijnsel dat commandanten en staven door een teveel aan informatie moeilijk of geen juiste prioriteiten meer kunnen stellen.

Verder moeten leidinggevendend voortdurend beseffen dat het beeld dat informatiesystemen hen geven slechts een beeld is van de werkelijkheid, en dan vaak ook nog van de werkelijkheid van een paar uur geleden. Als laatste is er het gevaar van de *twenty thousand mile screw driver* ofwel micromanagement. Videobeelden vanuit Bosnië geven de kijker in Den Haag nog geen inzicht in de situatie ter plaatse.

#### Eenheid

Om eenheid van opvatting te krijgen bij alle militairen en burgers die zich met commandovoering bezighouden en om de professionaliteit te waarborgen is in de leidraad een uitgebreide begrippen-, woorden- en afkortingenlijst opgenomen.



#### Tot slot

De Leidraad Commandovoering is slechts één van vele KL-publicaties. Het risico is groot dat veel militairen deze leidraad tussen allerlei andere boeken in de kast zullen zetten. Het is ook mogelijk dat, zoals één van de cursisten op het IDL grapte, het boek gebruikt zal worden om het videokanon op de juiste hoogte af te stellen. Om dat te voorkomen stelde hij voor het boek een driehoekig formaat te geven.

Maar het mag duidelijk zijn dat de begrippen manoeuvreoorlogvoering, opdrachtgerichte commandovoering, leidinggeven, besluitvorming en bevelvoering geen professionele invulling zullen krijgen als KL-militairen ze zich niet eigen maken. En dat laatste kan alleen door op alle niveaus invulling te geven aan deze begrippen, erover te discussiëren en door veel te oefenen op de kaart en met of zonder troepen in het terrein. Maar niet alleen personeel van het

legerkorpsressort moet geoefend worden; ook dat van de andere ressorts en staven moet deelgenoot worden van de eenheid van opvatting die manoeuvreoorlogvoering en opdrachtgerichte commandovoering vereisen. In de Beleidsvisie Leidinggeven definieert de bevelhebber leidinggeven als volgt:

*het bewust beïnvloeden van het gedrag van anderen om met volledige eigen inzet gezamenlijk het gestelde doel te bereiken.*

Lkol Heijster geeft in het augustusnummer van de *Militaire Spectator* een duidelijke uitleg van hetgeen van een leidinggevende vereist wordt om het gestelde doel te bereiken. Namelijk: kennis en inzicht in het operationeel besluitvormingsproces, in velerlei planningsvaardigheden, in managementtechnieken en in opdrachtgerichte commandovoering. De Leidraad Commandovoering geeft u de 'tools' om concreet invulling te geven aan leidinggeven.

# NGOs and the Military

## Strange Bedfellows in Humanitarian Crises

prof.dr. D. Winslow\*

### Introduction

A qualitative change has taken place in the post Cold-War period concerning the types of peace operation that military personnel are asked to participate in.<sup>1,2,3</sup> Military missions are now often tasked with facilitating humanitarian relief, social reconstruction and protecting civilians in areas where there is no peace. Moreover, militaries no longer just protect national sovereignty and that of allies. They intervene more and more in intrastate conflicts. Military mandates are wider and more ambiguous and the tasks more multi-dimensional and multi-functional.

According to Williams, 'the military have taken on new and significant political roles'. The military are now asked to broker deals, shelter the displaced, protect human rights, supervise the return of refugees, organize and monitor elections, and support civilian reconstruction.<sup>4</sup>

There are also larger numbers of civilian relief workers in peace operations performing a wide variety of tasks such as food delivery, monitoring elections and human rights, managing refugee camps, distributing medical supplies and services, etc. They can belong to any number of organizations with varying budgets,

tasks, goals, competence, types of personnel, etc. which can make liaisons between them and the military at times difficult.<sup>5</sup> This article intends to examine some of the tensions which can arise between civilian relief workers and military personnel in these new forms of operations.

### Sources of frustration

One of the sources of frustration for the military is the large variety, size and apparent lack of coordination between relief organizations. In peace operations<sup>6</sup> one can now find the large

\* The author holds a Chair of Cultural Anthropology at the 'Vrije Universiteit, Amsterdam'.

<sup>1</sup> The title of this article was inspired by a comment by General Shafikaskvili. In a 1995 conference on military efforts in humanitarian crises he referred to the military, humanitarian agencies and the media as 'strange bedfellows [that] can be a very good combination'. (Cited in Charles Moskos (2000) *The Media and the Military in Peace and Humanitarian Operations*. Chicago: Robert R. McCormick Tribune Foundation p. 34).

<sup>2</sup> Funding for this research was received from the Defence and Civil Institute of Environmental Medicine [DCIEM], Canadian Department of Defence. I wish to thank particularly Ross Pigeau for his support of this project. Research funds were also received from George C. Marshall Center in Germany. This research was also funded by US Army Research Institute Contract No. DASW01-98-M-1868, 'Army Culture'. Finally, I wish to thank my research assistants Jason Dunn and Glenn Gilmour for their good humor and hard work on this project.

<sup>3</sup> Please note that my use of the word "military"

is very loose. Since the vast majority of my research experience is with the Army my knowledge of things 'military' mostly refers to Army knowledge and experiences in peace-operations.

<sup>4</sup> Michael Williams, *Civil Military Relations and Peacekeeping*, Adelphi Paper 321 (London: International Institute for Strategic Studies, 1998) p. 14.

<sup>5</sup> David M. Last, 'Defeating Fear and Hatred Through Peacebuilding: Multiplying the Impact of a Military Contribution,' *Canadian Foreign Policy*, 5, No. 2 (Winter 1998), p. 162.

<sup>6</sup> I will use the term 'peace-operations' partly to avoid getting involved in a controversy over labels and to have one term to describe the wide range of activities which are often called peace-keeping. In fact, peace-keeping is NOT a term found in the UN charter but it has come to refer to a wide variety of actions and interventions, which renders the peace-keeping role itself both ambiguous and open to variable definition (F. Pinch, (1994). *Lessons From Canadian Peacekeeping Experience: a Human Resources Perspective*, Ottawa: FCP Human Resources Consulting,

August 1994 p. 17). In July 1992 an attempt was made by the UN Secretary General to identify various types of action in *An Agenda for Peace*. In Chapter II of this document peace-making and peace-keeping are described. Peace-making is the action to bring hostile parties to agreement while peace-keeping is the deployment of a UN presence in the field. Other concepts found in this chapter are preventive diplomacy (action to prevent disputes from arising, to prevent existing disputes from escalating and to limit the spread of conflict); post conflict peace-building (action to identify and support structures which will strengthen and solidify peace); and peace-enforcement (restoring and maintaining cease-fire by force). (Cited in M. Bertrand, (1995). 'The Confusion Between Peace-making and Peacekeeping'. In *New Dimensions of Peacekeeping*. D. Warner (ed.), Netherlands: Kluwer Academic Publishers. pp. 163-164). Bertrand tells us that although these terms seem clear, in fact the distinction between the different forms of actions is blurred, and that there is confusion among them (Bertrand, 'The Confusion Between Peacemaking and Peacekeeping,' p. 164).

International Organizations (IOs) such as the UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees) and UNICEF (United Nations Children's Fund). There are the well known international NGOs such as CARE, OXFAM, Médecins sans Frontières (Doctors without Borders) and the ICRC (International Committee for the Red Cross).

There is also a larger number of smaller NGOs in areas of conflict in the post-Cold War period. For example, in 1989, 48 international NGOs were registered with the United Nations. By 1998 there were 1500.<sup>7</sup> These NGOs may be religious or secular, may include personnel from one nation or several, may be truly non governmental or may in fact receive large sums from government grants. Finally, a peace operation may also have small groups with a humanitarian interest running around doing any variety of things from distributing old prescription glasses to trying to set up dental clinics. According to one Canadian CIMIC (Civil-Military Cooperation) officer I interviewed, 'Smaller NGOs have [a] more narrow focus. They want the most bang for their money. It's an ad hoc situation'.

### **Stereotypes**

Traditionally, interactions between the military and humanitarian workers were characterized by avoidance

or antagonism. Each group held (and sometimes continues to hold) stereotypes of the other. According to some US analysts American military personnel are described by some NGOs as 'boys with toys'; rigid; authoritarian; conservative; impatient; arrogant; civilian phobic, homophobic; excessively security conscious etc.<sup>8</sup> In contrast one of the battalion commanders I interviewed referred to NGOs as 'non-guided organizations' and other authors note the following comments:

*Children of the '60s; flaky do-gooders; permissive; unpunctual; obstructionist; anarchic; undisciplined; self-righteous; anti-military; etc.*<sup>9</sup>

According to Williams, humanitarian organizations form the nucleus of an international civil society whose *esprit de corps* distrusts national military structures.<sup>10</sup> Miller<sup>11</sup> tells us that aid workers' antimilitary attitude stems from their organizations' origins. Many were created to alleviate suffering caused by war (e.g. the ICRC) or to provide an alternative to military service (e.g. The American Friends Service Committee). Pamela All has made the following comment on the NGO - military relationship:

*Traditionally, NGOs and the military have perceived their roles to be distinctly different and separate. NGOs have felt uneasy with military forces, either from their own coun-*

*tries or from the country receiving assistance, particularly when the latter are employed in the service of dictators with unsavory human rights records. Military leaders, on the other hand, tend to regard NGOs as undisciplined and their operations as uncoordinated and disjointed.*<sup>12</sup>

### **Security**

In the 1990s the nature of international conflict meant that relief workers increasingly found their lives and their work at risk. A Canadian Defence Ministry official noted that some NGO workers had more battlefield experience than most Canadian Forces personnel.<sup>13</sup>

Relief workers in Rwanda and Chechnya were deliberately killed in 1997. In Burundi and the Sudan NGOs were expelled and workers killed because they were witness to local atrocities. In other countries workers have been victims of land mines, armed hijacking of vehicles, banditry, kidnapping, bombings, etc. As a result of these sad events and the deterioration of field situations, aid workers began to conclude that they needed weapons on their side in order to fulfill their mandates. For example, in Somalia:

*The ICRC suspended its normally irrevocable principle of avoiding co-operation with military forces in its relief operation in order to protect its relief convoys. The chaos in Somalia became so bad and the negotiating position of humanitarian agencies so tenuous that military force became the only viable alternative.*<sup>14</sup>

But even security arrangements can prove to be a contentious issue. David Owen found the military in Bosnia:

*bitter in their denunciation of some of the NGOs who to them were a pestilential nuisance, resisting all attempts at coordination and then*

<sup>7</sup> P.J. Simmons (1998) 'Learning to Live with NGOs'. *Foreign Policy*, Fall 1998, pp. 75-76.

<sup>8</sup> Judith Steihm (1998) 'The Challenge of Civil-Military Cooperation in Peacekeeping'. *Airman-Scholar*. Winter 1998 p.30; Mark Dearfield (1998) 'The CJTF and NGOs - One Team, One Mission?'. US Naval War College p. 4; Major K. E. Bruno (1999) 'The Regional Civil-Military Operations Center: A Force Multiplier in Military Operations Other Than War'. US Naval War College mimeo p. 10.

<sup>9</sup> Judith Steihm (1998) 'The Challenge of Civil-Military Cooperation in Peacekeeping'. *Airman-Scholar*. Winter 1998 pp. 31; J.T. Dworken (1993) 'Military Relations with Humanitarian Relief Organizations: Observations from Restore Hope'. US Center for Naval Analysis, mimeo p. 38.

<sup>10</sup> Williams, *Civil Military Relations and Peacekeeping*, p. 39.

<sup>11</sup> See Laura Miller (1999) 'From Adversaries to Allies: Relief Workers' Attitudes Towards the US Military'. *Qualitative Sociology*. Vol.22 No.3 pp. 181-198.

<sup>12</sup> P. Aall (1996) 'Nongovernmental Organizations and Peacemaking'. In C.A. Crocker and F.O. Hampson (eds.) *Managing Global Chaos*. Washington D.C.: U.S. Institute of Peace Press p. 440.

<sup>13</sup> Cited in Williams, *Civil Military Relations and Peacekeeping*, p. 41.

<sup>14</sup> Andrew Natsios (1997) 'An NGO Perspective'. I.W. Zartman and J.L. Rasmussen (eds.) *Peacemaking in International Conflict*. Washington D.C.: U.S. Institute of Peace Press p. 354.



complaining that they were not properly protected.<sup>15</sup>

A Canadian officer I interviewed in Bosnia was equally cynical concerning NGOs, saying that the NGOs wanted nothing to do with the military until there was a perceived security threat, then they started showing up to make sure that they could be evacuated or protected by the military. Until recently, when civilian relief workers and military personnel were both involved in 'traditional' peace operations they performed their tasks separately. There was thus little functional need for co-operation between these groups. As the Canadian Chief of Defence Staff, General Maurice Baril has remarked:

*Humanitarian agencies and non-governmental organizations seemed to be in every area of conflict but remained independent and reluctant to modify their approach and agree to coordinate their efforts with the military force.*<sup>16</sup>

Now the military is expected to work not only alongside, but in co-operation with NGOs and other relief organizations. In these circumstances, an effective interface for civil-military co-operation becomes essential.

### Tensions

In order to promote civil military cooperation, it is important to understand some of the difficulties which can arise in peace operations between

the members of these communities. In this article I will explore some of the tensions which can arise between the military and relief agencies. I have identified five possible points of tension to be found in peace operations. These points of tension are related to organizational differences in terms of:

- 1 organizational culture,
- 2 tasks and ways of accomplishing them,
- 3 definitions of success and time frames,
- 4 abilities to exert influence and control information,
- 5 control of resources.

In addition to documentary sources, particularly the work of US sociologists Laura Miller and Charles Moskos, research for this paper was carried out in the archives of the Canadian Department of National Defence Headquarters. During the crisis in the Great Lakes region of Central Africa, Canada attempted to lead the information of a multinational coalition. The crisis resolved itself before the coalition could actually be deployed, however, there were a number of important lessons learned from this effort.<sup>17</sup>

Information also came from unstructured interviews and focus groups carried out with Canadian soldiers in Bosnia (October 1998) and in the Golan Heights (February 1999).<sup>18</sup>

In addition to interviews with Canadian military personnel, I have also conducted a few interviews at NATO headquarters and with European

battalion commanders who have been deployed to the former Yugoslavia. I have also consulted with members of large international relief agencies, such as the UNHCR, but have little interview data from the smaller NGOs who do not have contact with the military in an area of operations. This is an area for future research.

### Organizational culture

At a speech on civil-military partnerships in humanitarian intervention given in Toronto, Canada in the autumn of 1999, Lieutenant-Colonel D.D. McAlea described obstacles to fostering CIMIC:

- Number one: NGOs just don't trust the military, they're suspicious of military.
- Number two: they jealously guard their independence. NGOs have to be careful not to compromise their objectivity because they could lose their funding.(...) There are suspicions on both sides because they have different cultures.<sup>19</sup>

In this paper, tension in organizational culture refers to differences in organizational goals (including values and basic assumptions), organizational composition (gender, age, ethnicity), and organizational structure. Organizational culture also refers to the way an organization carries out its business. NGOs and the military are often seen as being at odds with each other concerning their basic goals (alleviate human suffering vs. preparation for war) approaches to violence (non-violence vs. controlled use of violence), their approach to nationalism (internationalist vs. strongly nationalistic) and decision-making styles (decentralized vs. hierarchical).

The military's primary mission is still fighting and winning wars and in a theatre of operations they continue to work on these skills. For example, when I was in Bosnia I was able to observe a Canadian live fire exercise. For some NGO members it is hard to

<sup>15</sup> David Owen, *Balkan Odyssey* (London: Victor Gollancz, 1995), p. 208.

<sup>16</sup> Maurice Baril, 'Peacekeeping and Force' in *Peacekeeping with Muscle: The Use of Force in International Conflict Resolution*, eds. Alex Morrison, Douglas Fraser, and James Kiras (Cornwallis Park, NS: Canadian Peacekeeping Press, 1997), p. 119.

<sup>17</sup> See James Appathurai and Ralph Lysyshyn (1997) *Lessons Learned from the Zaire Mission*. Ottawa: Canadian Dept. of Foreign Affairs and International Trade.

<sup>18</sup> I wish to thank the Canadian Department of

National Defence and the soldiers and officers of the 3rd Battalion of the Royal Canadian Regiment Battle Group deployed in Bosnia and the Canadian Logistics group stationed on the Golan Heights for taking care of me. I am well aware that such trips require time and energy to organize and I am extremely appreciative of the support and information given to me during these trips.

<sup>19</sup> Cited in Jennifer Ross (2000) 'Human Security in Peace Operations', Paper presented to the Canadian War Museum, June 2, p. 2.

work with the military because it is hard to forget their fundamental purpose. As one NGO member who had worked with the Canadian military on a peacekeeping training exercise remarked:

*They seem like nice people, both the civilian and military people mixed, but I think of military people training in acts of war...<sup>20</sup>*

Some military members feel that participating in peace operations dulls their warrior's edge. These soldiers and officers do not believe in their role as global street workers. Peace operations are considered to be inappropriate for combat soldiers. As a Canadian soldier said to me in Bosnia

*This is not what we trained for, which was green.*

Similarly, Canadian politicians have been criticized for trying to make the military into NGOs in uniform.

On the other hand, many soldiers and officers acknowledge that their presence in Bosnia makes a difference. As one NCO (non-commissioned officer) remarked:

*In UNPROFOR – they were shooting at us and children were throwing rocks at us. In IFOR – we were taking the guns away from the big guys. In SFOR – we see people coming back, children are waving at us.*

Miller's work shows that in spite of the perceived benefits and a shift towards support of armed intervention in the regions where they work, relief workers remain essentially anti-military.

*An anti-military and antiweapons bias persists in relief organizations because militarization and violence are still the primary causes of much of the suffering that these agencies are attempting to relieve. The crisis in Somalia, Rwanda and Bosnia were all caused by clan or ethnic warfare. The human rights abuses in Haiti were the result of a military coup and a brutal dictatorship. NGOs accepted weapons as a necessary evil for reaching their goals when other methods no longer could provide a safe environment.<sup>21</sup>*

#### Different motivation

Some differences concern motivation. Soldiers and officers participate in a peace operation because it is their job. They stay for their tour of duty and do what they are ordered to. In one Canadian study on ethics<sup>22</sup> the extra money earned was a strong motivation for participating in peace operations.

*I have been on many tours, I do it for the money. I don't believe in peace, in helping people who don't want to help themselves.<sup>23</sup>*

The Ethics Report goes on to tell us that:

*The often articulated motivator of extra dollars as the prime consideration for volunteering, complicates the decision making process in high intensity ethical situations. The comment dollars are the number one motivation, rather than duty was not uncommon.<sup>24</sup>*

#### Different goals

In contrast, relief workers volunteer for hardship, often making many per-

sonal sacrifices in order to pursue altruistic goals.

*NGOs, who operate with much less individual security and often with fewer amenities than soldiers, are personally invested in the mission, and are committed for the long term to addressing whatever needs may arise. They are where they are by choice, and are devoted to their vocation. Many of them find it difficult to believe that soldiers could truly be committed to the same goals as they are.<sup>25</sup>*

In Miller's study, relief workers expressed the view that soldiers were there simply because they were ordered to be there. This in turn led some relief workers to feel morally superior to soldiers.

*In a number of interviews, distrust of the military was translated into comments suggesting that the US military or individual soldiers help out only because they are ordered to do so or have self-interested reasons for doing so.<sup>26</sup>*

#### Different structures

Differences in organizational structure can affect the way groups interact. What is the hierarchy in the organization? How are decisions taken? Organizations such as NGOs tend to have a more flattened hierarchy with decentralized decision making. When one American colonel in Bosnia referred to NGOs as 'one general and many privates' the response of an NGO executive was 'How about one general and many colonels?'<sup>27</sup>

According to Col. Bob Stewart, the commander of the first British deployment to Bosnia in 1992: 'The military are hierarchical, authoritarian, centralized, large and robust, while UNHCR is flat, consensus-based with highly decentralized field offices.'<sup>28</sup> Thus the UNHCR's perceived lack of structure and tendency to delegate decision-making to people of a much younger age than the military can be a source of frustration.<sup>29</sup> In addition, the gender and ethnic com-

<sup>20</sup> Cited in Miller, 'From Adversaries to Allies', p. 191.

<sup>21</sup> Miller, 'From Adversaries to Allies', p. 191.

<sup>22</sup> National Defence Headquarters, Chief of Review Services, Defence Ethics Program (1999) *Ethics and Operations Project Draft Report* Ottawa: National Defence Headquarters (hereinafter called *Ethics Report*).

<sup>23</sup> NDHQ, *Ethics Report*, p. 2-13.

<sup>24</sup> NDHQ, *Ethics Report*, p. 13.

<sup>25</sup> Miller, 'From Adversaries to Allies', p. 194.

<sup>26</sup> Miller, 'From Adversaries to Allies', p. 193.

<sup>27</sup> Anecdote cited in Moskos *The Media and the Military in Peace and Humanitarian Operations* p. 33.

<sup>28</sup> Cited in Williams, *Civil Military Relations and Peacekeeping*, p. 36.

<sup>29</sup> Williams, *Civil Military Relations and Peacekeeping*, p. 37.

position of the organizations in theatre may affect the way they interact with each other. Militaries in peace operations are predominantly male<sup>30</sup> while relief workers are often female in their late twenties to early forties.<sup>31</sup>

Similarly, UN field staff is predominantly female. UN agencies such as the UNHCR recruit women on a positive-discrimination basis which means that half of the staff of UN agencies and NGOs operating in Bosnia are female.<sup>32</sup> Young male soldiers between 19 – 22 years old may have difficulty dealing with relief workers who are female and considerably older.

Finally ethnic (including racial, cultural and religious) differences can impact on the way organizations behave with each other and with the local population. Miller and Moskos showed that military units that were mixed race and mixed gender had more humanitarian attitudes to the local population than all male unira-cial units which adopted a more aggressive stance towards locals.<sup>33</sup>

### Tasks and ways of accomplishing them

Ogata<sup>34</sup> tells us the UNHCR's humanitarian activities have become closely entwined with the military, strengthening its humanitarian capacity but also complicating its efforts.

*If UN peacekeeping forces were to engage in offensive action, it would*

*no longer be possible to maintain the non-political and impartial base of the UNHCR's humanitarian activities, however serious the needs of the victims might be.*<sup>35</sup>

Ogata expresses concern over the effect that military operations have on the neutral and impartial image of relief efforts. For example, while UNPROFOR convoy escorts provided protection and deterred attack, their presence in some cases heightened local hostility.<sup>36</sup>

Similarly, when I was in the Canadian Area of Responsibility in Bosnia, some NGOs in the town of Drvar refused to have any more contact with the military because they had been targeted during riots. They felt that they had been singled out for violence because of their association with the military. Therefore, tensions can arise between humanitarian and military actors because of their respective mandates and modes of operation. Humanitarian organizations are concerned with protecting people and ensuring basic human rights and the security of the victims on all sides of a conflict whereas the military use of force might be directed just against one party in a conflict.

### Dealing with the local population

Of course the military is also concerned with maintaining objectivity and this can lead to maintaining distance from the local population. Because of security issues, military personnel find themselves in armed

camps, behind fortified walls and barbed wire. They remain separate from the local population with little opportunity for extended social contact.

Keeping distance from the local population can be perceived as demonstrating a lack of trust in the host population. This is not to say that the military does not go into the community to help. In Bosnia, the Canadians rebuilt a hospital wing, set up a dental clinic, build a woodshed for a school, cut and delivered wood to the elderly, etc. However, the militaries like to do things for people rather than with them.

In contrast, relief workers often place themselves in the midst of the local population with few boundaries (be they physical or social) between. Because of the closeness, relief organizations often incorporate local cultural modes in the way they accomplish their tasks. This is reflected in work habits:

*[T]he military's standards and preferred way of completing its tasks (the most rapid, most efficient, highest quality way) do not mesh with the NGO approach, which employs, teaches, and gives control to members of the community, incorporates local cultural modes, and uses locally accessible resources when possible. In Bosnia the USAID director at that time observed, [The US military] had a tendency to want to take over, so we had to stop that, I have to teach the military each time not to run things.*<sup>37</sup>

The NGO's themselves can have mandates which differ from each other and this can lead to tensions with the military. The inability of NGOs to collaborate with each other was often cited as a problem during my trip to Bosnia in 1998. I was told 'NGOs are a business, each with their own agenda and sometimes their own agendas don't coincide with other NGO activities. Sometimes NGOs don't want to talk to each other.' One problem the Canadians faced

<sup>30</sup> In traditional peace-keeping operations from 1957 to 1989 only 25 of the more than 26,000 troops were female. From 1989 to 1992 the number of females rose to 255 but that was still approximately 1 percent of the total military members in peace-operations (J.C. Beilstein (1995) 'The Role of Women in United States Peacekeeping' *Women 2000* Vol. 1 p. 1).

<sup>31</sup> Miller, 'From Adversaries to Allies' p. 193.

<sup>32</sup> Williams, *Civil Military Relations and Peacekeeping* p. 34.

<sup>33</sup> L. Miller and C. Moskos (1995) 'Humanitarians or Warriors?: Race, Gender and Combat Status in Operation Restore Hope'.

Armed Forces and Society, Vol. 21, No. 4, Summer 1995, pp 615-637.

<sup>34</sup> S. Ogata (1995) 'The Interface between Peacekeeping and Humanitarian Action'. In D. Warner, ed. *New Dimensions of Peacekeeping*. Netherlands: Kluwer Academic Publishers. pp. 119-127.

<sup>35</sup> S. Ogata (1995) 'The Interface between Peacekeeping and Humanitarian Action'. In D. Warner, ed. *New Dimensions of Peacekeeping*. Netherlands: Kluwer Academic Publishers. pp. 119-127.

<sup>36</sup> Williams, *Civil Military Relations and Peacekeeping*, p. 40.

<sup>37</sup> Miller, 'From Adversaries to Allies', p. 192.

was that the UNHCR wanted to return refugees (Serbs) while the another organization wanted to get the (Croat) Council going. 'So they have different mandates and get into conflict with each other. Sometimes the NGOs here seem to be working at cross-purposes to each other.' Another interviewee commenting on the SFOR mission said NGOs were not well co-ordinated, which created 'duplication of effort, missed information, poorly completed projects and villages with rebuilt homes but no electricity or water and a host of other problems'.

#### Commitment

Sometimes there is a gap between civil and military understandings of the strategic goals of a mission. For example, Garofano tells us that in Bosnia US military leaders did not believe that they had a mandate to do nation building (and may have wanted to avoid the burden of one).<sup>38</sup> On the other hand, humanitarian workers express frustration with the military's inability to act in certain situations:

*Our director witnessed a guy firing randomly in the air after leaving the scene of a crime. A UN peace-keeping truck was looking, trying not to get shot, but otherwise doing nothing. I'm sure they were careful because they didn't have a mandate to act. I imagine they were ordered not to do anything. That would be*

*ok, but the military is here doing what?*<sup>39</sup>

Relief workers commonly call upon military forces to become more actively and deeply involved. In Bosnia a relief worker complained:

*You cannot leave demining up to the [warring] parties. You have to take responsibility. You say not, you're not the police, fine; not demining, fine; not capturing war criminals, fine. What are you doing? You have to take responsibility for something.*<sup>40</sup>

And in Haiti, relief workers pushed for more military commitment:

*The UN [troops] should participate more in peacekeeping: patrols and police work. Foreign troops are not supposed to get involved in local actions, but people think they could have done more to disarm the local thugs.*<sup>41</sup>

This is the same situation found during the Great Lake crisis. Many NGOs 'seemed almost intentionally blind to the political and military implications of some of the suggestions and requests they made both privately and to the media'.<sup>42</sup> This was reflected in different opinions as to what was an appropriate role for the military, i.e. some NGOs wanted the military to go

into the refugee camps in Eastern Zaire and separate and/or disarm belligerents.<sup>43</sup>

However, fulfilling the tasks the humanitarian agencies wanted would have involved serious risks and it would also have required important political decisions that many participating nations did not want to take.

#### Definitions of success

According to Pope<sup>44</sup> the long-term commitments of NGOs in a region may lead to substantial differences in how a mission accomplishment is defined. NGOs may not declare a mission a success until all human suffering has been alleviated in the area.<sup>45</sup> Public opinion and the media, on the other hand, may simply want to put an end to fighting (send in troops in order to prevent the escalation of the conflict). The national politicians<sup>46</sup> may have another definition of success (no casualties is the field, good publicity for their government etc.).

The military's definition of success is determined by the mission that has to be accomplished. In addition, European military commanders have told me that a mission may be considered a success if their troops sustain no casualties and (s)he is able to bring them all home safely – even if the actual mandate was not completely fulfilled. This can be interpreted by some as indifference to the local population or the humanitarian aspects of the mission.

According to Miller the US military shares similar concerns about avoiding casualties among its own people and about 'mission creep', i.e. prolonging a mission because new objectives are constantly being set. 'Many aid workers have detected these concerns, and look down on the military leaders as wanting to perform only the minimum required and then withdrawing as quickly as possible'.<sup>47</sup>

The brevity of military tours (usually six months) can also cause tension with NGOs who are often the first to

<sup>38</sup> John Garofano (1999) 'The United States in Bosnia: Points of Tension and Learning for the U.S. Military'. U.S. Army War College, mimeo p. 47.

<sup>39</sup> Relief worker cited in Miller, 'From Adversaries to Allies', p. 187.

<sup>40</sup> Relief worker cited in Miller, 'From Adversaries to Allies', p. 189.

<sup>41</sup> Relief worker in Haiti cited in Miller, 'From Adversaries to Allies', p. 189.

<sup>42</sup> James Appathurai and Ralph Lysyshyn (1997) *Lessons Learned from the Zaire Mission*. Ottawa: Canadian Dept. of Foreign Affairs and International Trade p. 7.

<sup>43</sup> James Appathurai and Ralph Lysyshyn (1997) *Lessons Learned from the Zaire Mission*. Ottawa: Canadian Dept. of Foreign Affairs and International Trade p. 9.

<sup>44</sup> T. Pope (1994) *Beans, Bullets, and Band-Aids: Attaining Unity of Effort in Human-*

*itarian Intervention Operations*. Monograph from the School of Advanced Military Studies, USACGSC.

<sup>45</sup> Sweatt describes how differences in conceptual end states negatively affects NGO and military relations. See S. Sweatt (1995) *The Challenges of Civil-Military Relations at the Trailing Edge of War*. Monograph of the Naval War College, Newport, RI.

<sup>46</sup> National governments may also be responding to political imperatives – e.g. to stop the flow of refugees to national country. See M.V. Metselaar, (1997) 'Understanding Failures in Intelligence Estimates – UNPROFOR, the Dutch and the Bosnian-Serb Attack on Srebrenica'. *Netherlands Annual Review of Military Studies. The Bosnian Experience*, p. 27.

<sup>47</sup> Miller, 'From Adversaries to Allies', p. 191.

enter and the last to leave a troubled area.

*Once familiarized with local conditions, [military] officers have little time left to establish solid working relationships with their civilian counterparts, or acclimatize themselves to local values, culture and politics... By contrast, it is unusual for civilians to serve for less than 12 months... It was not unusual for civilians with UNPROFOR to be in their post for three years.*<sup>48</sup>

In addition, different military units may have different forms of rotation with some militaries rotating individuals while other rotate whole or parts of units at a single time. In addition, humanitarian agencies sometimes demonstrate a misunderstanding of the speed with which the military can deploy. In the Great Lakes crisis, 'there was a clear expectation that armies would be fully deployed in theatre almost instantly after a political decision was taken. It was not well understood that this operation involved the movement of tons of machinery and hundreds of people to Africa, and their establishment on the ground, all of which takes time'.<sup>49</sup>

### Time frames

Last discusses immediate (2-6 months), short term (1-2 years), medium term (5-10) years and long term (+ 10 years) intervention in the Former Yugoslavia.<sup>50</sup> In each of these

time frames the focus is different. So for example, in the immediate and short-term military and civil security are the primary focus, while in medium and long term the emphasis is on economic reconstruction, education and development.

Each of these forms of intervention requires different resources (military and security forces vs. social and economic development projects) and different social actors (military and police vs. relief and development agents). Thus tension can occur when different social actors are operating with different time frames in the same theatre of operations.

Tensions can also arise when no end state has been adequately defined. As C. Dandekar and J. Gow<sup>51</sup> have pointed out, one of the serious points of tension in a strategic peace operation is that the belligerents are in control of the end state and it is only when they decide that the conflict has been satisfactorily resolved will the peace operation end. Thus the Former Yugoslavia could end up as a long Cyprus-type of mission.

In peace operations where the goal of the mission is defined as humanitarian, it becomes difficult to decide when the operation should come to an end. For example in the case of Zaire, when the refugees were freed from coercion and began to return to Rwanda, the international community then engaged in a debate over whether the military mission was still required. Those who defined the role of the military mission as humanitari-

an noted that there were still people in need and supported the extension of the mission, however, as a Appathurai and Lysyshyn point out 'there will always be people in need in eastern Zaire...'<sup>52</sup>

### Abilities to exert influence

Different groups are able to exert influence at a number of levels. In fact the decision to undertake a peace operation may arise because of public pressure brought on by NGO and media reports. Public opinion can also play a critical role in the decision to send in troops.<sup>53</sup> On the other hand, the deployment of troops can attract media and political attention. This can assist NGOs in publicizing their efforts and in raising funds.

Organizations such as the NGOs and the media are able to exert influence not only at the national political level but also in the international arena. This can frustrate military commanders who are not able to influence political and public opinion in the same way. During the Great Lakes crisis, the NGOs had political interests not unlike governments. According to Appathurai and Lysyshyn 'These agencies have relationships with parties on the ground and with other national governments, and compete with each other for influence and financing. Some (not all) of these clearly tried to influence the Multinational Force during the crisis, providing suspiciously high numbers of refugees in need and using the media as a lever'.<sup>54</sup> The commander then finds him or herself trying to explain the disconnect between the information (s)he has about the local situation (numbers of refugees etc.) and the portrait that is being painted back home.

### Abilities to control information

Tied to the ability to exert influence is also the ability to control information. A military commander finds himself

<sup>48</sup> Williams, *Civil Military Relations and Peacekeeping*, p. 36.

<sup>49</sup> James Appathurai and Ralph Lysyshyn (1997) *Lessons Learned from the Zaire Mission*. Ottawa: Canadian Dept. of Foreign Affairs and International Trade p. 12.

<sup>50</sup> D. Last (1998) 'Defeating Fear and Hatred through Peace Building: Multiplying the Impact of a Military Contribution'. *Canadian Foreign Policy*. Vol.5, No. 2 (Winter 1998) pp. 166.

<sup>51</sup> D. Dandekar and J. Gow (1997) 'The Future of Peace Support Operations: Strategic Peacekeeping and Success'. *Armed Forces and Society*. Vol. 23, No 3 (Spring 1997), pp.

327-348.

<sup>52</sup> James Appathurai and Ralph Lysyshyn (1997) *Lessons Learned from the Zaire Mission*. Ottawa: Canadian Dept. of Foreign Affairs and International Trade p. 11.

<sup>53</sup> See J.S. van der Meulen (1997) 'Expectations of Peacekeeping: Dutch Public Opinion about Missions in the Former Yugoslavia'. *Netherlands Annual Review of Military Studies. The Bosnian Experience*. pp 173-185.

<sup>54</sup> James Appathurai and Ralph Lysyshyn (1997) *Lessons Learned from the Zaire Mission*. Ottawa: Canadian Dept. of Foreign Affairs and International Trade p. 6-7.

at the interface of many relationships where different organizations want access to the information (s)he possesses. According to Miller NGOs believe that the military can assist them in information gathering<sup>55</sup>. In Bosnia the Canadian military shares information with the NGOs through the population survey the CIMIC people carry out. Canadian military personnel also monitor returning refugees.

However, the intelligence community is a two way street and NGO's must be willing to share information as well. Because NGO's often have a longer experience with the local population, their insights might be of value to the military. The military however, has to be willing to accept information that is not packaged in the way they are used to seeing it. According to one relief worker in Bosnia:

*There's no sense for the American military to reinvent the wheel: We had a lot of surveys and figures on refugees. The US military was starting to do it all over again. We saved them three to six months of work, and in return we have gotten a lot of support: They opened routes across the zone of separation, for example.*

*Both of us come from very strong cultures and both of us think we're right and know how to do things best. Who's going to take the first step? We've gone through a*

*process. In the beginning we were very reluctant, but we made the first step to help them learn how we think, how we work, to try to get them to understand the value of what we're doing. They started to realize how much we knew: that we had a sensitivity to what's going on in the country and that we could help them in situations in which they didn't know what to do.*<sup>56</sup>

In addition, different organizations are often not aware of what others are doing so when NGO's criticize the military for 'not doing enough', it could be that they simply are not aware of what the military is actually doing. The Canadian military tries to facilitate the sharing of information and promotes coordination between these NGOs in Bosnia. The CIMIC liaison section's role is to assist the international organizations in their Area of Responsibility, particularly the ICRC, the UNHCR, and their partners. CIMIC units also deal with the smaller NGOs in the Area of Responsibility.

One of the problems these civilian organizations face is that they are small. They have to be small to keep their overhead down and be capable of direct action. However, because they are small they often lack access to current information and they cannot coordinate with other organizations.

Another gap in the information-sharing relates to Islamic activities. The Canadians have little or no information of any development actions from Islamic groups which seem to be quite active in Bosnia. Not only the military is ignorant of Islamic group activities. Moskos reports that 7 of the 33 NGOs with official standing in the United Nations operation in Somalia were Islamic. Yet, Moskos' computer search of US press reports revealed that, 'Not one story was ever written on any of the Muslim NGOs - not one'.<sup>57</sup>

The Canadian military in Bosnia organizes regular meetings plus ad hoc information-sharing between NGOs. One of the mechanisms for this

is the called the Principals Group. The Principals Group of NGOs meets in the Canadian camp in Corralici. The military facilitates the meeting and produces the agenda. 'We decide the focus and explain why so we can have a common effort.'

The military tries to be sensitive to the NGOs. 'We don't want to appear heavy-handed so we try to arrive at consensus.' In this way, the military tries to develop and co-ordinate NGO strategy. As one officer said, 'It is important to show consistency of effort'.

#### **Relations with the media**

Finally, one can not discuss control of information without discussing the media. Both the military and NGOs are concerned about their relations with the media. According to Moskos, 'NGO funding often depends of favourable press coverage'.<sup>58</sup> And as a leading figure in the International Rescue Committee remarked, 'You go where governments or UN agencies want you to go to get your share of contracts that otherwise would go to other agencies. And one way to get such contracts is by getting the press to publicize your work'.<sup>59</sup>

In this sense, the military presence in theatre can be a valuable resource since it often draws political and media attention to an area. Moskos goes on to tell us that NGOs often have strained relations with the media, much the same way as the military does. As a senior officer in Sarajevo told him, 'The media understand NGOs even less than we do'. The military are often apprehensive about the media and particularly about negative coverage. Then again, so are the NGOs. For the military a bad news story may spell the end of an individual's career; for an NGO it may mean the end of funding.<sup>61</sup>

#### **Control of resources**

In peace operations the different organizations often find themselves in competition for resources. The NGOs may be competing among themselves

<sup>55</sup> L. Miller, (1997) 'Relief Workers' Attitudes Toward the US Military in Peacekeeping Operations.' Inter-University Seminar on Armed Forces and Society, paper presented at the Biennial International Conference, Baltimore, MD, October 24-26, 1997.

<sup>56</sup> Relief worker quoted in Miller, 'From Adversaries to Allies' p. 192.

<sup>57</sup> Moskos, *The Media and the Military in Peace and Humanitarian Operations*, p. 46.

<sup>58</sup> Moskos, *The Media and the Military in Peace and Humanitarian Operations*, p. 33.

<sup>59</sup> Quoted in David Rieff (1999) 'Lost Kosovo'. *The New Republic*, May 31 p. 27.

<sup>60</sup> Quoted in Moskos, *The Media and the Military in Peace and Humanitarian Operations*, p. 34.

<sup>61</sup> Moskos, *The Media and the Military in Peace and Humanitarian Operations*, p. 46.

in order to secure funding and equipment and they may be competing over access to certain areas or regions which the military must safeguard. The military deploys with valuable resources – food and medical supplies, money in the pockets of soldiers, communication equipment, construction equipment, transport and fuel, etc. Relief workers in Haiti described to Miller how early in the mission, in 1994, thousands of soldiers were deployed. At that time they shared their resources:

*[A]fter Cyclone Gordon... They volunteered. And they had an outpost next to our office. We knew each other, were friends, and they asked what support we needed. Engineers came out and set the course of the river back, which had just spread out all over. They made walls as barriers to prevent land degradation and protect the banks of the rivers. They also did an aerial survey with their helicopters for us. They worked well with the communities then.<sup>62</sup>*

The Canadians also collaborate with IOs and NGOs. Once a month the head of the Canadian Medical Unit in Bosnia has a meeting with the World Health Organization in Bosnia, and (s)he also keeps in contact with other medical staff in the area (for example, Médecins Sans Frontières) about the main medical problems in the region. These are mainly TB, AIDS, communicable skin diseases, oral hygiene, and cancer.

<sup>62</sup> Relief worker cited in Miller, 'From Adversaries to Allies' p. 188.

<sup>63</sup> Moskos, *The Media and the Military in Peace and Humanitarian Operations*, p. 50.

<sup>64</sup> L. Miller, (1997) 'Relief Workers' Attitudes Toward the US Military in Peacekeeping Operations.'

<sup>65</sup> Relief worker cited in Miller, 'From Adversaries to Allies' p. 188.

<sup>66</sup> Judith Steihm (1998) 'The Challenge of Civil-Military Cooperation in Peacekeeping'. *Airman-Scholar*. Winter 1998 pp. 30.

<sup>67</sup> Moskos, *The Media and the Military in Peace and Humanitarian Operations*, p. 33.

The Canadian military also co-operates with the UN Mine Action Centre. The UN requests someone to work in the mine action centre. While I was there the military had someone in Bihac working as the Centre co-ordinator. This major was seconded to the Centre. He checks safety, techniques used to actually clear mines, and that the right people for the job are hired.

Canadians also work closely with the UNHCR to anticipate resource needs in Bosnia. However, I was told that the demands in 1998 were small compared to 1994-1995 when the UNHCR used Canadian military vehicles. And during the Kosovo crisis, the NGOs on the ground were overwhelmed by the numbers of refugees. The UNHCR asked NATO to coordinate all transportation of food, relief supplies, and medical care. NATO troops also helped set up the camps for the hundreds of thousands of refugees.<sup>63</sup>

As mentioned above, there are also misunderstandings as to the proper use of resources. Humanitarian agencies may want the military to disarm the local population or catch thieves and criminals.<sup>64</sup> At times, they also want the military to use its material resources more effectively. Different from the positive description above, of NGO-military cooperation in the beginning of the mission in Haiti, by 1997 only a minimal US military force was present and it seemed to be conserving its resources. A relief worker expressed the following frustrations:

*They have all that equipment here, money, people. Why not build roads, improve streets, build infrastructure? A lot of this is very capital-intensive and they have it. As it is, they're spending all this money to be locked up behind walls, and we don't know what they're doing.<sup>65</sup>*

Similarly when the group I observed first arrived in Bosnia, the NGOs wanted the military to deliver goods and cattle for them. The military said no. Thus there is also competition over soldiers as resources. That is, there

are a large number of competing demands placed upon a soldier's time and upon military resources to accomplish both humanitarian and military aims. According to one Canadian officer in the former Yugoslavia, they didn't have the resources to meet the demands of the military and humanitarian tasks: 'We are pushing the envelope and doing our damn best to keep all the balls in the air'.

## Conclusions

NGO's and the military may be strange bedfellows but they will have to stay in the sheets together because of overlapping tasks and scarce resources in mission areas. Just as in any couple relationship they have to continuously work at improving communication, building bridges and developing mutual respect if they are to coexist and cooperate. Otherwise they will find themselves working at counter purposes to each other.

### Shared attitudes

Although this article has stressed differences, it is also important to remember that NGOs and the military also share many things: a commitment to peace and stability; a hard working attitude; international experience; life with hardship and danger; personal risk of injury, illness and/or death; decision making under pressure, a 'can do' attitude or a 'make do with what you've got' attitude; an appreciation of competence; a willingness to work among the suffering, the dying and/or the dead; a frustration with conditions on the ground; a frustration with decisions they believe are political and make their work less effective, etc.<sup>66</sup>

Moskos has advanced the hypothesis that in peace operations we can observe an embryonic convergence between the two institutions: 'a 'softening' of the military, if you will, and a 'hardening' of the NGOs'.<sup>67</sup> Thus as the military and NGOs carry out overlapping missions in the same areas

they develop common ground for improved relations.

#### Growing integration

There certainly appears to be a growing recognition by military forces of the value of working with NGOs. For example the US Joint Task Force Commander's Handbook has a whole chapter on civil military relations which includes a discussion of NGOs, UN agencies and other international relief agencies.<sup>68</sup> And, the relief community is developing an appreciation of the military's assistance in realizing humanitarian objectives. Efforts are underway to work more closely together. Flora MacDonald, Canadian Secretary of State for External Affairs, went with NGOs to both Somalia and Rwanda. She said there were about 200 NGOs operating and 'the confusion was total'. However, MacDonald said Kosovo was different in that there was tremendous integration in the work being done by the Canadian military and the NGOs there - integration she had not seen elsewhere.<sup>69</sup>

#### Towards a better mutual understanding

Working together helps each community to view the other as equally professional and committed to common objectives. This is a very important point. In fact Miller's<sup>70</sup> central argument is that organizations can share common goals and that depending on each other to reach that goal can develop a cooperative relationship and yet retain distinct organizational memberships and cultures.

In short, you don't have to be best friends in order to be able to work well together. Good working relations can be developed and I believe that these relationships should be encouraged outside of peace operations. For example, Canadian Forces in 1996 began an exchange with the NGO CARE in which an officer is attached to the organization on a six-month basis. Some NGOs send personnel to the military for mine awareness training. These types of exchanges promote mutual understanding.

In theatre, the CIMIC coordination centers permit detailed cooperation

between the many NGOs and local authorities.<sup>71</sup> CIMIC operations need to be finely tuned and staffed with competent people. Of course for a military professional, a career in civil-military relations may not mean professional advancement the way being involved in the core business of combat does. There is a need for clear tracks of professional advancement possible in order to encourage participation in these functions. Another military option is to use reservists who have experience in dealing with civilians since they are civilians themselves.

Another aid would be to co-locate headquarters in the same area. Of course being close to each other is not a guarantee of effective communication, nevertheless it could facilitate it. Dialogue can also be improved through pre-mission meetings between the military and NGOs, early agreement on responsibilities and objectives, central co-ordination, shared communications equipment, regular inter-agency meetings in-field, exchanged liaison officers, to name a few.

It is also critical that relief agencies be included earlier in the strategic planning stages of an operation. A particular emphasis should be placed upon improving consultation at the policy level, information sharing and analysis. For the foreseeable future, at least, NGOs and the military have no choice but to remain in bed together if they are to ensure the coordination of humanitarian relief, reconstruction, peace building, and the political and security aspects of a mission.

<sup>68</sup> See US Joint Warfighting Center (1997) *Joint Task Force Commander's Handbook for Peace Operations*. Ft. Monroe, VA: Joint Warfighting Center.

<sup>69</sup> Cited in Ross, 'Human Security in Peace Operations', p. 4.

<sup>70</sup> L. Miller, (1997) 'Relief Workers' Attitudes Toward the US Military in Peacekeeping Operations'.

<sup>71</sup> The CIMIC liaison section in the Battle Group I visited consisted of 18 people and their role was to assist the international organizations in the AOR (the International Committee of

the Red Cross (ICRC), the UNHCR, and their partners). The CIMIC liaison section also assists co-operation with the municipal and cantonment authorities in their efforts to successfully implement the civil aspects of the Dayton accords. For example they co-ordinate with the UNHCR to help the returning displaced persons. CIMIC also has the task to conduct liaison efforts with international organizations such as the UNHCR and the IPTF (International Police Task Force), who are the Dayton Accord's implementing partners.



# De onderofficier: vakman, instructeur en leider

drs. R.T. Sontag – luitenant-kolonel der infanterie\*

*Onderofficier, ruggengraat van de KL, professionals, (...), zorg voor het personeel, trots ben ik, geen opdracht is teveel, leiderschap is ons deel.*<sup>1</sup>

**B**ovenstaande tekst, afkomstig uit de defileermars 'De onderofficier', geeft weer wat de BLS zich in 1997 ten doel stelde toen hij de beleidsvisie *De onderofficier in de Landmacht* uitgaf.

De beleidsvisie beoogde onder meer een impuls te geven aan de kwaliteitsverbetering en het kwaliteitsbehoud van de onderofficier. Investeren in de kwaliteit van de onderofficiersopleidingen maakte hier deel van uit. De Koninklijke Militaire School (KMS) in Weert is hiermee voortvarend bezig. Het doel van dit artikel is de lezer te informeren waar de KMS nu staat met het herzien van de onderofficiersopleidingen. Allereerst zal ik kort herhalen wat het domein van de onderofficier is en welke rol de onderofficier daarin speelt als instructeur, leider en vakman. Vervolgens zal ik aangeven op welke wijze hieraan invulling wordt gegeven in de diverse opleidingen voor onderofficieren. Ten slotte

wordt een aantal ontwikkelingen vermeld.

## Het domein

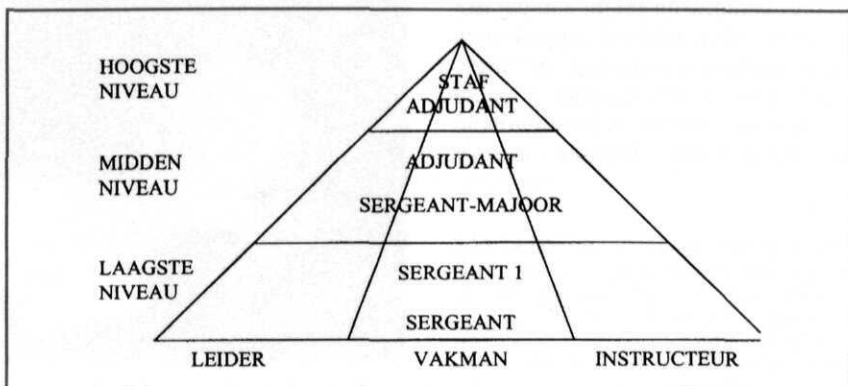
Op basis van de hiervoor genoemde beleidsvisie heeft het Werkverband Beleid Opleiden Onderofficieren (WBOO) een 'Visie op het functioneren van de onderofficier' geschreven, waarin meer in detail het domein van de onderofficier wordt afgebakend.<sup>2</sup>

*Werkterrein in relatie tot het domein van de onderofficier. De onderofficier is vakman, instructeur en leider. Dit geldt met name voor het individuele niveau t/m het groepsniveau. Op deze niveaus is hij echter niet alleen werkzaam, deze niveaus moeten tot zijn domein worden gerekend. Met name hij is degene die werkzaam is in dit gebied, hierin begeleidt en binnen de eenheid keuzes maakt over aanpak en uitvoering, natuurlijk onder eindverantwoordelijkheid van de commandant.*

Het beschrijven van de inhoud van het domein van de onderofficier is één, het vaststellen of de inhoud van het domein in de praktijk werkbaar is en of er binnen het onderofficierskorps draagvlak voor is, is zeker niet minder belangrijk. Tijdens een workshop op de KMS in december 1999 met een groot aantal stafadjudanten – zij zijn immers de woordvoerders van de onderofficieren van hun eenheid – bleek dat de onderofficieren zich konden vinden in de inhoud zoals hiervoor omschreven en dat ze voor dit terrein verantwoordelijkheid wilden nemen.

## Functioneringsniveaus en taakaspecten

Binnen de KL wordt een onderscheid gemaakt in drie functioneringsniveaus, te weten: het uitvoerende niveau (sergeant/sergeant I<sup>3</sup>), het middelste niveau (sergeant-majoor/adjutant) en het hoogste niveau (stafadjutant).



\* De auteur is hoofd van het Kenniscentrum KMS.

<sup>1</sup> Uit de defileermars 'De Onderofficier' samen met diverse militaire signalen op cd verschenen in opdracht van de KMS.

<sup>2</sup> In het artikel in de Militaire Spectator van december 1998, 'Het domein van de onderofficier', is uitgebreid beschreven voor welk gebied de onderofficier verantwoordelijk is.

<sup>3</sup> Voor 'sergeant (I)' en 'sergeant-majoor' wordt tevens verstaan 'wachmeester' respectievelijk 'opperwachmeester'.



**Afb. 1 De onderofficier als vakman...** (Bron: KMS)

Op deze niveaus worden in het werktein van de onderofficier drie taakaspecten onderscheiden op het gebied van het algemeen militair optreden en het specifieke wapen- of dienstvakoptreden:

- de onderofficier als vakman;
- de onderofficier als instructeur;
- de onderofficier als leider.

Deze driedeling is typerend voor het onderofficiersschap. De drie taakaspecten zijn in meerdere of mindere mate terug te vinden in elke onderofficiersfunctie op elk niveau.

#### Leider

De onderofficier als leider is, ook onder verzwarende omstandigheden, ervoor verantwoordelijk dat de aan hem<sup>4</sup> en zijn eenheid opgedragen taken worden voorbereid en uitgevoerd. Ook draagt hij zorg voor de vorming en de gevechtsbereidheid van zijn personeel. Hij moet in staat

zijn de discipline te handhaven, de gedragscode te volgen, uit te dragen en de motivatie te stimuleren. Hij zal in houding en gedrag een voorbeeld zijn. De onderofficier vervult een begeleidende rol voor zijn jongere collega's, korporaals en soldaten.

#### Vakman

De onderofficier is vooral een vakman. Het vakmanschap van de onderofficier bestaat uit een gedegen kennis van en vooral vaardigheid in alle procedures en drills op het gebied van algemene militaire basiskennis en vaardigheden en de aan zijn wapen of dienstvak gerelateerde kennis en vaardigheden op individueel en groepsniveau. Hij beheerst op basis van opleiding en ervaring zijn vak tot in de finesses. Hij is meester over de wapensystemen, uitrustingsstukken, werkwijzen, voorschriften en het 'kleine werk'.

#### Instructeur

De onderofficier is dé deskundige op het gebied van instructie. Natuurlijk zijn er ook officieren die instructie of onderwijs geven maar grosso modo is het de onderofficier die optreedt als instructeur en onderricht geeft aan (aanstaande) officieren, onderofficieren, korporaals en soldaten. Het is de onderofficier die in eerste instantie verantwoordelijk is voor de opleiding en training van zijn personeel op niveau I en II.<sup>5</sup>

Afhankelijk van zijn functionerings-



**Afb. 2 ...instructeur,** (Bron: KMS)

<sup>4</sup> Natuurlijk kent de KL een aanzienlijk aantal vrouwelijke onderofficieren. Voor 'hij' kan derhalve ook 'zij' worden gelezen. Voor de leesbaarheid hanteer ik in dit artikel uitsluitend de mannelijke vorm.

<sup>5</sup> De KL kent 7 niveaus voor opleiden en trainen.

niveau moet hij in staat zijn instructie te geven, instructeurs te begeleiden, opleidings- en trainingsprogramma's te maken en opleidingsactiviteiten te bewaken.

Het functioneren van de onderofficier kan per niveau worden getypeerd. Op het uitvoerende functioneringsniveau ligt het accent op het toepassen, op het middelste niveau op het begeleiden en op het hoogste niveau staat bewaken centraal.

### **Visie op het opleiden van onderofficieren**

Op welke wijze wordt de onderofficier nu gedurende zijn loopbaan opgeleid tot instructeur, leider en vakman? De *Visie op het functioneren van onderofficieren* heeft geleid tot het opstellen van een *Visie op het opleiden van onderofficieren*. Dit document geeft richting aan het gehele opleidingstraject voor de onderofficier, zowel op de KMS als op de diverse opleidingscentra.

De opleidingsvisie is gebaseerd op de eerder genoemde taakaspecten en accenten in functioneren. De drie taakaspecten – vakman, instructeur, leider – en de accenten in functioneren – toepassen, begeleiden en bewaken – zijn in de initiële opleiding en de loopbaanopleidingen herkenbaar.

Aan de initiële opleiding zit vrijwel altijd een wapen- of dienstvaktechnische opleiding gekoppeld. Bij de Primaire en Secundaire Vorming wordt dit per wapen en dienstvak bepaald. Voor wat betreft de wapen- en dienstvaktechnische opleidingen geldt dat deze zoveel mogelijk gericht dienen te zijn op de functie die na deze opleiding vervuld zal gaan worden. Gezien het algemene karakter van het hoogste of topniveau bestaat er voor de cursus op van stafadjudanten alleen een algemeen deel.

Elke vervolgopleiding begint met het 'inslijpen' van de kennis uit de voorafgaande opleiding, verschaft nieuwe inzichten die voortborduren op deze



**Afb. 3 en leider** (Bron: KMS)

kennis en geeft voorkennis over de toekomstige opleiding. Hierdoor ontstaat een cyclus van kennis – ervaring – meer kennis – meer ervaring, et cetera. Door deze opbouw is de KMS in staat een consistent opleidingstraject te verzorgen.

### **Initiële opleiding**

De omvorming naar een vrijwilligerskrijgsmacht en de veranderde taakstelling, waarbij militairen overall ter wereld onder uiteenlopende omstandigheden worden ingezet, stellen hoge eisen aan de professionaliteit en het leiderschap van kaderleden. Dit heeft geleid tot een ander type onderofficier. De doorsnee aspirant-onderofficier op de KMS is niet meer een mavo-scholier van 16-17 jaar die als burger ('spijkerbroek') met de militaire opleiding begint. De aspirant-onderofficier is tegenwoordig gemiddeld circa 23 jaar, het gros heeft militaire ervaring als soldaat of korporaal opgedaan en velen hebben uitzendervaring.

Het opleidingsprogramma van het algemene deel op de KMS in Weert

bestaat uit twee modules met een duur van respectievelijk drie en vijf maanden. Aspirant-onderofficieren die geen militaire ervaring hebben (vaak de categorie 'specialisten') starten in de eerste module (de zogenaamde INITIEEL 1). Een nadrukkelijk verschil met de reguliere Algemene Militaire Opleiding is dat van het begin af aan al een begin wordt gemaakt met de opleiding en vorming tot onderofficier. Na het slagen voor deze module stromen de aspirant-onderofficieren door naar de volgende periode (de zogenaamde INITIEEL 2) samen met aspirant-onderofficieren met voldoende militaire ervaring die vrijstelling hadden gekregen van de eerste module. In de tweede module staan de drie essentiële rollen van de onderofficier centraal: de onderofficier als vakman, instructeur en leider. Dit deel is zoveel mogelijk thematisch van opbouw.

De jonge onderofficier heeft tegenwoordig te maken met de leergierigheid en motivatie van de vrijwillig dienende soldaat en korporaal om het vak van beroepsmilitair te leren. Hierdoor moet de onderofficier vak-

man zijn, zelf het 'kleine werk' beheersen. Het vakman-zijn is een voorwaarde om een goed instructeur en leider te zijn. De dragende elementen voor het algemene militair vakmanschap waarvoor de KMS opleidt, zijn tactisch optreden, schieten en 'fysiek'. Ongeacht zijn wapen of dienstvak, moet de aspirant-onderofficier aan het einde van de initiële opleiding in staat zijn als commandant:

- een verplaatsing van een willekeurige groep militairen te leiden en te beveiligen;
- een (deel van het) verzamelgebied/werklocatie in een oord of een bos in te nemen en te beveiligen;
- op te treden tijdens vredesoperaties;
- het vuur van zijn groep te leiden;
- uitvoering te geven aan de training van zijn eenheid, met inbegrip van de fysieke fitheid.

Dit zijn de onderwerpen waarmee elke militair te maken kan krijgen. Elk kaderlid, officier en onderofficier, moet in staat zijn aan deze activiteiten leiding te geven. Tevens leert de aspirant-onderofficier om op te treden als NBC-ploegcommandant en als schietinstructeur.

#### Een 'doener'

De aspirant-onderofficier wordt op de KMS opgeleid tot een leider die op groepsniveau de opgedragen taak kan voorbereiden, uitvoeren en evalueren onder toepassing van communicatie-

ve en sociale vaardigheden. Hij is vooral een 'doener'. Hij draagt er zorg voor dat zijn personeel de opdracht uitvoert, maar ook op tijd eet, drinkt en slaapt. Als kaderlid geeft hij als hoofdtaak direct leiding aan soldaten en korporaals. Andere leidinggevendenden, meestal officieren, geven voornamelijk leiding aan andere leidinggevendenden. Behalve leiding geven doet de onderofficier, gelet op het opleidingsniveau van de beginnende soldaat, ook aan begeleiding.

Vorming speelt in de initiële opleiding een centrale rol. De KMS besteedt veel aandacht aan verdere persoonsvorming, het aankweken van inzet- en gevechtsbereidheid, vertrouwen in eigen kunnen en eigen materiaal, geestelijke hardheid, discipline, ethiek, de wil om te winnen, personeelszorg en korpsgeest.<sup>6</sup> Daarnaast is plezier in het werk een belangrijk aspect.

Zoals gezegd behoort het instructeur-zijn tot het domein van de onderofficier. Om een beeld te geven wat u wel en niet van de jonge onderofficier mag verwachten op het gebied van instructie het volgende. Tot 1991 kreeg iedere (BOT) aspirant-onderofficier in totaal 270 uur instructiebe-kwaamheid, afgesloten door een drie-weekse detachering bij een onderdeel. De eindeis was het kunnen voorbereiden, uitvoeren en evalueren van lessen in de voordrachts-, opdrachts- alsmede de gespreksvorm (onderwijsleergesprek). Vanaf 1991 werd een onderscheid gemaakt in instructeurs en niet-instructeurs. Voor de eerste categorie veranderde er niets. De tweede mocht slechts ruiken aan instructievaardigheden in een blok van 27 lesuren.

Met de komst van de BBT-er kreeg de BBT-onderofficier een blok instructievaardigheden van 41 uur, de BOT-er een blok van in totaal 248 uur.

Vanaf 1998 maakt de KMS in de initiële opleiding geen onderscheid meer in BOT- of BBT-er. Tevens is de opleidingstijd aanzienlijk bekort. Als gevolg hiervan wordt nu minder

tijd besteed aan het aanleren van instructieve vaardigheden. Het blok Instructievaardigheid beperkt zich tot lessen in de voordrachts- en opdrachtsvorm, omdat verreweg het merendeel van de lessen in de KL en met name bij het I GE/NL Corps in deze lesvormen plaatsvindt. De cyclus wordt afgesloten met een week detachering bij een Schoolbataljon.<sup>7</sup> Door intensieve begeleiding met extra instructeurs wordt het aanleren van de instructievaardigheden geoptimaliseerd ondanks het relatief gering aantal uren. De instructievaardigheid in de initiële opleiding moet de onderofficier in de startfunctie in staat stellen het kennis- en vaardigheidsniveau van zijn groep op peil te brengen en te handhaven.

#### Primaire vorming

Na zijn start- en vervolgfunctie komt de onderofficier terug naar de KMS om een aanvulling te krijgen op zijn initiële opleiding. De (voormalige) drie weken durende E-cursus was bedoeld voor de BOT-onderofficier nadat hij vier jaar had gefunctioneerd.

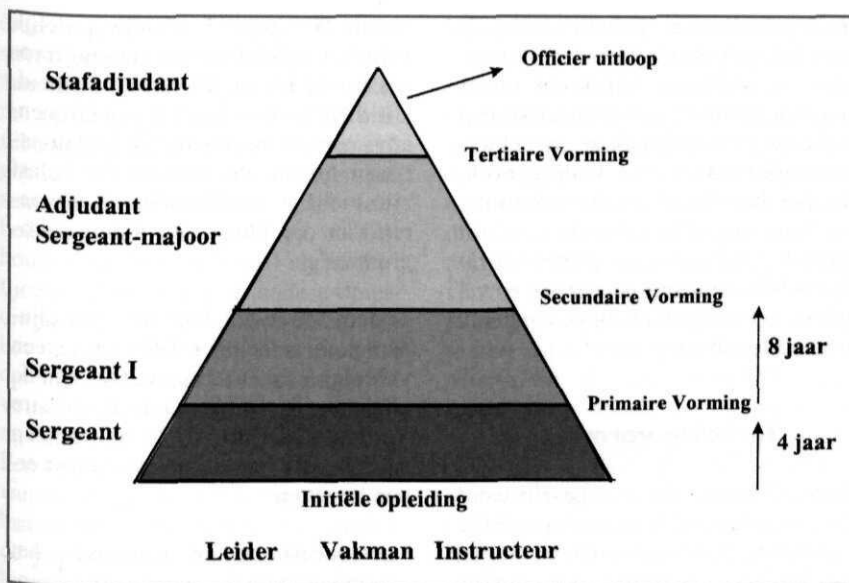
In de praktijk is gebleken dat een aanzienlijk deel van de stof die nu nog in de Hogere Onderofficiersvorming wordt gegeven eigenlijk al voor de sergeant I van belang is. In de eindeisen voor de nieuwe Primaire Vorming is dit verwerkt. Gevolg hiervan is dat de nieuwe cursus verlengd is van drie naar zes weken. Vanaf april 2000 heet de E-cursus nu Primaire Vorming.<sup>8</sup>

De cursus grijpt terug en bouwt voort op de initiële opleiding en de opgedane ervaring. Het beheersen van de leerstof uit de initiële opleiding is de minimale vereiste beginsituatie voor het kunnen volgen van de cursus. De onderofficier krijgt tijdens deze opleiding de kennis en vaardigheden aangereikt om verder binnen het uitvoerend niveau te kunnen functioneren. Het is noodzakelijk een aanvulling aan te brengen omdat veelal andere functies vervuld gaan worden dan die waarvoor initieel werd opgeleid.

<sup>6</sup> Zie de artikelen 'Vorming van de onderofficier' in het blad *Opleiding & Training* van oktober 1999, 'Lo/Sportorganisatie draagt bij aan vorming op de KMS' in het blad *Opleiding & Training* van maart 2000 en 'KMS legt accent op vorming' in de *Legerkoerier* van maart 2000.

<sup>7</sup> De KMS streeft ernaar de Instructievaardigheids-detachering te laten samenvallen met de eindoefening van een Schoolbataljon. Op die manier wordt de aspirant-onderofficier praktisch getraind in alledrie de facetten van het domein van de onderofficier: vakman, instructeur en leider.

<sup>8</sup> Momenteel is de Primaire Vorming alleen bedoeld voor de onderofficier BOT; naar verwachting zal in de nabije toekomst elke onderofficier de Primaire Vorming volgen na circa vier jaar functioneren.



Vanwege de inmiddels opgedane ervaring kan in deze functies van de onderofficier ook meer worden gevraagd van zijn vaardigheden als instructeur, als leider en als vakman. Tevens komen nieuwe ontwikkelingen aan de orde. De Primaire Vorming ziet er in hoofdlijnen als volgt uit.

Om als instructeur verder te worden opgeleid is het vak didactiek opgenomen. Als oprisser wordt de aangeleerde stof over instructievaardigheden uit de initiële opleiding herhaald, verder ingeslepen en wordt de onderofficier getoetst aan zijn stijl van lesgeven. Na de cursus is hij in staat ervaringen, kennis en vaardigheden over te dragen aan zijn personeel en opleidingsprogramma's voor niveau I en II te maken. Immers, elke onderofficier heeft te maken met het geven van instructie uit hoofde van zijn verantwoordelijkheid voor het onderhouden van niveau I en II binnen zijn eenheid. Om invulling te geven aan het adagium dat de onderofficier instructeur, leider en vakman is, zal in de nieuwe loopbaanpatronen worden opgenomen dat in principe elke onderofficier in de onderbouw een instructeursfunctie moet vervullen. In aanvulling op de reeds verworven instructievaardigheden zal dan nog de cursus Algemene Instructie

Bekwaamheid dienen te worden gevolgd.

Als leider wordt de onderofficier gedurende de cursus gespiegeld aan de stijl van leidinggeven die hij gedurende zijn functioneren heeft ontwikkeld. Vrijwel iedere sergeant I doet aan begeleiding van jongere collega's en soldaten/korporaals. Daarnaast ligt de begeleiding van de jonge sergeant op groepsniveau in eerste instantie bij de opvolgend pelotonscommandant. Om deze reden wordt al in de Primaire Vorming een basis gelegd op het gebied van het begeleiden. Zo wordt hij getraind in het houden van een intakegesprek, begeleidingsgesprek en groepsevaluatie.

Om het vakmanschap goed te borgen begint de cursus met een herhaling en het (praktisch) toetsen van aan niveau I en II gerelateerde algemene militaire kennis en vaardigheden, en geeft tevens een update ten aanzien van veranderingen. In de Primaire Vorming leert de sergeant I te functioneren op pelotonsniveau. In het kader van de opdrachtgerichte commandovoering dient hij inzicht te krijgen op twee niveaus hoger, dat wil zeggen in het optreden op bataljonsniveau en de relatie tussen manoeuvre-, gevechts-, vuur- en logistieke steun.

Onderofficiëren zijn 'doeners'. Daarom richt de cursus zich zoveel moge-

lijk op het trainen van vaardigheden. Er wordt maximaal gebruik gemaakt van activerende werkvormen. Feitenkennis vergaren gebeurt vrijwel altijd door zelfstudie. De leerstof is voor de cursist herkenbaar en praktijkgericht. Hij wordt na het aanbrengen van de nodige kennis, inzicht en basisvaardigheden 'denkbeeldig' geplaatst in een eenheid die zich prepareert voor uitzending. De cursist beleeft een cyclus van opwerken, uitzenden en afwikkeling.

Het scenario met de thema's 'formeren, opleiden en trainen en 'heenverplaatsing', inzet en terugverplaatsing' confronteert de cursist met alledaagse en niet-alledaagse problemen van allerlei aard die hij moet oplossen. De cursus bevat onder meer een twintigtal grotere en kleinere simulatiespelen en een twintigtal casussen. Probleemgestuurd onderwijs dus.

### Secundaire vorming

Ter voorbereiding op het functioneren op het middelste functioneringsniveau volgt de onderofficier een volgende loopbaanopleiding. De huidige Hogere Onderofficiërvorming (HOOV) duurt nu nog negen weken. De eisen voor de nieuwe Secundaire Vorming zijn vastgesteld. De cursus, die naar verwachting circa zes weken gaat duren, zal dit jaar worden ontwikkeld. De onderofficier kan acht jaar na bevordering tot sergeant I opteren naar een opleidingsplaats voor de Secundaire Vorming. Het slagen voor de cursus is en blijft een voorwaarde om te kunnen worden bevorderd tot sergeant-majoor.<sup>9</sup> De

<sup>9</sup> Dit geldt nu nog uitsluitend voor het algemene deel. Het is niet uitgesloten dat in de toekomst ook het slagen voor het wapen/ dienstvakdeel een vereiste is.

<sup>10</sup> Een aantal onderofficiëren zal in de rang van sergeant-majoor of adjudant een functie gaan vervullen als compagnies-sergeant-majoor respectievelijk compagnies-adjudant. Omdat deze functieopleiding veel kennis bevat die voor alle wapens en dienstvakken geldt, zal de KMS in de toekomst de Compagnies-sergeant-majoor (CSM)/Compagniesadjudant (CA)-opleiding verzorgen.

Secundaire Vorming bouwt voort op de Primaire Vorming en richt zich op de functies te vervullen als sergeant-majoor en als adjudant.<sup>10</sup>

Voor wat betreft het aspect vakmanschap grijpt de cursus in het kort terug op de kennis en vaardigheden van niveau I en II en krijgt de cursist de laatste ontwikkelingen te horen. Aangezien een groot deel van de onderofficieren in de rang van sergeant-majoor begint met functies op compagniesniveau wordt in het kader van de opdrachtgerichte commandovoering inzicht verschaft op twee niveaus hoger, dat wil zeggen in het optreden op brigadeniveau en de relatie tussen manoeuvre-, gevechts-, vuur- en logistieke steun.

Ook de Secundaire Vorming is zo praktijkgericht mogelijk opgezet en maakt net als in de Primaire Vorming gebruik van een scenario van het opwerken, uitzenden en afwickelen van een eenheid. De cursist leert tevens gebruik te maken van ISIS (geïntegreerd stafinformatiesysteem).

Op het gebied van instructeurschap ligt het voor de hand dat de cursist ook hier begint met een korte herhaling van de verschillende didactische werkvormen. Het zelf beheersen hiervan is immers voorwaarde voor de begeleidingstaak. Verder wordt de cursist aangeleerd op welke wijze de sergeant-majoor opleidings- en trainingsprogramma's moet opstellen en organiseren waarmee zijn eenheid op niveau gebracht wordt en blijft.

Zo mogelijk vervult de onderofficier als sergeant-majoor opnieuw een instructeursfunctie. Hij doet dat dan in principe als 'senior-instructeur'. Als senior-instructeur verzorgt hij opleidingen die hoge eisen stellen op het gebied van vorming en begeleiding van leerlingen of cursisten; tevens begeleidt hij andere instructeurs.

#### Begeleiding

Lag de nadruk in de initiële opleiding en Primaire Vorming op het toepassen; in de Secundaire Vorming is het accent nadrukkelijk verschoven naar

het begeleiden van (jongere) collega's (met inbegrip van officieren), korporaals en soldaten. Dit komt onder meer tot uiting in cursusonderwerpen zoals gesprekstechnieken en achtergrondinformatie over leidinggeven. Bij het beoefenen en het examineren van gesprekstechnieken wordt gebruik gemaakt van professionele dramadocenten, die de cursist zowel tijdens het gesprek als in de evaluatie treffend feedback geven.

### Tertiaire vorming

Onderofficieren die zijn geselecteerd voor een functie waaraan de positie van stafadjudant verbonden is, volgen de Tertiaire Vorming. De cursus bereidt de stafadjudant voor op het functioneren op het hoogste of topniveau. De onderofficier op dit niveau bewaakt binnen zijn eenheid de wijze waarop invulling wordt gegeven aan het aan onderofficieren toegewezen domein, maakt keuzes, geeft opdrachten hiertoe en voert controles uit. Commandanten en stafadjudanten dienen hierover goede afspraken te maken. De commandant blijft natuurlijk eindverantwoordelijk.

De stafadjudant als onderofficier naast de commandant zal vanuit zijn positie als vakman binnen het domein van de onderofficier zijn commandant gevraagd en ongevraagd ondersteunen en adviseren op het gebied van personeelszorg in het algemeen, en op de werkvloer in het bijzonder, discipline-aspecten binnen de eenheid, opleidings- en trainingsactiviteiten en processen ter bevordering van de korpsgeest.

Als leider is hij het gezicht van de onderofficier. Hij is hun voorbeeld en aanspreekpunt, treedt op als adviseur en is de ingang naar de commandant. Daarnaast heeft de stafadjudant een belangrijke taak als 'kwaliteitsbewaker' van de onderofficier. In zijn begeleidende rol zal hij zich overigens niet beperken tot de onderofficierscategorie.

Hoewel de stafadjudant nog maar beperkt optreedt als instructeur, is hij

vanuit zijn positie verantwoordelijk voor het opleidings- en trainingsproces (niveau I en II) van de eenheid. Uit dien hoofde geeft hij richtlijnen, adviseert en begeleidt hij functionarissen binnen de eenheid die belast zijn met het voorbereiden en uitvoeren van opleidings- en trainingsprogramma's.

Tijdens de workshop met stafadjudanten in december 1999 en in een vervolgsessie in februari 2000 zijn de eisen en de opzet van de Tertiaire Vorming vastgesteld. In hoofdlijnen zal de cursus de volgende onderwerpen bevatten:

- personeelsaspecten, waaronder het loopbaanbeleid onderofficieren, personeelszorg, het functietoewijzingsproces en de werkwijze van de medezeggenschapsraad;
- trainen van communicatieve en sociale vaardigheden (waaronder mediatraining, omgaan met weerstand, conflicthantering);
- opleiden en trainen;
- overige onderwerpen, waaronder het Nederlands veiligheidsbeleid en het operationeel optreden.

Vanwege de beperkte ontwikkelcapaciteit op de KMS zal de cursus in definitieve vorm pas in 2001 gegeven kunnen worden. Teneinde toch te voldoen aan de opleidingsbehoefte van de Centrale Dienst Personeel en Organisatie (CDPO) wordt in de tweede helft van dit jaar een interim-cursus georganiseerd op de KMS die zowel voor nieuwe stafadjudanten als voor het zittend bestand toegankelijk zal zijn.

### Wapen- en dienstvak-technische opleidingen

De commandant KMS is verantwoordelijk voor het gehele opleidingstraject van de onderofficier. Dit geldt voor de initiële opleiding én voor de loopbaanopleidingen, ook als delen op andere opleidingscentra plaatsvinden. Het algemene deel van de initiële opleiding is herzien, beproefd en

draait nu naar tevredenheid. De KMS streeft ernaar nog dit jaar een goede aansluiting en voortgang te verzekeren bij de wapen- en dienstvaktechnische delen. Dit betreft onder meer een goede afstemming van de leerstof, samenwerkingsoefeningen met eenheden van het I GE/NL Corps, het bijhouden van 'niveau I en II algemeen' tijdens de opleiding op andere opleidingscentra, het laten vervallen van het onderscheid tussen BOT- en BBT-opleidingen, en niet in het minst de vorming en begeleiding van de aspirant-onderofficier.

Een begin is gemaakt met het herzien van de algemene delen van de loopbaanopleidingen. Vervolgens zullen de wapen- en dienstvakdelen van de loopbaanopleiding aan bod komen.

## Overige opleidingen

De opleidingsvisie voorziet ook in het actueel houden van vereiste kennis en vaardigheden als de onderofficier in functie is. Als ontwikkelingen binnen het domein van de onderofficier daartoe aanleiding geven, zullen de onderofficiëren op de diverse niveaus op incidentele basis opgeleid of bijgeschoold moeten worden. Dit kan gebeuren door middel van ad hoc opleidingen, publicaties en zelfstudiemateriaal (schriftelijk dan wel via intranet).

Naast de initiële en loopbaanopleidingen verzorgt de KMS ook nog cursussen voor Natres-onderofficiëren (groepscommandant, opvolgend pelotonscommandant en compagnies-sergeantmajoer). Samen met de Duitse *Heeresunteroffizierschule I* organiseert de KMS een aantal maal per jaar een binationale cursus voor Duitse en Nederlandse onderofficiëren. De voertaal hierbij is Engels.

## Kwaliteitsbewaking

Om de kwaliteit van onderofficiërsopleidingen te kunnen blijven garanderen, streeft de KMS ernaar elk opleidingstraject één keer per jaar te onderzoeken en waar nodig bij te stel-

len. Medio dit jaar start de KMS met het project Kwaliteitsborging Onderofficier KL. Het idee hierachter is dat onderofficiëren i.c. stafadjudanten invloed willen en kunnen uitoefenen op de inhoud en afstemming van onderofficiërsopleidingen. Dit betreft de initiële, functie- en loopbaanopleidingen. Het systeem maakt gebruik van het bestaande netwerk van stafadjudanten, waarin een terugkoppeling tussen opleiding en functioneren plaatsvindt. Het idee hierachter is de lijnen kort te houden en snel en flexibel kunnen reageren op nieuwe of gewijzigde behoeftes. De resultaten hiervan worden ingebracht in het Opleidingsberaad Onderofficiëren. Dit forum is onlangs door de Commandant van het Commando Opleidingen KL in het leven geroepen als een advies- en klankbordgroep voor de Commandant KMS. Naast de Commandant KMS als voorzitter hebben hierin de landmacht-adjutant, de KMS-adjutant en de ressortstafadjudanten zitting. Indien gewenst kunnen ad hoc leden worden uitgenodigd.

De KMS wil graag weten waar ze in internationaal opzicht staat. Enerzijds in het kader van kwaliteitsbewaking, aangezien de KL, met inbegrip van de KMS, meer en meer internationale contacten aangaat. Anderzijds om te bezien wat de KMS kan leren van andere landen. Tegen deze achtergrond zoekt en onderhoudt de KMS contact met buitenlandse onderofficiërscholen. Eén van de gevolgen hiervan is dat met ingang van komende zomer een Amerikaanse sergeantmajoer op de KMS is geplaatst, dat een Nederlandse stafadjutant de komende twee jaar les zal gaan geven aan de *United States Army Sergeants major Academy* (USASMA) te El Paso (Texas) en dat nu regelmatig Nederlandse onderofficiëren deelnemen aan Amerikaanse onderofficiërsopleidingen.

## Ontwikkelingen

Recentelijk is het beleidsvoornemen uitgekomen om een deel van het Instituut voor Leiderschap, Media en

Opleidingskunde (ILMO) bij de KMS onder te brengen. Het betreft hier dat deel van het ILMO dat is belast met het ontwikkelen van handleidingen en andere documenten op het gebied van opleidingen, het verzorgen van opleidingen voor opleidingsfunctionarissen en het verzorgen van cursussen op het gebied van leidinggeven/teambuilding. De hoogwaardige kwaliteit en de deskundigheid van het ILMO in combinatie met de KMS, die het gros van de leidinggevend en instructeurs opleidt, zal leiden tot een kwaliteitsimpuls. Volgens de huidige plannen zal de KMS in de loop van dit jaar het genoemde deel van het ILMO onder bevel nemen. De daadwerkelijke verhuizing naar Weert zal niet eerder dan medio 2001 plaatsvinden.

Als gevolg van de *Defensienota 2000* zal de personeelsstructuur voor de krijgsmacht in de komende jaren veranderen. In de Werkgroep Onderofficiëren van het Projectteam Flex-P, waarin de KMS *qualitate qua* is vertegenwoordigd, wordt nagedacht over aanpassing van het loopbaanbeleid van de onderofficier en als afgeleide hiervan over de consequenties voor onderofficiërsopleidingen.

Hoewel nog geen definitieve voorstellen zijn gedaan, beginnen de contouren langzaam zichtbaar te worden. Zonder in details te treden kan worden genoemd: het opheffen van verschillen tussen BBT en BOT, een min of meer verplichte ervaringsopbouw in de onderbouw, waaronder een instructeursfunctie bij het Commando Opleidingen KL, een initiële opleiding die voornamelijk gericht is op de eerste functie, resultaten van loopbaanopleidingen die meetellen voor de carrièregang, het creëren van mogelijkheden om uitblinkende onderofficiëren een versnelde loopbaan te bieden en een bijscholingscursus acht tot tien jaar na de Secundaire Vorming voor alle sergeanten-majoer die in aanmerking willen komen voor bevordering tot adjudant. Definitieve besluitvorming over deze onderwerpen zal naar verwachting in de loop van dit jaar plaatsvinden.

# Die Entwicklung der schweizerischen Neutralität nach 1945

dr. H.R. Fuhrer\*

## Zum Begriff

Neutralität ist – wir folgen dem Schweizer Lexikon (1947): 'die rechtliche und politische Situation eines Staates während eines Krieges zwischen andern Staaten (Nichtkriegsführung). Vor Kriegsausbruch gibt es keine Neutralität im juristischen Sinne, wohl aber eine Neutralitätspolitik im Bestreben eines Staates, alles zu vermeiden, was ihn in einen Krieg hineinziehen könnte. Die Haltung der Neutralität kann bezüglich eines bestehenden Krieges eingenommen werden oder eine dauernde sein (Schweiz)'. Die Wirklichkeit scheint nicht so 'einfach' zu sein. Einige Beobachtungen in Bezug auf die schweizerische Neutralität:

- Nichtmitgliedschaft in der NATO aus Neutralitätsgründen,
- bis heute kein Aufnahmegesuch für die Vollmitgliedschaft in der UNO (VN) vorwiegend aus Neutralitätsgründen,
- Mittragen des Luftembargos des Sicherheitsrates der UNO gegen Libyen ohne Neutralitäts-Vorbehalte,
- Sperrung des Luftraumes für Militärflugzeuge der am Golfkrieg beteiligten Staaten aus Neutralitätsgründen bei gleichzeitiger Beteiligung am Wirtschaftsembargo,
- Durchmarschrecht von Kriegsmaterial für die NATO im Bosnienkonflikt

\* PD Dr. H.R. Fuhrer ist als Dozent für Militärgeschichte verbunden an der Militärische Führungsschule an der ETH Zürich.

und Entsendung eines militärischen Kontingentes in das Kosovo als mit der Neutralität kompatibel,

- Zustimmung des Volkes mit knapp zwei-drittels-Mehrheit zu den wegen der vorwiegend aus neutralitätspolitischen Gründen notwendig gewordenen bilateralen Abkommen der Schweiz mit der Europäischen Union,
- und Ende Mai 2000 der Transport französischer Panzer auf die Wichenalp, Kanton Glarus zu Schiessübungen (dort wo sich französische Truppen mit den russischen Soldaten unter General Suworow im Spätherbst 1799 die letzten Gefechte geliefert haben).

Die neutralitätspolitischen Bocksprünge nach der Wende von 1989/91 haben nicht nur im Ausland Aufsehen erregt. Und trotz dieser Widersprüche sprechen sich rund neun Zehntel der schweizerischen Bevölkerung heute für die Beibehaltung der Neutralität aus.

Verstehen wohl alle das gleiche unter diesem Begriff und dieser Maxime schweizerischen Verhaltens in der Aussenpolitik? In der Gesamtbevölkerung besteht eine erstaunliche Vielfalt, die normale Folge von Halb- und Nichtwissen.

Wir haben als Betrachtungsperiode die Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg gewählt. Die Kenntnisse betreffend der erfolgreichen Neutralitätspolitik der Schweiz 1939-45 oder gar ab 1515 müssen also vorausgesetzt werden. Wir wählen aus der Vielzahl der möglichen Aspekte nur einen aus: die

Nichtmitgliedschaft in Bündnissen, in der UNO und in der NATO.

Unter dem Titel *Wie 'immerwährend' ist die Neutralität* wurde den Leserinnen und Lesern des zürcherischen *Tages-Anzeiger* (TA) am 4. Oktober 1995 verraten: Streng geheim – Die Schweiz hätte sich im Ernstfall der NATO angeschlossen.<sup>1</sup> Der Historiker und Politologe Mauro Mantovani hat in diesem Artikel durch die Veröffentlichung eines geheimen Memorandums vom 10. Februar 1956 des damaligen stellvertretenden NATO-Oberbefehlshabers Feldmarschall

<sup>1</sup> In diesem Memorandum führte Montgomery aus: *I said that the global war between two great power groups, Europe would burst into flames as nuclear weapons would be used extensively by both sides. Under such conditions of extensive nuclear war, I did not think it would be possible for small nations to remain neutral once war had broken out. The minister of Defense agreed. He said the Swiss Government had come to the same conclusion. If war should ever break out in Europe, Switzerland would join the Western Alliance. He said this must be kept entirely secret and I was the only person with whom they would ever discuss the matter.*

Dieser Aufsatz hat Mantovani Kritik eingetragen. Man warf ihm insbesondere vor, er habe ein Einzeldokument ohne genügende Abstützung und Quellenkritik zur Sensation gemacht und Anlass gegeben, die Geschichte zum Vehikel politischer Ziele zu machen. Vgl. *Tagesanzeiger*, 4.10.1995 und *NZZ*, 5.10.1995. Mantovani hat zu diesem Thema im weiteren publiziert: Another 'Special Relationship': The British-Swiss Early Cold War Coordination of Defence (1947-53), in: *Diplomacy & Statecraft*, Vol. 10, No. 1 (March 1999), pp. 127-146 und unlängst die grosse Studie: *Schweizerische Sicherheitspolitik im Kalten Krieg 1947-1963*, Zürich 1999.



Bernard L. Montgomery an Premierminister Sir Anthony Eden die Verbindungen zum schweizerischen Verteidigungsminister, Bundesrat Paul Chaudet, aufgezeigt.

In dem Aufsatz folgte der Verfasser:

*Mag das Montgomery-Memorandum, wie alle historischen Dokumente, eine Reihe neuer Fragen aufwerfen, so wirft es zumindest einen Schatten auf die schweizerische Neutralitätspolitik jener Zeit, die Politik also, die der dauernd Neutrale bereits in Friedenszeiten zu führen gehalten ist, um glaubhaft zu machen, dass er in der Lage und willens ist, die aus seinem völkerrechtlichen Status erwachsenden Verpflichtungen in jedem zukünftigen Krieg zu erfüllen.*

Das Dokument gebe der Vermutung neue Nahrung, dass es in jenen Jahren doch zu konkreteren Kooperationsab-sprachen zwischen der Schweiz und der NATO gekommen sei. Man könne auch annehmen, dass Bundesrat Paul Chaudet ganz bewusst und gezielt ein schweizerisches Staatsgeheimnis ver-raten habe.

Wie verhält sich eine geheime militärische Allianz Schweiz-NATO mit der Neutralität?<sup>2</sup> Betrachten wir einleitend das Problem unter zwei grundsätzlichen Aspekten.

## Zwei Grundprobleme

### Neutralitätsrecht als Kriegerrecht

Angesichts der fast unlösbaren Schwierigkeiten, die schweizerische Neutralität trotz politischer, kultureller und insbesondere wirtschaftlicher Zugehörigkeit zum Westen glaubwürdig zu vertreten, ist es nicht verwunderlich, dass man in Regierung und Parlament seit jeher versuchte, die Neutralität auf ihren neutralitätsrechtlichen, d.h. militärischen Kerngehalt zu reduzieren.<sup>3</sup>

Neutral verhält sich im Sinne des Völkerrechts ein Staat, der sich an einem bestehenden Krieg anderer nicht beteiligt. Damit ist das Schlüs-

selwort 'Krieg'. Zweifellos ist *Neutralitätsrecht* ausschliesslich Kriegerrecht. Es gälte somit in Zweifelsfällen zu definieren, ob ein Konflikt ein Krieg ist oder nicht. Nach diesem Kriterium wären die Eingangsbeispiele erklärbar: der Golfkrieg war ein Krieg, die Luftangriffe im Kosovo waren kein Krieg; das unterschiedliche Verhalten damit gerechtfertigt. Das ist mindestens problematisch.

Nun betrachten wir noch kurz die andere Seite, die *Neutralitätspolitik*. Diese kennt im Frieden keine neutralitätsrechtlichen Grenzen. Eine Grenze, die sich logischerweise trotzdem ergibt, ist die 'Vorwirkung', dass einerseits keine Bindungen eingegangen werden, die ein neutrales Verhalten im Kriegsfall verhindern und andererseits eine Neutralitätspolitik geübt wird, die glaubwürdig und berechenbar ist.

In der marxistisch-leninistischen Literatur findet sich eine griffige Definition, die beide Elemente exemplarisch enthält:

*Neutralität. Im Völkerrecht Politik der Nichtbeteiligung an einem Krieg und im Frieden Verzicht auf Zugehörigkeit zu einem Militärblock.*

### Die Allianz im Verteidigungsfall

Die Frage nach der Allianz im Verteidigungsfall führt uns in ein vielschichtiges Problem hinein. Die

Mehrzahl der verantwortlichen Schweizer Offiziere in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts, insbesondere nach den Erfahrungen der französischen Besetzung und Abhängigkeit 1798-1815, nahmen eine ablehnende Haltung zur fremden Hilfe ein.

Nach 1871 waren die Meinungen geteilt: eine Minderheit postulierte weiterhin eine Ablehnung. Die überwältigende Mehrheit war jedoch überzeugt, dass man zu einem gleichzeitigen Kampf gegen zwei europäische Machtbündnisse nicht in der Lage sei und eine Allianz mit einem der beiden Kriegsgegner im Kriegsfall unumgänglich sei.

Für die Mehrzahl der verantwortlichen Generalstabsoffiziere war klar, dass ein Angriff auf unser Land durch die eine Kriegspartei die Schweiz in aller Regel zum natürlichen Verbündeten der anderen Partei machen werde. Es gab aber immer wieder Stimmen, die im Angriffsfall frei entscheiden wollten, welcher Kriegspartei sie sich anschliessen wollten. Man trachtete danach, nicht durch ein 'falsches' Bündnis auf die Verliererstrasse gedrängt zu werden. Man sah in einer Allianz nach einer Neutralitätsverletzung nie einen Automatismus, sondern immer die Folge einer politischen Entscheidung.

In der schweizerischen Tradition besonders umstritten war die Legitimität oder gar Legalität von militärischen Kontakten vor Ausbruch der Kampfhandlungen. Es war allen Militärs jeder Spannungsphase der schweizerischen Geschichte klar, dass Absprachen in Friedenszeiten vorbereitet sein mussten, wenn sie im Kriegsfall wirksam sein sollten, doch waren die neutralitätspolitischen und innenpolitischen Rücksichten gross.

In beiden Weltkriegen hat sich die Spitze der schweizerischen Armeeführung entschlossen, mit den Gegnern des von ihnen als wahrscheinlich eingestuften Aggressors Allianzgespräche zu führen. Sowohl Generalstabschef Theophil Sprecher von Ber-

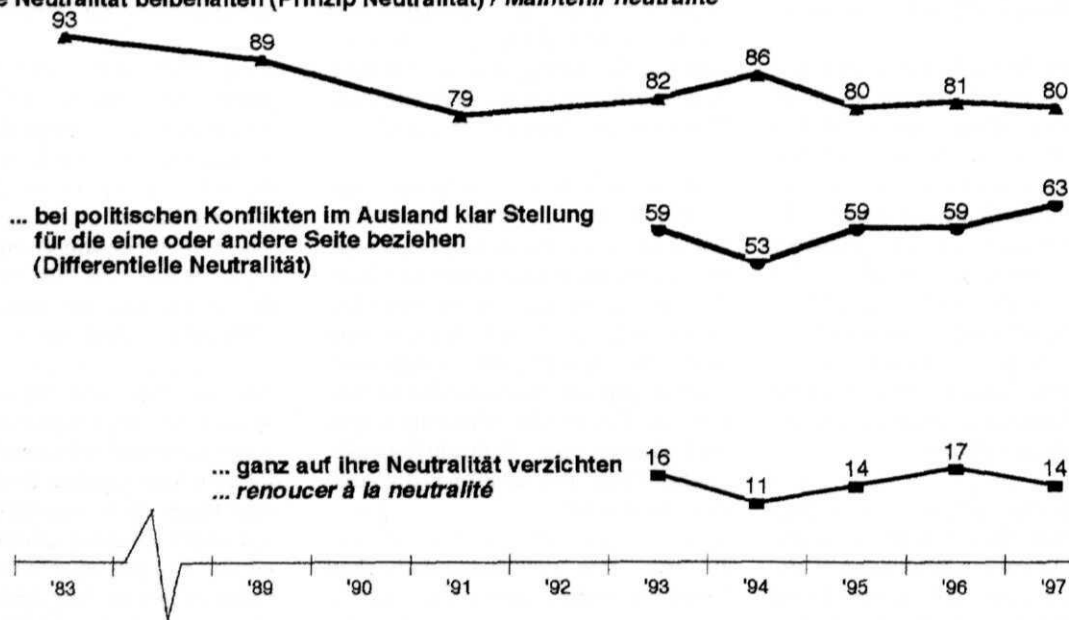
<sup>2</sup> Vgl. Tschabold, Eduard: Thematische Liste betr. Akten über Schweiz/NATO, Bundesarchiv Bern, Bern 1997. Bourgeois, Daniel: Les sources des Archives fédérales suisses concernant l'histoire de l'OTAN, Bern 1999. Die NATO-Quellen waren dem Verfasser zur Zeit der Ausarbeitung noch nicht zugänglich. Ich danke an dieser Stelle Dr. Mauro Mantovani, lic. Stephan Lüchinger und Peter Braun für die Einsichtnahme in ihre Forschungen.

<sup>3</sup> Zu diesem Resultat ist auch 1992 eine Studiengruppe unter Botschafter Mathias Krafft, Chef der Direktion für Völkerrecht im Departement für auswärtige Angelegenheiten, (vgl. dazu auch Aussenpolitischer Bericht des Bundesrates 1990) und unlängst auch wieder der sicherheitspolitische Bericht (SIPOL 2000) gekommen.

## Neutralität / Neutralité

Die Schweiz sollte ...

... ihre Neutralität beibehalten (Prinzip Neutralität) / *Maintenir neutralité*



© K.W. Hattiner 273/97/P1/sr

negg als auch General Henri Guisan sind deswegen später hart kritisiert worden. Sie hätten mit ihrem Handeln die Gefahr eines Angriffs gesteigert oder gar provoziert.<sup>4</sup> Die Problematik ist umstritten und die Wertung weitgehend eine Ermessenssache.

Es gilt nun zu fragen, wie sich die Schweiz in den beiden ersten Jahrzehnten des Kalten Krieges zu UNO und NATO verhalten hat. Wir bilden fünf Zeitabschnitte.

### Das Problem der angeblichen 'Allianz Schweiz-NATO'

#### Die erste Phase 1946-1953, Isolation

1945 stellte sich die Frage: sollte die Schweiz der UNO beitreten, ein Beitritts-gesuch stellen?<sup>5</sup> Sie befand sich in einer schwierigen Lage. Man hatte das Gefühl, man brauche einen Paten und betrachtete dazu Frankreich als

am geeignetsten. Dieses machte sich aber gegen irgendeine Form der Neutralität stark. In einem Bündnis der Sieger hatte ein Neutraler keinen Platz. In einer gerechten Sache konnte man nicht neutral sein.

Paul Henri Spaak traf sich am 9. Oktober 1946 mit Bundesrat Petit-

<sup>4</sup> Vgl. Fuhrer, Hans Rudolf: *Die Schweizer Armee im Ersten Weltkrieg*, Zürich 1999; Gautschi, Willi: *General Henri Guisan*, Zürich 1989.

<sup>5</sup> Vgl. dazu: Akten Bundesarchiv Bern E 2800 1967/60, Accession de la Suisse aux Nations Unies. Ein prinzipieller Entscheid zur Gründung einer neuen Organisation der kollektiven Sicherheit war am 1.1.1942 durch 26 Staaten gefasst worden. Die Unterschrift des Statuts erfolgte am 26.6.1945 als Folge der Konferenz von San Francisco und trat am 24.10.1945 in Kraft.

<sup>6</sup> M. Spaak explique que le peuple suisse considère que la neutralité l'a préservé jusqu'à présent, bien que ce ne soit pas certain et que nous devions à d'autres motifs d'avoir été épargnés. Bundesarchiv Bern (BAB) E 2800 1967/60.

pierre in Paris und erklärte ihm den schweizerischen Verzicht. Spaak verstand die schweizerische Position nicht zuletzt wegen der Verschonung in zwei Weltkriegen.<sup>6</sup> Er wünschte keine unnötige Diskussion über die Neutralitätsfrage und riet, kein Beitritts-gesuch zu stellen. In allen technischen Bereichen sollte man aber im Rahmen der Möglichkeiten mitmachen. 'Tenez-vous tranquille', war sein Rat. Die Türen für die Schweiz seien nicht für immer zu, aber der Neutralitätsvorbehalt würde zur Zeit unerwünschte Präjudizien schaffen. Die UNO Befürworter im Aussenministerium, beispielsweise Carlo Schmid, meinte, die Schweiz möge doch das Erstgeburtsrecht der Neutralität gegen das Linsengericht der UNO Mitgliedschaft tauschen.

Man war sich aber schliesslich einig, dass keine Eile notwendig war.<sup>7</sup> Das blieb bis 1955, obwohl insbesondere die Skandinavier immer wieder

drängten. Europa sei ohne die Schweiz ungenügend vertreten, ein Abseitsstehen sei bedauerlich. Man soll auf die Neutralitätsklausel verzichten und nur bei der Aufnahme eine kleine Erklärung abgeben, die dann im Protokoll festgehalten werde. Bundesrat Petitpierre gab an seinen Delegierten bei der UNO, August E. Lindt, der eben in hohem Alter gestorben ist, am 30. September 1953 die Weisung, er solle weiterhin zurückhaltend sein. Die schweizerische Bevölkerung sehe nicht ein, dass der Beitritt in ihrem Interesse sei.

1954 versuchte Gottlieb Duttweiler, der Gründer der Einkaufskette 'Migros', in einem Postulat einen ähnlichen Sonderstatus zu erwirken, wie er 1920 im Londoner Protokoll für den Völkerbund festgehalten worden war. Er blieb ebenso ohne Erfolg. Jede Diskussion über die Neutralität schwäche die eigene Position, war die Meinung des Aussenministers. Man beschränkte die Mitgliedschaft auf die humanitären, technischen oder rechtlichen Gremien und trat in der Folge nur wirtschaftlichen Organisationen bei.

Und wie verhielt sich die Schweiz zu einem Beitritt zum Nordatlantischen Verteidigungsbündnis? Mit der fortschreitenden ideologischen Polarisierung der Welt akzentuierten sich für

die Schweiz die Schwierigkeiten. Das Land war kulturell, und ideologisch zweifellos ein Teil des Westens und wurde vom Osten auch so wahrgenommen. Der ungarische Geschäftsträger in Bern, Pal Korbacsics, beschrieb die Lage in der Schweiz so:

*Die Schweiz trat 1951 wie in den Jahren zuvor politisch und wirtschaftlich als Mitglied des von den USA geführten imperialistischen Lagers auf. Diese imperialistische Linie zeigte sich sowohl in der amtlichen schweizerischen Politik und Wirtschaftsorientierung, als auch in der sog. freien schweizerischen Presse und im kulturellen Leben des Landes.*

*Die amtliche Neutralität der Schweiz ist nur ein Tarnname, unter welchem sie die allerreaktionärste Politik ausführt (...).<sup>8</sup>*

Der amerikanische Policy Planning Staff hatte am 23. März 1948 empfohlen, die Schweiz in den Brüsseler Pakt aufzunehmen, was von der britischen und kanadischen Delegation nicht unterstützt wurde.<sup>9</sup> Das Foreign Office war sich sicher, dass die Schweiz zur Wahrung ihrer Neutralität eine Mitgliedschaft in einem Sicherheitsbündnis ablehnen würde. Man gehe das Risiko ein, argumentierten sie, sich lächerlich zu machen, wenn die Schweiz ablehne. Das Äus-

serste, was man in Sachen Westintegration erwarten könne, sei die Teilnahme am Marshallplan. Der Schweiz wurde in der Folge signalisiert, dass ein Aufnahmebegehren wohlwollend geprüft würde.

Diese Beurteilung war aufgrund der schweizerischen Haltung zweifellos richtig. Wirtschaftlich waren die Verflechtungen bereits so eng, dass die Teilnahme am Marshall-Plan und am Co-Com-Handelsembargo 1951 unausweichlich wurden. Die britischen Minimalforderungen wurden damit erfüllt. Die Nähe der offiziellen Schweiz zur NATO wurde aber in schweizerischer Penderanterie gemieden, ein Beitritt ein Unthema.<sup>10</sup> Trotz dieser Zurückhaltung fiel die Beurteilung der neutralen Schweiz 1950 durch die Westmächte nicht negativ aus. Es kann in den unlängst veröffentlichten 'NATO-Strategy Documents 1949-1969' gelesen werden:

*The following countries (Switzerland, Sweden, Spain, the Irish Republic, Afghanistan, Finland, Burma, Siam and Indonesia) are likely to be initially neutral, but the first five, at least, and in particular Sweden and Switzerland will probably resist if attacked by the Soviet Union.<sup>11</sup>*

In diesem am 28. März 1950 verfassten NATO Report des Militärkomitees lesen wir einen weiteren Schlüsselsatz:

*The Soviets initially may respect Swiss neutrality; however, assurance of this is lacking. It is further estimated that the Swiss will resist if attacked and possess the capability of holding the Soviet forces in the initial stages of the war.<sup>12</sup>*

Als Zwischenwertung nehmen wir aber zur Kenntnis: Neutralität wird nur von denen positiv wahrgenommen und anerkannt, denen sie nützt. Für diejenigen, die einen 'gerechten' Krieg führen und führten, ist sie unmoralisch. →

<sup>7</sup> Bruggmann an Petitpierre, 26.11.1946, BAB E 2800 1967/60.

<sup>8</sup> Er führte weiter aus: *Die schweizerische Bourgeoisie sieht wohl die Gefahren der Aggressionspolitik der USA auf die Souveränität der Schweiz, aber ihr grenzenloser Hass gegen die Sowjetunion und die fortschrittlichen Volksdemokratien macht sie völlig blind. Die Schweiz, obwohl sie nicht offen NATO-Mitglied ist und offen keine Anweisungen von den USA erhält wie die Mitglieder des Paktes, ist immer bestrebt, als ob sie Paktmitglied wäre, ihre Armee auf das Maximale zu entwickeln und aktuell ihre Luftverteidigung auszubauen. Es gibt keine parlamentarische Sitzungsperiode, ohne dass über die Bewaffnung und Aufrüstung debattiert würde.* Schachtel XIX-J-1 Vertrauliche Schriften des Aussenministeriums über die Schweiz, Akte 5c im Ungarischen Staatsarchiv Budapest.

<sup>9</sup> Den Hinweis zu dieser Diskussion in PRO, FO

371/68067 und in FRUS 48/III verdanke ich Dr. Gero von Gersdorff.

<sup>10</sup> Diplomaten und insbesondere die ins Ausland abdetachierte Offiziere wurden eingehend darüber informiert, die offiziellen Kontakte mit der NATO zu meiden und höchstens bilaterale Gespräche auf persönlicher Ebene zu pflegen. Schwierigkeiten gab es insbesondere bei den Schnittstellen, beispielsweise bei der OEEC. Bundesrat Max Petitpierre, Vorsteher des politischen Departementes, ging in der Folge soweit, dass er forderte, die Druckerei der OEEC dürfe keine Aufträge von der NATO annehmen und im weiteren peinlich darüber wachte, dass die Grenzen zwischen wirtschaftlich-rechtlichen Problemen und politisch-militärischen sichtbar gemacht wurden.

<sup>11</sup> Pedlow, Gregory W.: NATO-Strategy Documents 1949-1969, o.O. 1997. S. 16.

<sup>12</sup> Ebenda, S. 33.

### Druck von innen

Anfangs 1951 wurde in der Generalstabsabteilung erstmals die Problematik der Kooperation mit einer oder mehreren fremden Armeen diskutiert. Als Gründe für die Aktualität und Behandlung dieser Frage wurden von der Generalstabsabteilung die starken Spannungen zwischen Ost und West und insbesondere das Ungleichgewicht der militärischen Mittel zugunsten der Sowjetunion genannt.

Nach der Problemerkennung in einer Checkliste kam die Operationsabteilung zur Einsicht, man könne wegen der gegebenen Einseitigkeit nur Annahmen treffen, die sich im konkreten Fall als unbrauchbar erweisen müssten. Man konzentrierte sich deshalb auf eine blosse Auflistung der schweizerischen Stärken und Bedürfnisse im Angriffsfall, weil man der Ansicht war, dass in jedem Fall eine Allianz nur denkbar sei, wenn die Schweiz etwas zu bieten habe.<sup>13</sup> Bundesrat Petitpierre verweigerte die Zusammenarbeit mit dem Militärdepartement in dieser Sache.<sup>14</sup>

Es wurde deshalb in den nächsten vier Jahren nichts mehr unternommen.

### Druck von aussen

Dass diese Diskussion nicht im luftleeren Raum geschah, zeigen zwei Beispiele. Das erste ist ein streng geheimer Report des Nationalen Sicherheitsrates der USA zuhanden des Präsidenten Harry Truman von

Ende 1951.<sup>15</sup> Man formulierte im NSC folgende zwei Grundsätze der 'Position of the United States with Respect to Switzerland':

1. Wegen der strategischen Lage der Schweiz ist ihre Fähigkeit, sich selber zu verteidigen, für die Sicherheit der USA von Wichtigkeit.
2. Aufgrund der militärischen, ökonomischen und demokratischen Stärke der Schweiz käme eine engere Bindung der Schweiz an die gemeinsamen Verteidigungsanstrengungen des freien Europas den Sicherheitsinteressen der USA entgegen.

Diese beiden Grundsätze wurden von Truman zu präsidialen Richtlinien erhoben.

In den militärischen Erwägungen finden wir noch zusätzliche Überlegungen:

- Falls schweizerisches Territorium durch die Sowjets verletzt würde, um die alliierte Verteidigung entlang des Rheins zu umgehen, so müsste die schweizerische Armee das Territorium selber verteidigen. Die Schweizer Armee würde zur rechten Flanke der eigenen Kräfte.
- Jede Koordination vor Beginn der kriegerischen Handlungen würde die Effizienz der Verteidigung stei-

gern. Die schweizerische Auffassung von Neutralität verhindert leider Vorabgesprächen.

- Es gibt jedoch genügend Mittel, um die Schweiz so zu beeinflussen, dass sie die Massnahmen ergreift, die dem westlichen Verteidigungsbündnis dienlich sind.<sup>16</sup>

Und nun das zweite Beispiel. Im Februar 1949 suchte Feldmarschall Montgomery Kontakt zum schweizerischen Generalstabschef und liess durch den englischen Militärattaché sondieren.<sup>17</sup> Der Bundesrat gab das Einverständnis, dass Oberstkorpskommandant De Montmollin in Mürren Montgomery sprechen dürfe. Damit begann eine Reihe von Kontakten mit dem britischen Feldmarschall.

Monty begann das erste Gespräch mit einer Analyse der internationalen Lage und der westlichen Verteidigungskonzeption. Es sei kein Geheimnis, dass die westlichen Staaten sich wegen ihrer Schwäche defensiv verhalten müssten und maximal längs des Rheins und in den Westalpen halten könnten. An eine Verteidigung ganz Italiens sei nicht zu denken. Die neutrale Haltung der Schweiz sei deshalb in europäischem Interesse und bei einer Verletzung des neutralen Territoriums seine nachhaltige Verteidigung durch eine starke schweizerische Armee. Er fragte De Montmollin, ob dieser Fall der Allianzfall mit Europa sei. Der schweizerische Generalstabschef gab die traditionelle Antwort:

*Cette alliance ne saurait être automatiquement et il appartient au gouvernement de prendre, au moment qu'il jugera opportun, une décision à ce sujet.*

Mit einer fremden Hilfe werde in der aktuellen schweizerischen Verteidigungskonzeption grundsätzlich nicht gerechnet. Man müsse selbst den schlimmsten Fall allein vorbereiten, die Verteidigung des Landes aus eigener Kraft.

<sup>13</sup> Dieser Denkraster der Operationsabteilung wurde an den Generalstabschef, an den Unterstabschef Front und an den juristischen Berater des Politischen Departements, Dr. Bindschedler, verteilt. Dahinter stand die Absicht, die eigentliche Arbeit erst zu beginnen, wenn im EPD die Bereitschaft bestand, ein analoges Dokument zu erarbeiten. Bindschedler verfasste in der Folge ein vergleichbares Pflichtenheft.

<sup>14</sup> Es stellte sich nun die Frage: soll die Generalstabsabteilung selbständig arbeiten? Der Chef Operationen, Oberst Burckhardt, war dafür. Er schrieb an den Generalstabschef: *Nach meiner persönlichen Auffassung und in Berücksichtigung der Tatsache, dass derartige Studien sogar im Jahre 1940 gemacht wurden, glaube ich, dass man auch heute, unter Innehaltung gewisser*

*Vorsichtsmassnahmen, ruhig an diese Arbeit herangehen dürfte.*

<sup>15</sup> Presidential Directives on National Security from Truman to Clinton, NSDDINDEX Record Number 1077, National Security Archives, Washington D.C. Vgl. Hufschmid, Peter H.: Die USA, die Schweiz und die Nato, in: *Tagesanzeiger* 4.10.1995.

<sup>16</sup> Besonders positiv werden die einseitigen Rüstungsexporte der Schweiz in NATO-Länder vermerkt (Raketen, Flugzeugkanonen, militärisch verwendbare Werkzeugmaschinen).

<sup>17</sup> Vgl. Dossier Montgomery, 'Handakten Max Petitpierre (1945-1961)', 'Handakten' Karl Kobelt (Beziehungen zwischen dem schweizerischen und dem britischen Generalstab 1949-1954), in: BAB E 5560 322.2, E 2800 1990/106/9, E 5800 1/2.

Montgomery gab sich anscheinend mit dieser Antwort zufrieden und wünschte sich wenigstens die sofortige Verbindungsaufnahme im Angriffsfall.<sup>18</sup>

Der Entscheid zur Wiederaufrüstung der Bundesrepublik und das immer stärkere amerikanische Engagement in der NATO verbesserte dann schrittweise die strategische Lage der westlichen Allianz. Unverändert blieben aber die bilateralen und strikte informellen jährlichen Kontakte zum Feldmarschall, dem 'international soldier' im Dienste der Westunion und der NATO.

Dabei kamen auch Neutralitätspolitisch heikle Themen zur Sprache. Montgomerys direkte und nicht eben zurückhaltende Art provozierte Diskussionen über die folgenden Themen:

- die Einrichtung eines Friedensgenerals in der Schweiz;
- die Professionalisierung wenigstens eines Kerns der Milizarmee (eine Aufstockung auf mindestens 5000 Mann);
- den Einsatz des dritten Korps, des Alpenkorps, als strategische Reserve im Mittelland oder in der Ostschweiz und die Fixierung von möglichen Anschlusspunkten zur NATO;
- das Offenhalten der Alpenpässe (insbesondere des Grossen St. Bernhard) für amerikanische Truppen und Güter, welche in italienischen Häfen ausgeladen würden.

Und immer wieder gab der Brite Ratschläge zu Rüstungsfragen, beispiels-

<sup>18</sup> Dieses erste Gespräch ist ohne Einschränkungen mit den Kontakten Sprechers zu Moltke und Conrad vor dem Ersten Weltkrieg oder Guisans zu Gamelin vor dem Zweiten Weltkrieg vergleichbar. Es ging allen Gesprächsuchenden um die Berechenbarkeit der neutralen Schweiz im Kriegsfall und um die Sicherstellung des gewünschten Flankenschutzes in den Alpen.

<sup>19</sup> Dieser Ratschlag konnte kaum im Interesse



weise die Schweiz solle sich künftig auf die Anschaffung von Panzern und Radarsystemen beschränken und die Luftwaffe vernachlässigen.<sup>19</sup> Er rühmte sich später, die Schweizer aus ihrem Reduit-Denken befreit zu haben.

Mitte der fünfziger Jahre wurde zudem die Aussicht der NATO grösser,

dass die Truppen des Warschauer Paktes weiter östlich als am Rhein gestoppt werden könnten. Damit verlor das Thema 'Anschlusspunkte' an Aktualität, weil es keine sinnvollen Synergien mehr gab. Geblieben ist jedoch das Bedürfnis der Westmächte, im Angriffsfall sofort Verbindung aufzunehmen und die Gewissheit zu haben, dass sich die Schweiz mit aller Kraft verteidigen würde.

#### Die zweite Phase 1954-1958, Disponibilität

1954 eröffnete sich für die schweizerische Diplomatie eine Chance, aus der politischen Isolation auszubrechen. Petitpierre schlug eine offensive Strategie vor:

*Je suis de plus en plus convaincu*

der englischen Luftfahrtindustrie gewesen sein, die bisher alle Flugzeuge (Vampire, Venom und Hunter) hatte liefern können. Eher zufrieden waren wohl die Lieferanten des Panzers Centurion. Die amerikanischen Rüstungsgüter blieben bis Mitte der fünfziger Jahre marginal und auch die französischen gingen nach anfänglichen Erfolgen (z.B. Leichtpanzer AMX-13 und Radargeräte ER-220) zurück.

*que nous ne pouvons justifier notre neutralité, la faire comprendre et accepter par les autres pays, que si nous rendons des services que notre neutralité nous permet de rendre.*

Die Schweiz wähle sich ihre Aufgaben selber. Er setzte weiterhin auf seine drei strategischen Leitlinien: *Souveränität, Solidarität und Disponibilität*. Der Bundesrat war nach längerer Diskussion bereit, sich als 'neutraler' Vertreter des westlichen Bündnisses zusammen mit Schweden in die Waffenstillstandskommission für Korea berufen zu lassen.<sup>20</sup>

Damit stellte sich ein weiteres Mal die Frage des UNO-Beitritts. Dieser kam aber weiterhin nur mit einem Neutralitätsvorbehalt in Frage. Als 1955 Österreich und weitere 16 Nationen in einem grossen Paket in die UNO aufgenommen werden sollten, änderte sich die Situation erneut. Das Bündnis der Sieger wurde zunehmend zu einem weltumspannenden Kontaktnetz, in dem auch die Verlierer des Krieges Platz fanden. August E. Lindt, wurde an einem Empfang bei John F. Dulles auf die sonderbare Situation so angesprochen:

*Bald werden nur noch die Äussere Mongolei und die Schweiz ausserhalb der Vereinten Nationen stehen. Wird dieser Umstand die Haltung der Eidgenossenschaft beeinflussen?*

Andere Signale erhielt Lindt vom UNO Generalsekretär Dag Hammarskjöld: die Beziehungen Schweiz-UNO seien 'ideal'; er wünsche keine Änderung. Es kam zu keinem Beitrittsesuch.<sup>21</sup>

So blieb es bis heute. Am 16. März 1986 wurde ein Beitritt vom Schweizer Volk gar mit drei-viertels-Mehrheit abgelehnt. Das Neutralitätsargument war eines der stärksten. Zur Zeit sind wieder starke gegenläufige Kräfte zu beobachten. Bundesrat Deiss hat unlängst einen UNO-Beitritt als strategisches Ziel des Bundesrates definiert.

Parallel dazu und als Antwort auf die beunruhigende internationale Entwicklung wurde auch das Thema der militärischen Allianz im Angriffsfall vom Generalstab wieder aufgegriffen.<sup>22</sup> Da sich das Politische Departement weiterhin weigerte, diese Problematik auch nur einseitig zu diskutieren, wurde nicht mehr beschlossen, als die Zusammensetzung einer hypothetischen Militärmission zu einem möglichen Allianzpartner und grundsätzlich das Einverständnis zum Pflichtenheft von 1951.

Die Diskussion um die mögliche Unterstellung der Schweizer Armee im Kriegsfall während der Operativen Übung von 1955 gab der Frage eine gewisse Aktualität, so dass man im August wenigstens dazu eine erste

interne Richtlinie aufstellte. Man bekannte sich zur schwammigen Formulierung, 'in der Regel' ein Bündnis mit dem Feind des Erstangreifers einzugehen.<sup>23</sup>

In diesen Zusammenhang gehört nun auch das Gespräch mit Montgomery, das wir einleitend dargestellt haben. Hier ist eine Kritik angebracht. Selbst wenn man an der Richtigkeit der von ihm wiedergegebenen Aussagen Chaudets nicht zweifelt, so hat der Verteidigungsminister nur das ausgedrückt, was gemäss der Lagebeurteilung und gemäss der schweizerischen Tradition auf der Hand lag, im Angriffsfall ein Bündnis mit dem Feind des Angreifers einzugehen. Etwas anderes als ein Angriff aus Osten war 1956 im Umfeld der Interventionen in Polen und in Ungarn nicht denkbar.

Das Archivdossier Chaudets 'Collaboration éventuelle avec d'autres Puissances' enthält nur zulässige und gebotene **einseitige** Eventual-Planungen. Es darf aufgrund der Aktenlage angenommen werden, dass gar nie solche bestanden haben. Deshalb kann man hinter den Worten Chaudets weder einen gezielten 'Geheimnisverrat', noch eine fahrlässige Verletzung der Neutralität sehen.<sup>24</sup>

Unverändert blieb jedoch das negative Urteil der Diplomaten des Warschauer Paktes. Am 28. November 1958 fasste der tschechische Gesandte in Bern seine sicherheitspolitischen Beobachtungen wie folgt zusammen:

*Die Schweiz erfüllt treu ihre Aufgabe im Rahmen der imperialistischen Politik, die internationale Spannung zu erhalten und zu erhöhen; sie reiht sich in eine Front ein mit jenen, mit deren Interessen sie als Sprecherin der monopolistischen Kreise eng verbunden ist, und sie bildet so für die anderen kleinen Staaten ein 'Vorbild'.<sup>25</sup>*

**Die dritte Phase 1959-1969, Souveränität**  
Die heftige Diskussion um die Kon-

<sup>20</sup> Vgl. Archiv für Zeitgeschichte ETHZ (Hrsg.): Dreissig Jahre Schweizerische Korea-Mission 1953-1983, Zürich 1983.

<sup>21</sup> Petitpierre signalisierte am 14. Oktober 1955 an seine Diplomaten, der Bundesrat anerkenne die zunehmende Globalisierung der UNO, die Wandlung aus dem früheren Bündnis der Siegermächte in eine weltumspannende Organisation und die daraus verstärkten Schwierigkeiten für die schweizerische Haltung, aber die Entscheidung liege allein beim Volk und bei den Kantonen. Hier sei aber nichts zu erwarten. Ein UNO-Beitritt ohne Neutralitätsvorbehalt sei innenpolitisch chancenlos.

<sup>22</sup> Der Generalstabschef lud auf den 9. Februar 1955 zu einer gemeinsamen Aussprache ein.

<sup>23</sup> Es sei die Aufgabe der politischen Behörden

im Falle eines Angriffs durch den frühzeitigen Abschluss eines Allianzvertrages oder einer Militärkonvention die Grundlage für die Zusammenarbeit mit der verbündeten Macht oder Mächtegruppe zu schaffen.

<sup>24</sup> Die diversen Kontakte zu einzelnen Persönlichkeiten (Ausbildungsfragen, Manöver) sowie konkrete Akte der Kooperation (Atomforschung, Ausbildung, Rüstung) waren jedoch nicht zu übersehen und blieben ausschliesslich westgerichtet – von Gleichgewicht zu den Bündnissystemen keine Spur. Das Verhalten der offiziellen Schweiz, auf strikte Neutralität bedacht, in einigen Bereichen vielleicht nicht dem Verhalten wichtiger militärischer und politischer Persönlichkeiten.

zeption der Landesverteidigung, Atombewaffnung, Flugzeugbeschaffung ('Mirage-Affäre') und Beurteilung der Konsequenzen eines Atomkrieges kristallisierte sich in der Operativen Übung von 1959. Es wurde vor allem die Zusammenarbeit der schweizerischen mit ausländischen Luftwaffen thematisiert. In der Landesverteidigungskommissions-Sitzung vom 26./27. Februar 1959 führte der schweizerische Luftwaffenchef, Oberstdivisionär Etienne Primault aus, die Kompatibilität mit der NATO müsse gesteigert werden.<sup>26</sup> Damit war auch die Problematik der Vorbereitung eines Militärabkommens im Angriffsfall gestellt.

Generalstabschef Annasohn wies auf die sehr kurz gewordene Vorwarnzeit in der Luftkriegführung hin, welche das Problem der raschen Handlungsfähigkeit dringlich mache und forderte eine Überprüfung 'de notre attitude politico-militaire'.<sup>27</sup> Er plädierte für ein Offenhalten aller Optionen. Selbst wenn die Schweiz angegriffen werde,

*il n'y aurait pas ipso facto alliance avec le camp opposé à notre adversaire.*<sup>28</sup>

Annasohn begnügte sich in der Folge mit dem Antrag an den Bundesrat,

dieser solle den Auftrag zu einer Studie erteilen, um Richtlinien zu definieren, wie man sich bei einer Mobilmachung ohne Kampfhandlungen in unserem Land verhalten soll. Der Bundesrat solle akzeptieren, dass es die Aufgabe des Generalstabschefs sei, abzuklären, welche Allianz und welche Konvention unter welchen Umständen akzeptabel wäre. Der Bundesrat solle im weiteren akzeptieren, dass die Generalstabsabteilung die materiellen Bedingungen für eine eventuelle Realisation einer militärischen Allianz schaffen solle.

Der Bundesrat war zu gewissen vorsorglichen Abklärungen in diesem Sinne bereit. Primault wurde gestattet, beim Kommando der 2. und 4. Allied Tactical Air Force (ATAF) in Ramstein/Mönchengladbach Probleme im Falle einer hypothetischen Allianz zu besprechen. Dort ereilte ihn nach seinem Bericht ein eigentlicher Schock. Seine schlimmsten Vermutungen bewahrheiteten sich. Die neutrale Schweiz war in den NATO-Planungen angeblich nicht ausgespart. Primault schrieb, es sei so getan worden,

*als ob wir überhaupt nicht vorhanden wären und kein militärisches Potential darstellen würden.*

Neutralität zu hoffen. Man müsse Verhaltensrichtlinien für den Kriegsfall ausarbeiten. Entscheidungen dieser Art seien keine militärische, sondern eine nationale Aufgabe; der Bundesrat müsse befehlen, ob und wann eine Allianz eingegangen werde.

<sup>28</sup> In dieser offenen Formulierung widerspiegelt sich, wie eine geheime Quelle zeigt, die Meinung von Major i Gst Guisolan, der ihm dieses Geschäft vorbereitet hatte. Guisolan schrieb in einer Stellungnahme am 31. Juli 1959, dass man besser sagte: *Auch bei einem Angriff auf unser Land durch die eine Kriegspartei müssen wir kalten und klaren Kopf behalten und uns erst dann entschliessen, wenn wir genügend Gewähr dafür haben, dass die Allianz mit der anderen Partei am besten den schweizerischen Interessen dient.*

<sup>29</sup> Schachtel XIX-J-1 Vertrauliche Schriften des Ausserministeriums über die Schweiz, Akte 5c im Ungarischen Staatsarchiv Budapest.

Die Abschnittsgrenze der beiden ATAF sei mitten durch die Schweiz von Ost nach West verlaufen und habe sie ebenso geteilt wie Österreich.

Es wäre nun zu vermuten, dass diese Feststellung Folgen hatte und zu einer intensiveren Kontaktnahme veranlasste. Die Aktenlage ist jedoch eine andere. Der Bundesrat belies alles auf der grundsätzlichen Stufe, gewährte aber dem Generalstabschef im Rahmen der Neutralitätspolitischen Vorsicht in der Erfüllung seines Pflichtenhefts etwas mehr Freiraum, doch immer einseitig, ohne Einbezug ausländischer Planungsstellen.

Diese Grundhaltung war berechtigt, denn die östlichen Nachrichtendienste waren recht gut informiert und interessierten sich vor allem für die Frage der Kontakte zur NATO und der Glaubwürdigkeit der Neutralität. Der ungarische Botschafter in Bern formulierte dies in 1959 so:

*Es ist nicht notwendig zu betonen, dass die Beschäftigung mit diesen Fragen nicht wegen des schweizerischen Militärpotentials für uns interessant ist, sondern deswegen, weil diese militär-politische Tätigkeit neuere Hinweise zur Zerstreung der Illusionen der schweizerischen Neutralität gibt.*<sup>29</sup>

#### Die vierte Phase: nach 1967, Solidarität

Anlässlich der ersten Plenarsitzung der Studienkommission für strategische Fragen (SSF) unter ETH-Professor Karl Schmid vom 7. Juli 1967 formulierte Generalstabschef Paul Gygli vier strategische Grundsätze, die einerseits die erst in Ansätzen vorhandenen strategischen Gedanken der fünfziger und sechziger Jahre zusammenfassten und andererseits das System der Gesamtverteidigung und der Dissuasionsstrategie der zweiten Hälfte des Kalten Krieges begründeten:

1. Unser Land sollte nicht oder doch möglichst spät in einen Krieg eintreten. →

<sup>25</sup> Diese Beurteilung verdanke ich Daniel Neval. Er arbeitet zur Zeit an der Erforschung der tschechisch-schweizerischen Beziehungen der ersten Periode des Kalten Krieges.

<sup>26</sup> Trotz solcher Äusserungen lassen selbst die umfangreichen Akten der sog. 'Mirage-Affäre' den Schluss nicht zu, dass das französische Mehrzweckflugzeug vor allem deshalb gekauft worden ist, um im Kriegsfall mit den Franzosen oder mit der NATO zu kooperieren. Entscheidend waren technische Qualitäten, finanzielle Überlegungen und die dringende Notwendigkeit zur Verbesserung des Raumschutzes.

<sup>27</sup> In einem Krieg mit Massenvernichtungsmitteln sei zudem zu berücksichtigen, dass die Schweiz vom Kriegsgeschehen betroffen sei, ohne dass die kriegerischen Ereignisse am Boden die Grenzen erreicht hätten. Der Schweiz sei es nicht mehr aus geographischen Gründen vergönnt wie früher, in einem europäischen Konflikt draussen zu bleiben und auf die Wirkung der bewaffneten

2. Durch Massnahmen der totalen Landesverteidigung soll der 'Eintrittspreis' erhöht werden. In diesem Zusammenhang spielen die Möglichkeit und die Opportunität der Nuklearbewaffnung eine Rolle.

3. Es muss vermieden werden, dass unser Land in einem Krieg zwischen Koalitionen auf die 'falsche Seite' gedrängt wird.

4. Während des Krieges muss die Strategie dafür besorgt sein, dass ein möglichst grosser Teil der Nation intakt bleibt und unsere Verhandlungsposition nach dem Krieg möglichst stark ist.<sup>30</sup>

Diese strategischen Aufgaben blieben in der Folge die Richtlinien für den Generalstabschef. Gemäss dem 'Bericht über die Sicherheitspolitik der Schweiz' vom 27. Juni 1973 blieb die einseitige Vorbereitung einer Allianz im Verteidigungsfall eine seiner anspruchsvollsten Pflichten, deren grundsätzliche Existenz nun nicht mehr geheim gehalten wurde. Er sollte einseitig alles vorbereiten, um möglichst lange neutral bleiben zu können. Er hatte aber auch zu überdenken, wenn die Dissuasion versagen würde, was dann zu tun sei. In der Ziffer 714 im Bericht 73 steht, dass die Schweiz bei der Verwicklung in einen Krieg frei sei, *mit dem Gegner unseres Angreifers militärisch zusammenzuarbeiten*. Der Bericht 90 behandelt im gleichen Sinne diese heikle Thematik. Damit sind wir mitten in der aktuellen Diskussion.

#### Zwischenwertung

Zusammenfassend und wertend kann gesagt werden:

- dass aufgrund der heute zugänglichen und bisher eingesehenen Quellen eine Militärkonvention mit einem der beiden Bündnissysteme bis zur Wende von 1989 wenig wahrscheinlich ist.

<sup>30</sup> Vgl. Däniker, Gustav: *Neutralität als strategische Leitlinie*, NZZ, 21./22.10.1995, S. 87.

<sup>31</sup> Diese Äusserung verdanke ich Dr. Mauro Mantovani.

- dass die schweizerische Neutralität von beiden Machtblöcken weitgehend respektiert worden ist.

- dass aber die Neutralität durch keinen der Machtblöcke grundsätzlich positiv betrachtet wurde.

- Der Bilateralismus war das zentrale Merkmal schweizerischer Sicherheitspolitik. Wichtigster Gesprächspartner für die meisten militärischen Sachfragen war Grossbritannien.

- dass die schweizerische Bevölkerung im Kalten Krieg nie gesinnungsneutral war und sich in allen Bereichen der Gesellschaft zum Westen zugehörig fühlte. Dies verleite den NATO-Generalsekretär Paul-Henri Spaak 1958 in einem persönlichen Gespräch zur doppelbödigen Wertung, er wünschte sich

*dass alle Mitgliedstaaten der NATO so neutral gesinnt seien wie die Schweiz.*<sup>31</sup>

Der teilweise militante Antikommunismus der schweizerischen Bevölkerung erregte zwangsläufig in den Staaten des Ostblocks tiefes Misstrauen. Erst ab 1955 wurden von der sowjetischen Strategie auch die Vorteile des neutralen Korridors Österreich-Schweiz zunehmend erkannt.

Ich komme damit zur fünften und letzten Phase:

#### 1989-..., Sicherheit durch Kooperation

Die einleitenden Beispiele haben gezeigt, dass seit der 'Wende' von 1989 vieles in Bewegung geraten ist. Der unlängst erschienene 'Sicherheitspolitische Bericht 2000' postuliert eine Politik der vermehrten Öffnung, eine Steigerung der Professionalisierung und eine Erreichung der Multifunktionalität und Interoperabilität im eidgenössischen Milizheer.

Mindestens eine weitgehende Euro- und NATO-Kompatibilität der Sicherheitspolitik wird angestrebt. Der

mögliche Bündnispartner im Angriffsfall ist damit klar definiert. Was früher streng geheim war und noch 1995 als Landesverrat hat qualifiziert werden können, wird heute offen diskutiert.

Der neutralitätsrechtliche Kerngehalt bleibt unangetastet. Man will aber den neutralitätspolitischen Freiraum besser nützen. Ein UNO- und ein EU-Beitritt sind strategische Ziele des Bundesrates und nur noch ein NATO-Beitritt wird weiterhin ausgeschlossen. Es ist ein grundlegender Paradigmenwechsel im Gange. Die Schere öffnet sich deshalb zunehmend zwischen einem der Tradition und der evolutionären Anpassung verpflichteten Konservatismus und einem sich selber als fortschrittlich bezeichnenden Modernismus.

Welche politischen Strategien sich aufgrund der Interessen und aufgrund dieser historischen Entwicklung denken lassen, sind eine unhistorische Frage. Nicht unhistorisch ist jedoch Folgendes.

### Zwei Fragen

- Die erste Frage lautet: sollen wir in der heutigen veränderten Lage die Neutralität aufgeben?

Wer solche Fragen stellt, ist erfahrungsmässig bereits verunsichert. Meines Erachtens gibt es zur Zeit in Übereinstimmung mit dem Sicherheitspolitischen Bericht 2000 keinen Grund, die ständige bewaffnete Neutralität über Bord zu werfen. Die schweizerische Neutralitätspolitik ist grundsätzlich eine umfassende Friedenspolitik ausserhalb eines Bündnisses. Sie basiert auf der Fähigkeit und dem Willen zur Selbstverteidigung in allen Fällen, die national zu bewältigen sind. Das hat sie bisher wirksam und glaubwürdig gemacht. Oft wird angenommen, die Neutralität produziere Sicherheit.

Die historische Erfahrung ist eine andere: Neutralität hat noch nie



geschützt. Sie beeinflusste nur die Aufwands- und Ertragsrechnung der Kriegführenden. Nur wenn die zugunsten des Neutralen ausfiel, das heisst, die Neutralität im Interesse der Mächtigen und Kriegführenden war, wurde sie respektiert. Mit der Neutralität sind meist keine Lorbeeren zu holen. Grundsätzlich wird sie von jedem Machtpolitiker verachtet. Wer einen gerechten Krieg führt anerkennt keinen Dritten. Wer nicht mit mir ist, ist mein Feind. Grossmächte, die nicht vorgeben, für eine 'gerechte' Sache zu streiten, gibt es nicht.

• Und nun auch die zweite Frache: Sollen wir eine UNO-Beitritts-gesuch stellen?

Hier sehe ich keinen sachlichen Grund, diesen Schritt heute nicht zu tun. Die bereits weitgehende Integration in den verschiedensten Gremien könnte erweitert werden. Die traditionelle Neutralität, erweitert durch die Strategie der 'Sichertheit durch Kooperation', müsste eigentlich kein unüberwindbares Hindernis sein.

Wie grundlegend sich die Verhältnisse in den letzten fünfzig Jahren allein in der Wertung der Neutralität geändert haben, zeigt sich in der Tatsache, dass 1955 Österreich gemäss Moskauer Protokoll eine Neutralität nach schweizerischem Vorbild zu handhaben hatte, und im 'Sicherheitspolitischen Bericht 2000' festgestellt wird, die Schweiz müsse sich in Zukunft nach der vorbildlichen Neutralitätspolitik Österreichs ausrichten.

Eine mögliche Definition des strategischen Verhaltens könnte etwa so lauten:

*Von der Schweiz wird nie ein Krieg ausgehen.*

*Sie verpflichtet sich zu einer dauernden Friedenspolitik.*

• *Sie verteidigt sich gegen jeden Angreifer von aussen oder gegen existenzbedrohende Kräfte von innen mit ganzer Macht. Sie schafft dafür eine zum Schutze der Souveränität, des Territoriums, der Werte und der Bevölkerung geeignete Sicherheitsorganisation.*

• *Die schweizerische Bevölkerung ist grundsätzlich für existenzsichernde Massnahmen des Bundes oder der Kantone dienstpflchtig.*

• *In Kriege und innere Konflikte innerhalb und ausserhalb Europas greift sie als dauernd Neutraler nicht ein. Sie verfolgt auch in Friedenszeiten eine Politik der strikten Allianz- und Bündnisfreiheit.*

• *Die Schweiz begünstigt als ständig neutraler Staat das Anbieten Guter Dienste im weitesten Sinne auch im Kriegsfall (Art. 3 Haager Abkommen zur friedlichen Erledigung internationaler Streitfälle vom 18.10.1907).*

• *Das Schwergewicht der schweizerischen friedenserhaltenden Operationen ist in der Regel nicht-militärisch (Vermittlung, wirtschaftliche Aufbauhilfe, Geldmittel, Katastrophenhilfskorps, Ausbildung, Asylwesen, logistische Unterstützung von nationalen oder internationalen Organisationen). Alle Konfliktparteien müssen mit dem Einsatz einverstanden sein. Militärische Mittel sind für die Ausübung dieses friedenerhaltenden*

*zenden Auftrages adäquat bewaffnet.*

• *Demokratisch zustande gekommene Sanktionen der Vereinten Nationen gegen Völkerrechtsbrecher werden nach eigener Interessensabwägung in der Regel mitgetragen. Sie werden nicht als 'Krieg' betrachtet und machen das Neutralitätsrecht somit gegenstandslos.*

• *Internationale verbrecherische Gefahren sowie ein Konflikte unterhalb der Kriegsschwelle (Terrorismus, Drogenhandel, internationales Verbrechen etc.) werden in Kooperation mit den übrigen betroffenen Ländern bekämpft. Die Schweiz schafft dazu die entsprechenden Abwehr- und Bekämpfungsmittel.*

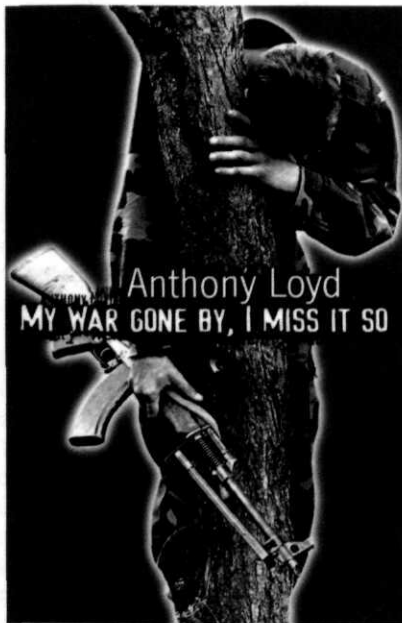
• *Für den Fall eines gewaltsamen Grossangriffs (mit Massenvernichtungsmitteln oder konventionell) auf Europa schafft die Schweiz bereits in Friedenszeiten die einem Neutralen zumutbaren Voraussetzungen für die Interoperationalität und Kompatibilität mit dem Nordatlantischen oder einem gleichwertigen europäischen Verteidigungsbündnis.*

Daraus folgt als zusammenfassende Definition:

Die schweizerische Eidgenossenschaft wird niemals einen Krieg beginnen.

An Kriegen anderer Staaten wird sie niemals teilnehmen, ungeachtet ob es sich um 'gerechte' oder 'ungerechte' Kriege handelt. Aber wenn uns jemand angreift, dann werden wir uns verteidigen und notfalls mit anderen Staaten verbünden.

## BOEKEN bespreking



### **My war gone by, I miss it so**

Door Anthony Loyd, Londen, Transworld Publishers, 1999, 321 blz. f 29,90  
ISBN: 18 6230 031 3

In januari 1993 nam Anthony Loyd, 27 jaar oud, een ferm besluit. Hij moest nu eindelijk eens iets gaan doen. Hij had geen baan, hij voerde de hele dag niets uit, behalve drinken en blowen. Hij was *down and out*. In een opwelling, zonder duidelijke redenen, nam hij zich voor naar Bosnië te gaan. Daar was het oorlog. Dat trok hem. Zo zette hij in een oude Skoda, in gezelschap van een paar vrienden, koers naar de Balkan. Een oorlogstoerist op weg naar het strijdtoneel – om van zijn verveling af te komen.

Hij is in die opzet absoluut geslaagd. Zes jaar na zijn curieuze vertrek uit Londen publiceerde Loyd een fenomenaal goed boek over de oorlog in Bosnië en Tsjetsjenië. Het is een ijzige wekkend en

voortreffelijk geschreven verslag dat de lezer van het begin tot het eind in zijn greep houdt. Het biedt een blik op een soort conflict waarmee westerse militairen ook in de toekomst nog te maken zullen krijgen.

Loyd raakte min of meer toevallig aan het schrijven. Ter vervanging van een bevriende journalist die gewond was geraakt, stuurde Loyd een paar impressies van de strijd naar Londen. Ze werden gunstig beoordeeld en spoedig publiceerde hij met enige regelmaat in *The Times* en andere kranten. Zo werd hij min of meer per ongeluk 'oorlogsverslaggever'.

Het hielp dat hij ooit in Londen uit veereldheid een cursus fotojournalistiek had gevolgd. Zodoende had hij zich al vanaf zijn aankomst in Joegoslavië met een perskaart kunnen toeien, wat eigenlijk, zoals hij ruitelijk toegeeft, gewoon bedrog was. Overigens begon hij niet helemaal onvoorbereid aan het avontuur: hij had vijf jaar gediend in het Britse leger (1986-1991) waarmee hij in Noord-Ierland was geweest en in de Golf.

#### **Een spiraal van geweld**

Loyd vestigde zich in het voorjaar van 1993 in Sarajevo ten huize van Bosnische Serviërs. Vandaaruit verkende hij de stad, die het domein van *snipers* was geworden en verdeeld was in territoria van Serviërs, Kroaten en Moslims. Paramilitaire groepen beheersten het leven in de stad. De bewoners hielden zich met kunst en vliegwerk staande temidden van een spiraal van geweld.

Enkele maanden later reisde hij naar Centraal-Bosnië om de strijd tussen Kroaten en Moslims gade te slaan. Hij kwam terecht in Gornji Vakuf, Stara Bila, Vitez en Travnik, gebied dat onder toezicht stond van Britse VN-militairen, met wie hij vaak optrok. Hij had toen al meer dan genoeg gezien van etnische zuivering, platgebrande Moslim-dorpen en ongebreidelde moordzucht. Een tijdlang ging hij mee met de 17-de Krajina-brigade tegen de Kroaten.

In de herfst van 1993 was hij in Vares en Stupni Do. Het hoofdstuk dat hij hieraan wijdt (8), is een van de aangrijpendste van het boek. Het dorp Stupni Do werd uitgemeord door Kroatische extremisten uit

Kiseljak onder aanvoering van hun commandant I. Rajic, 'een vette schurk met een platte varkenskop en een dikke pens waarop een rozenkrans bungelde', in de plastische beschrijving van Loyd. Loyd was met enkele andere verslaggevers de eerste die het nog smeulende dorp betrad en de catastrofe in ogeschouw kon nemen.

De gang van zaken in de vallei van Vares was typerend. Voor de komst van de Kroaten leefden Kroaten en Moslims in het gebied redelijk vreedzaam bijeen, nog niet aangeraakt door de etnisch-religieuze polarisatie die elders al had toegeslagen. Dat veranderde met de komst van Rajic en de zijnen. Zij brachten het geweld binnen en organiseerden de etnische schoonmaak. De gemeenschap werd uiteengeslagen, moslims vluchtten, soms geholpen door goedwillende Kroatische vrienden, zoals Loyd constateerde. Vervolgens werd de nog overgebleven Moslim-bevolking gedood en gingen de dorpen in rook op. In de stad Vares oefende Rajic intussen een terreurbewind uit. Zo werkt de praktijk van de etnische schoonmaak. Het voorbereidende werk bestaat uit de manipulatie van nationalistische en religieuze sentimenten door machtsbeluste leiders. De 'schoonmaak' zelf wordt uitgevoerd door paramilitaire groepen die bestaan uit sadistische opportunisten, avonturiers, oud-militairen, op zoek naar macht, rijkdom en aanzien, gedreven door een 'appetite for killing'.

In de winter van '93 ontmoette Loyd in de Lasva-vallei nog zo'n groep: Darko en de Jokers (zie hoofdstuk 9). Ook dit was een paramilitaire club van pure killers onder leiding van Darko, een charismatische jonge Kroaat, een soort cultfiguur, die volop genoot van het geweld en van de aandacht van de journalisten. De Jokers trokken een spoor van excessief geweld door de vallei, een tamelijk afgesloten gebied, waarin zij ongestoord hun gang konden gaan. Soms maakten zij video-opnamen van hun belevissen. De aanwezigheid van journalisten en tv-camera's heeft bij zulke groepen geen remmend effect, eerder een stimulerend: ze zullen ons eens iets laten zien!

Overigens is onlangs (op 21 juli) een van de Jokers door het Joegoslavië-Tribunaal in Den Haag in hoger beroep wegens ver-

krachting tot tien jaar gevangenisstraf veroordeeld. Loyds beschrijving van zijn tocht door Centraal-Bosnië in de winter van 1993, in het kielzog van de Kroatische paramilitaire extremisten, is bloedstollend. De sfeer was spookachtig, de stilte werd soms ineens verstoord door langdurig gegil en geschreeuw ergens in de nabijheid, soms weerklonk geweervuur, rookpluimen stegen her en der op.

In de zomer van 1994 reisde Loyd naar West-Bosnië. Daar maakte hij de onderlinge Moslim-strijd mee in de omgeving van Bihac en Velika Kladusa. Een Moslimse zakenman, F. Abdic, had er zijn eigen staatje opgericht en was in conflict geraakt met Bosnische troepen onder A. Dudakovic. Loyd trok een paar weken met 'Dudak' en zijn 5-de Korps mee. In 1995 en 1996 kwam hij nog een aantal malen terug naar Bosnië. Het was een beslissend moment. De Serviërs maakten zich op voor de laatste, beslissende ronde. In de herfst van 1996 was Loyd erbij toen de troepen van Dudakovic in West-Bosnië definitief uiteen werden geslagen door de Serviërs. Hij moest rennen voor zijn leven (zie hoofdstuk 16).

In de tussentijd was hij in december 1994 voor de krant vertrokken naar de Kaukasus. Hij kwam midden in het Russische offensief tegen Grozny terecht. De verschrikkingen waren daar zo mogelijk nog groter dan in Bosnië. De Russische aanpak kwam neer op het systematisch wegbombarderen van de hoofdstad. Gebouw na gebouw, straat na straat, werd onder een niet aflatend artillerievuur gelegd. De bevolking die was achtergebleven woonde in de kelders. De Tsjetsjeense rebellen lieten zich niet intimideren. Hardnekkig verdedigden zij elke ruïne, elke straat, tegen de Russische tanks en infanterie.

Loyd ging een paar keer met de rebellen de stad in en maakte de felle straatgevechten van nabij mee. Hij sprak met de commandant van het rebellenleger, A. Maskhadov. De rebellen, zo schrijft hij, zullen zich nooit overgeven. Zij zijn bereid alles, letterlijk alles aan de strijd op te offeren: bezit, vrouwen, kinderen, uiteindelijk ook zichzelf. Hij toont zich het meest onder de indruk van de verschrikkelijke verwondingen en verminkingen

ten gevolge van de artilleriebombardementen.

#### Fatale broederstrijd

Interessant zijn de passages die Loyd wijdt aan zijn positie als oorlogsverslaggever en aan zijn partijdigheid. Hij neemt het op voor de Bosnische moslims, maar is niet blind voor de extremisten aan hun kant. Zijn oordeel is over het algemeen genuanceerd, fair en meedogend. Hij heeft een scherp oog voor de fatale broederstrijd die de oorlog was. Eenmaal was hij aanwezig bij de onderhandelingen over de wederzijdse uitlevering van gevangenen tijdens een gevechtspauze. Hij merkte dat veel Kroatische en Moslim-strijders elkaar persoonlijk kenden en wederzijdse vrienden hadden naar wier lot over en weer werd geïnformeerd. Ook is Loyd zich zeer bewust van zijn vreemde, bijna perverse positie. Zijn vertrek naar Bosnië, en alles wat hij er heeft meegemaakt, heeft hem gered van de ondergang en heeft hem een nieuwe levensvulling gegeven. Hij geeft eerlijk toe dat hij gefascineerd is door de oorlog en dat hij moet vechten tegen de verleiding ervan, zoals hij dat ook moet doen tegen de verleiding van de drugs. Hij heeft zich zonder enige reserve op zijn werk gestort. Hij is niet blijven hangen in de perscentra en hotels. Hij is er, soms zelfs alleen, op uitgetrokken om de oorlog te verslaan.

Daar was moed voor nodig. Hij is zich steeds bewust van zijn – in laatste instantie – vrijblijvende positie: hij kon weg. Hij kon op elk moment vertrekken en terugkeren naar Londen. Maar de bevolking kon dat niet. Die zat gevangen in de spiraal van haat en geweld, waarin ieder werd meegezogen.

#### Aangrijpend

Loyd heeft in het verhaal ook zijn persoonlijke geschiedenis verweven: de militaire achtergrond van zijn familie en de lotgevallen van het gezin waarin hij opgroeide en de problemen die daar waren. Hij beschrijft dit alles met *flash backs*, wat lezing soms wat moeilijk maakt. De lezer moet het verspringende tijdsperspectief goed in de gaten houden. Maar lezing loont. Het is een indrukwekkend boek, dat een scherp, vaak genadeloos beeld biedt van de strijd op de Balkan

en in de Kaukasus. Het is door de waarnemingen, de visie en de beschouwingen van de auteur veel aangrijpender en ontvullender dan de talrijke foto's en filmbeelden die van de strijd in omloop zijn. Het is een triomf van het woord over het beeld.

dr. J.A. DE MOOR (SMG/KL)

#### Rectificatie

In de tabel op pagina 484 van het septembernummer van de *Militaire Spectator* is een verkeerd getal vermeld. Het aantal wapenleveranties van M16 A1 geweren en munitie moet zijn: 46.100. Onze excuses hiervoor.

# Samenvattingen

## **R.P.J. Adang. Apaches in peace-keeping operaties**

In 1998 en 1999 zijn de Apaches van de KLU voor het eerst operationeel ingezet. Geïntegreerd in een Amerikaanse eenheid hebben zij in Bosnië een bijdrage geleverd aan de operaties van SFOR. De auteur gaat aan de hand van deze inzet in op de verschillen tussen het optreden van gevechtshelikopters in een peace-keeping operatie en dat in een gevechtsoperatie. Op basis daarvan worden de sterke en zwakke kanten van de Apache in relatie tot de inzet in een peace-keeping scenario geanalyseerd. Daaruit komt naar voren dat de Apache door zijn vuurkracht, sensorsystemen, snelheid en bereik, en ondanks enkele beperkingen van het systeem in zijn huidige vorm, een belangrijke rol kan spelen bij het ondersteunen van grondtroepen en het voorzien in de informatiebehoefte van commandanten in een vredebewarende operatie.

## **J.G.M. Hoppenreijjs, N.W. Tak. De nieuwe Leidraad Commandovoering**

De Koninklijke Landmacht bracht in de afgelopen jaar verscheidene doctrinepublicaties uit. Door de nieuwe ontwikkelingen was het noodzakelijk om bestaande concepten over militaire actie te herzien. Daaruit volgt dat het tevens nodig was om 'command and control' op brigadeniveau en daarboven opnieuw te overwegen. De auteurs introduceren de nieuwe Leidraad Commandovoering en verduidelijken zijn achtergrond, ontstaanswijze en inhoud. Deze leidraad is een praktisch instrument, desondanks zou het tevens de discussie over commandovoering moeten stimuleren.

## **D. Winslow. NGO's en de krijgsmacht. Vreemde bedgenoten in humanitaire crises**

Militairen worden geconfronteerd met nieuwe taken. Ze moeten bemiddelen, aan ontheemden onderdak verlenen, mensenrechten beschermen, toezien op de terugkeer van vluchtelingen, verkiezingen organiseren en monitoren, en civiele reconstructiewerkzaamheden ondersteunen. Daarbij hebben ze te maken met civiele hulpverleners die behoren tot een van de vele organisaties met uiteenlopende doelen, taken, bekwaamheden, budgetten, soorten medewerkers, et cetera. De auteur onderzoekt de bestaande stereotypes over en weer, en de spanningen die kunnen ontstaan tussen civiele hulpverleners en militairen in deze nieuwe vorm van operaties. Ze doet enkele voorstellen waardoor hulpverleners en militairen gemakkelijker samen tussen de lakens kunnen liggen. Coördinatie tussen niet-gouvernementele organisaties (NGO's) en militairen is noodzakelijk met het oog op de goede afloop van een missie.

## **R.T. Sontag. De onderofficier: vakman, instructeur en leider**

De Bevelhebber der Landstrijdkrachten gaf in 1997 zijn visie over de onderofficier. De onderofficier is in de eerste plaats een vakman, instructeur en leider. De auteur legt uit op welke wijze de Koninklijke Militaire Academie gestalte denkt te geven aan deze doelen. Hij verduidelijkt bovenstaande kwaliteiten in relatie tot de niveaus waarop de onderofficieren werkzaam zijn gedurende hun loopbaan. Daarbij komen tevens de initiële training, de daarop volgende verschillende niveaus van onderwijs, kwaliteitscontrole en enkele toekomstige ontwikkelingen aan de orde. De Defensienota 2000, reorganisaties, nieuwe uitrustingen en tactieken – allemaal zaken die de rol van de onderofficier zullen beïnvloeden.

## **H.R. Fuhrer. De ontwikkeling van de Zwitserse neutraliteit na 1945**

De auteur bespreekt de complexiteit van de Zwitserse neutraliteit. Hij stipt daarbij twee fundamentele problemen aan: wat is neutraliteit en wat is de reactie op een aanval? In de ogen van Oost-Europese landen maakte Zwitserland deel uit van het 'imperialistische blok'. De NAVO was van mening dat dit land een eventuele aanval van de Sovjet-Unie kon weerstaan. Sinds 1949 was veldmaarschalk Montgomery in discussie met Zwitserse autoriteiten. In 1989 stortte het Warschaupact ineen. Deze gebeurtenis leidde tevens tot nieuwe opvattingen over neutraliteit. De auteur is voor een neutrale positie van Zwitserland, maar ziet evenwel geen bezwaren tegen aansluiting bij de Verenigde Naties.

# Summaries

## **R.P.J. Adang. Apaches in peace-keeping operations**

In 1998 and 1999 the Apaches of the Royal Netherlands Air Force saw their first operational deployment. Integrated in an attack-helicopter battalion of the us Army, they participated in the operations of SFOR in Bosnia. Using the experiences of this deployment, the author describes the differences between attack-helicopter operations in a peace-keeping scenario and in combat operations. Based on these differences he analyses the strengths and weaknesses of the platform in relation to peace-keeping operations. This analysis shows that due to its firepower, sensors, speed and range, and in spite of some limitations of the aircraft in its current configuration, it can play an important role in protecting the ground forces and developing intelligence and information for commanders in peace-keeping operations.

## **J.G.M. Hoppenreijns, N.W. Tak. The new guide-line on Command and Control**

In recent years the army published several new publications on doctrine. New realities made it necessary to rethink existing concepts of military action. Logically, one also had to consider command and control on brigade level and above. The authors introduce this new publication and clarify background, realization and content. This guide-line is a practical tool, however it should also foster further discussion on command and control.

## **D. Winslow. NGOs and the Military. Strange bedfellows in Humanitarian Crises**

The military are confronted with new tasks. They have to broker deals, shelter the displaced, protect human rights, supervise the return of the refugees, organize and monitor elections, and support civilian reconstruction. They are confronted with civilian relief workers, who belong to any number of organizations with varying goals, tasks, competences, budgets, types of personnel, etc. The author examines the stereotypes on both sides and some of the tensions which can arise between civilian relief workers and military personnel in those new forms of operations. She presents some proposals that may ease staying in the sheets together. Both NGOs and the military have no choice if they are to ensure coordinated success of a mission.

## **R.T. Sontag. The NCO: professional, instructor and leader**

In 1997 the commander of the army laid down his vision on the non-commissioned officer. The NCO is first and for all professional, instructor and leader. The author explains how the Royal Military School intends to realize those goals. He clarifies the above mentioned qualities in relation to the levels at which NCO's operate during their career. He also deals with the initial training and the different levels of education that follow, quality control and some future developments. The Defence White Paper 2000, reorganisations, new equipment and tactics – they all will influence the role of the NCO.

## **H.R. Fuhrer. The development of Swiss neutrality after 1945**

The author discusses the complexity of Swiss neutrality. He touches on two basic problems: what is neutrality and what is the reaction to an attack? In the eyes of eastern countries Switzerland was part of the 'imperialistic bloc'. NATO concluded that this country would resist if attacked by the Soviet Union. Since 1949 Field Marshal Montgomery had discussions with Swiss authorities. The year 1989 brought the collapse of the Warsaw Pact. It also brought new thinking on neutrality. The author is in favor of a neutral position; yet sees no objections to join the United Nations.