Zeitschrift: ASMZ : Sicherheit Schweiz : Allgemeine schweizerische Militärzeitschrift

Herausgeber: Schweizerische Offiziersgesellschaft

Band: 172 (2006)

Heft: 11

Anhang: Military Power Revue der Schweizer Armee

Autor: [s.n.]

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 12.01.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

P M 308 Suppl.

Sto.

Nr. 2, November 2006

MILITARY POWER REVUE

DER SCHWEIZER ARMEE
DE L'ARMEE SUISSE

Sicherheitspolitik

British Security Policy – Merging Big Power with Human Security through Joined-Up National Strategy
Julian S. Lindley-French

Armee

La ville – un défi à la maîtrise des espaces
Alain Vuitel

EU-Kampfgruppen – Normative Determinanten im europäischen Streitkräftetransformationsprozess
Christian F. Anrig

Konflikte

Preliminary "Lessons" of the Israeli-Hezbollah War
Anthony H. Cordesman

Rüstung und Technologie

Streitkräftetransformation und Rüstungskonzepte
Hanspeter Gubler

Buchbesprechung

Der Schweizerische Generalstab Band X

Buchhinweise

ETH-Bibliothek
EM000005907023

Beilage zur ASMZ 11/2006

Jürg Kürsener 3 **Vorwort**

Sicherheitspolitik

Julian S. Lindley-French 4 British Security Policy – Merging Big Power with Human Security through Joined-Up National Strategy

Armee

Alain Vuitel 12 La ville – un défi à la maîtrise des espaces

Christian F. Anrig 21 EU-Kampfgruppen – Normative Determinanten im europäischen Streitkräftetransformationsprozess

Konflikte

Anthony H. Cordesman 33 Preliminary "Lessons" of the Israeli-Hezbollah War

Rüstung und Technologie

Hanspeter Gubler 53 Streitkräftetransformation und Rüstungskonzepte

Buchbesprechung

Rudolf Jaun 58 Der Schweizerische Generalstab Band X

59 **Buchhinweise**

Die hier dargelegten Analysen, Meinungen, Schlussfolgerungen und Empfehlungen sind ausschliesslich die Ansichten der Autoren. Sie stellen nicht notwendigerweise den Standpunkt des Eidgenössischen Departementes für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport oder einer anderen Organisation dar.

Die Artikel der Military Power Revue können unter Angabe der Quelle frei kopiert und wiedergegeben werden.

Redaktionskommission:

Brigadier a D Rudolf Läubli	Vorsitz und Verbindung zur ASMZ
Oberst i Gst Jürg Kürsener	Wissenschaftlicher Berater des Chefs der Armee und Chefredaktor der Military Power Revue
Oberst i Gst Alain Vuitel	Chef Militärdoktrin der Armee und Redaktor für die Stufe Armee
Oberst i Gst Michael A.J. Baumann	Chef Heeresdoktrin und Redaktor Bereich Heer
Dr. Michael Grünenfelder	Chef Luftwaffendoktrin und Redaktor Bereich Luftwaffe
Colonel EMG Yvon Langel	Chef Planung und Projekte Heer, Stv USC Planung
Oberst i Gst Peter Suter	Chef Planung – Projekte – Versuche, Luftwaffe

Chefredaktor Military Power Revue, Stab des CdA, Bundeshaus Ost, 3003 Bern

Verlag und Druck: Huber & Co. AG, Grafische Unternehmung und Verlag, 8501 Frauenfeld
ISSN 1661-9250

Beilage zur «Allgemeinen Schweizerischen Militärzeitschrift» ASMZ, Nr. 11, November 2006

Buchhinweise

Die folgende Auswahl ist willkürlich und erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Weitere Hinweise sind willkommen.

Cradle of Conflict: Iraq and the Birth of the Modern U.S. Military, by Michael Knights, Naval Institute Press, Annapolis, Md., USA. November 2005. 296 Seiten. 39.95 $. ISBN: 1-59114-444-2.

World Naval Weapon Systems. 5th Edition, by Norman Friedman. Naval Institute Press, Annapolis, Md., USA. 2006 (Artikel-Nr. 502625). 928 Seiten, 875 Fotos. 250 $ (www.usni.org).

The North Korean People's Army. Origins and Current Tactics, by James M. Minnich. Naval Institute Press, Annapolis, Md., USA (www.usni.org).

DEFCON-2: Standing on the Brink of Nuclear War During the Cuban Missile Crisis, by Norman Polmar and John D. Gresham. John Wiley & Sons Inc., Hobokon, N.J., USA. 384 Seiten, 27.95 $.

State and Local Intelligence in the War on Terrorism, by K. Jack Riley, Gregory F. Treverton, Jeremy M. Wilson and Lois M. Davis. Rand, Santa Monica, CA, USA. 68 Seiten. 20 $. (www.rand.org/pubs/monographs/MG394/index.html).

Estimating Terrorism Risk, by Henry H. Willis, Andrew R. Morral, Terrence K. Kelly and Jamison Jo Medby. Rand, Santa Monica, CA, USA. 66 Seiten. 20 $. (www.randorg/pubs/monographs/MG388/index.html).

Beyond Shock and Awe: Warfare in the 21st Century, by Eric L. Haney with Brian M. Thomsen. Eds Berkley Caliber, New York, USA. 258 Seiten. 24.95 $.

The E-Bomb: How America's New Directed Energy Weapons Will Change the Way Future Wars Will Be Fought, by Colonel Doug Beason, USAF (ret). Da Capo Press, Cambridge, MA, USA. 256 Seiten. 26 $.

Cobra II: The Inside Story of the Invasion and Occupation of Iraq, by Michael R. Gordon and Lt. Gen. Bernard E. Trainor, USMC (ret.). Pantheon Books, New York, USA. 603 Seiten. 27.95 $.

SECDEF: The Nearly Impossible Job of Secretary of Defense, by Charles A. Stevenson. Potomac Books, Dulles, VA, USA. 248 Seiten. 24.95 $.

No True Glory: A Frontline Account of the Battle for Fallujah, by Bing West. Bantam Dell, New York, USA. 380 Seiten, 25 $.

War Footing. 10 Steps America Must Take to Prevail in the War for the Free World, by Frank J. Gaffney & Colleagues. Fwd by R. James Woolsey; Introd. by Victor Davis Hanson. Naval Institute Press, Annapolis, Md., USA. 320 Seiten. 27.95 $. (www.usni.org).

Why Air Forces Fail: The Anatomy of Defeat, by Robin Higham and Stephen J. Harris. The University Press of Kentucky 2006, Lexington, KY, USA. 382 Seiten. 39.95 $.

Scheitert Amerika? Supermacht am Scheideweg, von Francis Fukuyama. Propyläen Verlag, Berlin 2006. 220 Seiten. 20 €.

Der Islam. Im Spannungsfeld von Konflikt und Dialog, von Hans Zehetmair (Hrsg.). Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2005. 409 Seiten. 29.90 €.

Der Deutsche Militärattachédienst. Von den Anfängen der Bundeswehr bis heute, von Reinhard Bettzüge. TUDpress Verlag Dresden. ISBN 3-938863-34-X. 49.80 €.

Wandel des Krieges, von Herfried Münkler. Velbrück Verlag, Weilerswist 2006. 380 Seiten. 34 €.

Reassessing the Implications of a Nuclear-Armed Iran, by Judith S. Yaphe and Charles D. Lutes. McNair Paper 69. Institute for National Strategic Studies, National Defense University 2005, Fort Leslie J. McNair, Washington, D.C., USA. (www.ndu.edu/inss/press/nduphp.html).

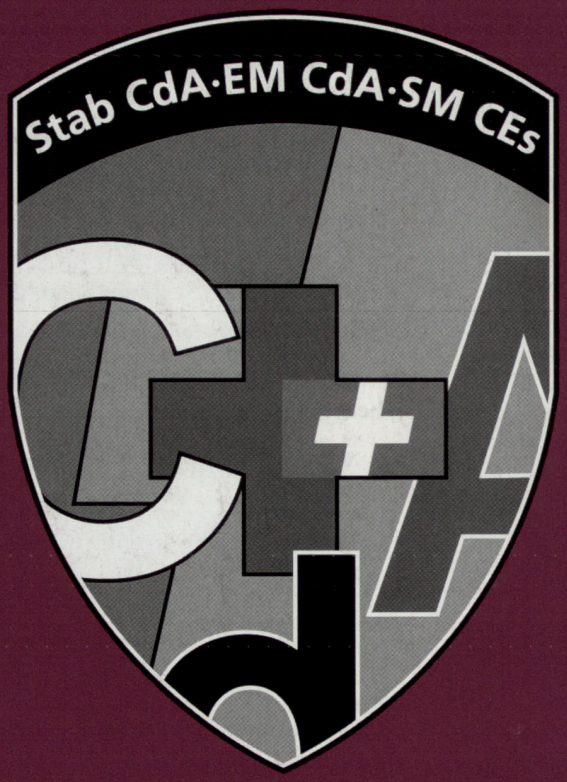
Agricultural Bioterrorism: A Federal Strategy to Meet the Threat, by Henry S. Parker. Mc Nair Paper 65. Institute for National Strategic Studies, National Defense University2003, Fort Leslie J. McNair, Washington, D.C., USA. (www.ndu.edu/inss/press/ndup2.html).

J.K. ●

Die ***Military Power Revue*** ist ein offenes Forum, das Studium, Gedanken und Diskussion zu militärischer Macht im weitesten Sinne und zu ihrer Anwendung für die Schweizer Sicherheitspolitik und für die Armee im Besonderen fördert.

Die ***Military Power Revue*** unterstützt die Armee

- mit Beiträgen zur sicherheitspolitischen Debatte
- in der Förderung des nationalen und internationalen Dialoges sowie
- bei der Entwicklung von Doktrin und Konzepten



ETH-ZÜRICH
30. Okt. 2006
BIBLIOTHEK

Sicherheitspolitische Diskussionskultur

«Dass man Pläne stets wieder an veränderte Rahmenbedingungen anpassen muss, steht selbstverständich ausser Frage.»
(Aussage des deutschen Generals Gerhard Back in einem NZZ-Interview vom 13. September 2006)

Heftige Kontroversen prägen derzeit die Diskussion um die neue Armee und insbesondere um den Entwicklungsschritt 2008–2011. Sachliche Argumente dafür oder dagegen, Emotionen, ideologische Überlegungen und gelegentlich auch «Glaubensfragen» spielen mit. Diskussionen können bereichern. Solange die Beiträge konstruktiv und in ihrer Aussage kohärent sind und der Stil der Auseinandersetzungen den Gepflogenheiten normaler zwischenmenschlicher Kommunikation entspricht, ist nichts dagegen einzuwenden. Etwas schwieriger wird es, wenn mit falschen Fakten und ausserhalb des Gebotes der Fairness gefochten wird. Das darf nicht sein. Die Sache, um die es geht, ist viel zu nobel, als dass man sich auf diese Ebene begeben darf. Die Auseinandersetzungen um die Nuklearbewaffnung der Schweizer Armee und um die militärische Doktrin in den 50er- und 60er-Jahren waren nicht minder heftig. Die SOG entging knapp einer Spaltung, und hohe Offiziere aus beiden Lagern (Züblin, Ernst, Gonard, Uhlmann, Frick, Primault usw.) haben sich mit soliden Argumenten duelliert. Etwas aus der damaligen Zeit beeindruckt besonders. Die Diskussionen bewegten sich auf mehrheitlich höchstem (strategischem) Niveau, und Vertreter der Armee aus beiden Lagern hatten es später in höchste Ränge, bis hin zum Korpskommandanten, gebracht. Das spricht für sich.

Heute hat man gelegentlich den Eindruck, dass sich Öffentlichkeit, Medien, Offiziersgesellschaften, andere engagierte Kreise und Einzelpersonen nicht selten auf Fragen konzentrieren, die nicht zwingend der strategischen Ebene zuzuordnen sind. Es fehlt eine ganzheitliche Optik, in die die zweifellos berechtigten und zahlreichen Einzelfragen eingebettet werden müssen. Dies zu korrigieren ist nicht allein eine Angelegenheit des VBS und der Armee. Im Gegenteil, es wäre bitter nötig, dass in unserem Land eine breite sicherheitspolitische Diskussion jetzt einsetzt, nicht erst, wenn wir von schrecklichen Ereignissen eingeholt werden. Es scheint, dass eine diesbezügliche Kultur nicht existiert – oder noch nicht. Für einen Beginn ist es nicht zu spät. Aber der Wille dazu muss vorhanden sein. Hier ist vor allem das Parlament gefordert.

Natürlich sind solche Diskussionen wenig publikumswirksam. Niemand scheint sich mit derartigen Forderungen exponieren zu wollen, schon gar nicht legt man sich über Jahre gerne auf etwas fest. Mir scheint aber dennoch von existenzieller Bedeutung, dass jetzt eine breite, vor allem politische Debatte darüber zu führen ist, wie die Welt von heute und von morgen eingeschätzt wird und welche politischen, sicherheitspolitischen und finanziellen Konsequenzen daraus zu ziehen sind. Weil Auseinandersetzungen mit echten strategischen Fragen äusserst anspruchsvoll sind, ist Kompetenz gefragt. Tagespolitische und «subtaktische» Fragen dürfen nicht mehr dominieren, weil sie zu oft Kräfte binden, die dann für wesentlich wichtigere, langfristige Gestaltungsfragen nicht mehr zur Verfügung stehen.

Andere Staaten – zugegebenermassen nicht alle – tun dies längst, sie publizieren regelmässig ein Weissbuch, das die Politik, das Parlament und die Öffentlichkeit zu solchen Grundsatzdebatten zwingt. Es stände der Schweiz gut an, wenn wir auch sicherheitspolitisch vermehrt vorausschauend, nicht bloss reaktiv, agieren würden. Natürlich, ein Weissbuch wird verpflichten, es muss. Wenn es diesen Namen verdient, wird man sich sowohl bezüglich Einschätzung der Lage wie auch bezüglich der Bereitstellung von finanziellen Mitteln auf jeweils einige Jahre hinaus – minimal drei bis fünf Jahre – festlegen müssen. Nochmals, hier ist vor allem das Parlament gefragt.

Die verantwortlichen Stellen der Exekutive und der Verwaltung, auch der Armeeführung, müssten dann aber für diese Zeitdauer vom Parlament den entsprechenden Handlungsspielraum erhalten. Das Weissbuch wird die Grenzen und Auflagen vorgeben. Mir scheint, dass man heute noch nicht bereit ist, dem Staat, der Verwaltung und der Armee diesen Spielraum zu geben. Dies ist im Grunde genommen eine Frage des Vertrauens, und dieses scheint zu fehlen. Mit klaren strategischen und finanziellen Vorgaben und einem System der verwaltungsinternen und parlamentarischen Kontrolle, wie es heute bereits existiert, besteht kein Grund zu einem solchen Misstrauen.

Wir kennen im Grossen und Ganzen die neuen Risiken und Gefahren unserer Zeit. Einige ereignen sich unweit unserer Grenzen. Unsere Nachrichtendienste und andere besonnene Stellen machen immer wieder darauf aufmerksam. Allzu oft bleiben sie allerdings einsame Rufer in der Wüste. Gelegentlich hören wir, dass die Schweiz oder Schweizer kein Ziel terroristischer Anschläge seien (noch unverständlicher sind Aussagen, dass die Neutralität uns davor schütze); als ob es die Entführung nach und Sprengung einer Swissair Maschine 1970 in Jordanien, den Terroranschlag auf eine Coronado der Swissair mit Absturz bei Würenlingen oder den Anschlag auf Schweizer Touristen in Luxor nie gegeben habe.

Die Military Power Revue (MPR) soll einen Beitrag dazu leisten, diese sicherheitspolitische Diskussionskultur zu fördern. Ich hoffe und wünschte mir, dass sie von breiten Kreisen rege dazu genutzt wird. Die Beiträge der hier vorliegenden Ausgabe werden hoffentlich entsprechende Denkanstösse liefern.

Diese Ausgabe enthält Artikel in Englisch und in Französisch. Damit wollen wir jetzt und in Zukunft bewusst auch weitere Kreise ansprechen und die MPR gegenüber dem Ausland öffnen.

Dr. Lindley-French setzt sich in seinem sehr lesenswerten Aufsatz mit der britischen Sicherheitspolitik der Zukunft auseinander und befürwortet eine Neuorientierung der nationalen Sicherheitspolitik.

Oberst i Gst Alain Vuitel untersucht in seinem Beitrag, welche Auswirkungen die zunehmende Urbanisierung auf die Sicherheit der Bevölkerung hat.

Christian F. Anrig analysiert das Battle-Group-Konzept der Europäischen Union.

Anthony H. Cordesman, der bekannte und ausgewiesene Kenner internationaler Konflikte vom Center for Strategic and International Studies in Washington, D.C., legt in einer umfassenden Studie die ersten Lehren aus dem jüngsten Konflikt im Libanon zwischen den israelischen Streitkräften und den Hezbollah vor.

Hanspeter Gubler geht der Frage nach, wie weit und in welcher Form die neuen Reformen und Transformationen europäischer Streitkräfte auch neue Konzepte bei der Ausrüstung und Bewaffnung erfordern.

Ich wünsche Ihnen viel Zeit zur Lektüre und zum Nachdenken.

Jürg Kürsener, Wissenschaftlicher Berater des Chefs der Armee

British Security Policy

Merging Big Power with Human Security through Joined-Up National Strategy

British security policy is at a crossroads. Contemporary British power is placing the burden of leadership upon the British. However the gap between what Britain needs to do and its ability to do it is a profound challenge for London. In response the British are re-crafting security policy in pursuit of a vital end-state-strategic stabilisation. That means better organisation of all national agencies through a comprehensive security policy, reaching out by the armed forces to civilian ministries and agencies within government and the creation of broad partnerships with like minded states. The US, NATO and the EU provide the first order pool of such partners, but such is the complexity faced by the British that other partners are sought, not least amongst them Switzerland. Fifty years after the Suez Crisis, when Britain effectively handed national strategy over to the US, a question remains; are the British up to it?

Julian S. Lindley-French *

Introduction

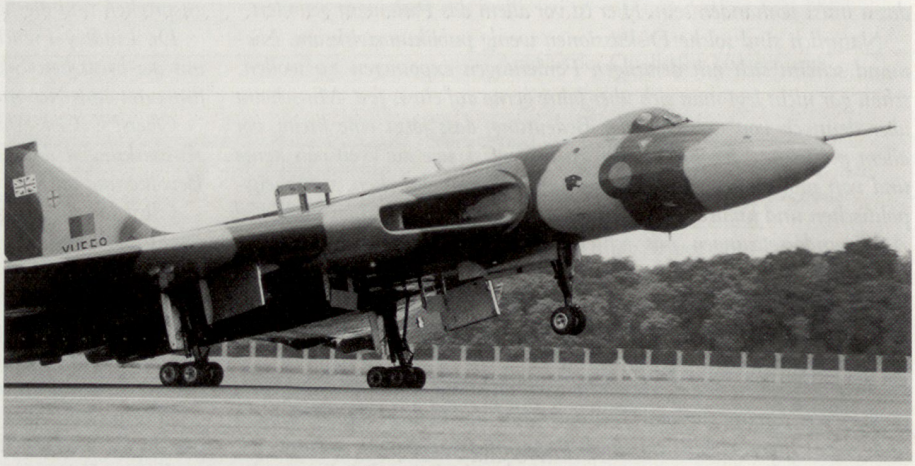
Security policy is not defence policy. The latter being simply a component of the former. This is an important distinction when considering both the scope of Britain's current security efforts and its attempts to weld all national instruments into a joined-up national strategy. Moreover, British security policy is at a crossroads. Put simply, Britain's relative power, its role and its security tradition are imposing the burden of leadership upon it at a critical juncture in the evolution of international security. Equally, limits upon British power are all too apparent to those that wield it and reinforce the need for effective organisation of the security effort with partners and allies through an over-arching internationalist security policy of which the role of the armed forces, albeit important, is but part. **Consequently, after fifty years of following the United States a new British strategic concept is emerging that will necessarily see a re-evaluation of the relationship between the stabilisation of world security the British seek and the means and end of British security policy.**

The rehabilitation of British strategy will require a profound change of mindset on the part of those responsible for it. That will not be easy. Since the mid-1950s much of Britain's security effort has been necessarily focused on the security and stability of Europe, primarily under American leadership. This was for two reasons. First, with the collapse of the European Defence Community (EDC) in 1954 Britain made a commitment to the peacetime physical defence of Continental Europe that was unprecedented in British history. Second, following the fiasco of the 1956 Anglo-French intervention in Suez, London lost all pretence to strategic self-confidence as de-colonisation accelerated and effectively handed over British grand strategy to the United States.

Today, those twin pillars of Britain's national strategy are under the most profound of reviews, driven by the challenges posed by a world in which both the nature and focus of power is changing rapidly. However, given the fact of contemporary British power there is increasing realisation in London that Britain must play a more pronounced security role if it is to assure the security of its citizens and state institutions in a complex and dangerous world. Moreover, the sense that Britain must re-consider its security policy goals is reinforced by concerns both about the nature and direction of American security policy and the need somehow to introduce a degree of strategic sobriety into EU security and defence that too often seems disconnected from the world around it.

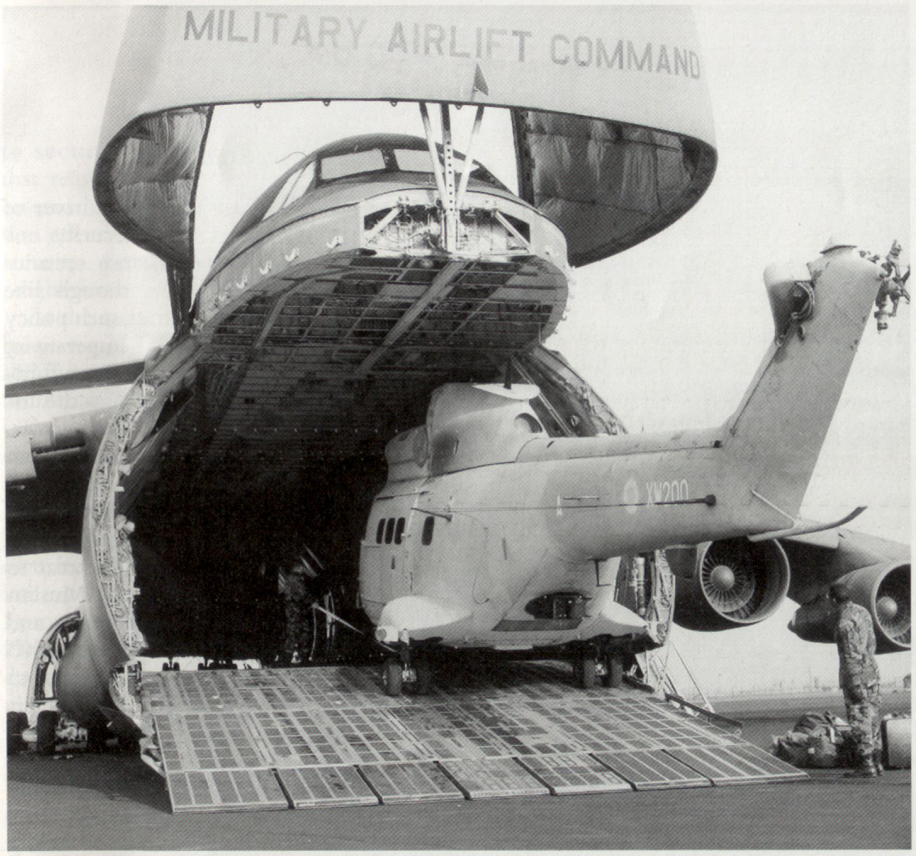
Equally, 21st century Britain is not 19th century Britain. It would be impossible for a British Foreign Secretary to say as did Lord Palmerston in the 1840s that Britain has neither permanent friends, nor permanent enemies, only interests. Indeed, today Britain does indeed have permanent friends, but no permanent enemies, and like all European states the mix of liberal-democratic values with state interests results in a complex set of goals and objectives that in turn generate security policy. Consequently, Britain's motives for action can be said to be threefold; normative, self-interest and the fulfilment of legal obligations. British security policy is thus focused primarily on the extension of human security as a way of enhancing British national security.

The United Kingdom also shares and suffers from some of the same challenges as Switzerland. Like Switzerland, Britain is often under-estimated, which is due in no small part to those in the British media who seem to delight in exaggerating British 'decline'. Like Switzerland, the UK is often accused of being a 'poor' European, although who decides is a debate in its own right. Like Switzerland, Britain is in fact very serious about security, far more than most Europeans, but retains its sovereign right to apply its efforts in the manner, and through the channels, it regards as most likely to be effective – UN, EU, NATO, G8, the Commonwealth, coalitions of the willing or purely national efforts. As stated in the March 2006 Foreign and Commonwealth Office White Paper 'Active Diplomacy for a Changing World', 'An international system based on effective multilateral institutions and shared values has long been



During the Cold War the United Kingdom had a strong strategic nuclear deterrence. One pillar of the nuclear triad at that time was the Royal Air Force's Bomber Command which had – among others – *Vulcan* bombers in its inventory. This picture of a retired Vulcan bomber was taken at RAF Fairford in 1989. Foto: J. Kürsener

* Dr. Julian S. Lindley-French, Senior Associate Fellow, Defence Academy of the United Kingdom/Senior Scholar, Centre for Applied Policy, University of Munich, 1260 Nyon. The views expressed herein are personal and do not necessarily represent those of the institutions to which he is affiliated.



The United Kingdom always had and still has a very special and close relationship with the United States and its Armed Forces. During the first Gulf War in 1991 both countries were building a strong alliance against Saddam Hussein. Here a US Military Airlift Command *C-5 Galaxy* is loading British *Puma* transport helicopters at RAF Brize Norton to fly them to the Persian Gulf. Foto: Royal Air Force

a cornerstone of British foreign policy. In an age of interdependence, it is more necessary than ever. But the scale and the complexity of today's challenges are putting pressure on a system designed in a different age. We must continue to lead efforts to reform these institutions to ensure they remain effective and respected'.[1]

However, the sheer scale of the British security effort is markedly bigger than that of Switzerland, given the relative size of the two countries and two very different security traditions. Indeed, it is worth stating some of the basic facts at the outset. According to the 2006 IISS Military Balance, Britain has a population of 60.5 million people, with some 9 million Britons living abroad. With a GDP of $2.22 trillion Britain has the world's fourth largest economy. In 2006, the British defence budget is $50.2bn, which represents some 25% of the whole of Europe, with wholly professional armed forces. Switzerland, on the other hand, has a population of 7.5 million, with a GDP in 2005 of $367bn. In 2005 Switzerland spent $3.82bn on defence and whilst the Swiss Armed Forces (mainly a militia) number some 220,000, active British forces number 216,890 plus 241,520 reserves. Consequently, the British could put almost 436,000 in the field in an extreme national emergency.[2]

And yet all power is relative and, however impressive the statistics may appear, as the Americans are discovering to their cost, the sheer scale and complexity of the challenges faced by the West is of such magnitude that power can be as much a curse as a blessing. Indeed, many Europeans seem to have decided that given the responsibilities power imposes in such a world, the most cost-effective strategy is thus to avoid it. The emphasis for those for whom avoidance is not an option is to promote the most efficient use of national strategy, policy and resources through as creative and comprehensive an approach to security as is possible. Therefore, **this article looks at how British security policy is made, the change with which it must cope and the new Comprehensive Approach that the UK is forging for the generation of contemporary security effect.**

British Strategic Priorities

Security policy serves national strategy, which in turn is established at the supreme political level and involves the establishment of strategic priorities. In turn, defence policy supports security policy of which it is one component amongst several, albeit vitally important. Thus, according to the 2006 Foreign and Commonwealth Office White Paper, British security policy is organised around the fulfilment of nine strategic priorities:[3]

1. Making the world safer from global terrorism and weapons of mass destruction;
2. Reducing the harm to the UK from international crime, including drug trafficking, people smuggling and money laundering;
3. Preventing and resolving conflict through a strong international system;
4. Building an effective and globally competitive EU in a secure neighbourhood;
5. Supporting the UK economy and business through an open and expanding global economy, science and innovation and secure energy supplies;
6. Promoting sustainable development and poverty reduction underpinned by human rights, democracy, good governance and protection of the environment;
7. Managing migration and combating illegal immigration;
8. Delivering high-quality support for British nationals abroad, in normal times and in crises; and
9. Ensuring the security and good governance of the UK's Overseas Territories.

The making of **British security policy involves a range of actors and stakeholders under the leadership of the Prime Minister and the Cabinet Office and increasingly incorporates the work of both international and domestic ministries as part of a new Comprehensive Approach to security policy.** Such co-ordination and cohesion is driven by two factors. First, the military can but play a small part in overall mission success in places such as Afghanistan and Iraq where societal stability matters as much as balances of power in establishing security. Second, British security policy is founded on the aim of projecting just influence through both cooptive and, on occasions, coercive means. Such a role is necessarily reliant upon strong public support which in turn emphasises the need to protect society by making it as resilient as possible to the type of catastrophic penetration prevented by British authorities in August 2006.

The three international ministries most intimately involved with British security policy are necessarily the Foreign and Commonwealth Office (FCO), the Ministry of Defence (MoD) and the Department for International Development (DfID). Whereas, the ever-more important role of homeland security is reflected in the prominent security role played by domestic ministries, particularly the Home Office

[1] Foreign and Commonwealth Office 2006 'Active Diplomacy in a Changing World' (London: Crown) p. 6.
[2] IISS (2006) 'The Military Balance 2006' (London: Routledge).
[3] Foreign and Commonwealth Office 2006 'Active Diplomacy in a Changing World' (London: Crown) p. 28.

During the Cold War the United Kingdom had a strong permanent military force deployed to Germany. One British Army corps was responsible for an entire sector along the inner German border in the Hannover area. Here *Chieftain* combat tanks aboard flatbed cars are sent to the exercise area of "Spearpoint" in 1984 in Northern Germany. Foto: NATO

(Interior Ministry) and their Scottish equivalents. Equally, given the centrality of free trade to Britain's security and wealth the Department of Trade and Industry also plays an important role.

The Making of British Security Policy

The making of British security policy is far more European in its formation than, say, American. This is first and foremost because the **Pentagon is far more influential in the formation of American security policy than the British Ministry of Defence in British security policy. Indeed, there is no European country in which the defence ministry has greater influence over security policy than the foreign ministry**. This can partly explain why in the eyes of many Europeans Americans tend to over-militarise security, whereas in the eyes of many Americans Europeans tend to over-civilianise it. In the absence of true national strategy it could be said that Britain 'solved' this dilemma in a rather novel way by allowing the FCO and the MoD to be 'captured' by the main objectives of their respective efforts. Consequently, the FCO tends to be overly focused on Europe and the European Union and the Ministry of Defence overly focused on the US and American armed forces. This is again because British security policy went through a period during which it was very reactive. Consequently, much of the contemporary debate about how best to re-establish a national strategy necessarily concerns the harmonising of effort and replacing the European reflex of the FCO and the American reflex of the MoD with a British reflex for both.

Furthermore, the 'reglobalisation' of British security policy is also being reinforced by the other influences. Naturally, the professional international class – policy advisors, diplomats and intelligence officials – tend to look at security at its broadest but from a very bureaucratic angle. Indeed, much energy is expended in ensuring that outside ideas fit existing policy. Such exclusivity is partly due to the British bureaucratic tradition of 'not rocking the boat', but it is a tradition exacerbated over recent years by the gap between spin and reality. At the same time, external policy and academic advisors are slowly gaining greater influence which is helping to re-invigorate the renewed debate about security policy at its most broad and, in particular, the role of defence therein. Moreover, the conflation of values with interests has also increased the influence of internal national stakeholder groups over foreign and security policy. Unlike Churchill's assertion upon hearing of the entry of the United States into World War Two that victory was simply a question of the sustained application of overwhelming power, **success today requires a much more nuanced concept of power. Indeed, 'sensitive power' might best describe Britain's approach to its contemporary security policy. That is why, in addition to the use of national strategic instruments, the role of soft power tools, such as aid and development and information and media strategies are integral parts of achieving both tactical and strategic level effect.**

East of Suez ... Again?

However, the most important driver of security policy remains the security environment it must serve. British security policy is no different, even though like every other democratic partner, such policy also reflects internal political imperatives, spending choices and the need for affordable security investment, as well as the influence of powerful individuals and actors. The main external drivers of British security policy today are particularly poignant given events in Iraq and Afghanistan, the bombings that took place in London on 7 July, 2005 and the August 2006 threat to transatlantic airliners from British Muslim extremists. Both the 2006 Foreign and Commonwealth White Paper and the 2003 Defence White Paper list the challenges to Britain's security as *inter alia* the dangers posed by international terrorism, the proliferation of weapons of mass destruction and possible access thereto by extreme groups. The list also includes regional and potentially global implications of failing states, the impact of social and demographic pressures and religious and ethnic tensions. Equally, **the British are increasingly exercised by the re-emergence of state competition driven by Asian nationalisms and the search for energy. It is hoped that China will strengthen the international system, but concerns persist that it will not.** It is also hoped that the recent tendency of Russia, to exercise what might best be termed a 'Soviet-lite' strategy, might be assuaged. Whereas five years ago British national strategy was almost wholly focused on strategic terror and the prevention thereof, **today the clouds of renewed great power competition can just be discerned creeping over the horizon of the British strategic landscape.**

It is the role that Britain (and indeed France) plays in such a landscape that separates the UK from other European states. Britain is very much a status quo power, an architect of the international system and thus a guardian of the system of institutionalised security governance that the West spent so long endeavouring to create. Consequently, **unlike many European states that believe they can remain below the radar screen of threat, Britain (and France) is too powerful to hide. Membership of organisations such as the EU and NATO naturally imposes the strategic responsibilities of the most powerful in return for the protection that such power can also afford. This drives Britain and France to continually seek partnership in spite of the political differences that so often keep them apart. At the same time, like France, Britain is too weak**

to secure its interests unilaterally. For that reason, Britain places great emphasis on ensuring international institutions function effectively and on promoting effective security partnerships with friends and neighbours.

At the same time, Britain is not the global power it once was, if such power is the ability to influence global politics through unilateral action. Rather, like France, the UK is a regional power with global interests and is thus forced to make choices about where best to invest its effort given British strategic priorities. Consequently, Britain has of late invested most of its security policy energy in places where its interests are most likely to be affected; Europe, the Gulf and the Mediterranean. However, as the world gets bigger by the day the return to a global role is necessarily under consideration. This is reflected in the revisions to security policy that took place in the wake of the attacks on the US after 11 September, 2001 to re-shape British capabilities and capacity to counter international terrorism and to close the havens of support for terrorism.

The First Axis of Strategic Effect: International Strategy

Whilst the legitimising role that institutions play remains central to British strategic effect, London recognises that for the UK to contribute fully to a stable world it must retain significant 'sea room' for political and diplomatic manoeuvre. That said making international institutions work still remains central to British national strategy and thus security policy. This renaissance of national power and strategy is changing the role of institutions in British security policy from that of ends in themselves, to that of enabler (or otherwise) of British strategic effect. Consequently, **British security policy seeks to exploit four lines of operation; a close strategic partnership with the United States, permanent membership of the UN Security Council (UNSC), strategic leadership through NATO, the EU, the G8 and the Commonwealth, as well as leading or participating in ad hoc coalitions where necessary.**

However, for hard security and defence NATO remains the cornerstone of British security and defence policy. This is primarily because NATO was first and foremost a British invention and because the Alliance affords London the greatest strategic influence both within the organisation and beyond. Indeed, **NATO remains the only effective collective defence guarantor for Europe and through the link with the US ensures European stability.** Moreover, as a proven mechanism for the generation of inter-state military effect, and an example of effective democratic control of armed forces at the international level, the **Alliance is slowly developing in line with British thinking that NATO must act as a mechanism for the co-ordination of all like-minded states that seek to ensure stability and moderate state behaviour in a troubled world.** Indeed, the West is no longer a place, more of an idea.

Much of the work at NATO therefore involves changing the mindsets and military capabilities and capacities necessary for the Alliance to undertake such a role. That is why Britain places so much emphasis on the development of sustainable and deployable military capabilities through smart transformation and smart organisation as part of a comprehensive approach to strategic security and stability that includes strong links with existing partners and forging links with new state partners and civilian actors. Experience that is being reinforced by the leadership role British forces play in southern Iraq and under NATO command in Afghanistan.

Britain has also taken a leading role in the development of both the EU's Common Foreign and Security Policy (CFSP) and the European Security and Defence Policy (ESDP). To re-iterate, London is rightly sensitive to the accusation that Britain is a poor European because its efforts, particularly in the realm of European security and defence have been second to none. **Unfortunately, too often Britain has been attacked by France for not ascribing to (and thus paying for) French ambitions to use the EU as a counter-balance to American power and as an extension of French policy. This is something that Britain rightly regards as dangerous and pointless. It is not the Americans that the Europeans need to balance and contain, but rather the systemic instability the world faces, strategic terror and possibly new actors, such as Iran that seek to destabilise regions or interests vital to European security.** In such circumstances partnership with the United States through NATO remains central to British thinking. Consequently, Britain wants ESDP to develop as complementary to NATO. The British will never, therefore, accept an ESDP that actively seeks to compete or undermine the strategic relationship with the US. First, such a policy would be wrong in political principle. Second, with so many Europeans in danger of tipping into Euro-isolationism such a policy would result in vastly weaker security for Europeans. Equally, London does accept that Europeans have the right and need to influence American security policy. This position helps to explain why the British place so much importance on credible military capabilities and London's determination to remain the indispensable ally of the world's only superpower.

Consequently, **Britain seeks a more cohesive, state-led Common Foreign and Security Policy focused on the European Council that can rehabili-**

British forces have remained committed to many parts of the world, despite the closure of many bases abroad, particularly in the Far and Middle East. In 1982 Prime Minister Thatcher sent a strong military force to the South Atlantic to retake the Falklands Islands which previously hat been attacked by Argentine forces. A paratrooper of the UK Land forces secures a bridge head on the Falklands. Foto: UK MoD

The Royal Air Forces has always been a strong element of the UK Armed Forces. Substantial numbers of sorties have been flown in the Balkans and in both Wars in the Persian Gulf (1991 and 2003). Here two *Tornado F3* from RAF Coningsby are refuelled by a VC-10 tanker aircraft somewhere over the North Sea in 1989.
Foto: J. Kürsener

tate Europeans as serious security actors with a focus on security and stability in and around Europe. For that reason the British support pragmatic efforts to improve decision-making within the EU, particularly for crisis management, improved cohesion between the Council and the European Commission as part of a European Comprehensive Approach and foster a realistic interpretation of the Petersberg Tasks (rescue and humanitarian missions, peacekeeping and the role of combat troops in peacemaking) in light of current security challenges by strengthening both military and civilian capacities and capabilities as part of Headline Goal 2010.

Furthermore, the UK also supports the development of a Long-Term Vision paper (LTV) to consider Europe's changing role in the world and the development of the European Defence Agency (EDA) to make procurement and development of advanced security and military systems more affordable. Britain has also played a leading role in EU military operations in the Former Yugoslav Republic of Macedonia (FYROM) and Bosnia-Herzegovina as well as a lesser role in the Democratic Republic of Congo.

The United Nations remains central to British security policy. For that reason the UK takes its position as a Permanent Member of the UN Security Council (UNSC) extremely seriously. Indeed, for London the UN will and must remain the forum through which the international community debates security matters of the first order and Britain is determined to see that the organisation remains so. Consequently, British armed forces remain at high readiness to support the UN, normally through direct action upon request of the UN, such as in Sierra Leone in 2000, or in support of the Department of Peacekeeping Operations (DPKO). Equally, there has been some debate over UNSC permanent membership with one school of thought suggesting that it reflects power in 1945, not 2006. This is plainly wrong. As the world's fourth richest country, with probably the world's second most capable military, the United Kingdom has every right to be a Permanent Member (as has France) if the UNSC is what it is meant to be – a security council founded on security responsibility organised those with both the ability and will to act in support of UNSC resolutions. Indeed, those who seek to turn the UNSC into an Executive Committee of the UN based on other criteria, such as size of population, must also recognise that in a world still dominated by great state power, it is the great states that continue to drive much of the change in this world and that have the greatest responsibility for change management. Britain might one day have to give up its permanent seat … but not yet.

The Second Axis of Strategic Effect: National Strategy

As Britain stood alone against the Nazis in 1940 Winston Churchill looked across the Atlantic and asked of America the tools so that the British could 'finish the job'. America responded and in time the war was won. **Today, Britain also believes that if one gives people the right tools they will 'finish the job' and a significant part of British security policy is found on that simple premise.** Indeed, if institutions and partners are international enablers of British security policy, the British see themselves as enablers of others. To that end, there are also a range of national enablers that London believes can enhance Britain's ability to shape the international environment. As discussed above, **national strategy is today a function of three instruments; diplomatic, economic and military. Through its security policy Britain is thus making a conscious effort to better fashion all three instruments into a strategic tool.** Specifically the fulfilment of the national security aim is the responsibility of Cabinet Office which in turn co-ordinates the objectives and aims of all relevant government departments to enable London to leverage better effect in complex security environments. This is particularly apparent at times of crisis or imminent terrorist attack when the COBRA (Cabinet Office Briefing Room A) process is engaged or the JTAC (Joint Terrorism Assessment Centre) is convened through MI5.

Furthermore, **lessons learned from past operations have reinforced the need for many disciplines and agencies to be incorporated into overall planning and response if security objectives are to be achieved and sustained. What is emerging is known as the Comprehensive Approach (CA), a conscious cross-agency effort to generate sustained effect as part of strategic change management through the protection and projection of all appropriate national instruments and expertise.** The Comprehensive Approach is in effect internal coalition-building to

realise an effective early-response, crisis avoidance and consequence management continuum. Consequently, as with all coalitions, judgements have to be made about composition thereof depending on the location, nature and scope of the challenge. In effect, by providing a conceptual framework for the better application of cohesive British influence the aim is to forestall some of the normal turf-battles that take place between very different agencies of state when forced to work together. This is not simply a question of egos and practice. Much of the debate comes down to doctrine as different ministries all have a certain way of going about their business and where one stands does indeed dictate to a significant extent where one sits, particularly during a crisis.

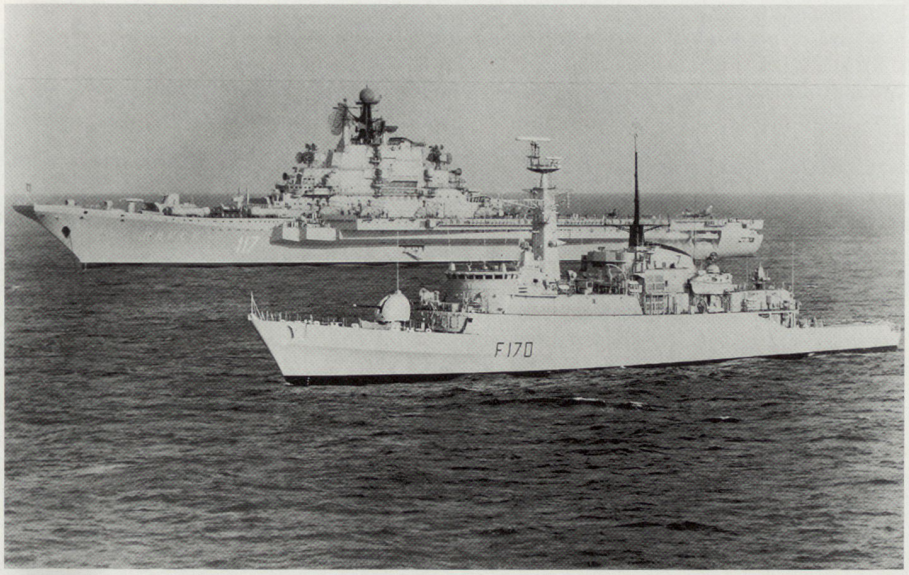
For that reason, the Comprehensive Approach emphasises flexibility, with government department or agencies being a supported or supporting entity depending on circumstance. Consequently, whilst military planning and doctrine tend to be to the fore, given the military's experience in the generation of projected effect over time and distance that need not always be the case.

The Comprehensive Approach is itself driven by a comprehensive view as to what entails security in the modern world given the firm British belief in human security as the end-state to which national strategy should work. Britain fully understands the vital importance of human aspiration and the responsibility of leading state actors to meet such aspirations. That is why, for example, the UK was a leading advocate of the UN's Responsibility to Protect (RtP) agenda. In a world that has become globalised precisely as a consequence of the supremacy of the Western system of security and democratic governance the desire to be free from violence, want, fear as well as access to sufficient basic needs is central to Britain's concept of being a force for good in the world and thus London has committed the national security effort to that end. Contemporary Britain does not seek power for power's sake, but rather recognises the burden that such power places on any leading state.

For that reason the Comprehensive Approach emphasises reinforcing all aspects of societal security in the battle to prevent the instability that undermines security; rule of law, education, legal commercial activity, humanitarian and health systems, open information, civilian controlled armed forces, open economies, representative diplomacy and sound and just governance.

The Role of British Armed Forces

The UK Defence Aim is 'To deliver security for the people of the United Kingdom and its Overseas Territories by defending them, including against terrorism, and to act as a force for good by strengthening international peace and stability'.[4] That is no mean challenge given the contemporary sources of insecurity that affect British interests and values and those of its partners. Indeed, a glance at Britain's military commitments reinforce the challenge policy-makers and planners alike face in making best use of Britain's small armed forces in pursuit of strategic security goals.



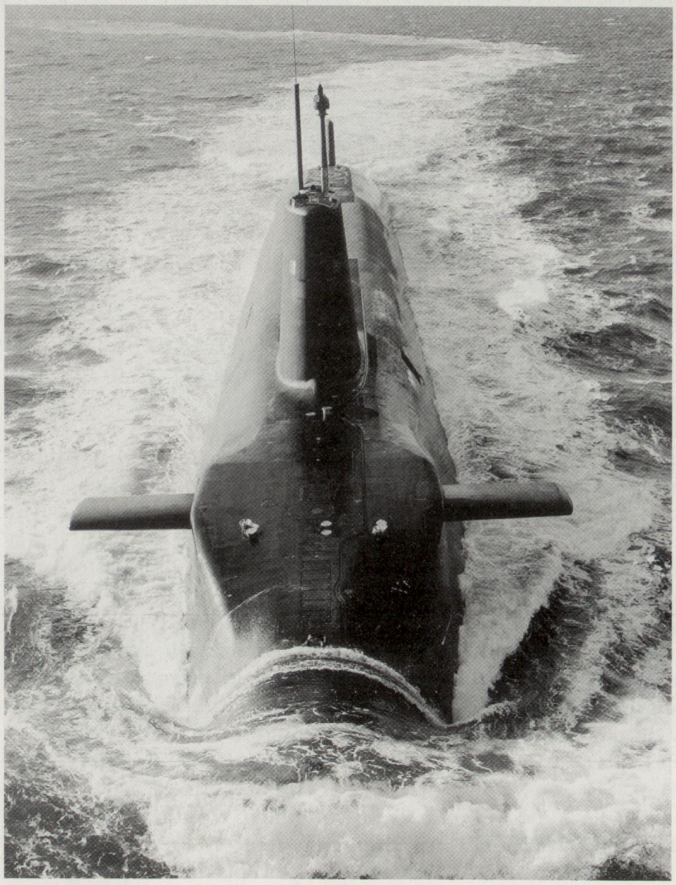
The Royal Navy always kept a number of ships deployed to the Mediterranean thus providing an important contribution to the security of the Southern flank of NATO. Here *HMS Antelope*, a type 21 frigate, keeps an eye on the Soviet helicopter carrier Minsk off Libya in 1979. Foto: Royal Navy Photo

Therefore, given the relationship between the aims of British security policy, the commitments they generate and the scale, capacity and capability of the tools and resources that can be brought to bear the importance of making sound strategic judgements cannot be over-estimated. British security policy is designed to create cost-effective strategic effect. To that end, strategic judgements are at the heart of the British security policy process and involve how best to leverage effect in pursuit of British interests. Moreover, strategic leadership is a prime factor in British security policy, either to influence American policy or to shape and lead the policies of other key partners. For that reason the **centre of gravity of British strategic military planning is to maintain armed forces at the high-end of effect founded on Very High and High Readiness Postures, but capable of multi-tasking at other levels of conflict intensity.** This is in marked contrast to American forces that, because of their tradition of combat specialisation, tend to generate far less force impact per effective at most levels of engagement below the most intensive.

Strategic judgements also support the defence aim and the role of the armed forces therein and emphasise British leadership in the military aspects of security. In particular, British armed forces excel at advanced expeditionary operations and such qualities are evident in the role assigned by government to them. As leaders or main partners of combined and joint expeditionary operations founded, firstly, on an adaptable and expandable force structure that is configured to meet the most frequent types of operations and secondly, underpinned by sufficient capability to meet the most demanding operations. The generation of effect along both the capacity and capability axes thus requires a series of further judgements because it is evident that there is never likely to be enough British forces to cover all the commitments a country such as the UK generates. Consequently, the scaling of forces is designed to meet four criteria based on assessment of strategic and standing commitments and the likelihood of concurrent and contingent operations. To that end, the British defence planning concept foresees British armed forces undertaking three concurrent mission scenarios. These include one medium scale and two small scale operations and one large scale and one small scale operation.

Equally, the British still face significant challenges if the armed forces are to play the role assigned to them by British security policy. The professional British Army

[4] UK Defence Statistics at www.dasa.mod.uk/natstats/ukds/2005/pdf.



The UK Armed Forces had a particular relationship with the United States of America, in the domain of nuclear deterrence. Whereas Britain built its own ballistic missile submarines (SSBN), the missile technology was usually provided by the United States. The most recent generation of the SSBN force numbers four boats, here the *HMS Vanguard*, the lead ship of this class. It is equipped with 16 of the Trident D5 missiles with each up to eight MIRV warheads. Foto: *HMS Neptune*, Royal Navy

is some 108,100 strong, with some 7000 additional Royal Marines. Of those, some 9,000 are engaged in Iraq leading Multinational Division SE, whilst some 3,300 are leading the NATO Security Force in Afghanistan in addition to the Provincial Reconstruction Team (PRT).[5] There are continuing deployments in Bosnia and Kosovo, as well as Sierra Leone and standing commitments in Northern Ireland, Cyprus, Gibraltar and the Falkland Islands. The natural proclivity of the British is to rightly maintain forces that can work with those of the Americans at the high-end of military effect. Such a goal requires major investment in high-end capabilities, such as network centric warfare, advanced communications and stand-off precision munitions. At the same time, both British security policy and British tradition tend to emphasise constabulary and counter-insurgency capacity. Indeed, **the modern British Army was founded as an imperial police force. It is precisely this merging of advanced capability with muddy boots and counter-insurgency doctrine, allied to centuries of experience conducting advanced expeditionary operations that makes the British so attractive to other partners.** Unfortunately, even with a defence budget the size of the UK finding a balance between a critical mass of expensive high-end force (capability) and sufficient projectable and sustainable numbers (capacity) is proving a challenge, particularly as the unit costs of equipment escalates.

[5] Author's own research.

Consequently, the armed forces become necessarily smaller the higher the conflict intensity focus of military planning. This is creating force planning blight and a capability-capacity crunch as the British armed forces find themselves leading ever more policing and constabulary operations in dangerous places, or undertaking stabilisation and reconstruction in the absence of sufficient partners or civilian capacities … or both. The demand is thus for ever higher capabilities and ever greater capacity. Given other demands on the national exchequer is a crunch that will not be easily resolved. There are three further problems. First, the contingency costs of operations the world over are increasingly being borne by the Ministry of Defence, rather than HM Treasury (Finance Ministry). Second, operational tempo is leading to extended operational cycles that, in turn increases pressure on military personnel and their families. Third, there is ever-greater reliance on the use of reserves and volunteer reserves. Steps are being taken to resolve these challenges, **but even with a headline force that is over 40 % deployable, given the need to rotate forces and re-fit and upgrade equipment, it is evident that the British are at the limits of the operational envelope.** Moreover, such pressures could also have potentially significant knock-on effects, such as retention of key personnel, particularly the technical grades, and may have downstream implications for big ticket equipment projects, such as HMS Queen Elizabeth and HMS Prince of Wales, the two proposed global-reach fleet aircraft carriers.

Future Challenges for Future British Security Policy

Britain remains an immensely powerful actor in the world and one that is often under-estimated by partners and adversaries alike. There is also a tendency to imagine that British policy is static, be it the so-called Special Relationship with the US, its role in Europe or the wider world. For example, **it has become a popular cliché on this side of the Channel to parody the geographical isolation of Britain as being representative of the British themselves. In fact, Britain is probably the most internationalist of all Europeans with a far better grasp of, and understanding for, change in the world than many Continental Europeans** who seem to believe that the only change that matters takes place in Europe over Europe and its shape.

Equally, **it is certainly the case that after the 1956 Suez Crisis Britain effectively handed its grand strategy**

Despite shrinking numbers, the Royal Navy still deploys of a substantial number of surface units, including an impressive amphibious projection force. This latter also includes the amphibious helicopter carrier *HMS Ocean*. It can carry up to 830 Royal Marines and 12–18 helicopters. Foto: J. Kürsener

over to the US and thereafter spent fifty years either reacting to American grand strategy in the wider world or French European strategy in the 'Euro-world'. That is now changing. Britain is slowly restoring its national strategy, a process that can arguably be said to have started back in 1982 with the military victory over the Argentineans in the Falklands, a stunning all arms military victory which involved the longest sea-borne invasion in history and restored to the British some of the sense of pride that had been lost in the aftermath of Suez.

There is a further powerful reason why Britain should attempt such a role. Controversial though it may be no other leading Western state is currently capable of sound grand strategy at what is a tipping point in international relations. **US strategy has become dangerously one-dimensional, particularly in the pivotal Middle East. France is consumed by an excessive debate over an exaggerated sense of decline. Germany is still effectively isolationist as its internal checks and balances continue to give the past an eloquent voice when it comes to the shaping of a national strategy. The rest of Europe dithers between inadequacy and irrelevance** too obsessed with the architectural minutiae of political Europe to be effective security actors. And yet the world moves on ...

Equally, Britain too must recognise its own limitations and constraints. The task of welding British institutions, ministries and agencies into a single tool for the pursuit of national strategy will not be easy. Each has a long tradition of doing things in a certain way and doubtless bureaucratic politics and resistance will be encountered. The real challenge for this and future British Governments will thus be the extent to which they can force through the Comprehensive Approach. The tendency when faced with powerful internal opposition will be to desist and resort to that time-honoured British strategic tradition – muddling through.

During the Cold War UK forces also provided elements to defend NATO's northern flank. Many times UK forces participated in exercises in Norway such as this *Wessex* helicopter carrying Marines into Norway during the exercise 'Strong Express' in 1972.
Foto: UK MoD

Furthermore, convincing the Americans that increased British strategic 'sea room' will be in their interests will not be easy because doubtless such autonomy will lead to a more openly critical London. Part of the post-Suez sweetener the Americans offered Britain was access to American strategic enablers and, of course, the US seaborne nuclear deterrent. That saved the UK the equivalent of 10–15% per annum on its defence budget compared with France and has afforded Britain a strategic defence policy on the cheap, albeit at the cost of greatly reduced British strategic autonomy.

However, perhaps the most pressing question concerns the British themselves. After fifty years of 'followership' are the British elite any longer up to the task? Or, as with so much of British political life of late, has substance been lost for ever to the seeming never-ending obsession with spin and image? The world is about to find out.

References

Ministry of Defence, (2003) 'Delivering Security in a Changing World' (London: MoD).

Foreign and Commonwealth Office, (2006) 'Active Diplomacy for a Changing World' (London: FCO).

International Institute for Strategic Studies (2006) 'The Military Balance 2006' (London: Routledge).

UK Defence Statistics Pocket Cards 2005, www.dasa.mod.uk/natstats/ukds/2005/pdf.

La ville – un défi à la maîtrise des espaces

Alors qu'une part croissante de la population mondiale réside dans un environnement urbain, l'ampleur des risques et dangers qui menacent nos sociétés tend à s'accroître. Qu'il s'agisse de catastrophes, de conflits ou d'autres événements, faire «campagne» en ville constitue aujourd'hui un défi incontournable pour les forces armées. Les images de la récente guerre du Liban viennent à nouveau de nous le démontrer avec force. Une réflexion s'impose dès lors sur les défis de nature stratégique qui y trouvent place, sur leurs caractéristiques ainsi que sur les modes d'action susceptibles de permettre la conduite d'opérations militaires dans un tel environnement.

Alain Vuitel*

Introduction

Il y a cent ans, le maître mot de la pensée militaire dominante prêchait *l'offensive à outrance*[1] pour obtenir la décision, l'anéantissement de l'adversaire. La conviction des soldats et officiers dans ce précepte, alliée à leur force morale, devait être gage de victoire. Aujourd'hui, il apparaît que les forces armées occidentales sont dominées par un jargon mettant en exergue des conceptions telles que *«decision superiority», «predictive battlespace awareness», «joint synthetic battlespace», «effects-based operations»* et surtout, saint des saints, l'élément unificateur que représente la dimension de *«network centric warfare»*. Le but ultime semble être ici de mettre à profit tous les atouts fournis par la technologie pour forger un instrument militaire léger et manœuvrier. Déployant un minimum de moyens, il est conçu pour obtenir la décision dans les délais les plus brefs, tout en subissant, voire en générant, des pertes tant humaines que matérielles aussi réduites que possible. Ce chemin porte dans de nombreux pays le nom de *transformation*.

Dans sa forme la plus avancée, ce processus a conduit les Etats-Unis, en conjuguant leur supériorité économique et technologique, à se doter d'une puissance militaire quasi-hégémonique contre tout adversaire classique. Cette prééminence repose sur l'établissement d'une maîtrise globale sur les composantes principales de la sphère d'opérations. Celles-ci, désignées par Barry Posen, sous le terme *d'espaces communs*,[2] se caractérisent par l'homogénéité de leurs caractéristiques. Ils comprennent tout à la fois le milieu maritime, l'espace aérien et l'espace exo atmosphérique. Cette maîtrise sur les *espaces communs* doit permettre aux Etats-Unis d'assurer la protection du territoire national et, simultanément, d'apporter une contribution dissuasive significative dans quatre régions différentes du globe, tout en menant deux campagnes dont l'une apportant une victoire décisive.[3] Cet objectif déclaré place aujourd'hui les Etats-Unis dans une situation similaire, bien qu'élargie au ciel et à l'espace, à celle exercée précédemment par le Royaume-Uni lorsque la Royal Navy avait la maîtrise des mers et s'employait avec la plus grande énergie à la conserver.[4]

Parallèlement à l'établissement d'une puissance militaire unique basée sur la maîtrise *des espaces communs*, on observe dans le monde entier une accélération sans précédent du phénomène d'urbanisation. Les Nations Unies estiment que près de trois milliards d'individus, soit 48 % de la population mondiale, vivent aujourd'hui déjà dans un environnement construit. Cette part devrait encore augmenter; on s'attend en effet dans les trente prochaines années à ce que l'ensemble de la croissance de la population se concentre dans les villes, en particulier celles des pays les moins développés.

L'espace urbain est appelé à devenir le «milieu naturel» de la majorité des êtres humains, siège de leurs activités, centre nodal des réseaux qui soutiennent leurs bases d'existence ainsi que point de concentration de leurs richesses et systèmes de gouvernement. Du fait de son intrinsèque complexité et diversité, l'espace urbain ne saurait s'assimiler à un *espace commun* homogène. Bien au contraire, ces caractéristiques en font un *espace contesté* privilégié, en particulier lorsqu'il s'agit de remettre en cause ou de s'opposer aux puissances détentrices de la maîtrise sur les *espaces communs*. De Sarajevo au Timor Oriental, de Fallujah à Gaza en passant par le Sud Liban, les exemples ne manquent pas pour démontrer cette translation des conflits en direction des *espaces contestés*. Pour demeurer en phase avec cette évolution inéluctable, les forces armées engagées jusqu'alors sur le chemin d'une transformation visant essentiellement la maîtrise des *espaces communs* ne peuvent pas manquer aujourd'hui de s'interroger sur leur aptitude à maîtriser des espaces beaucoup plus complexes.

Cet article vise à décrire dans un premier temps les caractéristiques des nouvelles formes de conflit et de les mettre en rapport avec la notion *d'espace contesté*. Un deuxième chapitre met en évidence les spécificités de l'espace urbain en soulevant plus particulièrement les éléments qui contribuent à en faire des *espaces contestés* de choix. La troisième partie expose les défis qui se posent aux forces armées lorsqu'il s'agit d'opérer dans un environnement construit et introduit la notion d'opérations complexes. L'aptitude à *maîtriser la violence* dans un cadre où la situation est en évolution constante y joue un rôle primordial. Dans ce contexte, le combattant individuel, soigneusement préparé à sa tâche, appuyé mais pas entravé par la technologie la plus moderne, demeure l'élément décisif pour parvenir au succès.

* Alain Vuitel, Colonel EMG, Chef doctrine militaire, Etat-major de planification de l'Armée, DDPS, 3003 Berne.

[1] «De plus en plus, la conduite des troupes dans la guerre est un ensemble de dispositions visant la bataille et, dans cette *bataille offensive, l'attaque décisive:* notion supérieure qui doit fixer notre esprit comme caractère pour les tenir à la hauteur des difficultés qui les attendent, au dessus des doutes qui les agiteront.» dans Foch F. Maréchal, *De la conduite de la guerre,* Paris: Economica, 2000, pp. 9–10.

[2] «... the United States enjoys *command of the commons* – command of the sea, space, and air. ... Command means that the United States gets vastly more military use out of the sea, space, and air than do others; that it can credibly threaten to deny their use to others; and that others would lose a military contest for the commons if they attempted to deny them to the United States. Having lost such a contest, they could not mount another effort for a very long time, and the United States would preserve, restore, and consolidate its hold after such a fight. Command of the commons is the key military enabler of the U.S. global power position.» dans Posen Barry R. «Command of the Commons: The Military Foundation of U.S. Hegemony», *International Security.* Summer 2003, Vol 28, pp. 7–8.

[3] «The NDS [National Defense Strategy] directs a force sized to defend the homeland, deter forward in and from four regions, and conduct two, overlapping ‹swift defeat› campaigns. Even when committed to a limited number of lesser contingencies, the force must be able to ‹win decisively› in one of the two campaigns. This ‹1-4-2-1› force-sizing construct places a premium on increasingly innovative and efficient methods to achieve objectives.» Chairman of the Joint Chiefs of Staff, *The National Military Strategy of the United States of America,* Washington D.C., 2004, p. 21. http://www.defenselink.mil/news/Mar2005/d20050318nms.pdf [3.2.2006]

[4] La Royal Navy, sous l'impulsion de son lord de la mer d'alors, fut développée à la fin du XIXe selon le principe dit du «two power standard». Lord Georges Hamilton exposa en 1889 ce concept devant le parlement dans les termes suivants : «I think I am correct in saying that the leading idea has been that our establishment should be on such a scale that it should at least be equal to the naval strength of any two other countries. ... Supremacy at sea must, after all, be measured by the number of Battleships we can put into the line.» cité dans: Ross Angus Professor US Naval War College, «Losing the Initiative in Mercantile Warfare: Great Britain's Surprising Failure to Anticipate Maritime Challenges to Her Global Trading Network in the First World War», *International Journal of Naval History,* Volume 1 Number 1, April 2002. http://www.ijnhonline.org/volume1_number1_Apr02/pdf_april02/pdf_ross.pdf [16.1.2006]

[5] United Nations – Department of Economic and Social Affairs, *World Urbanization Prospects: The 2003 Revision,* New York: United Nations, 2004, p. 3.

Révolution de la nature des conflits

Si l'on porte un regard à la transformation accélérée du monde qui nous entoure et aux défis qu'elle pose à notre sécurité, on ne peut s'empêcher de songer comme Paul Valéry que «l'imprévu lui-même est en voie de transformation et [que] l'imprévu moderne est presque illimité. L'imagination défaille devant lui ... Au lieu de jouer avec le destin, comme autrefois, une honnête partie de cartes, connaissant les conventions du jeu, connaissant le nombre des cartes et les figures, nous nous trouvons désormais dans la situation d'un joueur qui s'apercevrait avec stupeur que la main de son partenaire lui donne des figures jamais vues et que les règles du jeu sont modifiées à chaque coup.»[6]

Ces phrases, écrites en 1937 dans un tout autre contexte, prennent au siècle de 9/11 et de la guerre hors limites[7] une dimension toute particulière. Ce que Paul Valéry décrit, c'est ce que nous observons, une *révolution de la nature des conflits.* Plutôt qu'une lente évolution, nous devons constater une rupture par rapport au passé. Cette césure résulte de modifications tant économiques, sociales que politiques; celles-ci se manifestent à travers des facteurs tels que:

- l'extension du clivage entre riches et pauvres;
- l'émergence de réseaux globaux d'information et de communication en constante croissance;
- l'accélération du développement tant scientifique que technologique ainsi qu'une large et rapide dissémination de leurs produits;
- les modifications de l'environnement.

Cette révolution qui dépasse largement la seule dimension militaire s'accompagne de défis considérables pour la sécurité de nos sociétés; ils constituent autant de nouveaux champs de réflexion et d'action pour les forces armées. Il en résulte une nouvelle grille d'analyse stratégique dans laquelle, selon une approche américaine, on peut identifier quatre catégories distinctes de défis.[8]

- **Défis traditionnels**

Les *défis traditionnels* résultent d'Etats qui déploient et mettent en œuvre des capacités militaires traditionnelles basées sur des forces régulières dans le cadre de formes classiques de confrontations armées.

- **Défis irréguliers**

Cette catégorie de défis dérive de la mise en œuvre de méthodes non conventionnelles pour contrer les avantages dont dispose un opposant largement supérieur agissant de manière classique. Les formes de combat utilisées actuellement en Iraq pour s'opposer aux forces de la coalition représentent un exemple de *défis irréguliers.*

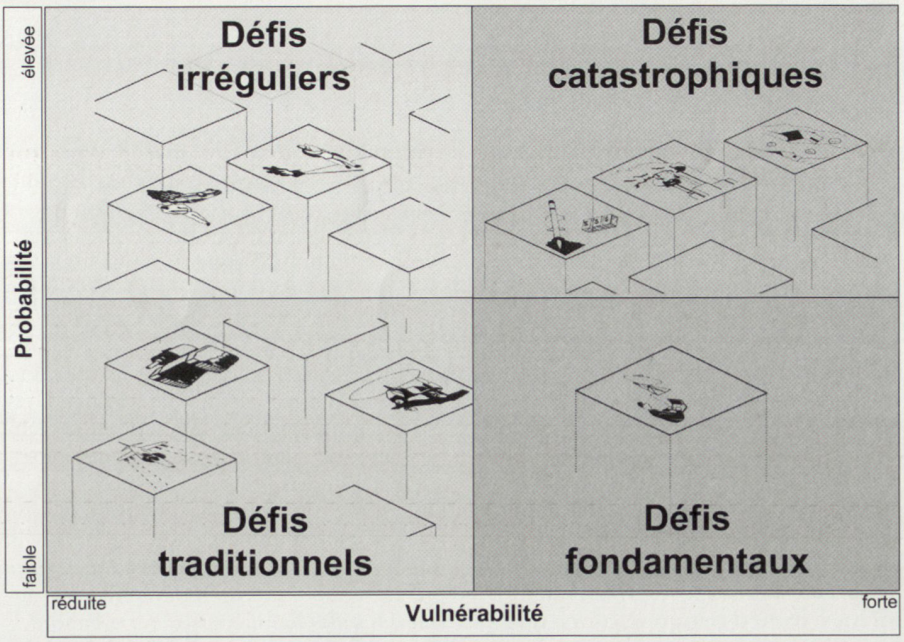


Figure 1: Défis en matière de sécurité.

- **Défis catastrophiques**

L'engagement d'armes de destruction massive, la mise en œuvre de méthodes ou la survenue d'événements susceptibles de produire des effets qui leur sont comparables constituent des défis qui peuvent produire des conséquences catastrophiques. Des catastrophes naturelles telles que l'ouragan Katrina, des actes terroristes de type 9/11 ou mettant en jeu des moyens nucléaires, chimiques ou biologiques représentent des *défis catastrophiques.*

- **Défis fondamentaux**

L'avènement de percées technologiques majeures, susceptibles de remettre en cause l'avantage acquis dans des domaines opérationnels essentiels, est considéré par les Etats-Unis comme des *défis fondamentaux* pour l'équilibre stratégique.

La **Figure 1** présente schématiquement ces quatre défis en mettant en relation leur probabilité d'occurrence avec la vulnérabilité de nos sociétés à leur exposition.

Suivant les préceptes de la conduite de la guerre développés au XXe siècle, l'acquisition et le maintien de la maîtrise sur le milieu maritime, l'espace aérien ainsi que sur l'espace exo atmosphérique constituent les conditions préalables et nécessaires à la recherche de la décision au sol. La maîtrise sur ces *espaces,* décrits en introduction comme *communs,* rend possible une mise en œuvre optimale des capacités militaires[9] pour contrer de manière offensive ou défensive les *défis traditionnels.* Cette domination ne saurait cependant être acquise de manière permanente et durable. Ces *espaces communs,* homogène par nature, côtoient en effet d'autres milieux dont les caractéristiques sont beaucoup plus hétérogènes. Il en résulte, à leurs frontières, la formation de zones mixtes qui offrent de réelles opportunités de se mesurer avec succès aux puissances majeures. C'est ici, dans ces *espaces contestés,* que se manifestent principalement les *défis irréguliers* issus d'acteurs aussi bien étatiques que non étatiques.

Dans la troisième dimension, la suprématie aérienne trouve par exemple aujourd'hui ses limites en dessous de 3000 mètres. En deçà de cette altitude, l'espace aérien peut devenir *contesté* car il se trouve dans le champ d'action d'une large gamme de systèmes de défense sol-air, de taille réduite, disponibles dans le monde entier à des prix relativement avantageux. Sur le plan maritime, les zones littorales présentent également le caractère d'un *espace contesté.* Ils

[6] Valéry Paul, *Regard sur le monde actuel et autres essais,* Paris: Gallimard, 2002, pp. 195–196.

[7] Le terme de *guerre hors limites* est issu de la réflexion stratégique chinoise actuelle. Il met en évidence le fait que dans un monde où tous les éléments sont interdépendants, les limites ne sont plus clairement établies et ne prennent qu'un caractère relatif. Il s'agit dès lors de penser et d'agir au-delà du cadre traditionnellement établi pour dépasser les limites qu'il représente. Dans ce contexte, la *guerre hors limites* «signifie que toutes les armes et toutes les techniques pourront être imposées à loisir; que toutes les frontières qui séparent les mondes de la guerre et de la non-guerre seront totalement abolies; également que les principes actuels du combat devront être modifiés et, même, que les lois de la guerre devront être réécrites.» Lian Qiao et Xiangsui Wang, *La Guerre hors limites,* Paris: Editions Payot & Rivages, 2003, pp. 39–40.

[8] Chairman of the Joint Chiefs of Staff, *op. cit.,* p. 4.

[9] Dans le cadre de la réponse aux défis traditionnels, on peut retenir la définition de capacités militaires offensives et défensives donnée par Biddle dans les termes suivants: «…I define offensive military capability as the capacity to destroy the largest possible defensive force over the largest possible territory for the smallest attacker casualties in the least time; defensive military capability is conversely the ability to preserve the largest possible defensive force over the largest possible territory with the greatest attacker casualties for the longest time.» Biddle Stephen, *Military Power – Explaining Victory and Defeat in Modern Battle,* Princeton: Princeton University Press, 2004, p. 6.

offrent un champ d'action très large à une vaste palette de moyens, des plus rudimentaires aux plus sophistiqués, susceptibles de frapper les éléments d'une flotte à vocation océanique. Si l'on considère pour terminer l'environnement terrestre, les montagnes, les forêts, les marais et les villes constituent autant d'*espaces contestés* où il est possible d'échapper aux avantages dont dispose normalement en terrain ouvert un opposant militaire largement supérieur. Néanmoins, comme le souligne Jean-Louis Dufour, **«de tous les milieux où le soldat doit remplir sa tâche, le terrain urbain est le plus compliqué. Alors qu'une vaste plaine présente peu ou prou, à conditions climatiques équivalentes, les mêmes caractéristiques, alors que la forêt dense, les déserts, les marécages sont à peu près les mêmes partout sur la terre, aucune ville n'est semblable à une autre.»[10] Le combat qui s'y déroule amplifie les caractéristiques traditionnelles de la conduite de la guerre; il se déroule dans un cadre aux contours flous, il est complexe, divers et particulièrement meurtrier.**

L'espace urbain – un *espace contesté*

D'un point de vue historique, l'apparition de l'espace urbain[11] résulte de la production d'un surplus agricole à l'intérieur des sociétés humaines. Celui-ci libère une fraction de la population des contraintes immédiates de la production de nourriture qui conduit à la mise en place d'un système social ordonné, justifiant l'appropriation de cet excédent par certaines catégories d'individus. Le rassemblement de constructions en villages, puis en villes, marque de manière tangible dans l'espace le siège du pouvoir ainsi institué. Un mode de vie particulier, propre aux gouvernants et à ceux qui sont à leur contact direct, en résulte. Il se différencie des modes de vie traditionnels en les hiérarchisant et en créant de ce fait une culture propre. L'espace urbain devient dès lors «le creuset culturel et moral de la société, le réceptacle de ses valeurs et de ses comportements».[12] Envisagé de cette manière, l'environnement construit rassemble sur une surface réduite de multiples espaces: géographiques, économiques, technologiques, démographiques, sociologiques, politiques, ...

Cet espace urbain, en se généralisant aujourd'hui, tend à occuper une place centrale pour l'humanité. Cinq causes principales sont identifiées par Pierre Laborde[13] pour expliquer cette expansion:

- un accroissement naturel de la population humaine dû à l'augmentation des naissances et à la réduction de la mortalité;
- un afflux de ruraux qui se poursuit dans les pays industriels et qui croît constamment dans les pays les moins développés;
- l'évolution économique, industrielle d'abord puis de plus en plus conditionnée par les services;
- des catastrophes naturelles qui poussent les victimes à fuir les régions dévastées et à trouver refuge dans les villes;
- des conflits, à l'exemple des réfugiés palestiniens qui ont rejoint les villes de Jordanie et du Liban;
- la création de nouveaux Etats indépendants.

La Suisse n'échappe pas à cette évolution puisque 67% de la population vivait en 2005 dans des espaces urbains contre 44% en 1950.[14] Cette tendance va croissante si l'on considère le fait que le milieu construit s'est accru depuis le début des années 80 d'une superficie équivalente à celle du canton de Schaffhouse.[15] La Suisse devient entièrement urbanisée;[16] elle se transforme en une ville nation.

Alors que l'espace urbain ne connaît pas de délimitations claires, qu'il forme un milieu complexe, humainement divers et qu'il concentre un grand nombre de risques, il est dès lors possible de formuler quatre thèses qui seront explorées ci-dessous. Elles visent à démontrer, à la lumière de la révolution des conflits que nous observons aujourd'hui, que l'espace urbain constitue un *espace contesté* de choix.

L'espace urbain – un milieu aux frontières floues

Dans le passé, l'espace urbain s'est clairement distingué de l'environnement rural,

Figure 2: Espace urbain européen photographié de nuit.[20]

[10] Dufour Jean-Louis, *La Guerre, la Ville et le Soldat,* Paris: Editions Odile Jacob, 2002, p. 37.

[11] Le terme d'espace urbain est utilisé ici dans un sens indifférencié. Il rassemble d'une part les espaces construits faisant partie d'une ville, d'une agglomération, d'un réseau de villes ou d'une métropole et d'autre part les espaces urbanisés. Ces derniers, même s'ils ne font pas partie intégrante de ces grands ensembles, présentent des caractères urbains évidents.

[12] Aydalot Philippe, *Economie régionale et urbaine,* Paris: Economica, 1985, p. 290.

[13] Laborde Pierre, *Les Espaces urbains dans le Monde,* Paris: Nathan, 2001, pp. 7–8.

[14] United Nations, *op. cit.,* pp. 172–173.

[15] Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft BUWAL, *Umwelt Schweiz 2002 – Politik und Perspektiven,* Bern: BBL, 2002, p. 90.

[16] «Die Schweiz ist heute ein vollständig urbanisiertes Land, in dem neue, grenzüberschreitende urbane Landschaften entstanden sind, die nichts mehr mit den klassischen Stadtformen gemein haben. Diese Situation erfordert ein neues Bild der urbanen Schweiz, eine neue Herangehensweise, eine neue Analyse.» dans Collectifs, **Die Schweiz – Ein städtebauliches Porträt,** Basel: Birkhäuser – Verlag für Architektur, 2005, p. 192.

[17] Le Corbusier, *Urbanisme,* Paris: Flammarion, 1980, p. 87.

[18] «La réalité urbaine n'est plus contenue dans une ville, mais dans de très nombreuses communes plus ou moins contiguës, regroupées en agglomérations. Les villes font donc place à des agglomérations urbaines de tailles très diverses; certaines avoisinent le million d'habitants voire plus, elles sont souvent polycentriques, c'est ce que nous appelons des métropoles. Il ne s'agit plus d'un réseau de villes, mais bien plutôt d'un réseau d'agglomérations urbaines dynamisé par les plus grandes d'entre elles. Certes, la taille des métropoles est importante, mais ce qui est plus déterminant, c'est la centralité mondiale des métropoles, centralité économique bien sûr, mais aussi culturelle, sociale, politique, qui font des grandes agglomérations urbaines des pôles d'un dynamisme exceptionnel.» dans Eisinger Angelus und Schneider Micher (Hg.), *Stadtland Schweiz – Untersuchungen und Fallstudien zur räumlichen Struktur und Entwicklung in der Schweiz,* Basel: Birkhäuser-Verlag für Architektur, 2003, p. 120.

[19] Lefebvre Henri, *La révolution urbaine,* Paris: Gallimard, 1970, p. 7.

[20] Photo satellite tirée de: NASA, Earth Observatory, Global City lights, *http://earthobservatory.nasa.gov/Study/Lights/* [22.1.2006]

en particulier pour des raisons de sécurité. Comme l'écrit Le Corbusier, «... les villes sont tracées sur un programme de défense militaire. Le bord de la ville est un fait précis, un organisme limpide de murailles, de portes, de rues y aboutissant et de rues desservant du dehors le centre.»[17] La révolution industrielle marque une brusque rupture avec cet héritage de délimitation nette entre espaces urbain et rural. Cette évolution s'inscrit dans le prolongement du phénomène de concentration du monopole de la violence dans les mains de l'Etat qui permet aux villes de s'affranchir de leurs murs défensifs et d'ouvrir librement vers l'extérieur leur croissance. Dès lors, en mêlant faubourgs, banlieues et périphéries en un ensemble plus ou moins harmonieux, la ville se fait espace urbain. Ses frontières géographiques, politiques, économiques, sociales et culturelles ne sont plus clairement identifiables; elles s'enchevêtrent[18] avec celles d'autres espaces construits en un réseau complexe, interdépendant et hiérarchisé, de villes, d'agglomérations et de métropoles. On observe alors un développement qui tend, selon les mots d'Henri Lefebvre, à «l'urbanisation complète de la société»[19] comme la **Figure 2** le suggère aujourd'hui.

Le découpage du tissu urbain y apparaît uniquement en fonction des facteurs physiques majeurs, en l'occurrence les côtes, qui canalisent son développement. Les frontières politiques ne sont pas identifiables – il est ainsi par exemple impossible de distinguer la Suisse de ses voisins – et ne semblent avoir aucune influence sur l'étendue de ce réseau.

THESE 1

La diffusion généralisée de l'espace urbain relativise les frontières politiques ainsi que les juridictions qui les caractérisent; ce faisant, elle conteste indirectement l'ordre historiquement établi en créant de nouveaux réseaux, mais également de nouvelles dépendances et de nouvelles vulnérabilités.

L'espace urbain – un milieu complexe

La définition du caractère urbain d'un espace est essentiellement une question d'indicateurs chiffrés (taille, densité de population et de constructions, nombre de pendulaires, résultats de l'activité économique, etc.). Si les statistiques confèrent à l'espace urbain son uniformité, sa réalité physique demeure néanmoins fortement hétérogène. Comme l'illustre la **Figure 3** ci-dessous, on peut trouver au sein d'un même espace urbain une large variété de sous-espaces ayant chacun des caractéristiques très différents.

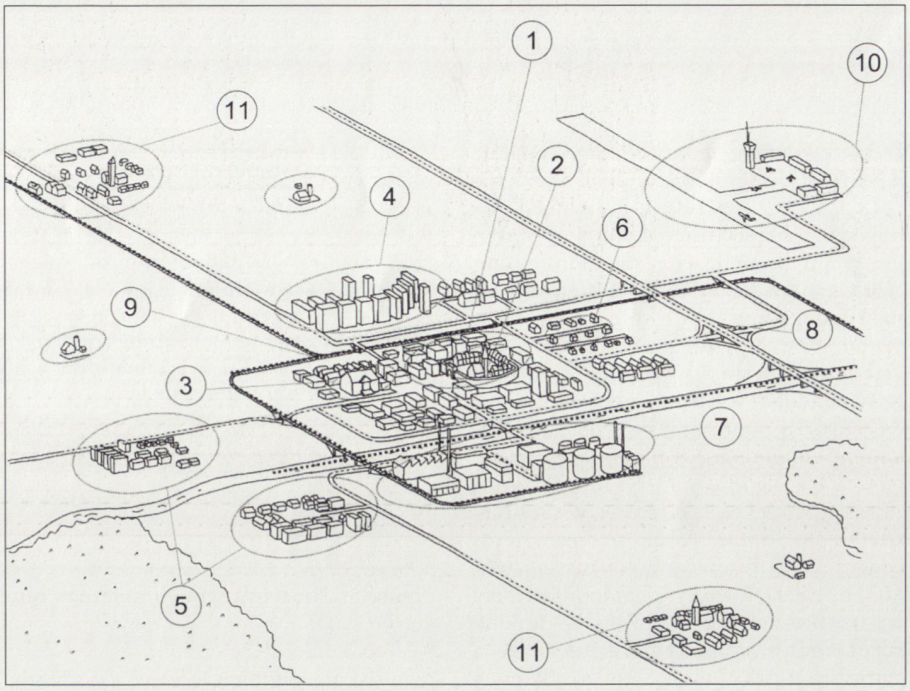


Figure 3: Espace urbain multiforme.

On peut ainsi par exemple distinguer:

- le centre ville (1),
- le centre historique (2),
- le centre administratif (3),
- des quartiers à immeubles locatifs (4),
- des quartiers aux constructions mixtes (5),
- des quartiers résidentiels de maisons individuelles (6),
- des zones industrielles et/ou commerciales (7),
- des nœuds routiers (8),
- des nœuds ferroviaires (9),
- une zone aéroportuaire (10),
- des localités périurbaines (11).

Si l'on affine le niveau d'analyse pour se placer cette fois à l'échelon des constructions elles-mêmes, on réalise à l'examen de la **Figure 4** que la complexité de l'espace urbain relève largement du fait qu'il est multidimensionnel. Alors que l'espace naturel connaît fondamentalement deux dimensions d'analyse (ce que l'on peut voir directement (pente) et ce qui échappe à l'observation (contre-pente), l'espace construit comprend sept dimensions d'analyse. En effet, chaque bâtiment présente quatre faces, un toit, un sous-sol et une partie intérieure qui elle-même peut se subdiviser en une multitude de pièces ou locaux.

Le fait que l'espace urbain est tout à la fois multiforme et multidimensionnel signifie qu'il ne peut s'expliquer par un modèle unique.

THESE 2

Chaque milieu construit est différent. Sa compréhension ne peut s'envisager qu'au cas par cas sur la base d'un examen détaillé des caractéristiques locales; les solutions aux problèmes qui s'y présentent sont taillées sur mesure.

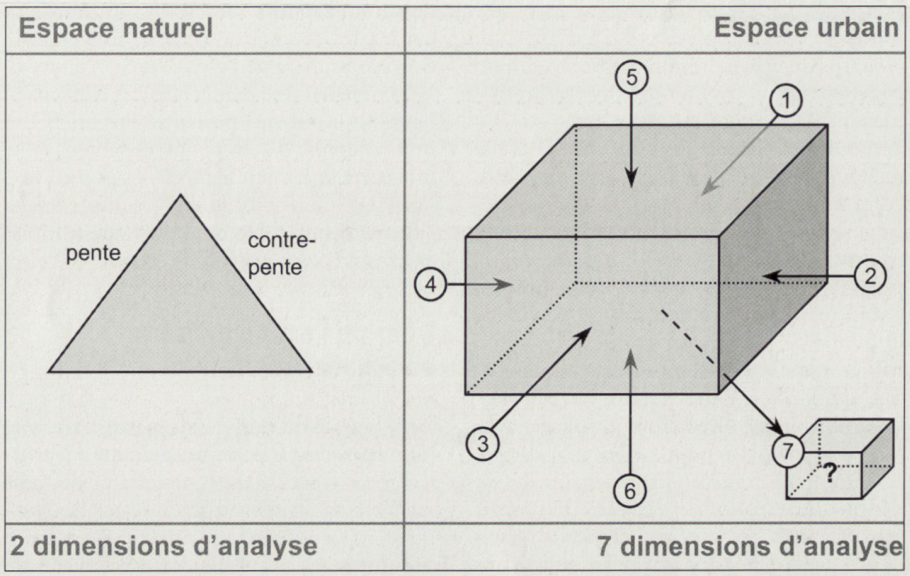


Figure 4: Espace urbain multidimensionnel.

L'espace urbain – un milieu d'une grande diversité

Le fait que l'espace urbain représente le milieu de vie «naturel» d'une partie toujours plus large de la population et que chaque individu est unique confère à ce milieu une diversité sans précédents. On peut dès lors s'interroger avec Henri Lefebvre: «Combien de cartes, au sens descriptif (géographique) faudrait-il pour épuiser un espace social, pour en coder et décoder tous les sens et contenus? Il n'est pas sûr qu'on puisse les dénombrer.»[21] Superposition d'innombrables réalités, toutes vécues différemment, l'espace urbain se couvre d'un voile pour se dissimuler aux yeux de ceux qui cherchent à le comprendre. Cette diversité humaine qui rend l'analyse si difficile, constitue néanmoins l'élément clé à partir duquel les villes tirent profit pour générer leur identité propre et élargir leur rayonnement. Cette dynamique créatrice s'accompagne également d'une dimension conflictuelle dans la mesure où l'enchevêtrement d'une diversité extrême, alliée à une grande proximité de tous les acteurs sociaux, est source de confrontations permanentes voire, selon la situation, de conflits ouverts. Ceux-ci, du fait du rôle clé des espaces urbains pour le fonctionnement de nos sociétés et du caractère hautement médiatique qui leur est inhérent, peuvent rapidement avoir un effet déstabilisant majeur.

THESE 3

L'espace urbain est un milieu de différence dont la réalité sociale est impossible à saisir avec précision. Il est le théâtre de confrontations permanentes qui peuvent, suivant les intérêts en jeu et la façon d'y répondre, déboucher sur des crises majeures.

L'espace urbain – un milieu de concentration des risques

L'espace urbain réunit en son sein un large faisceau de risques qui dérive directement de l'activité économique qui s'y déroule. Les besoins les plus divers qu'elle nécessite pour l'alimenter (énergie, télécommunication, eau, etc.), la densité des échanges qu'elle génère (transport aérien, ferroviaire, routier, voire fluvial et maritime) ainsi que les rejets qu'elle produit constituent autant de sources de vulnérabilité, voire de dangers réels pour la vie de ses habitants. Il en résulte une véritable mosaïque de risques. Une catastrophe naturelle ou anthropique, une action perpétrée avec le dessein de nuire peut facilement rompre un équilibre fragile. Chaque parcelle de danger devient alors susceptible d'interagir avec d'autres en une chaîne de causalités aléatoires. Le résultat cumulé peut, dans un environnement à très haute densité de population, conduire à des effets catastrophiques, dévastateurs pour l'ensemble de la société frappée.[22] La figure ci-dessus met en évidence ce phénomène multiplicateur à travers le temps pour deux exemples de *défis catastrophiques* survenus aux USA.

	Actes terroristes: 9/11	Catastrophe naturelle: KATRINA
a) Effets directs	• 2700 morts • WTC détruit • milliards de $ de dégâts	• 1400 morts • digues détruites • milliards de $ de dégâts
b) Effets collatéraux	• perturbation du système bancaire • fermeture des frontières avec le Canada entraînant par exemple une paralysie de la production automobile aux USA	• contamination bactérielle et toxique • destruction de l'infrastructure pétrolière • pénurie de carburant et augmentation des prix du pétrole
c) Effets indirects à long terme	• réticence des voyageurs (avion) • diminution du trafic aérien et du tourisme • insolvabilité des compagnies aériennes	• dépopulation durable (spécialement des couches sociales aisées de la Nouvelle Orléans) • pauvreté accrue et diminution des perspectives de développement économique

Figure 5: Conséquences cumulatives résultant de *défis catastrophiques.*

Du fait de la complexité de l'espace urbain soulevée par la thèse 2, l'établissement d'un cadastre des risques en fonction de scénarios donnés est difficile. La seule certitude en la matière repose sur le fait que chaque individu est exposé de manière égale aux risques.

THESE 4

L'espace urbain rassemble des risques nombreux et divers. S'ils se matérialisent, ils peuvent, par leurs caractéristiques intrinsèques ou en se combinant avec d'autres, produire des effets catastrophiques.

En plaçant les quatre thèses exposées ci-dessus en rapport avec la révolution de la nature des conflits, on observe une exposition particulière de l'espace urbain tant aux *défis irréguliers* que *catastrophiques.* L'environnement construit présente en effet des opportunités d'action intéressantes pour une partie qui chercherait à s'opposer à une puissance conventionnelle dominante. La **Figure 6** rassemble quelques aspects non-exhaustifs de ce potentiel d'action.

Défis de l'action militaire en espace urbain

A l'instar de Sun Tzu qui affirmait que «la pire politique consiste à attaquer les villes»,[23] les forces armées, familières des *défis traditionnels,* ont été plutôt réticentes jusqu'ici à s'engager dans un espace urbain, à l'intérieur duquel il leur est difficile de manœuvrer pour déployer leur puissance. Le fait d'éviter les villes ne signifie cependant pas que leur rôle décisif dans une campagne n'ait pas été reconnu. Bien au contraire, Clausewitz estime par exemple que le centre de gravité des Etats agités par des dissensions internes réside dans la capitale.[24] Ce faisant, il souligne le rôle particulier qu'exerce la ville comme milieu réunissant au moins deux des éléments de cette «étonnante trinité»[25] que représentent *gouvernants, populations et forces armées.* La ville se trouve ainsi, directement ou indirectement, au cœur de tous les conflits. S'inspirant de la typologie de Jean-Louis Dufour,[26] on peut reconnaître trois approches fondamentales à son égard:

- *les opérations pour la ville,*
- *les opérations contre la ville,*
- *les opérations dans la ville.*

[21] Lefebvre Henri, *La Production de l'Espace,* Paris: éditions anthropos, 1974, p. 103.

[22] «Ce qui est déterminant dans l'affaire, ce ne sont pas ou pas seulement les conséquences sur la santé, sur la vie des plantes, des animaux et des hommes, mais les effets sociaux, économiques et politiques induits par ces effets induits: effondrement de marchés, dévaluations du capital, dépossessions sournoises, nouvelles responsabilités, déplacement des marchés, contraintes politiques, contrôles des décisions des entreprises, reconnaissance des revendications aux dédommagements, coûts exorbitants, procédures judiciaires, perte d'image.» dans Beck Ulrich, *La Société du risque – Sur la voie d'une autre modernité,* Paris: Flammarion, 2001, p. 141.

[23] «La pire politique consiste à attaquer les villes. N'attaquez les villes que lorsqu'il n'y a pas d'autres solutions.» dans Sun Tzu, *L'art de la Guerre,* Paris: Flammarion, 1972, p. 114.

[24] Clausewitz Carl, *De la Guerre,* Paris: Les Editions de Minuit, 1955, p. 692.

[25] *ibid.*, p. 69.

[26] Dufour, *op. cit.*, pp. 348–350.

ESPACE URBAIN	Conséquences	Opportunités
Un vaste milieu aux frontières floues	• Différentes juridictions au sein d'un même réseau • Priorités différentes • Le stratégique côtoie le local	• Exploitation des vulnérabilités inhérentes aux différents réseaux qui animent l'espace urbain • Large liberté de manœuvre dans un milieu ouvert à tous et sans frontières pour mener des actions et s'y cacher alors que la partie dominante est entravée dans sa liberté d'action pour des questions de juridiction • Exploitation des différences de perception entre décideurs et des lacunes en matière de coopération
Un milieu complexe	• Absence de standards	• Connaissance du terrain comme avantage décisif • Seuil de détection élevé pour les moyens traditionnel offre de nombreux couverts • Surprise • Espace de bataille désagrégé • Saisir l'initiative permet de concentrer ses efforts, de réaliser momentanément un rapport force/espace favorable et d'obliger la partie adverse à revoir son mode d'action
Un milieu d'une grande diversité	• Réalité sociale insaisissable • Théâtre privilégié de confrontations (même sans recours à la violence)	• Différence comme couverture • Différence comme moyen d'exacerber les antagonismes • Différence comme moyen de transiter rapidement d'une forme de conflit à l'autre • Résonnance médiatique amplifie les effets de toute action • Potentiel élevé de déstabilisation
Un milieu de concentration des risques	• Matérialisation des risques peut avoir des conséquences sévères pour la vie humaine et les activités de toute la société	• Engagement de moyens couramment utilisés dans la vie quotidienne pour conduire des actions susceptibles de créer des conséquences similaires à celles obtenues avec des armes de destruction massive • Chantage généralisé par le fait que chaque individu est égalitairement soumis aux risques • Partie dominante entravée dans sa liberté de manœuvre du fait de son appréciation des risques en jeu
	Σ	***ESPACE CONTESTE***

Figure 6: L'espace urbain: un *espace contesté* de choix.

Opérations pour la ville

Si la ville revêt un intérêt crucial pour l'une des parties au conflit, du fait par exemple de l'infrastructure qu'elle abrite, des richesses qu'elle renferme ou de la population qui s'y trouve, on cherchera à s'en emparer en provoquant un minimum de dégâts. L'approche indirecte, à l'exemple du cheval de Troie ou du raid, représente dans un tel cas la forme la plus prometteuse de succès. On peut cependant voir dans des approches beaucoup plus directes, à l'exemple du siège, des formes de combat qui répondent à une logique équivalente. En coupant la ville de ses liens extérieurs, on agit dans la durée pour user tant physiquement que psychologiquement la population et ses défenseurs. Ce faisant, on crée les conditions favorables pour s'emparer d'une ville avec un minimum de pertes et sans que celle-ci ne soit forcément entièrement détruite. Quelle que soit l'approche retenue, on se gardera cependant bien de pénétrer avec des forces importantes à l'intérieur de l'espace urbain pour y mener directement le combat. Il s'agit en effet d'éviter à tout prix l'imbrication dans un milieu difficile qui entrave la liberté de manœuvre et augmente considérablement les pertes.

Opérations contre la ville

Si les *opérations pour la ville* s'inscrivent dans une logique de destructions minimales, les *opérations contre la ville* poursuivent exactement l'objectif opposé. Il s'agit ici, par l'ampleur des dévastations provoquées, d'agir sur la volonté des populations qui y sont soumises, de les inciter à remettre en cause le pouvoir en place et, finalement, de les pousser à abandonner la lutte. C'est sur ces préceptes que s'appuient toutes les réflexions en rapport avec l'usage de la puissance aérienne à des fins stratégiques.[27] Avec l'apparition du feu nucléaire, ce courant a trouvé son paroxysme le plus terrifiant par la formulation d'une conception de la dissuasion basée sur des frappes anticités. L'aspect le plus saisissant de cette évolution réside dans l'extrême contraction de la période d'affrontement. Comme l'indique le général Gallois, «la notion d'usure lente, chacun des belligérants grignotant le potentiel de l'autre ou sapant sa volonté de combattre, fait place au choc unique, assené par surprise et dont tout un peuple ne devrait pas se relever.»[28] Contre une telle menace, il n'existe, selon le général Beaufre,[29] que quatre réponses possibles:

- la destruction préventive des armes atomiques adverses et/ou de leurs vecteurs,
- l'interception des armes nucléaires ou de leurs vecteurs,
- la protection physique contre les effets des explosions,
- la menace de représailles.

Alors que les grandes puissances se sont lancées corps et âmes dans des stratégies exploitant concurremment ces différentes options, la Suisse a choisi durant la deuxième partie du XXe siècle de résolument miser sur le troisième volet, la protection physique de ses populations.[30]

En considérant le concept d'*opérations contre la ville* dans un contexte postmoderne, on doit constater que 9/11 a apporté une révolution stratégique majeure à cet égard. La période d'affrontement s'est encore contractée pour devenir un événement singulier qui remet en cause tous les modes préalables de dissuasion et de protection. Comment, face à ces nouveaux *défis catastrophiques,* réaliser la destruction préventive ou l'interception de vecteurs qui ne sont pas des armes clairement identifiables? Comment protéger les populations civiles si les délais d'alerte sont tout simplement inexistants? Comment finalement dissuader des acteurs non étatiques dont la logique d'action échappe largement à notre compréhension?

[27] «The strategic air offensive is a mean of direct attack on the enemy state with the object of depriving it of the means or the will to continue the war. It may, in itself, be the instrument of victory or it may be the means by which victory can be won by other forces. It differs from all previous kinds of armed attack in that it alone can be brought to bear immediately, directly and destructively against the heartland of the enemy. Its sphere of activity is, therefore, not only above, but also beyond that of armies or navies.» Webster Charles & Frankland Noble, *The strategic air offensive against Germany 1939–1945,* London: Her Majesty's stationery office, 1961, vol. I, p. 6.

[28] Gallois Pierre, *Stratégie de l'âge nucléaire,* Paris: Calmann-Lévy, 1960, p. 48.

[29] Beaufre André, *Introduction à la stratégie,* Paris: Hachette Littératures, 1998, p. 101.

[30] La Suisse demeure aujourd'hui capable de protéger près de 95% de sa population contre les effets des armes de destruction massive.

Une partie des réponses à ces nouveaux défis semble résider dans la capacité de «l'étonnante trinité» – *gouvernants, populations et forces armées* – à résister et à récupérer rapidement face à de tels chocs. Le gouvernement britannique utilise pour exprimer cette idée le terme de «resilience».[31] Cette notion transcende la seule protection puisqu'elle implique la faculté de recouvrer rapidement sa capacité à fonctionner en tant que société, quel que soit l'événement en cause. Ce faisant, la lutte change de nature pour s'inscrire au cœur des valeurs qui animent la société attaquée.

Opérations dans la ville

Dans le cadre d'*opérations pour la ville* et *contre la ville,* les moyens militaires sont essentiellement engagés depuis la profondeur, c'est-à-dire à partir de bases et de positions situées bien en dehors de la cité visée. Les *opérations dans la ville,* comme leur nom l'indique, sont au contraire menées en concentrant le gros des moyens à l'intérieur de l'espace urbain. L'imbrication avec les éléments adverses qui en résulte immanquablement confère à la lutte qui s'y déroule des caractéristiques bien particulières. Le combat y est en effet:

- **difficile** à conduire du fait de la complexité du milieu qui rend l'orientation problématique;
- **diffus** dans la mesure où il n'existe pas de ligne de front bien établie;
- hautement **imbriqué** par la présence de la population civile, des forces amies et adverses, voire neutres;
- **destructeur** par le nombre élevé de sources de danger;
- potentiellement **meurtrier** pour toutes les parties directement engagées et celles qui sont indirectement exposées aux effets des combats;
- **sournois** par le recours à des méthodes souvent déloyales où il est souvent impossible d'identifier clairement son adversaire;
- de **longue durée.**

Ce sont exactement ces éléments qui rendent l'échelon tactique si important pour la conduite des *opérations dans la ville.* Le rythme de succession des actions y croît singulièrement alors qu'à l'échelon supérieur il tend à diminuer. La prise d'un bâtiment prend le caractère d'une campagne, un escalier devient un axe d'approche indispensable et chaque pièce peut se transformer en une redoute fortifiée. Il n'est dès lors pas surprenant que *les opérations dans la ville* demeurent une exception. Seuls quelques exemples historiques notoires tels que Stalingrad, Berlin ou Hué viennent à l'esprit lorsqu'il s'agit d'illustrer le caractère très particulier de la guerre conventionnelle en ville et son horreur.

Qu'en est-il aujourd'hui? Rupert Smith utilise dans son livre la formule – «We conduct operations amongst the people»[32] – pour mettre en évidence en ce début de siècle la nécessité de placer les *opérations dans la ville* au centre de nos préoccupations. Il convient en effet de parler d'*opérations* et non pas de guerre dans la ville, dans la mesure où les engagements militaires qui s'y déroulent dépassent de loin le seul cadre d'une guerre classique. Ils intègrent en effet des domaines tels que la sécurité intérieure, l'aide militaire en cas de catastrophe, des prestations humanitaires, voire un amalgame de tous ces éléments. On peut dès lors envisager des situations où se combinent dans un même espace, alternativement ou simultanément, des défis sécuritaires entièrement différents. C'est cette idée que décrit le général américain Krulak sous le terme de «three block war».[33]

Dans un tel contexte, la population civile et sa perception des faits constitue **LE** facteur décisif. C'est elle qui forme **LE** centre de gravité de toute *opération pour la ville.* Ce caractère central de la dimension humaine peut être illustré par un exemple contemporain – l'engagement en 2003 de la «7th Armoured Brigade» britannique pour s'emparer et stabiliser Bassora. La **Figure 7** est révélatrice à cet égard. En symbolisant l'objectif à atteindre par une personne, le commandant de brigade a délibérément choisi un mode de représentation destiné à faire comprendre à chacun de ses subordonnés l'importance clé de la population civile pour le succès de cette opération. L'approvisionnement en eau et en énergie y constitue le cœur de l'activité urbaine dont tout dépend. Les bases d'existence de la population telles que commerces, hôpitaux, système d'évacuation des

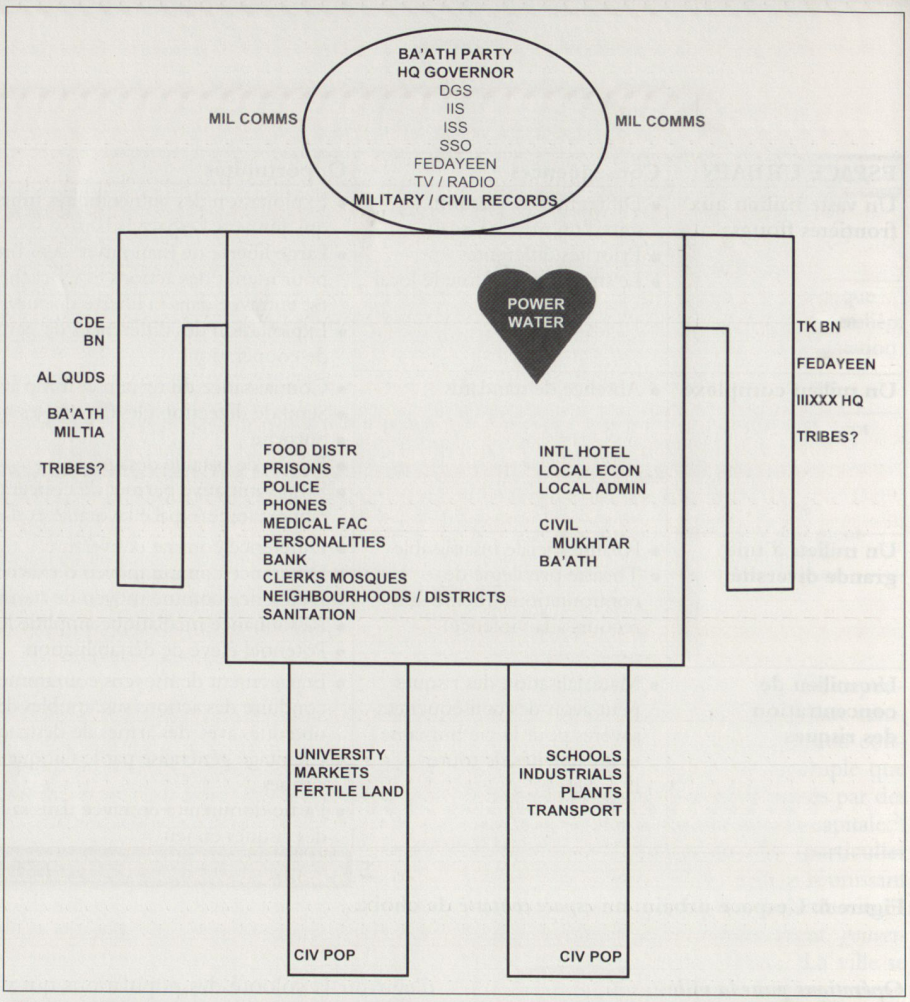


Figure 7: Bassora: La population civile au centre des opérations dans la ville.[34]

[31] **«Resilience:** The ability at every relevant level to detect, prevent, and, if necessary to handle and recover from disruptive challenges». Ministry of Defence – The Joint Doctrine & Concepts Centre, *Operations in the UK: The Defence Contribution to Resilience,* Swindon – Shrivenham: Interim Joint Doctrine Publication 02, December 2004, Glossary–12.

[32] Smith Rupert General Sir, *The Utility of Force – The Art of War in the Modern World,* London: Penguin Books Ltd, 2005, p. 278.

[33] «In one moment in time, our service members will be feeding and clothing displaced refugees, providing humanitarian assistance. In the next moment, they will be holding two warring tribes apart – conducting peacekeeping operations – and, finally, they will be fighting a highly lethal mid-intensity battle – all on the same day ... all within three city blocks.» Gen. Charles C. Krulak, USMC *«The Three Block War: Fighting in Urban Areas.»* Vital Speeches of the Day. New York: December 15, 1997. Vol. 64, Iss. 5, pp. 139–142.

[34] Bertie Basrah: British Conceptualisation of Securing and Reviving Basrah. Schéma tiré de: Bell Major, «Are We Capable Of Converting Information Into Advantage?», *The British Army Review,* Number 138, Winter 2005, p. 43.

eaux usées, etc. ... forment le corps de la ville; l'infrastructure qui soutient ces bases d'existence en constitue les jambes. Le défi principal de *l'opération pour la ville* de Bassora est dès lors double. Il s'agit d'une part de prendre le contrôle de la tête, c'est-à-dire du gouvernement en place. Pour ce faire, il s'agit de le couper dans un premier temps de ses sources d'information (schématiquement représentées par les yeux et les oreilles) pour ensuite procéder à son remplacement par une nouvelle autorité. Simultanément, il s'agit de neutraliser les bras du régime avant que ceux-ci ne puissent déployer leurs effets contre les forces britanniques d'une part et contre la population ainsi que ses bases d'existence d'autre part. L'ensemble doit être accompagné d'éléments d'intervention, déployés rapidement au cœur de l'espace urbain, pour informer, rassurer et apporter une aide immédiate aux habitants.

Cet exemple démontre que la conduite *d'opérations militaires dans la ville* ne peut pas reposer sur la seule *action de force,* c'est à dire sur des formes de combat qui privilégient l'emploi d'une supériorité écrasante en matière de puissance de feu déclenchée à distance de sécurité pour anéantir l'adversaire. Bien au contraire, le recours à une approche privilégiant la *maîtrise de la violence* permet d'éviter l'enlisement et l'attrition. Le but recherché vise à prendre et à conserver l'initiative sur la partie adverse en manœuvrant ses forces par rapport et pour la population civile afin de la gagner à sa propre cause.

Comme l'indique Francart,[35] cet objectif de *maîtrise de la violence* ne saurait cependant exclure le déclenchement *d'actions de force,* lorsque la situation et l'état final recherché le demandent. Celles-ci, contrairement à l'approche traditionnelle, tendent à déployer des effets concentrés dans le temps et l'espace. Il s'agit ainsi d'isoler certains points sensibles, de détruire dans le cadre de frappes de précision des objectifs décisifs ou de s'emparer de portions de terrain en menant un combat non linéaire qui met à profit toutes les opportunités qui se présentent pour obtenir une décision rapide. La **Figure 8** illustre cette évolution à la lumière de trois concepts d'engagement.

Leur mise en œuvre dans le cadre d'une approche émergente repose sur la capacité des forces armées à:

- **Identifier** d'une part les bases sur lesquelles repose le fonctionnement de l'espace urbain et d'autre part les éléments importants à partir desquels la partie adverse tire sa force;
- **Neutraliser** ou frapper ces éléments importants, tout en veillant à maintenir en fonction l'infrastructure urbaine qui constitue les bases d'existence de la population;
- **Pénétrer** par surprise à l'intérieur de l'espace urbain avec de petites unités d'assaut mobiles et bien protégées pour s'emparer de point précis;
- **Isoler** certaines parties du reste de l'espace urbain pour gagner une supériorité locale et, ce faisant, prendre l'initiative pour dicter à la partie adverse le rythme de l'opération tout en évitant une extension de l'action à d'autres secteurs;
- **Assurer** les mouvements et le soutien des éléments engagés.

On peut dès lors parler *d'opérations complexes*[37] pour désigner de telles opérations dans la ville qui s'inscrivent dans le cadre d'un état final recherché subtil, formulé en fonction de critères en rapport étroit avec la population civile. L'action s'y place selon une approche générale de *maîtrise de la violence,* appuyée partout où cela est nécessaire par des *actions de force* précises et foudroyantes, tout en recherchant les synergies avec les autres instruments de l'Etat, voire avec les acteurs civils les plus divers.

Pour les forces armées, la mise en œuvre de telles *opérations complexes* nécessite des personnels de haute qualité, capables d'agir de manière autonome en petits groupes organisés de manière modulaire, le plus souvent dans un cadre interforces, voire en étroite collaboration avec des instances civiles. La conduite par objectif prévaut dans un tel cadre et se prolonge le long de plusieurs lignes d'opérations. Celles-ci peuvent couvrir des domaines tels que l'établissement d'une supériorité en matière d'information, la protection des populations et des forces déployées, la limitation de la liberté de manœuvre de l'adversaire ainsi que des actions directes sur la partie adverses exécutées par les organes civils de police, par des forces spéciales, par des moyens militaires conventionnels ou une combinaison de ces éléments. Le recours aux technologies modernes de l'information rend possible, par la connaissance précise de la propre situation («blue force tracking»), l'application, à partir d'une posture décentralisée, de modes d'engagement en essaim («swarming»).[38] Cette plus-value, alliée à la capacité à mener le combat à courte distance, permet d'exploiter le caractère complexe de l'espace urbain pour manœuvrer à couvert et ainsi surprendre l'adversaire à partir d'une infinité de directions. La mise en réseau de chaque combattant transforme chaque soldat en un capteur, susceptible de déclencher des feux précis à partir des plateformes les plus diverses. Les opérations complexes visent ainsi à confronter la partie adverse à un dilemme permanent par la complémentarité et la simultanéité des modes d'action mis en œuvre. Tout en ex-

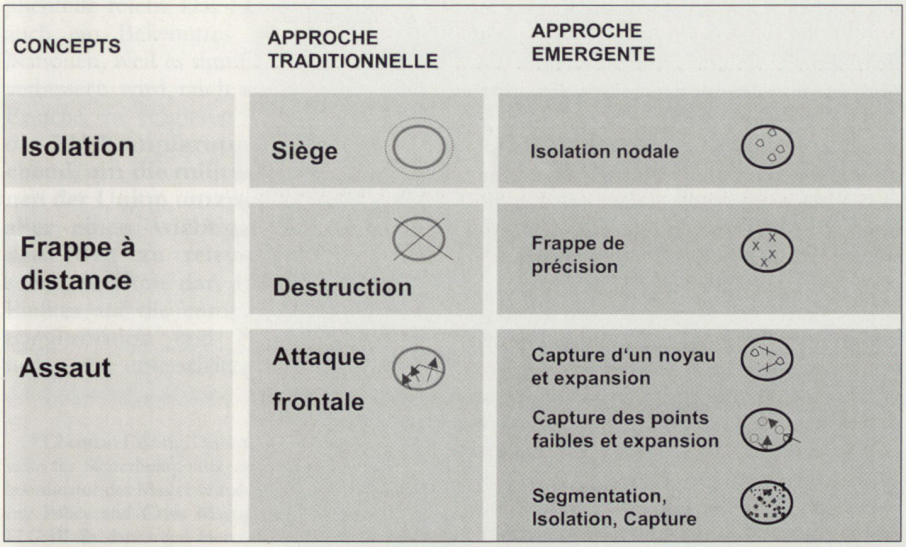


Figure 8: Vers des actions de force aux effets concentrés dans le temps et l'espace.[36]

[35] Francart Loup, *Maîtriser la violence – une option stratégique,* Paris: Economica, 2002, p. 138.

[36] Schéma inspiré de: Research and Technology Organisation (RTO) – NATO, *Report by the RTO Study Group SAS-030 on Urban Operations in the year 2020,* p. 17.

[37] Kilcullen David Lt col, *Australian operational concepts for the urban battlespace – Complex warfighting,* Australian Army, SO1 Land Warfare Concepts, 2004.

[38] «The key active process of the military swarm is ‹sustainable pulsing,› of either force or fire. By this we mean that swarmers will generally take their positions in a dispersed fashion. Then, they will be able to come together, concentrating their force or fire, to strike at selected targets from all directions. After a strike, they will be able to redisperse – not only to blanket the battlespace but also to mitigate the risk posed by enemy countermeasures – ready to ‹pulse› to the attack again, as circumstances permit.» dans Arquilla John et Ronfeld David, *Swarming & The Future of Conflict,* RAND – National Defense Research Institute, 2000, p. 21. *http://www.rand.org/pubs/documented_briefings/2005/RAND_DB311.pdf [21.2.06]*

ploitant les avantages découlant de la mise en œuvre de nouvelles technologies, il convient néanmoins de trouver un équilibre entre le «high tech» et la nécessaire rusticité du combattant individuel. Cette dernière demeure aujourd'hui encore une condition de survie dans les situations extrêmes telles que celles rencontrées lors *d'opérations dans la ville.*

Quelle que soit l'approche retenue, la partie la plus complexe de toute opération demeure l'aptitude à considérer et à comprendre les effets que chaque action est susceptible de provoquer sur la population civile. C'est en effet de sa perception des événements que résulte finalement le succès ou l'échec d'une opération. Comme le mentionne le général Smith, le terme de théâtre d'opérations[39] correspond aujourd'hui, à l'ère des médias et du «prime time», plus que jamais à la réalité de tout engagement militaire. A cet égard, l'espace urbain constitue une arène de choix où les actions s'y déroulent sous des yeux d'Argus qui observent en permanence ce qui s'y passe. Dans ce contexte où les perceptions des populations, mais également des gouvernants, peuvent rapidement évoluer d'une extrême à l'autre, les Forces armées devront, pour guider leurs actions, élargir le sens donné aux principes traditionnels de la conduite de la guerre. Comme le suggère le général Bezacier, trois nouveaux principes sont à considérer: «celui de la gradation des effets qui correspond bien à la concentration des efforts; celui de la préservation des hommes, des richesses matérielles et culturelles, des infrastructures, qui correspond à l'économie des forces; et celui permanent de la légitimité des actions qui correspond bien aussi à celui de la liberté d'action.»[40]

Conclusion

«La grande ville
commande tout,
la paix, la guerre, le travail.»

Le Corbusier, 1925[41]

Si la maîtrise acquise aujourd'hui sur les *espaces communs* semble donner aux armées occidentales une supériorité sans précédent face aux *défis traditionnels,* on peut s'interroger si les expériences récentes ne représentent pas un changement de paradigme dans la façon de concevoir les opérations militaires. Les *défis irréguliers* ou *catastrophiques* sont omniprésents et l'espace urbain se trouve, d'une manière ou d'une autre, au cœur de l'action. La relation quasi-symbiotique qui s'est formée durant la guerre qui vient de se dérouler au Liban entre les combattants du Hezbollah, une partie de la population civile et l'environnement construit confirme cette orientation.

Expression d'une conception traditionnelle du déploiement des forces armées, le terme «faire campagne» perd singulièrement en ce début de XXIe siècle de sa pertinence. Il est dès lors possible d'affirmer que le processus de transformation engagé par la majeure partie des forces armées ne se trouve qu'à sa phase initiale. A côté d'une approche technologique, il est nécessaire de développer les principes d'une doctrine d'engagement qui considère l'ensemble des défis posés à notre sécurité. La maîtrise des *espaces contestés* et la conduite *d'opérations dans la ville* y représentent la norme plutôt que l'exception. Dans ce contexte, la recherche de la décision à longue distance cesse d'être une fin en soi. Elle doit être complétée par une autre approche, privilégiant l'action à courte distance et exploitant, partout où cela est possible, les synergies avec les autres acteurs de la sécurité, afin de se positionner au plus près des populations à protéger. En adoptant cette posture, on se place au contact direct des événements, pour tout à la fois mieux les comprendre et mieux leur faire face. L'ensemble s'inscrit dans une logique de maîtrise de la violence destinée à prévenir les actions hostiles et, le cas échéant, à stabiliser rapidement les situations extrêmes afin de permettre aux populations de poursuivre leurs activités aussi normalement que possible. Une telle conception place l'espace urbain au centre des réflexions, au cœur même de la notion de défense. ●

[39] «Whoever coined the phrase *‹the theatre of operations›* was very prescient. We are conducting operations now as though we were on a stage, in an amphitheatre or Roman arena.» dans Smith, op. cit., p. 284.

[40] Bezacier Gérard, «Puissance militaire et modernité au XXIème siècle», *Défense nationale,* No 06, Juin 2004, p. 61.

[41] Le Corbusier, *op. cit.*, p. 78.

EU-Kampfgruppen

Normative Determinanten im europäischen Streitkräftetransformationsprozess

Das EU-Kampfgruppen-Projekt ist Ausdruck einer neuen sicherheitspolitischen Ausrichtung. Es widerspiegelt die politischen Vorgaben, militärische Kräfte zur Krisenbewältigung in hoher Bereitschaft verfügbar zu halten. Eine EU-Kampfgruppe entspricht im Wesentlichen einem verstärkten Infanteriebataillon, dessen Einsatzspektrum vom Kampfeinsatz mit hoher Intensität über die Möglichkeit der Demonstration militärischer Stärke im Rahmen der Prävention bis hin zur Katastrophenhilfe reicht. Insbesondere ist der Einfluss des Projekts auf die europäische Streitkräftetransformation und Projektionsfähigkeit nicht zu unterschätzen. Dies wird insbesondere bei kleineren Nationen wie Schweden sehr deutlich. Obschon ein terrestrisch orientierter Ansatz, schlagen sich die Transformationsbemühungen auf alle Teilstreitkräfte nieder. Der Erfolg des EU-Kampfgruppen-Projekts rührt vor allem daher, dass es nicht auf fiktiven politischen Vorgaben beruht, sondern wesentlich von der operativen Ebene her informiert wurde. Französische und britische Afrikainterventionen dienten als Blaupause.

Christian F. Anrig*

Im Dezember 2003 verabschiedeten die Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) ihre erste gemeinsame Sicherheitsstrategie, *Ein sicheres Europa in einer besseren Welt,* welche ein Bekenntnis zu einer proaktiven Sicherheitspolitik, geprägt von präventivem Handeln und Engagement, darstellt.[1] Das EU-Kampfgruppen- oder EU-Battle-Group (EU BG)-Projekt ist Ausdruck dieser neuen sicherheitspolitischen Ausrichtung. Es widerspiegelt die politischen Vorgaben, militärische Kräfte zur Krisenbewältigung in hoher Bereitschaft verfügbar zu halten. Eine EU-Kampfgruppe entspricht im Wesentlichen einem verstärkten Infanteriebataillon, bestehend aus 1500 Mann, dessen Einsatzspektrum vom Kampfeinsatz mit hoher Intensität über die Möglichkeit der Demonstration militärischer Stärke im Rahmen der Prävention bis hin zur Katastrophenhilfe reicht. Das EU-BG-Konzept ist auch ein Bekenntnis zu den Vereinten Nationen, weil es signifikant die Fähigkeit verbessern wird, rasch auf mögliche UN-Ersuche zu reagieren.[2] **Natürlich sind die EU-Kampfgruppen nicht ausreichend, um die militärischen Ambitionen der Union umzusetzen. Sie stellen aber einen wichtigen Baustein auf dem Weg zu relevanteren militärischen Kräften dar.** Insbesondere ist ihr Einfluss auf die europäische Streitkräftetransformation und Projektionsfähigkeit nicht zu unterschätzen. Obschon ein terrestrisch orientierter Ansatz, schlagen sich die Transformationsbemühungen auf alle Teilstreitkräfte nieder. Im Gegensatz zu vorangehenden Ambitionen der Union, ihren militärischen Arm in Einklang mit den sicherheitspolitischen Herausforderungen zu bringen, sind das EU-BG-Konzept und das übergeordnete *Headline Goal 2010* die ersten Projekte, welche substanziellen Erfolg versprechen.

> Eine EU-Kampfgruppe entspricht einem verstärkten Infanteriebataillon bestehend aus 1500 Soldaten/-innen, dessen Einsatzspektrum vom Kampfeinsatz mit hoher Intensität über die Möglichkeit der Demonstration militärischer Stärke im Rahmen der Prävention bis hin zur Katastrophenhilfe reicht.

Der Erfolg des EU-Kampfgruppen-Projekts rührt vor allem daher, dass es nicht auf fiktiven politischen Vorgaben beruht, sondern wesentlich von der operativen Ebene her informiert wurde. Französische und britische Operationen dienten als Blaupause für dieses Projekt, welches seinen Ursprung in bilateralen Treffen in London und Paris hat. Insbesondere Operation *Artémis,* welche 2003 ohne Rückgriff auf NATO-Einrichtungen in der Demokratischen Republik Kongo durchgeführt wurde und die erste autonome Militäroperation der EU darstellt, gilt offiziell als Vorläufer des EU-BG-Konzepts.[3] Operation *Artémis* war im Wesentlichen aber eine französische Operation.

Der Artikel nimmt bewusst die militärisch operative Ebene als Ausgangspunkt, da das EU-BG-Projekt ein bereits einsatzerprobtes Konzept ist. Daher sollen in einem ersten Schritt britische und französische Afrikainterventionen untersucht werden, welche die Grundlage für das EU-BG-Konzept bildeten. Anschliessend werden der sicherheitspolitische Prozess, welcher hinter dem Projekt steht, sowie das EU BG Konzept als solches vorgestellt. Um die Auswirkungen auf die Streitkräftetransformation zu untersuchen, werden in den nächsten beiden Abschnitten sowohl der Einfluss des Projekts auf einzelne Streitkräfte als auch die Herausforderung im Bereich der so genannten *Force Enablers*[4] aufgezeigt. Insbesondere wird im Verlauf des Artikels auf Schweden Bezug genommen; obschon einer der kleineren EU-Mitgliedsstaaten, übernimmt Schweden die Verantwortung für eine nordische EU-Kampfgruppe. Der Aspekt der *Force Enablers* seinerseits zeigt auf, dass beim EU-BG-Projekt nicht nur die rasche Verfügbarkeit von Truppen *(availability),* sondern genau so sehr der strategische Lufttransport bzw. Verlegefähigkeit *(deployability)* die Europäische Union vor grosse Herausforderungen stellen und als Folge wichtige Impulse für die Streitkräftetransformation auslösen. Der fünfte und letzte Abschnitt untersucht die Schnittstellen und Synergien zwischen den EU-Kampfgruppen und der NATO *Response Force* (NRF), welche 2002 am NATO-Gipfel in Prag lanciert wurde. Sowohl EU BG als auch NRF sind Kriseninterventionskräfte und teilen viele Gemeinsamkeiten. Die NRF, welche bei voller Stärke bis zu 25 000 Personen umfasst, gilt als der «grössere Bruder» der EU BG.

Britische und französische Afrikainterventionen

Obschon Operation *Artémis* als eigentliches Vorbild für das EU-BG-Projekt verstanden wird, basiert das Konzept auf einem viel breiteren Erfahrungsstand. Frankreich und Grossbritannien, die beiden Urhebernationen des EU-BG-Projekts, haben eine lange Tradition im Entsenden von Kriseninterventionskräften. Diese Er-

* Christian F. Anrig, Dissertand an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich. Kurskoordinator des Master of Advanced Studies in Security Policy and Crisis Management, ETH Zürich/FLG III. Er dankt den Herren Dr. M. Grünenfelder und Dr. V. Mauer für das Lektorat.

[1] *Ein sicheres Europa in einer besseren Welt – Europäische Sicherheitsstrategie,* Brüssel, den 12. Dezember 2003.

[2] Headline Goal 2010, approved by General Affairs and External Relations Council on 17 May 2004, endorsed by the European Council of 17 and 18 June 2004.

[3] Ibid.

[4] Dieser Artikel verwendet den Begriff *Force Enabler.* Es finden sich auch die Begriffe *Strategic Enabler oder Operational Enabler.*

Paratroopers auf Land Rover WMIK *(weapons mounted installation kit)*. Das WMIK, bestehend aus dem schweren MG Browning (12,7 mm) sowie einem 7,62-mm-MG. Das Fahrzeug als solches ist luftverlastbar, hoch mobil und damit ideal für Luftlandetruppen.

Photograph by: Chris Fletcher; © British Crown Copyright/MOD, image from *www.photos.mod.uk*. Reproduced with the permission of the Controller of Her Majesty's Stationery Office.

fahrungen spielten eine wichtige Rolle und sollen im folgenden Abschnitt beleuchtet werden. In einem ersten Schritt wird die britische Operation *Palliser* (Sierra Leone, 2000) untersucht, anschliessend die französischen Operationen *Turquoise* (Ruanda, 1994) und *Almandin* (Zentralafrikanische Republik, 1996) sowie die EU-Operation *Artémis*. Im weiteren Verlauf des Artikels dienen diese Operationen als Referenzpunkte.

Operation Palliser

Das Lomé-Friedensabkommen vom 7. Juli 1999 sollte einen acht Jahre dauernden Bürgerkrieg beenden, welcher von exzessiver Gewalt geprägt war und im Verlauf dessen das Verstümmeln von Zivilisten – insbesondere von Kindern – zum strategischen Kalkül gehörte. Das Abkommen sah unter anderem vor, dass Sierra Leone sowohl vom demokratisch gewählten Präsidenten als auch vom Rebellenführer der *Revolutionary United Front* (RUF) gemeinsam regiert werde. Eine UN-Sicherheitsratsresolution legte die Grundlage für die Schaffung einer UN-Mission in Sierra Leone (UNAMSIL), welche den Friedensprozess begleiten und die Entwaffnung der Milizen überwachen sollte.

Afrikanische und asiatische Blauhelme sollten die UN-Sicherheitsratsresolution 1270 implementieren. Bald jedoch wurde das Lomé-Friedensabkommen von den Konfliktparteien ignoriert, und die 8300 UN-Truppen der UNAMSIL verfügten nicht über die militärische Schlagkraft, um einer erneuten Eskalation Einhalt zu gebieten – im Gegenteil, eine grosse Zahl an Blauhelm-Soldaten wurde von der RUF entwaffnet. Hierauf bat der UN-Generalsekretär Kofi Annan die Vereinigten Staaten, Frankreich und Grossbritannien zu intervenieren. Die Vereinigten Staaten und Frankreich lehnten ab; Grossbritannien seinerseits beschränkte sich zunächst auf die Entsendung einer *Task Force*, um die Evakuierung von britischen, EU- und *Commonwealth*-Bürgern zu sichern.

Am 7. Mai 2000, zwei Tage nach Beschluss, eine begrenzte militärische Aktion durchzuführen, erreichte eine Vorhut des *1st Battalion Parachute Regiment (1 Para), 16th Assault Brigade*, Sierra Leone. Diese Luftlandetruppen bildeten die Speerspitze einer britischen Kampfgruppe. Parallel zum raschen Entsenden der Luftlandetruppen wurde eine *Amphibious Ready Group* (ARG) sowie ein Trägerverband der Royal Navy in Marsch gesetzt. Die ARG umfasste unter anderem den Hubschrauberträger HMS Ocean, welcher die *42 Commando Group (Royal Marines)* an Bord hatte. Die *42 Commando Group* entsprach einem Verband in Bataillonsstärke mit schwerer Ausrüstung sowie einer organischen Helikoptermobilität. Innerhalb von acht Tagen erreichte die ARG die Gewässer Sierra Leones.

Nachdem die Evakuierung von britischen, EU-, und Commonwealth-Bürgern abgeschlossen war, sah sich der *Joint Task Force Commander* mit einer neuen Situation konfrontiert. Ein rascher Abzug seiner Eingreifkräfte hätte die UN-Mission wesentlich gefährden und zu einer weiteren Destabilisierung des Landes führen können. In der Folge erzielten die insgesamt 800 Soldaten des *1 Para* rasche Resultate gegen die RUF, ganz im Gegensatz zu der zehnmal stärkeren UN-Truppe. In nächtlichen Feuergefechten behielt *1 Para* klar die Oberhand und sendete somit abschreckende Signale an die RUF. Die britische Intervention stärkte die Position der UN-Truppen, und in den folgenden Monaten wurden 45 844 Kämpfer entwaffnet. Am 15. Mai 2002 konnten wieder demokratische Wahlen durchgeführt werden.[5]

Wesentlich zum Erfolg der britischen Operation trugen so genannte *Force Enablers* bei. Im Kontext von Operation *Palliser* gab es deren drei: *Air, Sea* und Sonderoperationskräfte. Die erste Phase der Operation wurde von insgesamt 21 C-130 Hercules sowie von vier TriStar-Langstreckentransportern der RAF unterstützt. Zusätzlich wurden Maschinen von zivilen Fluggesellschaften gechartert. Acht Hercules blieben in Dakar stationiert, um den täglichen Nachschub aus Grossbritannien sicherzustellen. Zudem wurden für die Evakuierung der Zivilisten vier CH-47 Chinook-Transporthubschrauber über Gibraltar, Teneriffa, Mauretanien und Dakar nach Sierra Leone geflogen. Die ersten Hubschrauber kamen bereits am 7. Mai an. Was den *Strategic Enabler Sea* betrifft, so konnte durch das Entsenden einer *Amphibious Ready Group* (ARG) sowie des Flugzeugträgers HMS *Illustrious* ein signifikantes Eskalationspotenzial in der Region aufgebaut werden. Auch britische Sonderoperationskräfte (SAS & SBS) trugen zum Erfolg der Operation bei.

Die Operation *Palliser* zeigt insbesondere die Synergien zwischen Luftlandetruppen und amphibischen Verbänden bei Kriseninterventionsoperationen auf. Während Luftlandetruppen die operative und taktische Initiative im Operationsgebiet durch Schockwirkung rasch an sich reissen, sichert der schwerer ausgerüstete amphibische Verband das Momentum. Aufgrund dieses Konzepts war es Grossbritannien mit einem relativ geringen Kräfteansatz möglich, die Situation zu stabilisieren. Im Rahmen des EU-BG-Konzepts stellt die *16th Air Assault Brigade* zwei *Battalion Task Forces*, beide können als Kampfelement einer EU BG fungieren.[6]

Französische Afrikainterventionen

Nach dem Algerienkrieg entwickelten französische Verteidigungsplaner ein neues strategisches Interventionskonzept. Kleine französische Garnisonen an geostrategisch wichtigen Punkten in Afrika sollten als Sprungbrett für Interventionskräfte aus Frankreich dienen. Um solche Operationen durchführen zu können, wurde 1962 eine teilstreitkräfteübergreifende Interventionsformation geschaffen, die so genannte *Force Interarmées d'Intervention*. Diese For-

[5] Richard Connaughton, «The Mechanics and Nature of British Interventions into Sierra Leone (2000) and Afghanistan (2001–2002)», in *Civil Wars*, Vol. 5, No. 2 (Summer 2002), pp. 77–95, 86.

[6] Interview mit Prof. Michael Clarke, King's College London, 2. Juni 2006.

mation setzte sich aus sehr mobilen und leichten Truppen zusammen. Um der sich entwickelnden Bedrohungslage gerecht zu werden, wurde 1983 die Schaffung der FAR, *Force d'Action Rapide,* angekündigt, welche unter anderem eine leichte Panzerdivision sowie eine neue hubschraubergestützte Luftmanöverdivision umfassen sollte.

Der wachsende sowjet-kubanische Einfluss in Afrika während der Siebzigerjahre führte zu einer signifikanten Zunahme französischer Interventionen. Unter der Präsidentschaft von Valéry Giscard d'Estaing (1974–1981) war neben Zaire und Mauretanien vor allem der Tschad ein Krisenherd, den es zu kontrollieren galt. Frankreich gelang es dort, durch relativ kleine Kontingente, bestehend aus einer Kampftruppe von ungefähr 1500 Soldaten, acht bis zwölf Kampfflugzeugen sowie den entsprechenden Unterstützungsmitteln, rasche Erfolge zu erzielen.

Nach Ende des Kalten Krieges dienten französische Interventionen in Afrika zunehmend humanitären Zielen, die Durchführung der Operationen beruhte jedoch weiterhin auf den Konzepten der Siebziger- und Achtzigerjahre. 1994 lancierte Frankreich eine grössere Operation in Ruanda. Die Operation *Turquoise* war auf die Zeitspanne vom 22. Juni bis 22. August beschränkt und hatte zum Zweck, dem Genozid Einhalt zu gebieten sowie eine humanitäre Schutzzone für Vertriebene zu errichten. Die französischen Streitkräfte mussten bei der Durchführung ihrer Intervention drei Faktoren besondere Aufmerksamkeit schenken. Erstens bestand ein imminentes Risiko, in Kämpfe zwischen den Bürgerkriegsparteien verwickelt zu werden. Zweitens erschwerte die geografische Lage Ruandas – mehr als 8000 km von Frankreich entfernt und ohne maritimen Zugang – die Operation erheblich. Hinzu kam der Faktor Zeit, welcher äusserst rasches Handeln erforderlich machte. Der erste Faktor erforderte das Entsenden von 1200 Kampftruppen sowie von zwölf Kampfflugzeugen, welche die französischen Interventionstruppen, bestehend aus insgesamt 2500 Mann, mit einem signifikanten Eskalationspotenzial versahen. In Bezug auf den zweiten und dritten Faktor war das Errichten einer Luftbrücke eine *conditio sine qua non* für das erfolgreiche Durchführen der Operation. Robuste Lufttransportmittel waren daher der entscheidende *Force Enabler;* das Verstärken der französischen Transportflotte durch gecharterte russische Grossraumtransportflugzeuge wurde unumgänglich. Der Mangel an Flugtreibstoff im erweiterten Einsatzgebiet wirkte zusätzlich als limitierender Faktor. Die Kampfflugzeuge vom Typ Jaguar und Mirage F1 wurden zusammen mit einem Luftbetankungsflugzeug im Osten des damaligen Zaire stationiert, von wo aus sie Luftunterstützungsmissionen flogen. Dank des Einsatzes robuster militärischer Mittel sowie der Professionalität der französischen Truppe konnte eine Ausweitung des Genozids verhindert und die humanitäre Hilfe in Ruanda fortgesetzt werden.

> Insbesondere der Einsatz von 150 französischen und 75 schwedischen Sonderoperationskräften gab der EU-Eingreiftruppe eine äusserst wirksame Fähigkeit, Gefahren bereits jenseits in der Tiefe des Raumes zu bekämpfen.

Nur zwei Jahre später mussten die französischen Streitkräfte eine weitere Stabilisierungsoperation in der zentralafrikanischen Republik durchführen. Dort begannen am 18. Mai 1996 Soldaten zu meutern und stürzten die Hauptstadt Bangui ins Chaos. Bereits am darauf folgenden Tag trafen französische Sonderoperationskräfte an Bord einer C-130 Hercules der *Armée de l'Air* im Krisengebiet ein, und am 20. Mai lancierte Frankreich die Operation *Almandin*. Unverzüglich richteten die französischen Streitkräfte eine Luftbrücke, bestehend aus neun C-160 Transall, drei C-130 Hercules, drei gecharterten Antonov An-124 sowie weiteren militärischen und zivilen Langstreckenflugzeugen, ein. Insgesamt wurden achtzig Radschützenpanzer sowie 900 Truppen in die zentralafrikanische Republik geflogen. Diese verstärkten das bereits vor Ort stationierte französische Truppenkontingent. Die französische Garnison in der zentralafrikanischen Republik umfasste 1400 Mann, welche über zwei C-160 Transall-Transportflugzeuge, Heereshelikopter sowie fünf Mirage-F1-Kampfflugzeuge verfügte. Aufgrund des raschen Eingreifens und der robusten Mittel konnte die Krise nach nur wenigen Tagen eingedämmt werden.

2003 bekam die französische Interventionspolitik in Afrika eine neue Dimension, da sie nicht nur national, sondern multilateral abgestützt wurde. **Auf Ersuchen der Vereinten Nationen lancierte die Europäische Union unter französischer Führung ihre erste unabhängige militärische Operation ausserhalb Europas.** Hintergrund dieser Operation war der Konflikt in der Demokratischen Republik Kongo. Im Frühling 2003 wurde die Provinz Ituri in der Demokratischen Republik Kongo von Gewalt heimgesucht, als Milizen respektive reguläre militärische Kräfte aus Ruanda, Uganda und der Demokratischen Republik Kongo um die Kontrolle der ressourcenreichen Provinz zu kämpfen begannen. Innerhalb von zwei

Royal Marines auf dem Hubschrauberträger HMS Ocean, im Hintergrund sind CH-47 Chinooks der RAF zu sehen. Während Luftlandetruppen die operative und taktische Initiative im Operationsgebiet durch Schockwirkung rasch an sich reissen, sichert der besser ausgerüstete amphibische Verband das Momentum.

Photograph by: Angie Pe; © British Crown Copyright/MOD, image from *www.photos.mod.uk*. Reproduced with the permission of the Controller of Her Majesty's Stationery Office.

Wochen wurden in der Region der Stadt Bunia mehr als 400 Zivilisten getötet, und mehr als 12000 suchten in der Folge Zuflucht bei Blauhelmen der UN-Mission MONUC. Die 700 leicht bewaffneten Blauhelme aus Uruguay vermochten jedoch nicht, der Zivilbevölkerung ausreichend Schutz zu gewähren. Im Mai warnte die UNO zum ersten Mal vor einem bevorstehenden Desaster und einer drastischen Ausdehnung der Verbrechen an Zivilisten. Als Folge bat die UNO um die Entsendung einer Interims-Streitmacht, um Zeit für die Verstärkung des MONUC Blauhelmkontingents sowohl betreffend Personal als auch bezüglich Kampfkraft zu gewinnen.

Operation *Artémis* dauerte vom 6. Juni bis 1. September 2003. Neben Frankreich nahmen Deutschland, Grossbritannien, Belgien und Schweden an der Operation teil. Frankreich stellte das Gros an Material und Truppen; von insgesamt 1860 Mann waren 1660 Franzosen.[7] Insbesondere der Einsatz von zirka 150 französischen und 75 schwedischen Sonderoperationskräften gab der EU-Eingreiftruppe eine äusserst wirksame Fähigkeit, Gefahren bereits jenseits des Operationsgebiets zu neutralisieren. Lufttransport war unerlässlich für den Erfolg der Operation. Zudem flogen französische Mirage-Kampfflugzeuge Unterstützungs- und Aufklärungsmissionen.

Das *EU-Battle-Group*-Konzept

Der folgende Abschnitt wird in einem ersten Schritt auf die Entwicklung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) eingehen, welche den sicherheitspolitischen Rahmen der EU-Kampfgruppen bildet. Anschliessend wird das *EU-Battle-Group*-Konzept als solches vorgestellt.

Der sicherheitspolitische Kontext

«Die Geschichte einer genuin europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik ist so alt wie die Geschichte der europäischen Integration selbst.»[8] Das Scheitern der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG) in der Pariser Nationalversammlung am 30. August 1954 setzte allen frühen Versuchen ein Ende, eine eigenständige Sicherheits- und Verteidigungspolitik zu gestalten.

Mit dem Ende des Kalten Krieges und im Zuge der Konflikte auf dem Balkan kam das Thema Sicherheitspolitik im Vertrag von Maastricht (1992) durch die Einführung der Gemeinsamen Aussen- und Sicherheitspolitik (GASP) auf die Agenda der EU. In der Praxis blieb man einem politischen und ökonomischen Sicherheitsbegriff verhaftet, der mit Verteidigungsaufgaben *per se* nichts zu tun hatte. Im Vertrag von Amsterdam (1997) schliesslich wurden die so genannten Petersberg-Aufgaben integraler Bestandteil der GASP. Die militärischen Verbände der EU-Mitgliedstaaten sollten demzufolge für folgende Aufgaben eingesetzt werden können:

- Humanitäre Aktionen oder Evakuierungsmassnahmen,
- Friedenserhaltende Massnahmen,
- Krisenmanagement, einschliesslich Massnahmen zur Wiederherstellung des Friedens.

Als Folge des 11. Septembers 2001 wurden diese Aufgaben zu den Petersberg-Plus-Aufgaben erweitert und schliessen zusätzlich mit ein:

- *Institution Building:* Entwaffnungsoperationen, Sicherheitssektorreform,
- Unterstützung von Drittländern bei der Bekämpfung des Terrorismus.

Die politischen Absichtserklärungen der frühen Neunzigerjahre führten jedoch zu keinen substanziellen Resultaten. Die Krise im Balkan unterstrich vielmehr das verteidigungspolitische Unvermögen der EU. Um konkrete Resultate im Feld einer gemeinsamen Verteidigungspolitik erzielen zu können, war es unerlässlich, dass die beiden führenden europäischen Nationen im Gebiet der Sicherheits- und Verteidigungspolitik, Grossbritannien und Frankreich, ihre gegensätzlichen Standpunkte überwinden würden. Während Grossbritannien die transatlantische Partnerschaft betonte, war Frankreich der Auffassung, dass die EU als unabhängiger Sicherheitsakteur auftreten müsse, um ein Gegengewicht zu den USA bilden zu können. Beim französisch-britischen Gipfeltreffen von St. Malo im Jahre 1998 kamen die beiden Staaten zur Überraschung vieler Beobachter überein, dass eine gemeinsame europäische Verteidigungspolitik auf glaubwürdigen militärischen Fähigkeiten beruhen müsse.

Im Wesentlichen war sich Paris bewusst geworden, dass nur eine pragmatischere Haltung Frankreichs gegenüber der NATO zu einer wesentlichen Verbesserung europäischer Verteidigungsfähigkeiten führen würde. Grossbritannien seinerseits war besorgt, dass das europäische Unvermögen die transatlantische Partnerschaft gefährden könnte. Zudem bot sich für Premierminister Blair die Gelegenheit, einer befürchteten aussenpolitischen Marginalisierung als Konsequenz des Euro-Beitrittsverzichts mit Initiativen im sicherheits- und verteidigungspolitischen Bereich entgegenzuwirken.[9]

Das folgende Jahr sah eine rasche Europäisierung der St.-Malo-Erklärung. Am Europäischen Rat in Köln (1999) wurde beschlossen, dass die EU mit militärischen Fähigkeiten zur Wahrnehmung der Petersberg-Aufgaben ausgestattet werden müsse. In der Folge wurden auf dem Gipfel in

Camp der französischen Streitkräfte in Bunia während der Operation *Artémis* in der Demokratischen Republik Kongo. Die Operation *Artémis*, welche 2003 ohne Rückgriff auf NATO-Einrichtungen durchgeführt wurde und die erste autonome Militäroperation der EU darstellt, gilt offiziell als Vorläuferin des EU-Kampfgruppen-Konzepts.
Foto: Armée de l'Air, SIRPA Air

[7] M. Marc Joulaud, Député, «Avis présenté au nom de la commission de la défense nationale et des forces armées, sur le projet de loi de finances rectificative pour 2003», No. 1267 (Paris: Assemblée Nationale, 2003), p. 20, *http://www.assemblee-nationale.com/12/pdf/rapports/r1267.pdf*, 21. Juli 2006.

[8] Victor Mauer, «Eine Sicherheits- und Verteidigungspolitik für Europa», *http://www.bpb.de/publikationen/NZDE6Z,0,0,Eine_Sicherheits_und_Verteidigungspolitik_f%FCr_Europa.html#art0*, 4. September 2005.

[9] Mauer, «Eine Sicherheits- und Verteidigungspolitik für Europa».

Helsinki (1999) die so genannten *Helsinki Headline Goals* (HHG) verabschiedet. Denenzufolge sollte die EU in der Lage sein, innerhalb von 60 Tagen bis zu 60 000 Soldaten aller Teilstreitkräfte sowie deren Material zu verlegen und diese für mindestens ein Jahr im Einsatz zu halten. Obschon der Europäische Rat in Thessaloniki (2003) wesentliche militärische Defizite eingestand, wurden die HHG Ende des Jahres offiziell als erfüllt erklärt. In der Realität jedoch wurden durch den HHG-Prozess keine neuen europäischen Fähigkeiten generiert. Es bestand keine Garantie, dass EU-Krisenreaktionskräfte bereitstehen würden, wenn es die Situation verlangen würde. Engpässe beim strategischen Lufttransport sowie im Bereich C4ISTAR bestanden weiterhin.

Trotz der innereuropäischen Differenzen bezüglich des militärischen Vorgehens im Irak wurde 2003 zum ersten Mal eine europäische Sicherheitsstrategie, *Ein sicheres Europa in einer besseren Welt,* ausgearbeitet und verabschiedet. Die Strategie identifiziert fünf grosse Gefahren für Europa – internationalen Terrorismus, Proliferation von Massenvernichtungswaffen, regionale Konflikte, gescheiterte Staaten und organisierte Kriminalität – und fordert eine pro-aktive Antwort Europas darauf. Parallel zur Entwicklung der gemeinsamen Sicherheitsstrategie lancierte das französisch-britische Duo eine neue Verteidigungsinitiative, das so genannte EU-BG-Konzept. Das Konzept ist Teil eines neuen *Headline Goal* (HG 2010), welches vom Europäischen Rat im Juni 2004 verabschiedet wurde. Im Gegensatz zu den *Helsinki Headline Goals,* welche durch einen quantitativen Ansatz versuchten, Europas militärische Fähigkeiten zu verbessern, legt das HG 2010 einen qualitativen Schwerpunkt. Das EU-BG-Konzept seinerseits kam beim britisch-französischen Gipfel in Le Touquet vom 4. Februar 2003 zum ersten Mal zur Sprache und wurde bei einem bilateralen Treffen in London vom 24. November 2003 explizit diskutiert. Am 10. Februar 2004 erhielt der britisch-französische Vorschlag die Unterstützung Deutschlands, und zwei Monate später wurde die Kampfgruppen-Initiative von den EU-Verteidigungsministern gebilligt. Wiederum war es das französisch-britische Duo, welches den entscheidenden Impuls für den Aufbau relevanter europäischer Verteidigungskapazitäten gab.

EU-Battle-Group-Konzept

Nach dem politischen Entscheid, eine militärische Operation zu lancieren, soll eine EU BG innerhalb von zehn Tagen in eine Krisenregion verlegt werden und vorrangig, aber nicht exklusive, im Rahmen des Kapitels VII der UN-Charta eingesetzt werden können. **Das Fähigkeitsprofil von Operation *Artémis* diente im Wesentlichen als Vorlage für das EU-BG-Konzept. Die *Battle Group* als solche wird verstanden als der kleinstmögliche militärische Verband, welcher in der Lage ist, unabhängig Operationen in Kräfteprojektionsszenarien durchzuführen.** Den Kern bildet ein gemischtes Infanteriebataillon, das mit Führungs- und Einsatzunterstützung einen Umfang von zirka 1500 Soldaten hat. Bei diesen 1500 Mann sind die so genannten *Force Enablers* noch nicht berücksichtigt; diese umfassen Mittel zur strategischen Verlegung und je nach Bedarf Luft- und Seeunterstützung. Eine EU BG kann entweder auf rein nationaler oder auf multilateraler Ebene aufgestellt werden. Was den Einsatzraum betrifft, so wurde dieser ursprünglich auf die Gebiete beschränkt, welche sich in einem 6000-km-Radius um Brüssel befinden. Dies gilt heute nicht mehr, EU-BG-Operationen können theoretisch überall erfolgen.

Französische Soldaten während der NATO-Übung *Steadfast Jaguar 2006* in Kap Verde. Die Deutsch-Französische Brigade wird alternierend sowohl für die *NATO Response Force* als auch für die EU-Kampfgruppen in erhöhte Bereitschaft versetzt.
Foto: NATO

Was die Reaktionsfähigkeit betrifft, so soll eine Kampfgruppe innerhalb von maximal zehn Tagen nach Beschluss der EU in der Lage sein, ihre Mission im entsprechenden Einsatzgebiet zu beginnen. Anschliessend ist sie befähigt, während dreissig Tagen autonom zu operieren. Diese Periode kann bei entsprechender Versorgung auf 120 Tage ausgedehnt werden.

Das EU-BG-Konzept definiert sich nach einem rein generischen Fähigkeitsprofil. Im Gegensatz zur NATO *Response Force* wurde auf eine detaillierte Festlegung bezüglich Gliederung und Umfang bewusst verzichtet; auch die Stärke von 1500 Soldaten resp. Soldatinnen stellt lediglich einen Anhaltspunkt dar. **Die detaillierte Ausplanung einer Kampfgruppe fällt in den Verantwortungsbereich einer designierten Leitnation. Dieser flexible Ansatz erlaubt es auch, die exakte Zusammensetzung einer Kampfgruppe dem konkreten Einsatz anzupassen.** Des Weiteren liegen Ausbildung, Vorbereitung und die Zertifizierung in nationaler Verantwortung der jeweiligen Leitnation. Eine NATO-Zertifizierung der EU-Kampfgruppen würde jedoch mit grosser Wahrscheinlichkeit ein höheres Ausbildungsniveau sowie Interoperabilität garantieren.

Was die Reaktionsfähigkeit betrifft, so soll eine Kampfgruppe innerhalb von maximal zehn Tagen nach Beschluss der EU in der Lage sein, ihre Mission im entsprechenden Einsatzgebiet auszuführen. Anschliessend ist sie befähigt, während dreissig Tagen autonom zu operieren. Diese Periode kann bei entsprechender Versorgung auf 120 Tage ausgedehnt werden. Aus militärischer Sicht ist dies ein ambitiöses Ziel, noch ambitiöser scheint aber der politische Entscheidungsprozess. Innerhalb von fünf Tagen soll die EU in der Lage sein, eine Operation zu lancieren. Die entsprechende Reform und Beschleunigung des Entscheidungszyklus verlangt nach einer entsprechenden Koordination der Verteidigungs- und Aussenministerien der EU-Mitgliedstaaten mit den entsprechenden EU-Stellen.

Die *Military Capability Commitment Conference* vom 22. November 2004 sah für die Jahre 2005 bis 2006 eine *Initial Operational Capability* (IOC) der EU-Kampfgruppen vor. Die *Full Operational Capability* (FOC) soll ab 2007 erreicht werden. Während des ersten Halbjahrs 2005 stellten Grossbritannien respektive Frankreich je eine Kampfgruppe, im zweiten Halbjahr Italien. 2006 ging eine französisch-deutsche Kampfgruppe mit alternierendem Kommando in eine erhöhte Bereitschaftsphase. Diese Kampfgruppe wurde durch eine zweite bi-nationale Kampfgruppe, gestellt durch die spanisch-italienischen amphibischen Landungskräfte *(Spanish Italian Amphibious Forces,* SIAF), ergänzt. Mit Erreichen der FOC im Jahr 2007 sollte die EU schliesslich in die Lage versetzt werden, zwei Kampfgruppen-Operationen simultan zu führen.

Das EU-BG-Konzept ist bei den Mitgliedstaaten auf grosses Echo gestossen. Bereits bei der *Military Capabilities Commitment Conference* im November 2004 entschlossen sich 21 EU-Staaten sowie Norwegen, dreizehn Kampfgruppen zu formieren. In der darauf folgenden *Battle Group Coordination Conference* (BGCC) vom 8. November 2005, an welcher die nationalen Beiträge über einen Planungshorizont von fünf Jahren festgelegt wurden, konnte die Anzahl der Kampfgruppen von dreizehn auf neunzehn gesteigert werden. Mit Ausnahme einer rein französischen, britischen, italienischen und spanischen sind die Kampfgruppen multilateral zusammengesetzt.

EU-Operationen mit einem militärischen Element können sich entweder auf ein nationales Hauptquartier eines Mitgliedstaates, auf NATO-Planungskapazitäten oder auf die Planungszelle innerhalb des EU-Militärstabs stützen. Insbesondere letztere war politisch sehr umstritten, da sie aus der Sicht Grossbritanniens eine unnötige Duplizierung, aus französischer Sichtweise jedoch eine notwendige Fähigkeit für autonomes europäisches Agieren darstellte. Des Weiteren argumentierte Paris, dass eine Kampfgruppe von einer autonomen europäischen Planungszelle mit erheblich weniger Koordinationsaufwand geführt werden könne, als dies bei SHAPE *(Supreme Headquarters Allied Powers Europe, NATO)* der Fall wäre. Aufgrund eines komprimierteren Entscheidungsprozesses könne so für rasche Eingreifoperationen entscheidende Zeit gewonnen werden. Schliesslich wurde am 13. Dezember sowohl die Einrichtung einer zivil-militärischen Planungszelle innerhalb des EUMS *(European Union Military Staff)* als auch einer kleinen EU-Zelle bei der NATO (SHAPE) beschlossen. Je nach Operation und Koalition bietet sich so eine Vielzahl an Optionen für die Durchführung einer EU-Operation auf höherer operativer Stufe. Auf operativ-taktischer Ebene wird die Kampfgruppe von einem *Force Headquarters* (FHQ) im eigentlichen Einsatzgebiet geführt.

Einfluss auf die nationale Streitkräftetransformation

Für professionelle und erfahrene Streitkräfte, wie die französischen oder britischen, ist das EU-BG-Projekt keine militärische Herausforderung, wohl aber für die Streitkräfte kleinerer EU-Mitgliedstaaten wie Schweden und Österreich. Insbesondere soll auf das Beispiel Schweden Bezug genommen werden, da das Land die Verantwortung für eine nordische Kampfgruppe übernimmt.

Schweden

Die schwedische Verteidigungskommission argumentierte 2004, dass Schwedens Beitrag zu einer militärischen Reaktionsfähigkeit Europas kurzfristig als wichtigstes Unternehmen betrachtet werden sollte. **Beim Gipfel der Verteidigungsminister in Brüssel vom 22. November 2004 erklärten sich Schweden, Finnland, Norwegen und Estland bereit, gemeinsam eine multinationale Kampfgruppe aufzustellen. Die nordische Kampfgruppe wird vom 1. Januar bis zum 30. Juni 2008 in erhöhter Bereitschaft stehen.** Als Leitnation übernimmt Schweden die Verantwortung für Koordination, Planung und Training. Das

Schwedische C-130 Hercules in Afghanistan. Im Rahmen von EU-Kampfgruppen-Operationen werden die schwedischen C-130 Hercules den Lufttransport im erweiterten Operationsgebiet *(Intra-Theatre)* sicherstellen.
Foto: Schwedische Luftwaffe

schwedische Kontingent allein wird 1100 Mann stark sein. Trotz dieser schwedischen «Dominanz» werden Norwegens Erfahrungen, welche dieses im Rahmen der NATO *Response Force* sammeln konnte, wertvoll für das Aufstellen der nordischen Kampfgruppe sein.

Dieses Engagement verlangt nach einer Modifizierung des Rekrutierungssystems in Schweden. Nach der regulären Dienstzeit können die Wehrmänner für weitere Jahre von den Streitkräften angestellt werden. Dies erlaubt es, sie für die internationalen Reaktionskräfte auszubilden und für den Ernstfall bereitzuhalten. Zudem soll die Zahl der neu zu rekrutierenden Soldaten auf möglichst tiefem Niveau gehalten werden. Gemäss dem Oberbefehlshaber der schwedischen Streitkräfte, General Hakan Syren, müsse die Personalrekrutierung auf die internationalen Bedürfnisse ausgerichtet werden. **Die Bereitschaft, an internationalen Missionen teilzunehmen, soll zu einem wichtigen Rekrutierungskriterium werden, da es oberstes Ziel ist, militärische Fähigkeiten zu generieren, welche sowohl national als auch international eingesetzt werden können.** Trotz Reduktionen im Verteidigungsetat werden die Investitionen in internationale Operationen erhöht.[10]

Beim Gipfel der Verteidigungsminister in Brüssel vom 22. November 2004 erklärten sich Schweden, Finnland, Norwegen und Estland bereit, gemeinsam eine multinationale Kampfgruppe aufzustellen. Die nordische Kampfgruppe wird vom 1. Januar bis zum 30. Juni 2008 in erhöhter Bereitschaft stehen. Als Leitnation übernimmt Schweden die Verantwortung für Koordination, Planung und Training. Das schwedische Kontingent allein wird 1100 Mann stark sein.

Diese Zielsetzungen im Bereich der Projektionsfähigkeit haben aber nicht nur Auswirkungen auf das schwedische Heer, sondern auch auf die Luftwaffe. Während des ersten Halbjahres 2008 werden die Reaktionseinheiten der schwedischen Luftwaffe, SWAFRAP JAS 39 *(Swedish Air Force JAS 39 Rapid Reaction Unit)* und SWAFRAP C-130 *(Swedish Air Force C-130 Rapid Reaction Unit)*, in erhöhte Alarmbereitschaft versetzt. SWAFRAP C-130 umfasst vier der acht schwedischen Hercules-Transportflugzeuge und SWAFRAP JAS 39 jeweils acht JAS 39 Gripen-Mehrzweckkampfflugzeuge. Bereits Ende 2006 werden alle vier operativen Gripen Staffeln rotierend auf SWAFRAP-Status gesetzt werden. Die Gripen-Staffeln werden in drei Rollen – Luftverteidigung, Aufklärung und Präzisionsangriffe gegen Bodenziele – eingesetzt werden können. Um diesen erhöhten Anforderungen gerecht zu werden, besteht die Mehrheit des Personals aus Profis. Zu einem späteren Zeitpunkt soll es keinen speziellen SWAFRAP-Status mehr geben. Jede Staffel soll praktisch permanent befähigt sein, an internationalen Einsätzen teilzunehmen.[11] In Schweden gelangte man zu der Auffassung, dass diese Öffnung nach aussen die eigene Verteidigungsfähigkeit stärken werde, indem sie den militärischen Transformationsprozess beschleunige und auf realistische Konzepte abstütze.[12]

Amphibisches Fahrzeug der spanischen Marineinfanterie. Im ersten Halbjahr 2006 wurden Teile der *Spanish Italian Amphibious Forces* (SIAF) mit portugiesischer und griechischer Unterstützung im Rahmen des EU-Kampfgruppen-Konzepts in erhöhte Bereitschaft versetzt. Foto: NATO

Österreich

Das österreichische Bundesheer hat eine lange Tradition, sich an UN-Missionen zu beteiligen. Heutzutage gilt es grundsätzlich, den zeitlich unbefristeten Einsatz von zwei Bataillonen in Stabilisierungsoperationen (niedere bis mittlere Intensität) sicherzustellen. Dieses Engagement soll nun durch einen Beitrag zur raschen militärischen Reaktionsfähigkeit der EU erweitert werden. Obwohl zum damaligen Zeitpunkt innenpolitisch umstritten, äusserte Österreich im November 2004 die Absicht, zusammen mit Deutschland und Tschechien eine weitere EU BG aufzustellen. Die deutsch-österreichische BG mit tschechischer Beteiligung ist aber erst zu einem späteren Zeitpunkt (2011/2012) vorgesehen.

Die Bundesheerreform, ÖBH 2010, fokussiert eindeutig auf Einsätze im Ausland. Mögliche friedensunterstützende Operationen von hoher Intensität sind beim Reformprozess zu einer wesentlichen strukturierenden Determinante geworden, sowohl was Organisation als auch Ausrüstung und Ausstattung betrifft. Insbesondere ist das Aufstellen einer Rahmenbrigade mit zumindest zwei Kampfverbänden für Operationen am oberen Ende des Gewaltspektrums geplant. Für Operationen mit robustem Mandat soll jedoch keine Miliz zum Einsatz kommen. Daher soll der Aufwuchs der so genannten kaderpräsenten Kräfte zur Abdeckung des Ersteinsatzes der Rahmenbrigade vorangetrieben werden.[13] Das Aufstellen einer rasch projizierbaren Rahmenbrigade eröffnet politischen und militärischen Handlungsspielraum betreffend österreichische Beiträge an EU-Kampfgruppen. Auslandsaufgaben sind somit zur primären strukturbegründenden Determinante geworden.

Deutschland

Obwohl die deutsche Streitkräftetransformation im Wesentlichen durch die in ihren Dimensionen grössere NATO *Response Force* getrieben wird, wird die Bundeswehr durch ihre Beteiligung an einer

[10] Christian F. Anrig, «Flygvapnet – Die schwedische Luftwaffe im Wandel», in *Air Power Revue der Schweizer Armee*, Nr. 4, Beilage zur ASMZ 10/2005 (Frauenfeld: Huber, 2005), pp. 36–44, 41.

[11] E-Mail von Oberstleutnant Johan Swetoft, Wing Cdr F 17, Ronneby, 13. Juni 2006.

[12] Schwedische Verteidigungskommission, «Defence for a New Time, Introduction and Summary» (Stockholm: Verteidigungsministerium, 1. Juni 2004), pp. 3–4.

[13] Vortrag von Brigadier Mag. Franz Leitgeb, ÖBH, an der ETH Zürich, 27. Juni 2006.

Die Antonov An-124 hat eine maximale Nutzlast von bis zu 150 t und verfügt über eine Reichweite von 4500 km. Am 23. März 2006 trat das multilaterale Vertragswerk SALIS in Kraft. Es sieht u.a. vor, dass zwei Transportflugzeuge des Typs Antonov An-124 der Firma Ruslan SALIS GmbH ständig auf dem Flughafen Leipzig-Halle stationiert sind. Foto: Armée de l'Air, SIRPA Air

Vielzahl multilateraler EU-Kampfgruppen vor neue Herausforderungen gestellt. Vorläufig ist geplant, dass sich Deutschland an nicht weniger als sieben *Battle Groups* beteiligt respektive als Leitnation fungiert.[14] Insbesondere wird betont, dass im Rahmen von NRF und EU BG die Vorbereitung, Ausbildung sowie die Einbindung in multinationale Strukturen und Höhe der Verfügbarkeit eine neue Qualität erreicht haben. Da ein Einsatz jederzeit Realität werden kann, müssen Defizite rasch erkannt und Fähigkeiten und Konzepte weiterentwickelt werden. Was die Ausrüstung betrifft, sind die Anforderungen ausserordentlich vielseitig. Material muss leicht, luftverlegbar sowie flexibel sein und ausreichenden Schutz auch bei Operationen hoher Intensität bieten. Die Bundeswehr hat einen Weg beschritten, welcher die Kräfte dazu zwingt, schneller verfügbar, mobiler, vielseitiger einsetzbar, durchsetzungsfähiger und modularer zu werden.

Force Enablers

Ebenso wichtig wie die einzelnen Kampfgruppen sind die so genannten *Force Enablers,* auch *Strategic* oder *Operational Enablers* genannt, welche den Einsatz einer EU BG erst ermöglichen und als Kräftemultiplikatoren wirken. Da das EU-BG-Konzept auf dem Prinzip «zur richtigen Zeit, am richtigen Ort» beruht, ist insbesondere die strategische Luftmobilität von ausserordentlicher Wichtigkeit; sie stellt für europäische Streitkräfte eine grosse Herausforderung dar. Des Weiteren werden die *Force Enabler Air* und *Sea* untersucht. Auch Sonderoperationskräfte können eine entscheidende Rolle in EU-BG-Operationen spielen, wie dies die Operation *Artémis* deutlich aufgezeigt hat. Das EU-BG-Konzept spezifiziert die *Force Enablers* in ihrer Ausgestaltung und ihrem Ausmass nicht, dies wird den jeweiligen Leitnationen überlassen.

Strategische Mobilität

Krisenreaktionskräfte hängen in einem besonderen Mass von strategischer Mobilität ab. Gerade im Bereich des strategischen Lufttransports aber sind die Ressourcen der EU-Mitgliedstaaten sehr limitiert. Um das EU-BG-Konzept autonom umsetzen zu können, sind grosse Anstrengungen erforderlich. Das *Headline Goal* 2010 sieht aus diesem Grund vor, bis 2010 die entsprechenden Kapazitäten zu generieren.

In der ersten Phase der Operation *Palliser* erforderte die schnelle Verlegung von *1 Para,* bestehend aus zirka 800 Soldaten mit leichter Ausrüstung, vier TriStar, 21 C-130 Hercules sowie gecharterte zivile Maschinen (vgl. Kapitel zur Operation Palliser). Dadurch wird ersichtlich, dass zum Verlegen von relativ kleinen Kontingenten bereits ein beträchtliches Ausmass an strategischem Lufttransport notwendig ist. Die Erfordernisse bezüglich Luftverfrachtung einer EU BG können nicht eindeutig in Zahlen festgelegt werden, sind sie doch von geografischen und klimatischen Faktoren sowie der verfügbaren Infrastruktur im Einsatzgebiet abhängig. **Eine Kampfgruppe mit gepanzerten Fahrzeugen dürfte zwischen 1500 und 3600 Tonnen an Material für die ersten dreissig Tage benötigen, wobei die letztere Angabe den Transport von Wasser einschliesst.[15] Um Fracht in dieser Grössenordnung über weite Distanzen zu transportieren, muss man mit etwa zwanzig bis fünfzig C-17 Globemaster-Flügen rechnen.** Das amerikanische Transportflugzeug kann 72,5 t über 4450 km transportieren und auf schlecht präparierten Pisten landen. Als einziges EU-Mitglied verfügt aber gerade mal Grossbritannien über vier C-17 und hat eine weitere bestellt.

Obschon sechs EU-Länder das zukünftige Airbus-Transportflugzeug A-400M bestellt haben, werden kurz- und mittelfristig europäische Engpässe damit nicht behoben. Die französische Luftwaffe zum Beispiel, ein Hauptkunde des A-400M, erwartet ihre ersten Maschinen ab 2009. Aufgrund dieser späten Lieferzeit und der Notwendigkeit, alte C-160-Transall-Maschinen ausmustern zu müssen, führt dies zu einer massiven Verknappung der französischen Lufttransportkapazität bis 2010.[16] Selbst nach Lieferung der ersten A-400M wird es aber noch etliche Jahre dauern, bis alle bestellten Maschinen einsatzbereit sind. Kritiker argumentieren zudem, dass der A-400M kein wirklich strategisches Transportflugzeug sei.[17] Die technischen Daten des A-400M geben aber Anlass zu Optimismus, ist er doch in der Lage, 30 t bis zu 4450 km und 20 t bis zu 6400 km zu transportieren und von schlecht präparierten

In der ersten Phase der Operation *Palliser* erforderte die schnelle Verlegung von *1 Para,* bestehend aus 800 Soldaten mit leichter Ausrüstung, vier TriStar, 21 C-130 Hercules sowie gecharterte zivile Maschinen. Dadurch wird ersichtlich, dass zum Verlegen von relativ kleinen Kontingenten bereits ein beträchtliches Ausmass an strategischem Lufttransport notwendig ist.

[14] Ulf Häusler, «NATO Response Force und EU Battle Groups – Bedeutung für das Heer», in *Europäische Sicherheit,* Nr. 6 (Juni 2006), pp. 59–63, 61.

[15] Jan Joel Andersson, «Armed and Ready? The EU Battlegroup Concept and the Nordic Battlegroup» (Stockholm: Swedish Institute for European Policy Studies, March 2006), p. 29.

[16] General François Bourdilleau, «Evolution de l'Armée de l'Air vers le modèle Air 2015», in Pierre Pascallon (ed.), *L'Armée de l'Air: Les Armées françaises à l'aube du XXIe siècle* – Tome II (Paris: L'Harmattan, 2003), pp. 241–259, 256.

[17] Vgl.: Lawrence Freedman, «Can the EU develop an Effective Military Doctrine?», in Steven Everts, Lawrence Freedman, Charles Grant, François Heisbourg, Daniel Keohane, and Michael'Hanlon (eds.), *A European Way of War* (London: Centre for European Reform (CER), 2004), pp. 13–26, 22–23./Andersson, «Armed and Ready?», pp. 30–31.

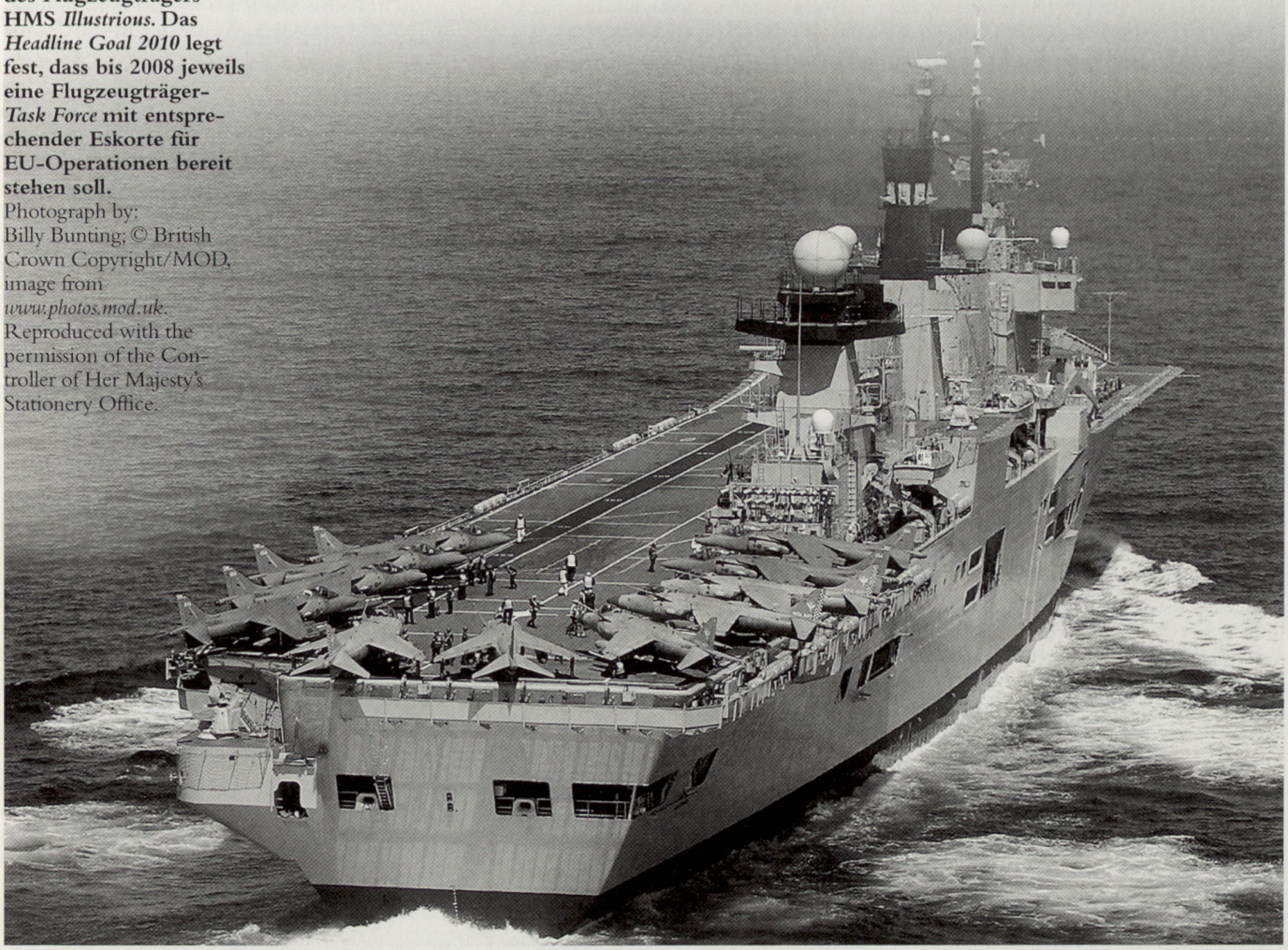
Pisten aus zu operieren. Zudem kann sein geräumiger Frachtraum Lasten wie mittlere Hubschrauber vom Typ Cougar oder grössere Fahrzeuge aufnehmen. Ungefähr 170 Stück sollen für sechs europäische Luftwaffen gebaut werden. Obschon der A-400M keine schweren Kampfpanzer verlegen kann, wird er die strategischen Lufttransportkapazitäten der EU-Mitgliedstaaten erheblich steigern.

Bis zur Auslieferung eines substanziellen Anteils der künftigen A-400M-Flotte müssen Zwischenlösungen gefunden werden. Es bieten sich im Wesentlichen zwei Modelle an, welche sich gegenseitig ergänzen. Erstens müssen die vorhandenen europäischen Mittel transnational koordiniert werden, um eine optimale Auslastung zu garantieren. Als weiterer Lösungsansatz zeichnet sich das Mieten respektive Chartern von russischen, ukrainischen oder amerikanischen Grossraumflugzeugen ab.

Das *Headline Goal 2010* befürwortet explizit eine stärkere Koordination und Kooperation sowie das Errichten eines europäischen Lufttransportkommandos. Insbesondere die *European Air Group* (EAG) spielt eine wichtige Rolle bei der Förderung von Interoperabilitätsstandards und Kooperation im Bereich Lufttransport. Neben Grossbritannien und Frankreich, deren Luftwaffen die Gruppe Mitte der Neunzigerjahre *bottom-up* gründeten, schlossen sich Italien, Belgien, Deutschland, die Niederlande und Spanien an. Ein Projekt der EAG war die *European Airlift Coordination Cell* (EACC), welche am 28. Februar auf der Luftwaffenbasis Eindhoven aktiviert wurde. Am 5. Juli 2004 wurde die EACC in das *European Airlift Centre* (EAC) transformiert. Im Gegensatz zur EACC hat das EAC erweiterte Planungsbefugnisse und zeichnet auch für die Koordination europäischer Luftbetankung verantwortlich. Neben den EAG-Staaten ist auch Norwegen assoziiertes Mitglied des EAC. Für das Jahr 2007 ist geplant, das EAC zusammen mit dem *Sealift Coordination Centre* (SCC) in das so genannte *Movement Coordination Centre Europe* (MCCE) in Eindhoven überzuführen. Somit befindet sich der strategische Luft- und Seetransport unter einem «Dach». Frankreich und Deutschland beabsichtigen, ihre Kooperation im Bereich des militärischen Lufttransports noch weiter voranzutreiben, indem sie ein *European Air Transport Command* (EATC) gründen und ihre nationalen Lufttransportmittel mit einigen Ausnahmen dem EATC unterstellen. Beide Nationen werden Zugriff auf die so gepoolten Lufttransportmittel haben.[18] Aufgrund der Tatsache, dass diese Kooperationsstrukturen *bottom-up* entstanden sind, stehen sie sowohl der EU als auch der NATO zur Verfügung. Gewisse Kooperationsformen im Bereich des militärischen Lufttransports nehmen Entwicklungsschritte der ESVP geradezu vorweg.

Das Mieten von russischen respektive ukrainischen Grossraumflugzeugen war schon während der Neunzigerjahre eine gängige Lösung. Wie oben dargelegt, mussten in allen grösseren französischen Operationen in Afrika während der Neunzigerjahre An-124-Antonov-Flugzeuge gechartert werden. Am 23. März 2006 wurde das Chartern von ukrainischen

[18] Interview mit Oberstleutnant i. G. Havenith, BMVg Bonn, 26. April 2006.



TAG *(Tailored Air Group)*, bestehend aus Sea Harriern FA.2 der Royal Navy und GR.7/7A Harriern der RAF auf dem Flugdeck des Flugzeugträgers HMS *Illustrious*. Das *Headline Goal 2010* legt fest, dass bis 2008 jeweils eine Flugzeugträger-*Task Force* mit entsprechender Eskorte für EU-Operationen bereit stehen soll.
Photograph by: Billy Bunting; © British Crown Copyright/MOD, image from *www.photos.mod.uk*. Reproduced with the permission of the Controller of Her Majesty's Stationery Office.

Grossraumflugzeugen mit dem Vertragswerk SALIS multilateral institutionalisiert. SALIS steht für *Strategic Airlift Interim Solution* und schliesst die Fähigkeitslücke im Bereich des strategischen Lufttransports, bis die europäischen Transportflugzeuge des Typs A-400M einsatzbereit sind. Es sieht vor, dass zwei Transportflugzeuge des Typs Antonov An-124-100 der Firma Ruslan SALIS GmbH ständig auf dem Flughafen Leipzig-Halle stationiert sind. Zudem stehen bei Bedarf binnen neun Tagen vier weitere Antonov zur Verfügung. Die Autorisierung für die Benutzung von SALIS-Kapazitäten erfolgt durch die *Strategic Airlift Coordination Cell* (SALCC), welche innerhalb des *European Airlift Centre* in Eindhoven angesiedelt ist.[19]

Die Initiative zu SALIS wurde auf dem NATO-Gipfel in Prag im November 2002 ergriffen. Nach und nach traten fünfzehn europäische Staaten sowie Kanada der Vereinbarung bei, und noch während der Feierlichkeiten zum Inkrafttreten des Vertragswerkes unterzeichneten Vertreter Schwedens das *Memorandum of Understanding*. NATO und EU bekommen so einen raschen Zugriff auf Kapazitäten für den strategischen Lufttransport, ein wesentlicher Ausdruck für die strategische Partnerschaft beider Institutionen. Bei der Realisierung dieser Initiative war Deutschland federführend. Das wesentliche Merkmal dieser Übergangslösung ist der zeitgerechte Zugriff auf strategische Lufttransportkapazitäten für Operationen im Rahmen der EU Kampfgruppen sowie der NATO *Response Force*. Um jedoch wirklich autonom agieren zu können, wird Europa längerfristig über eigene Kapazitäten verfügen müssen.

Das Berlin-Plus-Abkommen erlaubt es der EU, auf NATO-Ressourcen Rückgriff zu nehmen. Dadurch wäre es theoretisch möglich, sich auch auf Transportkapazitäten des amerikanischen *Air Mobility Command* (USAF) abzustützen. Diese Option garantiert jedoch bezüglich der zeitgerechten Verfügbarkeit der Ressourcen keine zuverlässige Lösung, da die C-17 Globemaster und C-5-Galaxy-Flotten der USAF durch die zahlreichen Verpflichtungen der US-Streitkräfte bereits arg strapaziert werden.

Ein weiterer Ansatz, um die Fähigkeitslücken im Bereich des strategischen Lufttransports zu überbrücken, ist das zeitliche Staffeln des Verlegens einer Kampfgruppe unter Einbezug von Seetransport. Das EU-*Battle-Group*-Konzept verlangt zwar, dass eine Kampfgruppe zehn Tage nach Entscheid der EU in der Lage ist, eine Mission durchzuführen. Dies muss aber nicht unbedingt bedeuten, dass bereits der gesamte Verband vor Ort eingetroffen ist. Operation *Palliser* ist diesbezüglich geradezu beispielhaft.

Der EC 725 Cougar wurde speziell für CSAR *(Combat Search and Rescue)* und Sonderoperationen entwickelt. Foto: Armée de l'Air, SIRPA Air

Während die Luftlandetruppen die erste Welle bildeten, folgte schweres Gerät erst mit dem Eintreffen der *Amphibious Ready Group*. Schweden, welches verantwortlich für den strategischen Transport der nordischen Kampfgruppe ist, verfolgt diesen Lösungsansatz. Obschon der skandinavische Staat sich konsequenterweise dem SALIS-Vertragswerk angeschlossen hat, ist die Anzahl der verfügbaren Flugstunden pro Nation limitiert und die kurzfristige Verfügbarkeit von genügend Flugzeugen ungewiss. Daher haben sich die schwedischen Streitkräfte entschlossen, den zu erwartenden Engpässen im Bereich des strategischen Lufttransports durch Seetransport entgegenzuwirken. Demzufolge sollen in einer ersten Welle zwei leichte Kampfkompanien per Luftweg und eine schwere Kampfkompanie sowie das restliche Material in einer zweiten, späteren Welle per Seeweg transportiert werden. Schweden und Norwegen werden hierfür kommerzielle Schiffe chartern. Die Reaktionseinheit SWAFRAP C-130 wird dann vor Ort den *Intra-Theatre*-Lufttransport sicherstellen, zum Beispiel Transportflüge von der Küste ins Landesinnere. Dieses Vorgehen verlangte nach einer Reorganisation der nordischen Kampfgruppe. Ursprünglich waren zwei Kompanien mit schweren CV-9040-Schützenpanzern und eine leichte Infanteriekompanie mit Radschützenpanzern vorgesehen, was sich jedoch als zu schwer herausstellte.[20] Für die erste Welle bieten sich zudem die einsatzerprobten schwedischen und norwegischen Sonderoperationskräfte an, welche der nordischen Kampfgruppe ein kampfstarkes Manöverelement verleihen.

Abschliessend kann festgehalten werden, dass die Hauptherausforderung an die EU nicht so sehr eine technische, sondern eine logistische ist. Eine glaubwürdige und robuste strategische Transportkapazität ist eine *conditio sine qua non* für das EU-BG-Projekt.

Air Component

Seit Mitte der Siebzigerjahre sind französische Operationen in Afrika in der Regel teilstreitkräfteübergreifend durchgeführt worden. Die relativ kleinen Infanteriekontingente wurden durch acht bis zwölf Kampfflugzeuge ergänzt. Diese enge Zusammenarbeit zwischen Heer und Luftwaffe erwies sich als signifikanter Kräftemultiplikator.

[19] Military Capability Commitment Conference, «Declaration on European Military Capabilities» (Brussels, 22 November 2004), *http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/MILITARY%20CAPABILITY%20COMMITMENT%20CONFERENCE%2022.11.04.pdf*, 24. Juli 2006.

[20] Andersson, «Armed and Ready?», p. 42.

Das EU-*Battle-Group*-Konzept hingegen ist ein vorwiegend terrestrisch orientierter Ansatz. Zurzeit zeichnen die jeweiligen Leitnationen für das Bereitstellen einer hinsichtlich Fähigkeiten und Umfang nicht spezifizierten luftgestützten Komponente verantwortlich. Frankreich und Deutschland halten aber zusätzlich ein Konzept für notwendig, das auf EU-Ebene die rasche Verfügbarkeit von Luftstreitkräften ermöglicht. Aus diesem Grund wurde 2005 ein gemeinsames Papier zu einer *EU Rapid Response Air Initiative* (EU RRAI) entwickelt, beim deutsch-französischen Gipfel am 14. März 2006 durch die Verteidigungsminister der beiden Staaten beschlossen und anschliessend in die EU-Gremien eingebracht. EU RRAI befindet sich noch im Entwicklungsstadium, es soll aber eine eigenständige luftgestützte schnelle Reaktionsfähigkeit der EU abbilden, von der gegebenenfalls ein Teil zur Unterstützung einer EU BG herangezogen werden kann.[21]

Nur der Einsatz einer glaubwürdigen luftgestützten Komponente wird es den EU-Kampfgruppen ermöglichen, Missionen über das gesamte Petersberger Spektrum auszuführen.

Das Problem bei einer luftgestützten Komponente ist viel weniger das Bereitstellen von Kampfflugzeugen als die entsprechende Logistik. Allein die Menge an Treibstoff und Munition, die eine Einsatzstaffel täglich benötigt, stellt eine besondere Herausforderung dar. Gerade Flugtreibstoff kann als limitierender Faktor bei Interventionsoperationen wirken. Aufgrund ihrer Erfahrung in Afrika schenken die französischen Streitkräfte der Treibstoffversorgung bei der Planung einer Operation besondere Aufmerksamkeit.[22] Wenn es die Umstände verlangen, muss Treibstoff ins Operationsgebiet eingeflogen werden. Darüber hinaus verfügen nicht viele EU-Mitgliedstaaten über die Fähigkeit, ein luftgestütztes Einsatzkontingent auf Ebene des *Air Component Command* taktisch zu führen.[23]

Konzeptionell gilt es in diesem Bereich noch einiges zu tun. Die *European Air Group* hat mit dem Projekt *Deployable Multinational Air Wing* (DMAW) bereits den ersten Baustein gelegt. Die EAG-Partnerstaaten versuchen dadurch, die Verlegbarkeit von luftgestützten Eingreifkomponenten zu verbessern. Ein besonderes Augenmerk wird dabei der Logistik, der Führungsfähigkeit und der Interoperabilität geschenkt. Nur der Einsatz einer glaubwürdigen luftgestützten Komponente wird es den EU-Kampfgruppen ermöglichen, Missionen über das gesamte Petersberger Spektrum erfolgreich durchzuführen.

Sea Component

Was den *Strategic Enabler Sea* betrifft, so ist auch hier die Operation *Palliser* exemplarisch. Die *Amphibious Ready Group,* obschon träger als die Luftlandestreitkräfte, bot entscheidende Vorteile. Sie war nicht auf die Unterstützung einer Gastnation angewiesen, verfügte über eine substanzielle eigene logistische Unterstützung sowie eine organische Hubschraubermobilität. Zusätzlich waren die sechs GR7-*Harriers* an Bord des Flugzeugträgers HMS *Illustrious* in der Lage, Luftnahunterstützungsmissionen zu fliegen. Seegestützte Plattformen bieten *per se* eine Exit-Strategie, indem sie eine schnelle Exfiltration der Interventionsstreitkräfte ermöglichen.

Diese Vorteile wurden erkannt. Das *Headline Goal 2010* legt fest, dass bis 2008 jeweils eine Flugzeugträger-*Task Force* mit entsprechender Eskorte für EU-Operationen bereit stehen soll. In Europa verfügen Grossbritannien, Italien und Spanien über kleinere konventionelle sowie Frankreich über einen nuklear-getriebenen Flugzeugträger. Italien und Spanien koordinieren ihre Anstrengungen im amphibischen Bereich durch die so genannte *Spanish-Italian Amphibious Landing Forces* (SIAF), welche ebenfalls eine EU BG stellen. Zudem bereiten sich europäische Seestreitkräfte vermehrt auf den Kampf in küstennahen Gewässern vor und investieren vermehrt in amphibische Kräfte. Frankreich wird zum Beispiel zwei Hubschrauberträger, die *Mistral* und *Tonnerre,* in Dienst stellen.

EU *Battle Group* und NATO *Response Force*

Der letzte Abschnitt soll das EU-BG-Projekt in Bezug zur NATO *Response Force* (NRF) setzen. Zu diesem Zweck soll in einem ersten Schritt die NRF kurz vorgestellt werden, in einem zweiten die Koordination zwischen den beiden Krisenreaktionskräften aufgezeigt werden.

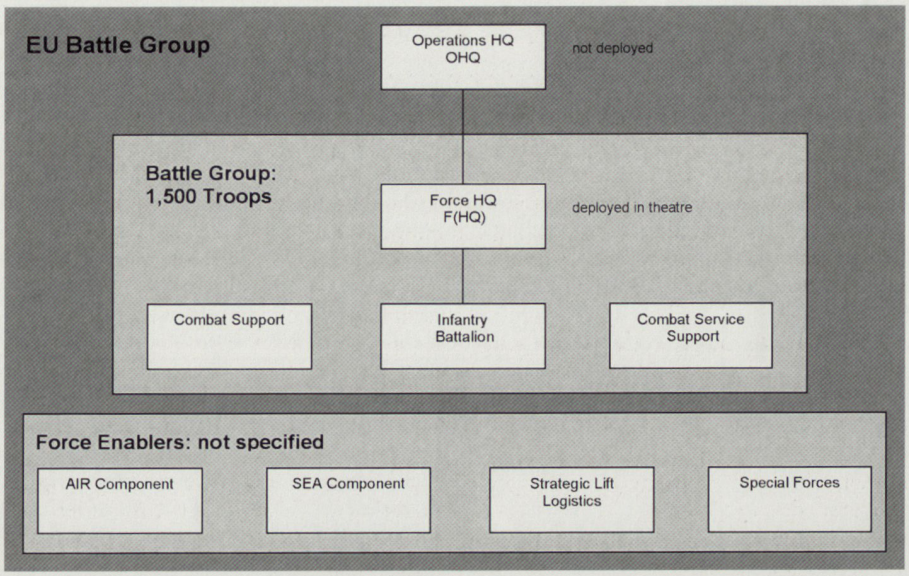
NATO Response Force

Im Vergleich zur EU BG ist die *NATO Response Force* (NRF) eine viel grössere *Task Force.* Die NRF wurde am NATO-Gipfel in Prag, im November 2002, lanciert. Bereits am 15. Oktober 2003 wurden 9500 Truppen für den ersten NRF-Rotationszyklus in erhöhte Bereitschaft versetzt. Ein Jahr später, im Oktober 2004, erreichte die NRF die *Initial Operational Capability* (IOC) und im Oktober 2006 die *Full Operational Capability* (FOC). Die NRF ist für bis zu 25000 Mann ausgelegt und kann fünf Tage nach Auslösen eines Einsatzes in ein Operationsgebiet verlegt werden. **Im Gegensatz zur EU BG wurde die NRF von Beginn an als teilstreitkräfteübergreifende Interventionsstreitmacht konzipiert, welche Land-, Luft-, und Seestreitkräfte sowie Sonderoperationskräfte umfassen soll.** Das Missionsspektrum ist breit gefächert und reicht von NATO-Artikel-5-Verteidigungsoperationen bis zu humanitären Einsätzen. Wie die EU BG, so basiert auch die NRF auf einem Kräfterotationssystem. NATO-Mitglied-

[21] Interview mit Oberstleutnant i.G. Michael Trautermann, BMVg Bonn, 26. April 2006.

[22] General Brugnon, «Aspect logistique: La base aérienne du théâtre», in *Air Actualités,* Hors-série No. 1 (Juli-August 1997), pp. 11–14, 14.

[23] E-Mail von Oberstleutnant i.G. Michael Trautermann, BMVg Bonn, 3. Juli 2006.



länder designieren ausgewählte Komponenten ihrer Streitkräfte für eine halbjährliche NRF-*Stand-By*-Phase. Das operative Kommando alterniert zwischen den *NATO Joint Forces Commands in Brunssum und Naples* sowie dem *Joint Headquarters Lisbon*. Ende 2006 umfasst die NRF eine Heereskomponente in Brigadegrösse, eine maritime Komponente mit einer *Carrier Battle Group* und eine Luftkomponente, welche in der Lage ist, täglich 200 Kampfeinsätze zu fliegen. Spezialoperationskräfte können nach Bedürfnis angegliedert werden. Die Standards sind sehr hoch, und eine Teilnahme an der NRF erfordert das Durchlaufen einer sechs Monate dauernden Ausbildungsperiode, bei welcher die einzelnen Einheiten zertifiziert werden. Dieser Prozess trägt wesentlich zur Transformation und Projektionsfähigkeit der Allianz bei. Im Allgemeinen sind die Anforderungen an die Streitkräfte höher als bei der EU BG. Beispielsweise mussten die Niederlande allein für die NRF 4 4000 Soldaten, zur Mehrheit Kampftruppen, in erhöhte Alarmbereitschaft versetzen.[24]

Die NRF kam bereits am unteren Ende des militärischen Gewaltspektrums mit massgeschneiderten Kontingenten zum Einsatz. So trug sie zum Schutz der Olympischen Spiele in Athen (2004) bei und unterstützte im darauf folgenden September die Präsidentschaftswahlen in Afghanistan. Ebenso kam die NRF in der Folge des Orkans Katrina in den USA sowie des Erdbebens in Pakistan zum Einsatz; diese Einsätze beschränkten sich im Wesentlichen auf Transportflüge sowie medizinische Unterstützung.

Koordination

Grundsätzlich sind EU- und NATO-Programme eng miteinander koordiniert, um unnötige Redundanzen zu vermeiden und um Kooperation und Transparenz zwischen den beiden Organisationen zu fördern. Die strategische Partnerschaft wurde während der letzten Jahre durch die NATO-EU-Erklärung zur Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik und dem Berlin-Plus-Abkommen formalisiert. Insbesondere Berlin Plus erlaubt der EU auf NATO-Ressourcen zurückzugreifen. Das *Headline Goal 2010* legt zudem grosses Gewicht auf militärische Interoperabilität mit der NATO. Konsequenterweise sollen die militärischen Standards der EU BG mit denen der NRF, wo immer möglich, kompatibel sein.

Trotz Grössenunterschied sind die NRF und die EU BG konzeptionell eng ineinander verzahnt. Die *Land Component* der NRF ist eine Brigade, welche sich im Wesentlichen aus fünf *Battle Groups* zusammensetzt.[25] Da die meisten EU-Mitgliedsstaaten auch NATO-Mitglieder sind, ist eine enge Koordination zwischen den beiden Institutionen nötig. Deutschland greift beispielsweise sowohl für die NRF als auch für die EU BG auf dieselben Kräfte zurück. Vor dem Hintergrund eines *Single Set of Forces* ist eine sorgfältige Harmonisierung und Planung erforderlich. Die *Stand-by*-Phasen für mögliche NATO- oder EU-Operationen müssen auf der Zeitachse synchronisiert werden, um konkurrierende Forderungen zu vermeiden.[26]

Deutschland greift sowohl für die *NATO Response Force* als auch für die *EU Battle Group* auf dieselben Kräfte zurück. Vor dem Hintergrund eines *Single Set of Forces* ist eine sorgfältige Harmonisierung und Planung erforderlich, um konkurrierende Forderungen zu vermeiden.

Schlusswort

Von den englisch-französischen Gesprächen im Februar 2003 bis zum Erreichen der *Initial Operational Capability* (IOC) der EU BG im Januar 2005 dauerte es weniger als zwei Jahre. Die Geschwindigkeit, mit der das EU-BG-Konzept umgesetzt wird, ist in der Tat beeindruckend. In den kommenden Jahren werden sich fast alle EU-Mitgliedsstaaten in irgendeiner Form an den Kampfgruppen beteiligen. Das Projekt beruht auf der Formel «Truppen, welche über ein breites Spektrum wirken können, zum richtigen Zeitpunkt am richtigen Ort einzusetzen». Dieses Konzept erhöht den politischen Handlungsspielraum erheblich. Zusätzlich trägt das EU-BG-Projekt zusammen mit der NRF wesentlich zur Transformation europäischer Streitkräfte bei, insbesondere was die Aspekte *Availability, Deployability* sowie die Fähigkeit, über ein breites Spektrum zu wirken, betrifft. Nicht nur Heereskräfte werden vor grosse Herausforderungen gestellt, sondern auch der strategische Lufttransport und andere *Force-Enabler*-Komponenten. Ein grundlegender Vorteil des EU-BG-Projekts gegenüber den *Helsinki Headline Goals,* welche für Europa die Fähigkeit zur Projektion in Korpsgrösse vorsahen, ist die Tatsache, dass eine EU-Kampfgruppe eine konkrete, realisierbare Grösse darstellt. Dieses relativ bescheidene Ziel seinerseits löst aber grosse transformatorische Impulse aus, vor allem bei kleineren EU-Staaten, und stellt somit einen Zwischenschritt auf dem Weg zu ambitiöseren Zielen dar. Ein weiterer Vorteil des EU-BG-Projekts liegt darin begründet, dass das Konzept einsatzerprobt und kein theoretisches Gedankenkonstrukt ist. Die französischen und britischen Erfahrungen wirken somit als wesentlicher Katalysator bei der europäischen Streitkräftetransformation. Der Vorwurf, dass das EU-BG-Projekt ein neuer Papiertiger aus Brüssel sei, ist nicht stichhaltig – ganz im Gegenteil, es trägt dazu bei, dass Europa Truppen generiert, welche *fit for mission* sind. Im europäischen Kontext sind hauptsächlich Truppen von Relevanz, welche die Kriterien *Availability* und *Deployability* erfüllen. Die Transformationsbemühungen in den einzelnen Ländern lassen zudem den Schluss zu, dass die Verteidigungsmittel nicht aufgestockt, sondern effizienter genutzt werden müssen. Das EU-BG-Konzept setzt hier an, lenkt die Streitkräftetransformation in die richtige Richtung und fördert einen *Expeditionary Mindset,* welcher für die Erfüllung der politischen Vorgaben unerlässlich ist.

Der Vorwurf, dass das EU-Kampfgruppen-Projekt ein neuer Papiertiger aus Brüssel sei, ist nicht stichhaltig – ganz im Gegenteil, es trägt dazu bei, dass Europa Truppen generiert, welche *fit for mission* sind.

Kritiker mögen einräumen, dass das EU-BG-Konzept eine unnötige Duplizierung von Fähigkeiten der NRF darstellt. Die vermeintlichen Redundanzen sind aber zum grössten Teil rein konzeptioneller Natur, da die europäischen Streitkräfte sowohl die EU BG als auch die NRF mit einem *Single Set of Forces* alimentieren. An den Schlüsselstellen, wo tatsächlich physische Redundanzen generiert wurden, wie etwa bei der Schaffung einer zivil-militärischen Planungszelle innerhalb des EUMS (EU *Military Staff),* sind diese auch notwendig. Um die politische Handlungsfreiheit zu gewährleisten, braucht es eine Vielzahl an Optionen, denn das heutige Umfeld wird vom Grundsatz *The Mission defines the Coalition* geprägt. Das EU-BG-Projekt als solches stärkt Europa als wichtigen geostrategischen Akteur. ●

[24] E-Mail von Joris Janssen Lok, International Editor – Jane's International Defence Review, 10. Dezember 2004.

[25] Gerrard Quille, «Battle Groups to strengthen EU military crisis management?», in *European Security Review,* Number 22 (ISIS Europe, April 2003), *http://www.forum-europe.com/publication/ESR22Battle-Group.pdf,* 24. Juli 2006.

[26] Häusler, «NATO Response Force und EU Battle Groups», p. 62.

Preliminary Lessons of the Israeli-Hezbollah War

Der Autor ist seit vielen Jahren bekannt für seine umfassenden und hervorragenden Analysen militärischer Konflikte. Einige unserer Leser mögen sich z. B. an seine Publikationen mit den Lehren zu den israelisch-arabischen Konflikten (1973–1989), zu den Konflikten in Afghanistan (nach der sowjetischen Besetzung) und den Falkland Inseln (1982) oder zum ersten Iran–Irak-Krieg (1980–1989) erinnern. Anthony Cordesman hat in verdankenswerter Weise unserem Wunsch entsprochen, seine ersten Lehren zum jüngsten Nahost-Konflikt 2006 in der *Military Power Revue* publizieren zu dürfen. Die zwar primär aus US-Sicht gezogenen Lehren dürften dennoch als Beispiel eines asymmetrischen Konfliktes auch für Dritte wertvoll sein.

Anthony H. Cordesman *

Introduction

Instant military history is always dangerous and inaccurate. This is particularly true when one goes from an effort to describe the fighting to trying to draw lessons from uncertain and contradictory information.

The following analysis is based largely on media reporting, data provided by Israeli and Arab think tanks, and a visit to Israel sponsored by Project Interchange of the American Jewish Committee. This visit made it possible to visit the front and talk with a number of senior Israeli officers and experts, but Israeli officers and experts were among the first to note that the facts were unclear and that it might take weeks or months to establish what had happened.

This analysis is, however, limited by the fact that no matching visit was made to Lebanon and to the Hezbollah. Such a visit was not practical at this time, but it does mean the lessons advanced analysis cannot be based on a close view of what Liddle Hart called the "other side of the hill."

It is also limited by the fact that a great deal of the data and "facts" issued regarding the fighting since the ceasefire owe far more to speculation, politics, and ideological alignment than credible sources. The reader should be reminded that it normally takes 12–18 months to confirm the data emerging from a war, and that even official reports on lessons – such as the "Conduct of the War" study issued by the Department of Defense after the Gulf War in 1991 – can be extremely politicized and notoriously inaccurate.

* Anthony H. Cordesman, Center for Strategic and International Studies, Arleigh A. Burke Chair in Strategy, 1800 K Street, N.W., Suite 400, Washington, DC 20006.

We are grateful to the author for his permission to publish this article in Military Power Revue.

Lessons from What the War Has and Has Not Accomplished for Israel

Israel fought an "optional war" in which it chose to unilaterally escalate from a minor Hezbollah attack on July 12, that abducted two IDF soldiers during a patrol in the northern border area near Lebanon, into a major 33-day campaign that eventually led the IAF to fly some 15,500 sorties and attack roughly 7,000 targets. It fired some 100,000 tank and artillery rounds, and committed at least 15,000 troops to attacks in Lebanon out of a force that rose to roughly 30,000. While such counts are uncertain, it received some 3,970 Hezbollah rockets in return. The casualty data are somewhat uncertain, but Israel lost 117–119 soldiers and 41 civilians. The Hezbollah lost 70 to 600 fighters. Various estimates claim some 900 to 1,110 Lebanese civilian deaths.[1]

One key lesson is a familiar one: limited wars tend to have far more limited results and uncertain consequences than their planners realize at the time that they initiate and conduct them. It is difficult to know how many goals Israel achieved by the fighting to date or can keep in the future, but both Israel and Hezbollah face major uncertainties in claiming any form of meaningful victory.

Israeli decision makers have not provided a consistent picture of what the goals for the war were, or what they expected to accomplish within a given amount of time. A top Israeli official did, however, seem to sum up the views of these decision makers when he stated that Israel had five objectives in going to war:

- Destroy the "Iranian Western Command" before Iran could go nuclear.
- Restore the credibility of Israeli deterrence after the unilateral withdrawals from Lebanon in 2000 and Gaza in 2005, and countering the image that Israel was weak and forced to leave.
- Force Lebanon to become and act as an accountable state, and end the status of Hezbollah as a state within a state.
- Damage or cripple Hezbollah, with the understanding that it could not be destroyed as a military force and would continue to be a major political actor in Lebanon.
- Bring the two soldiers the Hezbollah had captured back alive without major trades in prisoners held by Israel – not the thousands demanded by Nasrallah and the Hezbollah.

[1] Israeli Defense Force sources as quoted by Alon Ben-David, "Israel Introspective After Lebanon Offensive," *Jane's Defense Weekly*, August 22, 2006, pp. 18–19.

A large part of the Israeli Air Force is equipped with different versions of the *F-16* (A, B, C, D and I versions) fighter/bomber. It normally carries the bulk of air operations. Here an F-16I aircraft is preparing for take-off. Photo: Israeli Air Force

A major debate has emerged over what strategy the IDF ground force commanders recommended before and during the war, and the extent to which General Adam, the ground force commander on the scene did or did not agree with the initial ground strategy and this led to the appointment of Major General Moshe Kaplinski as a "parallel" commander by the Israeli Chief of Staff, Lt. General Dan Halutz on August 8, 2006.

A similar debate exists over the degree to which General Halutz, an Air Force officer, did or did not exaggerate the capabilities of air power, and both Israeli military officers and Israel's political leadership place severe restraints on ground action because of the fear of repeating the Israeli occupation of Southern Lebanon and war of attrition that followed Israel's invasion of Israel in 1982.

Similar debates are emerging over the quality of Israeli intelligence before the war. Specifically, the extent to which it did or did not know the range of weapons transferred to the Hezbollah, Hezbollah readiness and capability, Hezbollah strength and organization, and the nature of Hezbollah defenses in the border area. So far, it seems likely that Israeli intelligence did severely underestimate the scale and nature of Syrian arms transfers, the number of Hezbollah fighters, and their level of training and readiness. The facts do, however, remain unclear, and many contradictory accounts are emerging of the nature of such weapons transfers and the size of Hezbollah forces.

If one examines each of these goals in turn, however, the war seems to have produced the following results.

Destroy the "Iranian Western Command" before Iran could go nuclear

Israel did not destroy the Hezbollah, but it may have created the conditions that ensure the combination of an international peacekeeping force and the Lebanese Army prevent the reemergence of a major missile and rocket threat Iran could use to launch CBRN weapons.

Medium- and Long-Range Rockets and Missiles (45–220 kilometer range)

The Israeli Air Force (IAF) probably did destroy most Iranian medium- and long-range rocket and missile launchers during the first two days of the war, and it seems to have systematically destroyed most remaining Iranian and Syrian medium-and long-range missile launchers that fired missiles during the weeks that followed.

Israeli experts feel few medium- and long-range launchers remain. However, the size of Syrian deliveries of medium-range 220 mm and 302 mm rocket deliveries came as a major surprise, and it is unclear that there is an accurate count of launchers or that their count of rockets and missiles is as good. The Israeli Defense Force (IDF) seems to have destroyed the rocket and missile command and control center Iran helped set up for the Hezbollah, but this seems easy to replace with laptop and commercial communications technology.

Israeli experts provided different estimates of the longest-range Iranian systems, the Zelzal 1, 2, and 3. These experts noted that other more modern systems like the Fatah 110, with ranges up to 220 kilometers might be deployed. They described the longest range versions of such systems as able to hit Tel Aviv and "any target in Israel." They estimated that some 18 out of 19–21 launchers had been hit during the first wave of IAF attacks, but noted that Hezbollah might have more systems and held them back under Iranian pressure or to ride out this wave of Israeli attacks.

The Zelzal 1 and 2 were described as artillery rockets, and the Zelzal 3 as a ballistic missile with considerable accuracy. Maximum ranges were uncertain and payload dependent, but put at 115-220 kilometers. The Zelzal 2 can reach targets south of Askhelon. The Zelzal 3 can reach targets south of Tel Aviv.

More seriously, senior Israeli officers and officials admitted that Iran might well be able to infiltrate in small numbers of much longer-range ballistic missiles with precision guidance systems. Such systems could be deployed north of the area of Lebanese Army and international peacekeeping force operations, and could be potentially armed with CBRN weapons. Alternatively, Iran or Syria could wait out the present crisis and try to infiltrate such weapons into Lebanon in the years to come. One key limit of any war is that it can only deal with present threats. It cannot control the future.

Short-Range Rockets (up to 40 kilometer range)

There is no agreement as to the number of short-range rockets the Hezbollah had when the war began, or how many survived. Israeli officials offered pre-conflict estimates of more than 10,000 to 16,000 regular and extended range Katyushas, with a nominal total of 13,000. Errors of 5,000 rockets are easily possible, compounded by the ongoing supply just before the war and the discovery that Syria had supplied more such rockets than Israel initially estimated.

According to senior Israeli intelligence officers, the IDF estimated that Hezbollah had fired 3,000 Katyushas as of Saturday, August 11, destroyed some 1,600, and the Hezbollah had some 7,000 left. Both Israeli intelligence and the IAF admitted, however, that it was almost impossible to estimate such numbers, target such small systems, or do meaningful battle damage estimates. They also felt that they had prevented most Iranian and Syrian resupply of such rockets and other weapons, in spite of major Iranian and Syrian efforts during the war, but noted that they could not be certain. In any case, Israel does not claim any significant victory in directly reducing this threat.

The powerful *F-15* (in the U.S. Air Force called *Eagle)* is a most important asset to the Israeli Air Force. This Air Force has received the first aircraft of the U.S. *F-15E Strike Eagle* version recently. This photo shows the flight line of F-15s at an Israeli Air Force Base.
Photo: Israeli Air Force

Israeli soldiers on the move into southern Lebanon. A substantial portion of the intervening ground forces were mobilized reservists. Photo: IDF

Hezbollah Weapons

No one claimed to have any accurate inventory of the pre- and postwar Hezbollah mortars, anti-tank weapons (AT-3 Mk II, Konkurs, Kornet, Metis-M, and RPG-29), or anti-aircraft and short-range surface-to-air missiles (Sa-7, SA-14, SA-16, SA-18?, and SA-8?), or any estimate of the number and percentages damaged. IDF intelligence experts said that they could only guess, but felt the Hezbollah kept at least several hundred thousand rifles and automatic weapons and from several to six million rounds of ammunition.

One new debate is the extent to which the Hezbollah did or did not receive US TOW anti-tank guided missiles from Iran, and the models involved. Some reports indicate that the missiles were basic BGM-71As transferred to Iran or built under license. Others than they include a more advanced Iranian version called the Toophan I. The IDF did capture crates labeled as TOWs, but some seemed to have 2001 production dates. There is also the possibility that some missiles could have been transferred to Iran as part of the 500 Israeli and 1,000 US TOWs shipped to Iran as a result of the Iran-Contra arms deal in 1985.[2]

No data were provided on the number of C-802 anti-ship missiles remaining, but one expert said that there were several. They are easy to conceal in trucks and standard shipping containers. The same expert estimated that 24–30 Iranian-supplied unmanned "Ababil" aerial vehicles (UAVs) capable of carrying 40-50 kilograms of explosives, with 450-kilometer ranges, and with GPS guidance, remained in Hezbollah hands. (The Hezbollah call the Ababil the Mirsad-1.)

IDF Interdiction, Destruction of Inventory, and Limits on Resupply

There are no credible data on the extent to which the IAF and IDF raids destroyed given levels of the Hezbollah inventory of rockets and smaller weapons during the war. Unclassified bombing maps show that this was a major Israeli goal and that large numbers of IAF strikes were conducted to this end. According to one map, Israeli forces bombed some 70 bridges and 94 roads, including Syrian resupply routes into Lebanon from Damascus, roads across the northern border area from Syria into the Bekaa Valley, and roads in northern Lebanon going from Syria to the Lebanese coast and north through the mountains.

A massive interdiction campaign was clearly conducted throughout the southern road net south of Beirut and Zaleh in the north extending south along the coast to Sidon, Tyre, and Nabatiyeh; and the roads south from the Bekaa to Marjayoun and Khiam. This attack seems to have included numerous strikes on suspect vehicles, many of which were later shown to be civilian or legitimate relief efforts.

The practical problem with such efforts, however, is that while there are only nine major crossings and fewer road nets Syria can use to ship arms, this at most affects very heavy weapons mounted on vehicles, and these routes have heavy traffic of civilian shipping.[3] The IDF may have achieved temporary interdiction along these routes, but it was possible to rapidly rig emergency crossing facilities, and once traffic was allowed, IDF surveillance could at best detect open movement of major missiles and rockets on dedicated military vehicles. It could not look inside large trucks and containers.

As for resupply of smaller systems, smuggling and movement is endemic across many points on the border. Some 40–60 crossing points exist, depending on the size of the weapon to be moved. It may be possible to monitor bulk movement, but detection, interdiction, and prevention of movement across the border or through Lebanon was not possible during the fighting, and is virtually impossible for the Lebanese forces, UN, or Israeli to monitor in a ceasefire.

The fact Israel ended its air, sea, and land blockage on September 6, 2006 virtually ensures the Hezbollah's ability to rearm with at least its smaller weapons – although it almost certainly had such capability throughout the war and the Israeli blockade that followed.[4] The resumption of large-scale shipping and commercial port and land traffic allows it to smuggle in most medium sized missiles and rockets with limited chance of detection in commercial vehicles and containers. The ships committed to the international force will do what they can, but small one-time shipments from less suspect ports are almost impossible to police, and land vehicle transfers at any volume make effective vehicle by vehicle searches almost impossible even when those doing the search are not sympathizers or corrupt.

Hezbollah Forces, Facilities, and Forward Defenses

As for Hezbollah forces, Israel has claimed up to 500-600 killed versus less than 100 admitted by various Hezbollah sources (the "official" Hezbollah figure seems to be 71), but Israeli officers made it clear that Israel sharply underestimated the number of trained and combat capable cadres that existed when the war started, the quality of their forward defenses, and their ability to take shelter, hide, and disperse. Israeli officials also admit that there is no way to really estimate the number of killed and wounded. The IDF does feel a significant part of the key leaders and cadres have been killed or captured but has given no details. Hezbollah deliberately never reports total forces or casualties.

Given the fact that estimates of core Hezbollah forces ranged from 2,000 to 3,000 before the fighting started, and that Hezbollah reserves range from several thousand to more than 10,000, the most that can be said is that substantial numbers of Hezbollah survive, and losses in killed, wounded, and captured probably range from 15–25% of the initial force. These numerical losses may well be offset by wartime recruiting of less experienced personnel.

---

[2] See Barbara Opall-Rome, "Did Hezbollah Fire US Missiles at Israeli Tanks?" *Defense News*, September 4, 2006, p. 1.

[3] Peter Spiegel and Laura King, "Israel Says Syria, Not Just Iran, Supplied Missiles to the Hezbollah," *Los Angeles Times*, August 31, 2006, p. 1.

[4] Scott Wilson and Edward Cody, "Israel to End Blockage of Lebanon," *Washington Post*, September 7, 2006, p. A21.

Israel has an attack helicopter fleet of approx 60 AH-64. Like other important assets of the Air Force, it carried a large proportion of the air war against the Hezbollah in Lebanon.
Photo: Israeli Air Force

The ratio of casualties is also scarcely one that implies a major victory. Israel lost some 118 killed out of some 3,000–15,000 troops deployed into combat areas during various periods of the war. Even a best-case loss ratio of 6:1 is scarcely a victory for Israel, given its acute sensitivity to casualties.

The IDF probably did destroy most fixed Hezbollah facilities both in the rear and forward areas. Unless these held large amounts of munitions, however, this is probably of little value. Hezbollah facilities are not filled with high technology or valuable equipment, and the IAF and artillery strikes that hit such facilities in populated areas created substantial problems in terms of perceived attacks on civilians and collateral damage. Unless the IDF shows that the Hezbollah lost a major amount of weaponry in such attacks, the attacks may have done Israel as much harm in terms of future hostility as good in terms of immediate tactical benefits.

The IDF estimates that the Hezbollah had only one major line of fixed defenses and that these were in the areas near the border where the ground war was active after the first few days of the conflict. These defenses included shelters, storage areas, command posts, etc. Many were probably damaged or destroyed.

It is not clear, however, that this will really have any lasting effect. Instead, the air-land battle may well have shown the Hezbollah that it really does not need such facilities and that simply taking advantage of normal civilian buildings and built up areas provides the same cover and facility capability, is much harder to target and predict, provides more ride out capability for concealed troops, and allows the Hezbollah to disperse, maneuver, and adopt a defense in depth tactic.

Once again a combination of the international force and Lebanese Army may be able to control the Hezbollah and disarm it in these areas, but the IDF did not achieve its goals. One key lesson here is much the same as the lesson the US should have learned from Vietnam and Iraq. The only way to actually defeat such an enemy is to clear the area and hold it indefinitely, sealing off possible exit and dispersal routes, and conducting a constant rear area security effort. "Clear, hold, and build," however, tends to be a remarkably vacuous tactic in practice. It simply requires too many men for too long at too much cost with too much vulnerability, plus a scale of civic action and civil-military efforts that are easy to call for, but almost impossible to implement.

Restore the credibility of Israeli deterrence after the unilateral withdrawals from Lebanon in 2000 and Gaza in 2005, and counter the image that Israel was weak and forced to leave

Deterrence is a matter of perceptions, not reality. Israel retains its conventional superiority or edge against the regular military forces of its Arab neighbors, and particularly against the only meaningful threat on its borders: Syria. It has made massive improvements in its forces since 1982, adapting the most modern technology and tactics available to the US to its own technology and tactics, and retaining a nuclear monopoly.

For all of its problems in the Israeli-Hezbollah War, its casualties were probably around ⅙th those of the Hezbollah, it was inhibited more by its own strategic and tactical decisions than the quality of Hezbollah fighters, and it may still prove to have won if the international force and Lebanese Army do actually carry out all of the terms of the ceasefire.

The problem, however, is Hezbollah, regional, and global perceptions. Some serving Israeli officials and officers claim Israel succeeded in this goal, and that the deterrent impact would grow as Arab states and peoples saw the true scale of damage and refused to allow the Hezbollah and other non-state actors to operate on their soil because of the cost and risk. In contrast, Israeli experts outside government felt that the fighting did weaken deterrence and did show Israel was vulnerable.

In general, both serving and non-serving Israelis seemed to underestimate the anger Israel's strikes might generate, and the fact that the level of damage inflicted might create many more volunteers, make Arab populations far more actively hostile to Israel, strengthen the Iranian and Syrian regimes, and weaken moderate and pro-peace regimes like Egypt, Jordan, and Saudi Arabia.

As discussed later, official Israeli reactions regarding the Lebanese government seemed to assume the end result of the war would be to create a Lebanese political structure that would be so afraid of future damage that it would rein in the Hezbollah. This is possible, but Israeli estimates tended to minimize the risks that Lebanon would become more actively hostile to Israel.

The Israelis interviewed tended to discount the potential impact in terms of the war's effect in stimulating new attacks from Gaza, the West Bank, and the sea – although experts in the Gaza area felt that Hamas and the PIJ had already acquired more advanced rockets than the crude, home-made Qassams used to date, and Israeli naval experts recognized that more advanced rockets and missiles might be sea-based.

The other side of the coin was the deep Israeli concern with security barriers and unilateral withdrawals. Israelis felt that defense in depth and an active IDF presence was needed in front of security barriers; that major new security efforts and barriers would be required to deal with longer-range Palestinian weapons; that even more separation of the two peoples would be needed; and that Israeli Arabs might become more of a threat. This is scarcely a sign of improved deterrence.

Finally, Israel will scarcely reinforce deterrence when it conducts a detailed examination of its real and potential mistakes during the war, and/or its government falls over its weaknesses or failures.

The "backlash" effect the fighting will have on Hezbollah, Iran, and Syria does, however, remain uncertain. Few Lebanese could express their concerns and anger towards Hezbollah during the war. The same civilian casualties and losses that had led to so much anger against Israel may fuel such "backlash." Lebanon reported some 1,110

civilian dead, 3,700 civilians wounded, and 980,400 displaced at the peak of the fighting. It has also made claims that the war cost it some $2.4 to $6 billion worth of damage, some $398 million worth of damage to electric facilities and key infrastructure equipment, and over 150,000 residences destroyed.

Such claims often seem to be highly exaggerated, but many Lebanese perceive them as real. The question is whether they see them as attributable to the Hezbollah. This may vary inside Lebanon by sect and confession, with Christians, Druze, and Sunnis more willing to blame the Hezbollah, Iran, and Syria than Shi'ites. The preliminary polling data, however, are anything but unbiased and conclusive, and Hezbollah has helped defuse any backlash by rush aid into damaged areas. Moreover, Arabs outside Lebanon may be far more willing to blame Israel alone for all of the casualties and damage.

Israel may well, however, have had some new deterrent impact on the Hezbollah, Lebanese government, Iran, and Syria in spite of all of these factors. Israel's willingness to escalate, the damage it inflicted, and the relative impunity with which the IAF could act are not factors leaders can ignore regardless of popular perceptions. Moreover, the fact that Nasrallah publicly admitted after the war that he and Hezbollah never expected the level of Israeli response to the Hezbollah's action in northern Israel may be a sign of both concern over "backlash" and his concern over Israel's capabilities in the future.

Force Lebanon to become and act as an accountable state, and end the status of Hezbollah as a state within a state.

This goal is uncertain. The UN resolution only charges the international force to act within the limits of its capabilities. Hezbollah retains a great deal of capability and may remain an active military. Iranian and Syrian willingness to intervene has probably been increased.

Much will depend on whether the Hezbollah can capitalize on its claims of victory and on fighting the Arab fight or whether the Lebanese people – including the Shi'ites – ultimately do react by blaming the Hezbollah for the damage, casualties, and humanitarian crisis during the war. Lebanese politics will be critical, and it is at least possible that the end result will be to further polarize the country on confessional lines, raising Shi'ite power and consciousness, but leaving a weak and divided state.

The actions of the Lebanese government to date indicate that it is acutely sensitive to Hezbollah's concerns and priorities. It has not sought to disarm the Hezbollah, has taken a very uncertain attitude toward interdicting or preventing resupply, and seems to have concluded that regardless of the government's political majority, the Hezbollah and Shi'ites have emerged as the dominant political faction and force in Lebanon and that any risk of civil conflict is unacceptable.

One key question is how this situation will change with time, and whether the deployment of the Lebanese Army and a UN peacekeeping force will truly erode Hezbollah power, and Iranian and Syrian influence over time. This now seems doubtful. Hezbollah remains on the ground both militarily and politically, and in a struggle of political attrition, the other Lebanese factions seem more likely to do anything to avoid open clashes and conflict than act decisively or in ways that dramatically reduce the Hezbollah's power.

Damage or cripple Hezbollah, with the understanding that it could not be destroyed as a military force and would continue to be a major political actor in Lebanon.

For all of the reasons discussed earlier, the IDF has not provided convincing evidence to date that it did enough damage to the Hezbollah to achieve this end, or has created an environment where it will not be able to get better weapons, including long-range missiles, in the future.

Israel seems to have employed the wrong battle plan. It seems to have sharply exaggerated what airpower could do early in the war and sharply underestimated Hezbollah ability to survive and fight a ground battle. The IDF then fought a long and protracted battle for the Hezbollah's forward defenses to deny them a line of sight into Israel where the Hezbollah repeatedly attacked towns and small cities that they could lose and then reinfiltrate.

By the time the IDF drove towards the Litani on August 11th, it was too late to win a meaningful victory against a dispersed Hezbollah force, and the IDF had to advance along predictable lines of advance for terrain reasons that allowed the Hezbollah to score significant "victories" of its own.

Many Hezbollah fighters – almost certainly 70% or more – survived the fighting, and new recruits that acquired immediate combat experience almost certainly more than offset such losses. Much of the Hezbollah force and inventory survives, probably including some medium- and long-range missiles. IAF claims to have destroyed most such systems have never been validated or described in detail. Some 40% or more of shortrange weapons, most small arms, most squad-sized weapons, and large amounts of ammunition survived. Hezbollah holdings of medium-range, Syrian-supplied systems clearly surprised Israeli intelligence, and later IAF claims that, "... 90 percent of longrange rockets which fired were destroyed immediately (after firing)," may or may not be valid, but do not explain the inventory that remained after the ceasefire.[5]

After tiring fights against Hezbollah forces in southern Lebanon, an Israeli soldier is taking a break. Photo: IDF

[5] Israeli Defense Force sources as quoted by Alon Ben-David, "Israel Introspective After Lebanon Offensive," *Jane's Defense Weekly*, August 22, 2006, p. 18.

If the Hezbollah is crippled as a military force, it will be because of US and French diplomacy in creating an international peacekeeping force, the actions of this force, and efforts to help the Lebanese Army move south with some effectiveness. It will not be because of IDF military action. Quite frankly, such international action seems likely to leave serious gaps, resupply seems likely to occur for at least small to medium-sized weapons, new types of more advanced ATGMs and SHORADs seem likely to be smuggled in, and there is always the prospect that Syria may stockpile longer-range ballistic missiles and train the Hezbollah to use them on a short-notice basis – allowing rapid insertion into Lebanon with little warning.

Bring the two soldiers the Hezbollah had captured back alive without major trades in prisoners held by Israel – not the thousands demanded by Nasrallah and the Hezbollah.

This is a key feature of the UN resolution and the ceasefire. However, what actually happens is yet to be seen weeks after the ceasefire. The Israeli emphasis on such kidnappings and casualties also communicates a dangerous sense of Israeli weakness at a military and diplomatic level. It reinforces the message since Oslo that any extremist movement can halt negotiations and peace efforts by triggering a new round of terrorist attacks.

The message seems to be that any extremist movement can lever Israel into action by a token attack. Furthermore, there has been so much discussion in Israel of the Israeli leadership and IDF's reluctance to carry out a major land offensive in Lebanon because of the casualties it took from 1982–2000, and would face in doing so now, that the end result further highlights the image of Israeli vulnerability.

The "Ongoing?" Impact of the Fighting

It is far from clear that the Israeli-Hezbollah War is over, and all sides may adapt their goals, strategy, and tactics as time goes by. The present UN resolution depends on extraordinary cooperation from the Hezbollah, Israel, and the Lebanese government and army. It assumes that clashes between Israel and Hezbollah will not escalate to new major rounds of fighting; that Iran and Syria will not succeed in major resupply of new and provocative weapons; and that an international peacemaking force can be truly effective.

The present ceasefire efforts assume that what began as a pause can be turned into a real and lasting set of security arrangements. Both Israel and the Hezbollah are likely to see the ceasefire and security arrangements as presenting both a risk and opportunity – as a peace process that may turn into a war process at any time and which each must be ready to defend against and try to exploit.

A column of Israeli *Merkava* combat tanks is moving from northern Israel into southern Lebanon. Photo: AP

The UN Interim Force in Lebanon (UNIFIL) begins with a long history of serious tension and conflict with Israel, and 1982 showed how hard it is for even the best-intentioned peace making forces to operate and be seen as friendly or neutral. The end result is that this may only be another round in the Israel-Lebanon War that began in 1948, and that began to take on its current form in 1982.

The rules of engagement that will apply to the new UN force remain unclear, but it does not seem committed to either using force to disarm the Hezbollah in the area it occupies or preventing new Hezbollah military action in other areas. It so far has made little commitment to preventing resupply. The US military advisory effort that is supposed to strengthen the Lebanese Army so far has only token funding, will take months to take hold, has no clear mission statement, and seems more likely to focus on correcting critical problems in readiness and operational capability in the existing force than creating new capabilities.

There is a very real prospect that even if the Israeli-Hezbollah War does not rekindle, it has generated forces in the Arab world that will thrust Israel into a broader, four-cornered struggle with radical Arab elements as well as pose growing political problems for moderate Arab states. The Hezbollah's performance may well lead its hard-liners and the growing neo-Salafi Sunni extremist elements in Lebanon to keep up a steady pace of terrorist attacks. The Hamas and PIJ forces in Gaza will learn and adapt, and Israel may face a new level of conflict, or "front," on the West Bank as the same anti-Israeli forces step up their activity there. The Israeli-Hezbollah War has shown all forms of hostile state and non-state actors that Israel and Israelis are vulnerable. Syria and Iran have strong incentives to keep up covert pressure. Both Sunni and Shi'ite transnational movements have a new incentive to attack Israeli targets inside and outside of Israel.

That said, reality does not wait for history, and the US needs to draw what lessons it can as quickly as it can. There is also a clear need for as many perspectives as possible. A rush to judgment is inevitable. A rush to judgments may at least show that there is no single view of events and what the world should learn from them.

Major Lessons Regarding Strategy and the Conduct of the War

There are several major lessons regarding strategy and the conduct of the war that the US may need to learn from both the fighting and the broader strategic context in which it has taken place.

Strategy and the Conduct of War: The Lesson of Accountability and Responsibility

One key lesson that the US badly needs to learn from Israel is the Israeli rush towards accountability. Israeli experts inside and outside of government did not agree on the extent to which the government and the IDF mismanaged the war, but none claimed that it had gone smoothly or well. Most experts outside of government felt that the problems were serious enough to force a new commission or set of commissions to examine what had gone wrong and to establish the facts.

The main disagreements over who should be held responsible for Israel's conduct of the war focused on the following issues:[6]

- Whether the Israeli government's lack of military and foreign policy experience crippled its ability to plan and to criticize the weaknesses in the plans presented by the IDF, and whether these failures were compounded by political opportunism and a focus on domestic politics reinforced by a false impression that Israel was simply too strong to face a major challenge and that the Lebanese government could easily be coerced into acting as a state and using the Army to take control of a rapidly defeated Hezbollah.
- Whether the IDF's top leadership had too many Air Force officers that promised airpower could achieve rapid and decisive results, and which ignored the need to prepare for a ground war because a major land offensive was so unpopular after Israel's withdrawal in 2000.

[6] For a good overview of early views, see "The Blame Game," *Economist*, August 19, 2006, p. 42; Ilene R. Prusher, "Israeli Unease Grows Over Conduct of the War," Christian Science Monitor, September 1, 2006, p. 1; "Soldiers Unhappy with War Handling," *Jerusalem Post, On-Line Edition*, August 18, 2006.

- Serious questions also arose over the lack of IDF preparation of the army for an offensive as a major contingency, the lack of training of the active forces to deal with the insurgency they were certain to face at least on the forward line, and the lack of preparation and training of the reserves.
- Whether both the political leadership and IDF failed to develop an effective concept for securing enough of southern Lebanon from the Litani to the border that could suppress Hezbollah Kaytusha attacks, avoid being bogged down by fighting the Hezbollah on its strong line of border defenses and fortified villages, and ensure security in depth.
- Whether Israeli intelligence failed to characterize the threat in terms of Hezbollah reaction and willingness to fight, the numbers and capabilities of Hezbollah forces, the quality of preparation of its forward defensive line, and its holdings of missiles, rockets, and advanced lighter arms like anti-tank weapons and surface-to-air missiles. Whether Israeli intelligence failed to assess how Hezbollah would react when the IDF launched a major air attack and struck at its border positions.
- More broadly, whether Israeli intelligence misjudged how the Lebanese government and army would react when they were attacked in an effort to coerce them to move south, and how the Arab and Muslim world would react when IDF forces were seen to be vulnerable.
- Whether the political leadership and the military and intelligence services failed to see that attacks on the Hezbollah and Lebanon could weaken, not reinforce, Israel's overall deterrence of the Iranian, Arab, and non-state threat; weaken support for Israel in Europe and elsewhere; and stimulate a new wave of Arab and Muslim support for fighting Israel. Key issues arise over the ability to predict the impact of attacking Lebanese versus the Hezbollah, control of collateral damage and attacks on civilians, and the overall handling of the political, perceptual, and media sides of the war – which all Israelis outside of government characterized as bad to dismal.
- The lack of effective emergency planning in the north to deal with evacuations resulting from the rocket attacks, key issues like firefighting, and other key defensive and civil defense measures.

It should be stressed that serving Israeli officials and officers rejected such criticisms or provided a different picture of events. As the following analysis shows, Israel also had many areas of clear success.

What is interesting about the Israeli approach, however, is the assumption by so many Israeli experts that that major problems and reverses need immediate official examination and that criticism begins from the top down. Patriotism and the pressures of war call for every effort to be made to win, not for support of the political leadership and military command until the war is over.

The US, in contrast, is usually slow to criticize and then tends to focus on the President on a partisan basis. It does not have a tradition of independent commissions and total transparency (all of the relevant cabinet and command meetings in Israel are videotaped). Worse, the US military tends to investigate and punish from the bottom up. At least since Pearl Harbor (where the search for scapegoats was as much a motive as the search for truth), the US has not acted on the principle that top-level and senior officers and civilian officials must be held accountable for all failures, and that the key lessons of war include a ruthless and unbiased examination of grand strategy and policymaking.

Fighting in Civilian Areas and the Problem of Collateral Damage

The Hezbollah did more than use more advanced technology. It used Lebanon's people and civilian areas as both defensive and offensive weapons. Israel certainly saw this risk from the start. While the IDF did attack Lebanese civilian targets early in the war, these were generally limited. It did establish procedures for screening strike requirements and intelligence review of possible civilian casualties and collateral damage.

The problem for Israel – as for the US and its allies in Kosovo, Iraq, and Afghanistan – is that good intentions and careful procedures and rules of engagement are not enough. This is especially true when the IDF Chief of Staff makes a political mistake as serious as threatening to "set Lebanon back twenty years."[7] A non-state actor is virtually forced to use human shields as a means of countering its conventional weakness, and Islamist extremist movements do so as an ideological goal, seeking to push populations into the war on their side.

Civilians as the First Line of Defense

Hezbollah built its facilities in towns and populated areas, used civilian facilities and homes to store weapons and carry out its activities, and embedded its defenses and weapons in built-up areas. It learned to move and ship in ways that mirrored normal civilian life. We were shown extensive imagery showing how the Hezbollah deployed its rockets and mortars into towns and homes, rushing into private houses to fire rockets and rushing out.

Civilians are the natural equivalent of armor in asymmetric warfare, and the US must get used to the fact that opponents will steadily improve their ability to use them to hide, to deter attack, exploit the political impact of strikes, and exaggerate damage and killings. The very laws of war become a weapon when they are misinterpreted to go from making every effort to minimize civilian casualties to totally avoiding them. Civilians become cultural, religious, and ideological weapons when the US is attacking different cultures. The gap between the attacker and attacked is so great that no amount of explanation and reparations can compensate.

The Unavoidable Limits of Intelligence, Targeting, and Battle Damage Assessment

The Israeli experience in Lebanese towns and small cities had many similarities with the problems the US faces in Iraq. The US is forced to fight an enemy that is often impossible to distinguish from civilians or is so embedded in their midst that there is no way to separate them in terms of air strikes or land attacks. This is particularly true of the fighting in populated areas and street by street combat.

During its move northwards into Lebanon an Israeli soldier is greeting the local population. Photo: IDF

[7] Alon Ben-David, "Israel Introspective After Lebanon Offensive," *Jane's Defense Weekly*, August 22, 2006, p. 18.

UAVs and modern sensors can help. So can advanced training, use of armor, and focused tactical intelligence, particularly when supported by HUMINT. The truth, however, is that modern technology does not provide the kind of sensors, protection, and weapons that can prevent a skilled urban force from forcing Israel or the US to fight it largely on its own terms and to exploit civilians and collateral damage at the same time.

The Israeli imagery used in air strikes and in preparing for and conducting the land battle only needs to cover a very small front by American standards and is close to, or superior, to that available to US forces. This imagery technology is a tremendous advancement over the past. But it falls far short of the ability to provide the kind of real time tactical advantage to avoid having to react immediately and often in ways that kill civilians or damage civil facilities.

The problem in close combat in urban areas is also only one of the issues involved. As in Vietnam, there is no easy route to interdicting supply. Stopping resupply and reinforcement means attacks on infrastructure, ranging from local to national. When medium and long-range missiles are involved, "proportionality" also means limited or no restraint.

In the case of artillery and air strikes, it is sometimes possible to achieve a 10-meter accuracy against a GPS coordinate. Like the US, Israel has found, however, that significant numbers of weapons go astray, that modern sensors cannot tell the difference between many types and uses of military and civilian vehicles in asymmetric war, and that a civilian often looks exactly like an insurgent/terrorist.

Mapping all potential target areas for important political and religious points is difficult to impossible, and real-time location of civilians is absolutely impossible. High intensity operations cannot be designed to support humanitarian needs in many cases. Moreover, battle damage technology methods and technology against anything other than military weapons and vehicles, or active military facilities, remains too crude to clearly distinguish how much collateral damage was done or how many civilians were hurt.

Rethinking Force Transformation

The key issues for the US are what can be done to change this situation to reduce civilian casualties and collateral damage, and how can the US learn from the IDF's experience as well as its own. In all but existential conflicts, understanding these issues involves learning how to fight in built-up and populated areas in ways than deprive the enemy as much as possible of being able to force the US and its allies to fight at their level and on their own terms.

***M-109* self-propelled howitzers at a northern Israeli fire base are providing artillery fire support to ground units in southern Lebanon.**

The goal is also to learn what cannot be done, and to avoid setting goals for netcentric warfare, intelligence, targeting, and battle damage assessments that are impossible, or simply too costly and uncertain to deploy. No country does better in making use of military technology than the US, but nor is any country also so incredibly wasteful, unable to bring many projects to cost-effective deployment, and so prone to assume that technology can solve every problem.

The US needs to approach these problems with ruthless realism at the political, tactical, and technical level. It needs to change its whole set of priorities affecting tactics, technology, targeting, and battle damage to give avoiding unnecessary civilian casualties and collateral damage the same priority as directly destroying the enemy. This means working with local allies and improving HUMINT to reduce damage and political impacts. It also means developing real time capabilities to measure and communicate what damage has actually been done. The US must use the information to defeat hostile lies and exaggeration but also to improve performance in the future.

Rethinking Deterrence, Intimidation, and the Political, Perceptual, Ideological, and Media Dimension of War

Like the US in Iraq, Israel went to war focused on its own values and perceptions, and not those of its Hezbollah enemy, the Lebanese state it was seeking to influence, the Arab states around it, or the broader perceptions of Europe and the outside world. Israel saw its war as just, but made little effort to justify it to the outside world as a key element of strategy, tactics, and the practical execution of battle.

The Israeli government and IDF – like their American counterparts – have always tended to see this aspect of war more in terms of internal politics and perceptions than those of other states, cultures, and religions. In Israel's case, Israel also seems to have felt it could deal with Hezbollah relatively simply, intimidate or persuade Lebanon with limited leverage, and assume that its defeat of the Hezbollah would counter Arab and Islamic anger and lead to only limited problems with outside states.

One of Israel's stated goals was also to restore the credibility of Israeli deterrence after its perceived erosion following the unilateral withdrawals from Lebanon and Gaza and years of tolerating low-level attacks and harassment with limited response. The plan seems to have been to show how well it could both defeat the Hezbollah and threaten an Arab government that tolerated the presence of a non-state threat.

Israel, however, was dealing with both a non-state and a state actor that were not Western and which operated with different values and goals. It immediately found that Hezbollah could offset any immediate Israeli successes in striking against Hezbollah's medium and long-range missiles with determined attacks by shorter range missiles, and could and would force the IDF to fight it on the ground. Israel found that the Lebanese government did not respond by trying to control the Hezbollah but rather turned to the international community and used efforts to intimidate it to launch political attacks on Israel. Israel found that its unwillingness or inability to attack or intimidate Iran and Syria – the Hezbollah's main suppliers – encouraged them to support Hezbollah and provide resupply.

Israel also quickly found that it wasted its initial ability to get Egyptian, Jordanian, and Saudi government support against the

Hezbollah by over-escalating and being unable to convince the world it was controlling collateral damage and civilian suffering. Israel alienated the peoples of those governments that had reason to fear Hezbollah and Iran and the governments as well. At the same time, the Israeli government's and the IDF's tactical failures and indecisiveness sent a message of weakness and vulnerability to a mix of nations more focused on revenge, anger, and religion than the cost-benefits of war fighting.

Israel does face prejudice and media bias in the political dimension of war, but – to put it bluntly – this is as irrelevant to the conduct of war as similar perceptions of the US as a crusader and occupier. It is as irrelevant as complaints that the enemy fights in civilian areas, uses terror tactics, does not wear uniforms and engages in direct combat. Nations fight in the real world, not in ones where they can set the rules for war or perceptual standards.

Israel's failure to understand this is just as serious and dangerous as America's. So is Israel's focus on domestic politics and perceptions. Modern nations must learn to fight regional, cultural, and global battles to shape the political, perceptual, ideological, and media dimensions of war within the terms that other nations and cultures can understand, or they risk losing every advantage their military victories gain.

Examining and Defining "Proportionality"

The US had not yet faced the same level of challenge regarding its military actions as Israel. It is clear, however, that the scale of military action, the level of collateral damage, and the nature of the casus belli are becoming critical issues for war planning and management.

In general, Israel seems to have made a consistent effort to keep its military actions proportionate to the threat in legal terms if one looks beyond the narrow incident in the northern border area that triggered the fighting and considers six years of Hezbollah military build up as a major threat that could target all of Israel with major Iranian and Syrian support. Weakness and division is not a defense in international law and the laws of war, and Lebanon's failure to act as a state, implement resolution 1559, and disarm the Hezbollah deprives it of any right as a non-belligerent.

The problem is, however, that the laws of war do not shape perceptions and current international value judgments. Israel also pushed proportionality to its limits by attacking civilian targets that were not related to the Hezbollah in an effort to force the Lebanese government to act, and failed to explain the scale of the Hezbollah threat in defending its actions.

Public opinion polls showed a major shift in European public opinion polls against Israel, and some 63% of Britons and 75% of Germans polled found Israel's actions to be "disproportionate."[8] These problems were compounded by debates over the issue of Israeli use of weapons like cluster bombs, where unexploded rounds have been notorious sources of after-action civilian casualties ever since the Vietnam War.[9] Israel was attacked by groups like Amnesty International, which issued a report that to put it military went over the top in exaggerating what were very real problems.[10]

The US must not repeat this mistake. It must develop clear plans and doctrine regarding proportionality and be just as ready to explain and justify them as to show how it is acting to limit civilian casualties and collateral damage. Above all, it must not fall into the trap of trying either to avoid the laws of war or of being so bound by a strict interpretation that it cannot fight.

Pursue a Decisive Strategy within the Planned Limits of theWar

It was never clear from discussions with Israeli officials exactly what the real original battle plan was, how much the IAF did or did not exaggerate its capabilities, and how much the IDF pressed for a decisive land campaign. It does seem clear that Israel always planned for a limited war, but it also seems likely that it failed to pursue a decisive strategy and battle plan within the limits it sought.

The initial air campaign against the medium and long-range missiles makes clear sense. These were a serious threat, and the attack upon them seems to have been relatively well executed – subject to the fact the IDF did not fully understand the threat because it did not detect the scale of Syrian missile deliveries.

The ground campaign, however, makes far less sense. Fighting to take a narrow perimeter in Lebanon of 2–5 kilometers overlooking Israel could never be a decisive campaign or hope to halt even the Kaytusha threat. Unclassified wall maps in the Israeli MOD clearly showed that many launch sites were to the rear of this perimeter, allowing the Hezbollah to retreat with ease, and there was no prospect of holding the perimeter without constant Hezbollah reinfiltration and attack. This essentially forced the IDF to fight the Hezbollah on the Hezbollah's terms in urban warfare.

Either the Israeli political leadership, the IDF top command, or both seem to have chosen the worst of all possible worlds. They escalated beyond the air campaign in ways that could not have a decisive strategic effect and dithered for weeks in a land battle that seems to have been designed largely to minimize casualties and avoid creating a lasting IDF presence in Lebanon. In the process, the IDF had to fight and refight for the same villages and largely meaningless military objectives, given the Hezbollah's ample time to reorganize and prepare.

When the IDF finally did decide to go for the Litani, it signaled its advance for at least two days, and had to advance along predictable routes of advance because of the terrain. It did not conduct operations from the north to seal off the Hezbollah line of retreat and had to fight in a rushed operation with no time to deploy enough forces to search out stay behinds or securely occupy enough space to be sure of what levels of Hezbollah strength did or did not remain.

At the same time, the air campaign continued to escalate against targets that often were completely valid but that sometimes involved high levels of collateral damage and very uncertain tactical and military effect. The end result was to give the impression Israel was not providing a proportionate response – an impression compounded by ineffective (and often unintelligible) efforts to explain IAF actions to the media. At times, it seemed the strategy was one of escalating until the international community had to act on Israel's terms, rather than fighting the enemy. Such a strategy at best ignored the serious limits to Israel's ability to force any international force and the Lebanese government's ability to meet all its goals once a ceasefire was signed.

Prepare for Conflict Escalation, Alternative Outcomes, and "Plan B"

Israeli officials differed significantly over how much they had planned and trained for conflict escalation. Outside experts did not. They felt that the Israeli government rushed into a major attack on the Hezbollah and Lebanon with little preparation and detailed planning, that the battle plan put far too much faith in airpower, and that the government was averse to examining another major land advance into Lebanon or broadening the conflict to put pressure on Syria.

---

[8] "To Israel with hate – and guilt," *Economist*, August 19, 2006, pp. 45–46.

[9] At least 172 cluster bomb strikes occurred in 89 sites in populated areas in Southern Lebanon. David Enders, "Cluster Bombs Continue to Kill," *Washington Times*, August 23, 2006, p. 9. John Kifner, "Human Rights Group Accuses Israel of War Crimes," *New York Times*, August 24, p. 10.

[10] For media impact and summary quotes, see John Kifner, "Human Rights Group Accuses Israel of War Crimes," *New York Times*, August 24, p. 10.

Israeli bombs are hitting targets in Beirut, Lebanon.

Only access to the historical record can determine the facts. There was, however, broad criticism that the government and IDF did not properly prepare the active forces and reserves for a major land attack or for the possibility of a major escalation that required such an attack. The government and IDF were criticized for never examining "Plan B" – what would happen if things went wrong or if a major escalation was required.

It also does seem increasingly clear that the IDF did not properly prepare to support a major ground operation in Lebanon at any point during the war, was forced to rush training of the reserve units it called up, did not properly supply them, and was not capable of providing proper logistic and service support once it did decide to drive towards the Litani in the last days of the war.

A debate has already emerged in Israeli over the potential deterioration of the IDF as a fighting force after years of acting as a garrison force dealing with low-level threats in Gaza and the West Bank. Serious question have emerged over how effective the IDF has been in reorganizing the reserves, training them, and funding equipment.

What is not clear is how many of these problems really affected the situation in Lebanon, and how many were simply the result of indecisive planning, a lack of any clear commitment to even fully prepare for large-scale warfighting, and a failure to decide on a clear operational concept that left many active and reserve units simply in road position without either a clear offensive contingency mission or proper instructions to provide for rear area security, regrouping, and support of the forces in place. Ground forces are designed to attack or defend; they are not designed to "dither."

Prepare for Conflict Termination

A number of Israeli experts felt the Israeli government was too inexperienced to fully address the impact of various scenarios on conflict termination. They felt the government and senior leadership of the IDF had hopes for conflict termination but no clear plan.

Depending on the official, officer, or outside expert briefing on these issues, these hopes seem to have been a mixture of hope that the Hezbollah would be easily defeated, that the Lebanese government or army would act, that the Lebanese people and Arab world would blame the Hezbollah, and/or that they could get UN resolutions and a UN sponsored international peacemaking force that would support Israel's efforts. As for Israel's broader image in the world, it seems to have hoped that victory would be its own justification, to the extent that it focused on the issue at all.

By the time of our trip, some officials claimed that the war was always supposed to take eight weeks and weaken the Hezbollah, not destroy it. Yet several Israeli experts claimed that some of the same officials estimated at the start of the war that it would last no more than two weeks and that Hezbollah would be destroyed as a military force.

Israel is notoriously better at defeating the enemy than at translating such defeats into lasting strategic gains. But the same criticism can often be applied to the US. As a result, the lesson the Israeli-Hezbollah War teaches about conflict termination is the same lesson as the one the US should have learned from its victory in the Gulf War in 1991 and from its defeat of Saddam Hussein in 2003. A war plan without a clear and credible plan for conflict termination can easily become a dangerous prelude to a failed peace.

Iran, Syria, and the Hezbollah

One key point that should be mentioned more in passing than as a lesson, although it may be a warning about conspiracy theories, is that no serving Israeli official, intelligence officer, or other military officer felt that the Hezbollah acted under the direction or command of Iran or Syria.

It was clear that Iran and Syria had conducted a massive build-up of the Hezbollah's arms over a period of more than half a decade, that Iranian 747s routinely offloaded arms in Syrian airports, and that Syria provided trucks and shipped in arms and armed vehicles through the north and across the Bekaa. Iran did have advisors – evidently from the Al Quds force present with the Hezbollah – and some of their documents were captured, although Syrian advisors evidently were not present.

The issue of who was using whom, however, was answered by saying all sides – the Hezbollah, Iran, and Syria – were perfectly happy to use each other. Israelis felt Nasrallah had initiated the attack on the Israeli patrol that took two prisoners on his own and that Iran and Syria were forced to support him once Israel massively escalated. Israeli officials did not endorse the theory that Iran forced the Hezbollah to act to distract attention from its nuclear efforts.

This does not mean that Iran and Syria had no influence or control. Syria could certainly have halted supply at any time. Iran set up a rocket and missile targeting and control center for the Hezbollah and may well have retained control over the Zelzal in any effort to preserve an eventual nuclear option or limited Israeli retaliation. The nature of meetings between commanders and officials from all three sides was described as uncertain, as was the exact role of the Hezbollah-Iranian-Syrian intelligence center that began to operate in Damascus during the war.

Lessons and Insights into Various Tactical, Technological, and Other Military Aspects of the War

Once again, it is important to stress that many key details of the tactics, technology, and other aspects of the fighting are not yet clear. There are, however, several additional lessons that do seem to emerge from the conflict.

High Technology Asymmetric Warfare

There is virtually no controversy over whether the fighting with the Hezbollah shows just how well a non-State actor can do when it achieves advanced arms, and has strong outside support from state actors like Iran and Syria. Top-level Israeli intelligence personnel and officers stated that most aspects of the Hezbollah build-up did not

surprise them in the six years following Israel's withdrawal in Lebanon.

Mosad officials stated that they had tracked the deployment of some 13,000 Katyushas, far more sophisticated Iranian medium and long-range artillery rockets and guided missiles (Zelzal 3), better surface-to-air missiles like the SA-14, SA-16, and possibly SA-8 and SA-18, the CS-801 anti-ship missile, and several more capable anti-tank weapons like the AT-3 Sagger Two and Kornet. They also identified the armed UAV the Hezbollah used to try to attack Israel on August 8, 2006, as the Iranian Ababil-3 Swallow (Hezbollah Mirsad-1).[11]

Israeli intelligence officials also stated that they knew some 100 Iranian advisors were working with the Hezbollah, and that they knew Iran not only maintained high volumes of deliveries, but also had created a Hezbollah command center for targeting and controlling missile fire with advanced C2 assets and links to UAVs. They noted that they had warnings of better sniper rifles, night vision devices, and communications as well as of technical improvements to the IEDs, bombs, and booby traps that the Hezbollah had used before the Israeli withdrawal.

Israeli officials and officers were not consistent about the scale or nature of the technology transfer to the Hezbollah or of how many weapons they had. In broad terms, however, they agreed on several points.

Hezbollah Rocket and Missile Forces

In practice, Israel found it faced a serious local threat from some 10,000–16,000 shorterrange regular and extended range versions of the 122 mm Grad-series Kaytusha. These are small artillery rockets with individual manportable launchers. All have relatively small warheads. Some are improved versions with a range of 30–40 kilometers, but many have ranges of 19–28 kilometers (12–18 miles) that can only strike about 11–19 kilometers (7–12 miles) into Israel unless launched right at the border.[12]

Such systems can easily be fired in large numbers from virtually any position or building,and the Hezbollah had a limited capacity for ripple fire that partly made up for the fact that such weapons were so inaccurate that they hit at random, could only be aimed at town-sized targets, and had very small warheads. They were, however, more than adequate to force substantial evacuations, paralyze local economic activity, and drive the Israelis that remained to shelters.

It can be argued that they have little individual lethality, and this is true. Israel did, however, lose some 43 civilians, and suffered serious economic damage in the north. A town like Qiryat Shemona took some 370 hits (about one-tenth of all rockets fired) and much of the north was evacuated, sheltered, or came to an economic halt. A total of 2,000 apartments were damaged, some 10–15% of the businesses in the north could not meet their August payroll, the overall economic cost quickly rose to billions of dollars, and early postwar predictions put the national cost as a drop in Israel's GDP growth from 6% to 4.5%.[13]

Israeli officers and officials made it clear that Israel's real reason for going to war, however, was the steady deployment of medium and longer range systems, and the potential creation of a major Iranian and Syrian proxy missile force that could hit targets throughout Israel.

This force included Syrian Ra'ad rockets with a maximum range of 45 kilometers and systems like the Fajr 3 and Fajr 5, with ranges of 45-75 kilometers, capable of striking targets as far south as Haifa and Naharia. The IAF was able to destroy most of the Iranian Fajr 3 launchers the first night of the war, but the IDF did not know the Syrian rockets were present.[14]

The Fajr 3, or Ra'ad, has a range of 45 kilometers, a 45–50 kilogram warhead, a 220 to 240-mm diameter, a 5.2-meter length, and a weight of 408 kilograms.[15] A total of some 24–30 launchers and launch vehicles, carrying up to 14 rockets each, seem to have been present. The IAF feels it destroyed virtually all launchers that fired after the first few days, but Israeli officers did not provide an estimate of how many actually survived.

They also included the Syrian 302-mm Khaibar-I or M302 artillery rockets with a range of up to 100 kilometers and a 100-kilogram warhead, and the Fajr 5, which is a 333 mm rocket with ranges of 70–75 kilometers. The IAF again feels that it was able to destroy most of the Iranian Fajr 5 launchers the first night of the war, but the IDF again did not know the Syrian 302-mm rockets were present.

The Fajr 5 is launched from a mobile platform with up to four rockets per launcher, and has a maximum range of 75 kilometers, a 45-kilogram warhead, a 333-mm diameter, a 6.48-meter length, and a weight of 915 kilograms.[16] A total of some 24–30 launchers and launch vehicles seem to have been present. Again, the IAF feels it destroyed virtually all launchers that fired after the first few days, but Israeli officers did not provide an estimate of how many actually survived.

The level of Hezbollah capabilities with the Zelzal 1, 2, and 3 and other possible systems has been described earlier. These missiles have ranges of 115–220 kilometers. The Zelzal 2 is known to be in

Combat cargo crews aboard the amphibious assault carrier USS *Iwo Jima (LHD-7)* load bottled water into CH-46 *Sea Knight* helicopters during missions to assist citizen in their departure from Lebanon on 23 July 2006. Photo: Official U.S. Navy

[11] See David A. Fulghum and Douglas Barrie, "The Iranian Connection," *Aviation Week and Space Technology,* August 14, 2006, p. 20.

[12] Many of these data are based on interviews. Also see Peter Spiegel and Laura King, "Israel Says Syria, Not Just Iran, Supplied Missiles to the Hezbollah," *Los Angeles Times,* August 31, 2006, p. 1.

[13] "Rockets Fell on Tuscany," *Economist,* August 19, 2006, p. 44.

[14] Various sources report significantly different technical data on these systems.

[15] http://www.globalsecurity.org/military/world/iran/mrl-iran-specs.htm.

[16] http://www.globalsecurity.org/military/world/iran/mrl-iran-specs.htm.

Hezbollah hands and illustrates the level of technology involved. It is a derivative of the Russian FROG 7, and has a range in excess of 115 kilometers and which some sources put as high as 220 kilometers. It has a 610-mm diameter, a 8.46-meter length, and a weight of 3,545 kilograms.[17] It requires a large TEL vehicle with a large target signature.

Anti-Ship Missiles

The Hezbollah C-802 missile that damaged an Israeli Sa'ar 5, one of Israel's latest and most capable ships, struck the ship when it was not using active countermeasures. It may or may not have had support from the coastal radar operated by Lebanese military destroyed by IAF forces the following day.

According to Global Security, the Yingji YJ-2 (C-802) is powered by a turbojet with paraffin-based fuel. It is subsonic (0.9 Mach), weighs 715 kilograms, has a range 120 kilometers, and a 165 kilogram (363 lb.). It has a small radar cross section and skims about five to seven meters above the sea surface when it attacks the target. It has good anti-jamming capability.

Anti-Armor Systems

The IDF faced both older anti-tank guided missile (ATGM) threats like the AT-3 Sagger, AT-4 Spigot (Fagot 9K111), and AT-5 Spandrel (Konkurs 9K113) – each of which is a wire-guided system but which become progressively more effective and easier to operate as the model number increases.[18] The IDF also faced far more advanced weapons like the TOW, Toophan, Russian AT-13 Metis-M 9M131 which only requires the operator to track the target, and the AT-14 Kornet-E 9P133, a third generation system, that can be used to attack tanks fitted with explosive reactive armor, and bunkers, buildings, and entrenched troops.[19] Many of these systems bore serial numbers that showed they came directly from Syria, but others may have come from Iran.

The AT-14 is a particularly good example of the kind of high technology weapon the US may face in future asymmetric wars. It can be fitted to vehicles or used as a crew-portable system.[20] It has thermal sights for night warfare and tracking heat signatures, and the missile has semi-automatic command-to-line-of-sight laser beam-riding guidance. It flies along the line of sight to engage the target head-on in a direct attack profile. It has a nominal maximum range of 5 kilometers. It can be fitted with tandem shaped charge HEAT warheads to defeat tanks fitted with reactive armor, or with high explosive/incendiary warheads, for use against bunkers and fortifications. Maximum penetration is claimed to be up to 1,200 mm.

Other systems include a greatly improved version of the 105.2-mm rocket-propelled grenade called the RPG-29 or Vampire. This is a much heavier system than most previous designs, with a tandem warhead. It is a two-man crew weapon with a 450-meter range, and with an advanced 4.5-kilogram grenade that can be used to attack both armor and bunkers and buildings. Some versions are equipped with night sights.[21]

The IDF saw such weapons used with great tactical skill, and few technical errors, reflecting the ease with which third generation ATGMs can be operated. They did serious damage to buildings as well as armor. The Hezbollah also showed that it could use the same "swarm" techniques to fire multiple rounds at the same target at the same time often used in similar ambushes in Iraq.

IDF sources estimate that at least 500 ATGMs were fired during the fighting. They reported that a total of 60 armored vehicles of all types (reports these were all tanks are wrong) had been hit as of August 11th. Most continued to operate or were rapidly repaired in the field and restored to service. Only 5–6 of all types represented a lasting vehicle kill.

Later reporting produced very different numbers. According to work by Alon Ben-David, the IDF concluded after the cease-fire that some 45% of the IDF main battle tanks that had been hit by ATGMs during the war had some form of penetration. A total of some 500 Merkava were committed to battle. Roughly five were destroyed by underbelly mines and tactics. Some 50 Merkava 2,3, and 4s were hit, and 21(22?) were penetrated. A total to 11 did not result in fatalities, but 10 other penetrations caused 23 crew casualties. ATGMs also produced major infantry casualties, particularly when IDF reservists bunched inside a building hit by an ATGM.[22]

One of Israel's leading defense analysts described the impact of the Hezbollah ATGMs and other anti-tank weapons as follows:[23]

> … We knew the organization had advanced anti-tank rockets; the IDF's Military Intelligence even acquired one. We also understood that Hezbollah was positioning anti-tank units; however, we failed to understand the significance of the mass deployment of these weapons.
>
> The result: Anti-tank weapons caused most of the IDF casualties in the war - nearly all the Armored Corps' casualties and many from the infantry units. More infantry soldiers were killed by anti-tank weapons than in hand-to-hand combat. Many of the infantry soldiers who lost their lives because of anti-tank weapons entered houses in the villages; the rockets penetrated the walls, killing them.
>
> … Hezbollah used seven different types of rockets in the war - four of them the most advanced available and all produced by Russia and sold to Syria. The most advanced rockets can penetrate steel armor of 70-centimeter to 1.2-meter thickness. After the armor has been pierced, a second warhead explodes inside the tank. MI acquired one of these rockets and understood that Hezbollah was positioning anti-tank units. However, the IDF was inadequately prepared for this development.
>
> Four Israeli tanks hit large landmines. Three of the tanks, which lacked underbelly protective armor, lost all 12 crewmembers. The fourth had underbelly protective armor; of its six crew members, only one died.
>
> Anti-tank missiles hit 46 tanks and 14 other armored vehicles. In all these attacks, the tanks sustained only 15 armor penetrations while the other armored vehicles sustained five, with 20 soldiers killed, 15 of them tank crew members. Another two Armored Corps soldiers, whose bodies were exposed, were killed. In another location, Wadi Salouki, Hezbollah carried out a successful anti-tank ambush, hitting 11 tanks. Missiles penetrated the armor of three tanks; in two of them, seven Armored Corps soldiers were killed. Two of the other tanks were immobilized.

There are important uncertainties in these numbers and in the conclusions that should be drawn from them. Another problem in assessing the impact of such weapons is that the IDF moved slowly and erratically along easily predictable lines of approach where the Hezbollah literally had weeks to prepare ambushes, there are no data on how many missiles of what type failed, and no data on how much fighting took place in urban areas or strong points. Every armored system is vulnerable, and much depends on the quality of maneuver and support. Moreover, the issues arises as to what IDF casualties would have been without armored support. At this point, it is far easier to draw lessons than support them with facts.

---

[17] http://www.globalsecurity.org/military/world/iran/mrl-iran-specs.htm.

[18] The mix of such systems is unclear and Israeli officers did not identify type or provided somewhat conflicting information. For the details of the Sagger, see http://www.fas.org/man/dod-101/sys/land/row/at3sagger.htm. For the Spigot, see http://www.fas.org/man/dod-101/sys/land/row/at3sagger.htm. For the Spandrel, see http://www.fas.org/man/dod-101/sys/land/row/at5spandrel.htm.

[19] For further details, see Alon Ben-David, "Limited Israeli Achievements Made in Lebanon," *Jane's Defense Weekly,* August 16, 2006, p. 4; and "ATGM Threat Poses a Qaundry for IDF Armor," *Jane's Defense Weekly,* August 16, 2006, p. 5.

[20] For more details, see http://www.army-technology.com/projects/kornet/.

[21] For more details, see http://www.enemyforces.com/firearms/rpg29.htm.

[22] Alon Ben-David, "Israeli Armor Fails to Protect MBTs from ATGMS," *Jane's Defense Weekly,* August 30, 2006, p. 16; and "ATGM Threat Poses a Quandry for IDF Armor," *Jane's Defense Weekly,* August 16, 2006, p. 5. Also see Barbara Opall Rome, "New Life for Merkava Line? Tough Tanks Have Israel Rethinking Plans to End Production," *Defense News,* August 28, 2006.

[23] Ze'ev Schiff, "The War's Surprises," *Haaretz,* August 18, 2006.

Sympathizing crowds in Damascus, Syria, support the Hezbollah fights in Lebanon against the Israelis.

Anti-Aircraft

The IAF only lost one aircraft to hostile fire in some 15,500 sorties, although it lost four aircraft to accidents. Israeli intelligence estimated, however, that the Hezbollah at least had the SA-7 (Strela 2/2M or Grail) and SA-14 Gremlin manportable surface-to-air missile system, probably had the SA-16 Gimlet, and might have the SA-18 and a token number of SA-8s.[24]

The SA-14 and SA-16 are much more advanced than the SA-7, but still possible to counter with considerable success. The SA-18 Grouse (Igla 9K38) is more problematic. According to the Federation of American Scientists, it is an improved variant of the SA- 14 that uses a similar thermal battery/gas bottle, and the same 2 kilogram high-explosive warhead fitted with a contact and grazing fuse. The missile, however, is a totally new design and has much greater operational range and speed. It has a maximum range of 5200 meters and a maximum altitude of 3500 meters, and uses an IR guidance system with proportional convergence logic, and much better protection against electro-optical jammers.[25]

It is possible that it may have been given a few SA-8 Gecko (Russian 9K33 Osa) SAM systems that are vehicle mounted, radar-guided systems with up to a 10-kilometer range, and six missiles per vehicle.[26]

The IDF was concerned that these systems would allow the Hezbollah to set up "ambushes" of a few IAF aircraft without clear warning – a tactic where only a few SA-8s could achieve a major propaganda victory. This concern, coupled to the risk of SA-16 and SA-18 attacks, forced the IAF to actively use countermeasures to an unprecedented degree during the fighting.

There are also reports that Iranian experts and members of the Al Quds force, and Hezbollah representatives, met repeatedly in Damascus during the war to discuss providing better surface-to-air defenses.[27] These conversations covered the potential transfer of the Chinese QW-1 manportable SAM as well as more C-802s. They may have covered the training and transfer of substantially more advanced air defenses once the fighting was over. These might include the Mithaq-1, a low/very-low altitude manportable SAM system that Iran has just begun to mass produce.

Low Signature; Asymmetric Stealth

One key aspect of the above list is that all of the systems that are not vehicle-mounted are low signature weapons very difficult to characterize and target and easy to bury or conceal in civilian facilities. Israel was surprised, for example, that the Hezbollah had acquired more than 200 night vision sets from Iran, which seem to have been part of a 250 set shipment of military units Britain had sold Iran to monitor its border for the war on drugs.[28]

Stealth is normally thought of as high technology. It is not. Conventional forces still have sensors geared largely to major military platforms and operating in environments when any possible target becomes a real target. None of these conditions applied to most Hezbollah weapons, and the problem was compounded by the fact that a light weapon is often easier to move and place without detection in a built-up area than a heavy one.

This signature issue applies to small rockets like the Qassam and Kaytusha that require only a vestigial launcher that can be placed in a house or covert area in seconds, and fired with a timer. Israeli video showed numerous examples of Hezbollah rushing into a home, setting up a system, and firing or leaving in a time in less than a minute.

It also applies to UAVs. Israel's normal surveillance radars could not detect the Iranian UAVs, and the IDF was forced to rush experiments to find one that could detect such a small, low-flying platform. (This may be an artillery counterbattery radar but Israeli sources would not confirm this.)

It is not clear how much this contributed to the ability of two IAF F-16C to shoot down an armed Ababil with an air-to-air missile on August 8th. The Ababil did penetrate within 15 kilometers of Haifa, flying south. It can fly up to 300 kilometers per hour and carry up to a 45-kilogram payload. Its height at the time it was shot down is unclear, but it does not seem to have low-altitude terrain avoidance features.[29] The system has a maximum range of 150 to 450-kilometers, depending on mission profile and payload, and a ceiling of 4,300 meters. It if had not been intercepted, it could have hit a target virtually anywhere in Israel, although its GPS guidance gives it at best a 10 meter accuracy and its payload is limited.

Technological Surprise

Israeli officers and experts did indicate that the IDF faced technological surprise and uncertainty in some areas.

Syria evidently supplied nearly as many medium range artillery rockets – 220 mm and 302 mm – as Iran, and a major portion of the Katyushas. The RPG-29 anti-tank weapon and possible deployment of more

---

[24] Robin Hughes, "Iran Answers Hezbollah Call for SAM Systems," *Jane's Defense Weekly,* August 22, 2006, p. 6.

[25] See http://www.fas.org/man/dod-101/sys/missile/row/sa-18.htm.

[26] For more details, see http://www.enemyforces.com/missiles/osa.htm.

[27] Robin Hughes, "Iran Answers Hezbollah Call for SAM Systems," *Jane's Defense Weekly,* August 22, 2006, p. 6.

[28] Bob Graham and Michael Evens, "How War Against Drugs May Have Helped Hezbollah," *London Times,* August 21, 2006.

[29] See "Israel Shoots Down Hezbollah UAV," *Jane's Defense Weekly,* August 16, 2006, p. 6.

advanced anti-tank guided weapons was not anticipated. It was not possible to determine how advanced the surface-to-air missiles going to Hezbollah forces were. It was not possible to determine the exact types and level of capability for Iran's long-range missile transfers because the three types of Zelzal are so different in performance, and other Iranian systems (including ones with much better guidance) are similar to what Israel calls the Zelzal 2 and 3.

The fact Israel faced some degree of technological surprise should not, however, be a source of criticism unless there is evidence of negligence. If there is a lesson to be drawn from such surprise, it is that it is almost unavoidable when deliveries are high and many weapons are small and/or are delivered in trucks or containers and never been used in practice.

It is even more unavoidable when rapid transfer can occur in wartime, or new facilities are created, such as the joint Iranian-Syrian-Hezbollah intelligence (and advisory?) center set up during the fighting in Damascus to give the Hezbollah technical and tactical intelligence support. *The lesson is rather that the war demonstrates a new level of capability for non-state actors to use such weapons.*

Cost

The US and Israel quote figures for the cost of these arms transfers that can reach the billions, and talk about $100-$250 million in Iranian aid per year. The fact is that some six years of build-up and arms transfers may have cost closer to $50-$100 million in all. The bulk of the weapons involved were cheap, disposable or surplus, and transfers put no strain of any kind on either Syria or Iran.

This is a critical point, not a quibble. Playing the spoiler role in arming non-state actors even with relatively advanced weapons is cheap by comparison with other military options. The US must be prepared for a sharp increase in such efforts as its enemies realize just how cheap and easy this option can be.

Reevaluating the Level of Tactical and Technological Risk in the Forces of asymmetric and Non-State Actors

Experts like Sir Rupert Smith have already highlighted the risk posed to modern military forces and states by opponents that fight below the threshold in which conventional armies are most effective. Iraq has shown that even comparatively small transfers of technology like motion sensors, crude shaped charges, and better triggering devices can have a major impact in increasing the ability of insurgents and terrorists.

The Hezbollah have raised this to a whole new level, operating with effective sanctuary in a state and with major outside suppliers – which Al Qa'ida has largely lacked. It is also only the tip of the iceberg. It does not seem to have used the advanced SAMs listed above, but the very threat forces IAF fighters and helicopters to constantly use countermeasures. The use of ATGMs and RPG-29 not only inhibits the use of armor, but sharply reduces the ability to enter buildings and requires dispersal and shelter.

The simple risk of long-range rocket attacks requires constant air and sensor coverage in detail over the entire Hezbollah launch front to be sure of hitting launchers immediately. The IDF's task also could grow sharply if Iran/Syria sent the Hezbollah longer-range rockets or missiles with precision guidance – allowing one missile to do serious damage to a power plant, desalination plant, refinery/fuel storage facility with little or no warning.

The lesson here is not simply Hezbollah tactics to date. It is the need to survey all of the weapons systems and technology that insurgents and terrorists could use in future strikes and wars with the thesis that technology constraints are sharply weakening, and the US and its allies face proliferation of a very different kind. It is to explore potential areas of vulnerability in US forces and tactics non-state or asymmetric attackers can exploit, carefully examine the holdings of state sponsors of such movements, and reexamine web sites, training manuals, etc, to track the sharing or exploration of such technology.

Like Israel, the US and its other allies face long wars against enemies that have already shown they are highly adaptive, and will constantly seek out weaknesses and the ability to exploit the limits to conventional warfighting capabilities. The US must anticipate and preempt when it can, and share countermeasure tactics and technologies with its allies.

Informal Networks and Asymmetric "Netcentric Warfare"

Like insurgent and terrorist groups in Iraq and Afghanistan – and in Arab states like Algeria, Egypt, Saudi Arabia, and other states threatened by such groups – the Hezbollah showed the ability of non-state actors to fight their own form of netcentric warfare. The Hezbollah acted as a "distributed network" of small cells and units acting with considerable independence, and capable of rapidly adapting to local conditions using media reports on the verbal communication, etc.

Rather than have to react faster than the IDF's decision cycle, they could largely ignore it, waiting out Israeli attacks, staying in positions, reinfiltrating or reemerging from cover, and choosing the time to attack or ambush. Forward fighters could be left behind or sacrificed, and "self-attrition" became a tactic substituting for speed of maneuver and the ability to anticipated IDF movements.

Skilled cadres and leadership cadres could be hidden, sheltered, or dispersed. Rear areas became partial sanctuaries in spite of the IDF. Aside from Nasrallah – who survived – no given element of the leadership cadre was critical.

A strategy of attrition and slow response substituted for speed and efficiency in command and control. The lack of a formal and hierarchical supply system meant that disperse weapons and supplies – the equivalent of "feed forward logistics" – accumulated over six years ensured the ability to keep operating in spite of IDF attacks on supply facilities and resupply.

The ability to fight on local religious, ideological, and sectarian grounds the IDF could not match provided extensive cover and the equivalent of both depth and protection. As noted earlier, civilians became a defensive weapon, the ability to exploit civilian casualties and collateral damage became a weapon in political warfare, and the ability to exploit virtually any built up area and familiar terrain as fortresses or ambush sites at least partially compensated for IDF armor, air mobility, superior firepower, and sensors.

The value and capability of such asymmetric "netcentric" warfare, and comparatively slow moving wars of attrition, should not be exaggerated. The IDF could win any clash, and might have won decisively with different ground tactics. The kind of Western netcentric warfare that is so effective against conventional forces has met a major challenge and one it must recognize.

Keeping the Role of Airpower in Proportion

As has been touched upon earlier a number of Israeli experts criticized the chief of staff of the IDF, the head of intelligence, and head of the air force for being too narrowly airoriented and for presenting unrealistic estimates of what air power can accomplish. It is far from clear that such critics had actual knowledge of the events involved, what the officers involved actually said, their direction from Israel's political leaders, or the other facts necessary to draw such conclusions.

These perceptions have been compounded by the fact that IAF successes in dealing with the Hezbollah long-range missile threat occurred in the first days of the war, and received little public discussion and attention. The IAF then conducted nearly two weeks of air strikes without a clear ground component in which it conspicuously failed to halt Hezbollah rocket attacks while it equally conspicuously hit Lebanese civilian targets and causes exten-

sive civilian casualties, serious collateral damage, and massive Lebanese evacuations.

It was only after two weeks that the IDF committed two brigades into land battles against the Hezbollah's forward lines of defense in places like Bint Jbeil and Marun Al-Ras, and after 29 days of fighting that the Cabinet approved a major land campaign to secure southern Lebanon – a campaign actually executed on August 11th at a time a UN ceasefire was already pending. This campaign then had to be halted on August 13th, and when the Hezbollah was still actively fighting the IDF and capable of launching nearly 200 rockets.[30]

The IAF flew some 15,500 sorties, including some 10,000 fighter sorties, and attacked a total of around 7,000 targets. Nevertheless, Airpower had not only failed to prevent the delivery of some 3,970 Hezbollah rockets against targets in Northern Israel – the most visible Hezbollah threat and the one of greatest immediate concern to the Israeli people – it failed to exercise the desired coercive effect on the Lebanese government. The Lebanese government predictably turned to the international community for aid. It was unwilling and unable to risk civil war by trying to commit the Lebanese Army to try to secure the south – particularly one whose maintenance standard meant than many of its trucks, APCs, and helicopters were not on-line and prevented it from using its mobility even for unopposed movement into a severely damaged road net.

Israeli Prime Minister Olmert has since claimed that the IDF never proposed a major ground offensive until the fourth day of the war, while General Halutz has claimed, "I never said an aerial campaign would suffice to prevail. The original plan was to combine an aerial campaign with a ground maneuver."[31]

Any judgments about Israeli planning and execution need to be based on a full examination of the record. This is particularly true because other critics argue the Israeli land forces were deeply divided between advocates of a sweeping envelopment of the Hezbollah from the north and south isolating the area south of the Litani and others who argued the IDF land forces would become bogged down in another occupation and war of attrition.

It should be noted that by August 10th, the IAF had flown some 8,000 fighter sorties and 1,600 attack helicopter sorties with no losses to combat. At the end of the war, it had flown over 15,000 sorties, some 10,000 fighter sorties, and lost one aircraft in combat and four in accidents. Its air defense countermeasures may have erred on the side of caution – and probably did for mission profiles that were more costly to operate and had some impact in limiting combat effectiveness because of altitude and attack profile limits.

Nevertheless, the IAF seems to have flown with considerable effectiveness – at least in missions supporting Israel's land operations. IDF army officers at the front noted that most such sorties were flown with delivery accuracies approaching 10 meters and close air support was extremely responsive. They also noted that in spite of the shallow front, air and artillery operated closely together.

The IDF was also able to deconflict air support and artillery missions, as well as fixed and rotary wing missions, with high levels of effectiveness. It fired well over 40,000 artillery rockets and some estimates go as high as 100,000 or more. These were often targeted interchangeably with air strikes, and precision GPS fire and target location allowed the 10-meter accuracies for many air and artillery strikes. (These data are average accuracies; substantial error can take place in individual cases).

[30] Alon Ben-David, "Israel Introspective After Lebanon Offensive," *Jane's Defense Weekly,* August 22, 2006, p. 18.

[31] Alon Ben-David, "Israel Introspective After Lebanon Offensive," *Jane's Defense Weekly,* August 22, 2006, p. 18.

A Hezbollah flag is flying over an abandoned position in Lebanon.

The IAF reacted quickly to the fact that Israel sharply underestimated Syrian deliveries of medium range rockets. It was able to create a 24/7 sensor and attack coverage over much of southern Lebanon and attack and destroy almost all major Hezbollah missile launchers within minutes after they fired. It helped improvise radar coverage to detect low signature Hezbollah UAVs and include them in its air defense activities.

As has been discussed earlier, it is less clear what the IAF accomplished in interdiction missions, and how well it carried out missions like attacking Hezbollah supply routes, facilities, and hard targets. Some preliminary reports indicate that it hit a large number of targets that were suspect but not confirmed, and that Hezbollah dispersal and evacuations turned many into "empty holes." The IAF's ability to attack the Hezbollah leadership seems to have been very limited.

Discussions with IAF personnel also indicate that it has the same continuing problems with making accurate battle damage assessments (BDA) during combat that have characterized since its creation, and which were major problems in the 1967, 1973, and 1983 wars. These are problems, however, which still characterize US and other NATO country air forces. The technical and analytic state of the art for both targeting and BDA still have severe limitations, and air forces almost inevitably make exaggerated claims in the heat of battle. These limitations are particularly clear in the record of postwar examinations of the actual impact of past air attacks on rear area targets, whether they are fixed enemy facilities, enemy supply routes and logistics, or leadership targets.

Like virtually all air forces and air operations before it, the IAF also seems to have grossly exaggerated its ability to use airpower to coerce and intimate governments and political behavior. Lebanon did not react to IAF efforts to force it to deploy south and shut down the Hezbollah in ways favorable to Israel. There certainly is no evidence to that IAF strikes did more than make Lebanese leaders turn to the international community for support in forcing Israel to accept a ceasefire, provoke Hezbollah leaders to even more intense efforts, and produce a more hostile reaction in the Arab world. The advocates of escalation to intimidate and force changes in behavior at the political level are sometimes right; far more often, they are wrong. More often than not, such attacks provoke more hostility and counterescalation.

If there is a lesson here, it is that it has been clear from Douhet to the present that the advocates of airpower have no better political understanding of this aspect of airpower than any man on the street and probably less. They tend to sharply exaggerate its ability to influence or intimidate leaders and politicians, and act as a weapon of political warfare.

All of these issues will need full study by whatever Commission or body the Israeli government appoints. If there is a potential lesson that can be drawn about airpower on the basis of the limited data now available, it is that war planning and execution by all services and branches must be based on the best joint warfare solution possible, and a ruthlessly objective examination of the strengths and limits of each military tool as confirmed by battle damage assessment. This is already US doctrine, but the US too still has single service and single branch "dinosaurs."

Don't Fight Enemy on Its Own Terms

As has been touched upon earlier, all of the previous problems in asymmetric warfare are compounded by strategic and tactical failures that engage an asymmetric enemy on its own terms. This is often necessary in counterinsurgency warfare and stability operations, but the IDF voluntarily chose a strategy of fighting the Hezbollah in its strongest forward positions in close urban warfare where the IDF's advantages in weapons and technology were least effective. It also fought where it could not inhibit Hezbollah dispersal, infiltration, and resupply by fighting in depth, and could not bypass and envelop Hezbollah positions from the rear. It also gave the Hezbollah ample strategic and tactical warning when it finally did decide to move north.

The Hezbollah probably is better trained and more ready than most guerrilla forces, which may say a great deal about the quality of Iranian training and doctrine in this area. The IDF, however, fought in ways that substantially increased its effectiveness. It also, ironically, fought in ways that almost certainly increased total IDF and Israeli casualties. In seeking to avoid becoming bogged down in Lebanon, it fought a long battle of attrition with minimal maneuver.

There are, however, broader issues involved. Wars against political and ideological enemies are almost impossible to win by attacking their combat forces. Such enemies do more than fight wars of attrition, they carry out ideological, political, and media battles of attrition. There almost always are more leaders and more volunteers. They can disperse, pause, outwait, and adapt. A senior US officer and a government expert commenting on the war drew the following lessons about the ways in which Israel's behavior played into Hezbollah strengths, and the similarity of the lessons Israel should learn to the lessons the US should draw from Iraq and Afghanistan.

A sailor assists a family up the ramp from the well deck aboard the amphibious transport dock ship *USS Trenton (LPD 14)* off the coast of Beirut, Lebanon, during an evacuation operation on 23 July 2006.
Photo: Official U.S. Navy

The expert commented that,

I believe in the ultimate goal here, but I do not believe we are realistically assessing our enemy. First of all, I disagree that Hizb'Allah are fanatics. The party is relatively moderate when compared to Al Qaeda, and has differing aims. We demonized Shaikh Fadlallah in the 70s and 80s, when we should have brought him into the fold – his message was a tocsin, and we ignored it. This war has only served to radicalize a population that was essentially moderate, in a country that is already democratic, and highly educated. We are also ignoring the fact that a percentage of the Shia'a population have US passports – the Lebanese have a long history of US emigration, going back to the 19th century. This is a potential OpSec nightmare.

The Iranian Revolution, and the kidnapping and subsequent murder of Imam Moussa Sadr, were the first indications of the Shia'a battle/desire for regional influence. The Shia'a have long been marginalized within Islam, and they see this as their time in history. Hizb'Allah is the manifestation of this, and the seeds were sowed by the Israelis during the occupation in the 1980s. Nasrallah has aspirations to lead Lebanon and make it a Muslim state. He also knows that leading Lebanon can give him regional influence. He has no real goal to destroy the US, per se. But he now perceives – and I think in the case of this war, rightly so – that the US is solidly urging Israel to prosecute this

war in this manner. Lebanon has been used as an international proxy for years – they know a regional "cluster" when they see it.

Controlling Hizb'Allah is the correct goal – this is not the way to do it. Every time Israel prosecutes a war in this manner – and the Lebanese are calling this "the Sixth War" – they make Hizb'Allah stronger. It's not working. We must first resist the temptation to lump every Islamicoriented organization into one mold. We cannot fight an enemy we do not understand – or worse, misunderstand. It is not "all one war." That is a fundamental misunderstanding of the dynamics of the Middle East. Is there interaction (training, men, material) between some factions? Yes. Is there exploitation of regional conflicts by groups like Hizb'Allah? Yes. But this is not "one war" any more than the Middle East is one set piece.

The Israelis may well have attempted to avoid civilian casualties, but the fact is, they have a long history of indiscriminate bombing in Lebanon, and their opponents – the PLO and Hizb'Allah – have a long history of placing arms and fighters within urban areas, hospitals, mosques, and apartment buildings. The locals know this – I can give you endless examples of streets which were deserted because everyone knew a certain place or building would be a target.

The fact remains, the Israelis killed thousands of men, women, and children in West Beirut in previous wars – and that's without considering Sabra & Shatila. This war was a blatant attempt to destroy as much of the south as possible, and as much of the Shia'a areas as possible. They have rationalized this by warning all residents to flee, knowing full well many of them can't. They intended to empty and isolate the south in order to prosecute a ground war against Hizb'Allah combatants; but the first casualty of war are the old and the sick and the poor. Nasrallah knows this, he used it, he exploited it, and Israel walked right into it. Did he mobilize Hizb'Allah to get these people to safety? Of course not – he used them, and to great effect.

Israel did, in fact, avoid a great number of civilian casualties. Less than 1,000 people died in a month of serious fighting. Also, all Hizb'Allah militia are listed as "civilian" deaths. But the number is immaterial; dead babies, no matter how many, feed into the collective memory of the Lebanese. During the Israeli bombing raids on Saida and west Beirut in the 1980s, it was not uncommon for 125–150 people (civilians) to be killed at one time when urban areas were indiscriminately bombed. This is a country that went through 15 years of civil war, and then occupation by Israel AND Syria. Even one dead baby evokes those collective memories and fears. That is why the south truly emptied out when the Israelis invaded – almost 1 million people displaced. All those memories and fear were made real, and people fled. Even as it reduced civilian casualties, Israel evoked and entrenched fears as strong as those of the Holocaust.

Leaflets were dropped by Israel telling people to flee north, when the Israelis had already bombed every main bridge leading out. They warned the residents of Maryjoun to flee, then bombed the convoy leaving. Were there bad guys in the convoy? Undoubtedly. But whether they like it or not, what they are doing smacks of ethnic cleansing to the people here on the ground, and by prosecuting the war as they have, they have exacerbated the problem. Al Jazeera and Al Manar are acting as a TSU for every insurgent and resistance group in the Arab world – we know this. We know how popular they are, even among moderate Arabs. The Israelis knew the public perception was being manipulated by Nasrallah in order to enlarge his power base and increase his national influence – and they played right into it.

It is pointless for us, with our Western sensibilities, to point out that Hafiz al Assad's brutal massacre at Hama was far worse than what the Israelis did here. That is brutality within the greater umma; this is war against the common enemy.

It is far too simplistic, and just plain wrong, to blame … a "hostile global media." Many of them are ill-informed. Some of them have agendas. Fox News is as biased as Al Jazeera. There is also good, solid reporting. Don't kill the messenger, and don't lump them all together. What the good reporter on the ground sees is what the indigenous population is seeing – listen to the message and use it. Listen to what Al Jazeera says, and learn about your enemy from it.

The Israelis left the village of Rmaish – a Christian village – untouched. It is essentially the only town on the border or parallel to the Litani that was left undamaged. The nuns and the residents took in all the Muslims and Christians from all the surrounding villages and fed and sheltered them. Yet within one day of the ceasefire, the Shia'a in the destroyed villages are asking why Rmaish remained untouched, and implying Israeli collaboration. This is not the fanatical teachings of radical Islam – this is the memory of the Lebanese of the brutality that all sides – including the Christians – exhibited during the civil war. The convent at Rmaish has the emblem of the Lebanese Forces stenciled on the exterior walls.

Now, the Forces are the new, vogue manifestation of Christian nationalism. But if you are Muslim and older than 30, you think of Sabra & Shatila. The Israeli occupation of 1982 and subsequent actions are having the effect of driving the Christians out of the South. No support from the West is coming to these people. The one solid source of intel and cooperation, and it's systematically being driven out. If Israel wanted to ensure a solid Hizb'Allah population on its border, then it has accomplished its goal.

Israel went in without adequate ground intel to take out Hizb'Allah's missile capability; it did not fail because it didn't wage a serious war. Yes, they could have nuked every square inch of the south and put 200,000 boots on the ground – and that's probably what it would have taken if you consider waging serious war simply the use of massive brute force.

…This was a very serious war, especially if you are Lebanese. The infrastructure of the country is essentially destroyed. Almost 100 bridges and overpasses have been bombed in a country that is only 4,000 square miles. The entire southern section of Beirut has been leveled – home to over 300,000 people. Most of Lebanon south of the Litani is flattened. It looks like Dresden – mile after mile after mile. Every main road is bombed. And you know who is rushing in to help these people? Hizb'Allah. Nasrallah has vowed to rent a home for every displaced Shia'a family, and rebuild their destroyed houses. Hizb'Allah has unlimited funds – unlimited – and they use them in the classic Muslim Brotherhood model of public support and dependence in the absence of strong central government. The Amal militia (Shia'a) was handing out packages of sweets to every person returning through Sur. The day after Nasrullah's "victory" speech, Hizb'Allah flags and banners were flying from every lamppost.

The Israeli bombing has fostered as siege mentality that plays into the "victimization of the Arabs" that is the message of every truly radical group. Waging war in this manner fosters radicalization – it does not eliminate it.

Beause of this de facto scorched earth policy, Lebanon's economy is in shambles, except for the money flowing into the south through Hizb'Allah, and the huge amounts of reconstruction money that will be funneled through Hizb'Allah by the UAE, Saudi, and other Arab countries which will send massive aid. The central economy will take the biggest hit, further weakening the ability of the central government to exert control.

Israel waged a serious war, it did not wage a smart one. It is necessary to exploit the enemies' weaknesses, and those are not necessarily all military.

"If you must go to war, go with everything you've got. From Day One. In war, the only bargain at any price is victory."

This war had excellent strategic operations, planning, and theory – but was poorly prosecuted. The last time Israel successfully invaded they had over 100,000 boots on the ground. They started this war with 10,000 boots and figured air support and spec ops would win the war. Spec Ops was badly utilized and the victim of poor recon and ground intel.

IDF soldiers have nowhere near the level of commitment and across the board training the central cadre of Hizb'Allah has. The fighters are well trained, they were prepared, and like the Iranians, they have solid, long-range planning and operational staff in place. Their C4 is very sophisticated. They have an impressive technology set piece (they purchased a lot from the Russians through cutouts) and have excellent satellite capabilities. Their command and control was not – I repeat not – taken out by Israeli commandos. I will explain that further when I see you.

Without going into details on open source, the Spec Ops potential was underutilized and needed better recon and intel support. There were so many ways to support and enhance the chances of victory before putting boots on the ground. As it is, the Israelis strengthened Nasrullah's power base and set themselves up for an ongoing problem – with US encouragement.

The officer commented that,

The war has strategic value of great consequence because, whether it is true or not, the Islamic world believes that the lessons of Iraq, Afghanistan, and Lebanon are that the Western world is vulnerable. The Islamic populations – formerly torn by the clash of cultures and chagrined by their powerlessness – now have heroes, and the madrassas are undoubtedly now filled with tall tales designed to inspire the next echelon of fighters, spoiling for the next fight.

As you point out, it is now unmistakable that we need to dramatically shift our thinking to prepare for this form of warfare.

The definition of warfare has to be expanded (more accurately, we have to revert to the wisdom of the ancients) to emphasize the economic, political, diplomatic, and informational. Requirement must dictate mission, and mission must dictate, plan, and organization must follow all. We are mal-positioned and, what's worse, we seem culturally incapable of adapting. Very troubling.

Such views should not be disregarded. The problem of fighting an enemy like Hezbollah is not simply one avoiding fighting it tactically on its own terms, and allowing it to fight – as Sir Rupert Smith has warned – below the level of competence of conventional forces. It is also fighting such an enemy in ways that give it religious, cultural, political, and perceptual advantages; and highlight the alien nature of Israel or the US.

Readiness and Preparation

The readiness of the IDF for the land battle was much more uncertain than many observers anticipated. In some ways, this should be expected. No amount of training or discipline can substitute for combat experience, and the IDF had only dealt with a poorly armed and disorganized Palestinian resistance since 1982.

There may well, however, be a lesson in the fact that the IDF did not really prepare its active land forces for the specific fighting they encountered in attacking into Lebanon, and found its reserves needed at least a week of maneuver training to get ready for the eventual thrust towards the Litani. Strikingly enough, Brigadier General Yossi Heiman, the departing commander of the IDF's infantry and paratroops stated after the war that he and others had failed to prepare IDF troops for war and that he and other commanders now regretted a "certain sense of failure and missed opportunities. We were guilty … of the sin of arrogance."[32]

The failure to plan for alternatives to the initial reliance on air power seems to have extended to delays in proper preparation. More seriously, Israel watched the Hezbollah build-up on its northern border for six years, and its overall quality of readiness, training, and preparation for a possible war seems to have been dictated by the fact that it did not want to fight another land war in Lebanon, rather than the fact it might well have to fight such a war.

The IDF's Logistic Corps was unable or unready to meet the IDF's needs in combat – perhaps because senior commanders and politicians never gave the proper guidance to prepare for the ground war that the IDF might have to fight. Major General Avi Mizrahi, the head of the IDF Logistic Directorate, has been quoted as saying, "In some cases, we could not secure a land route for supplies, so we sought other ways, such as airlift supplies." The same article, however, quotes an unnamed Israeli commander as saying, "We have found ourselves operating without a logistic tail."[33]

It is clear from reservist accounts that many went to war without proper equipment, including such vital items as night sights for sniper rifles.[34] Basic supply items were missing. Most reserve units required a week's maneuver refreshing training and many felt that both this training and small unit and squad training was inadequate before the war. Training for rear area security and movement-readiness training was conspicuously weak during visits to the front, and many units complained of poor logistic and service support in areas as elementary as water supply after they cross the Lebanese border – a lack of forward area supply particularly serious when units are in physically demanding combat.

In one typical e-mail, an Israeli summarizes the attitudes of a battalion commander fighting in Lebanon as follows:

I have known Danny (a pseudonym) for many years but never have I seen him as angry as now. He is a commander of a reserve battalion in the armored corps and a moshav farmer in civilian life. His epaulets rank him as major. Tall, muscular, bulky, in his late forties, he cuts a dashing figure speeding in his armored jeep through a curtain of diesel fumes and whirling dust alongside his clanking, snorting column of Merkava tanks returning to base from Lebanon.

Danny is angry at the last three chiefs of staff – Ehud Barak, Shaul Mofaz, and Moshe Ya'alon – for having neglected the land forces in favor of the air force, for sacrificing ground mobility on the altar of high-tech wizardry, and for squandering tank specialists in the nooks and crannies of the Intifada.

Danny is angry at them for slashing the army budget by 13 percent, and for downgrading the reserves by a whopping 25 percent. To be in top form, a tank reservist needs a five-day refresher exercise each year. Most hardly got that in the course of three years, others in the space of five, and yet others none at all.

Danny is angry at the rushed fashion his reservists were mobilized, with depleted provisions, outdated equipment, and insufficient supplies. Their transition from family normality to a place of hazard and death was too abrupt to allow for battle conditioning. His reservists, living by a bond that is impossible to describe and impossible to break, had too little time to pound themselves into front-line discipline through tough exercise, ruthless discipline, and absolute obedience. Some were so out-of-shape they caved in under the grueling stress.

Danny is angry at the lack of aptitude of the younger enlisted recruits. Tankists by designation but drafted into the Intifada as foot soldiers by necessity, their stance was not that of tank crews but of crack commandos. Full of drive and guts, they know more about tracking down terrorists in the labyrinths of the refugee camps in Jenin and Nablus than a tank's maneuverability, technology, and self-protection mechanisms in Lebanon.

Inevitably, the first such crews to cross the blue line had little notion of how to function in the forbidding and grim terrain of the fractured Lebanese battlefields, with their steep hills, dry stream beds, twisting roads, deep ravines, and Hizbollah's formidable anti-tank arsenal.

Danny is angry at the armchair pundits for disparaging the formidability of Israel's main battletank, the Merkava. Its latest version, the Merkava 4, is perhaps the finest in the world. Born of necessity in the seventies when countries refused to sell Israel their mainline tanks, a brilliant armor tactician named General Israel Tal conceived the Merkava whose latest innovative design combines maximum fire power and maneuverability with paramount crew safety. There is no such thing as an impregnable tank, but the Merkava 4 is the closest thing to one.

Now in its fourth generation, the Merkava 4 proved its mettle in the harshest tank battle of the war, fought in a precipitous gorge west of the crook of the Litani River in the central sector – the battle of Wadi Saluki.

Two of the eight Merkava 4s were knocked out of commission and their commander was mortally wounded, caught in the sights of long-range, Russian-made, Syrian-supplied, laser-beamed, selfpropelled Kornet anti-tank missiles, with their lethal dual warheads that penetrate the armor and then detonate incendiary blasts within. But the reserve commander saved the day, rushing to the rescue of the other six by leading their climb up sheer slopes to the top of the gorge, an ascent few other tanks in the world could navigate. In all, four crewmen died in the battle of Saluki, a battle which was an unqualified triumph of the Merkava 4. Had those tanks been of an earlier generation, not equipped with state-of-the-art technology and active self-protection mechanisms, 50 crewmen might well have perished.

Danny is angry at being caught off-guard by a highly sophisticated, well-armed guerrilla force, shielded by civilians in villages now laying coated with brown dust from the shattered walls of houses and pockmarked with the debris of battles which time and again one of our generals declared to have been won – places where our wounded were slow to be rescued, where the smell of unbathed, dehydrated men lingered long for lack of logistics, mingling with the stench of blood and medicine and dead bodies.

Danny is angry at the initial reports claiming the enemy was decisively beaten and that Hizbullah's retreat was a rout and a flight. He was suspicious at the lack of the signs of disorganized retreat: why so few prisoners? Where were the jettisoned boots, the dumped weapons and ammunition along the roadsides? Who in Military Intelligence knew of the fight-

[32] Israeli Reservists Lead Growing Protest movement, August 22, 2006, http://ebird.afis.mil/ebfiles/e20060822452414.html; "Soldiers Unhappy with War Handling," *Jerusalem Post, On-Line Edition,* August 18, 2006

[33] Alon Ben-David, "Israel Introspective After Lebanon Offensive," *Jane's Defense Weekly,* August 22, 2006, p. 19.

[34] Peter Waldman, "View on the Ground: Israeli Reservists See Disarray in Lebanon," *Wall Street Journal,* September 1, 2006, p. 1; "The Blame Game," *Economist,* August 19, 2006, p. 42; Ilene R. Prusher, "Israeli Unease Grows Over Conduct of the War," Christian Science Monitor, September 1, 2006, p. 1.

Severe damage was done to these buildings in Beirut, Lebanon, after a massive air attack by the Israeli Air Force.

to-the death doctrine of the fanatical foe, or of the ten-meter deep bunkers and tunnels, impervious to the greasy black puffs of the 130,000 bursting shells which rained down on them through the hot summer sky of this futile campaign?

Danny is angry at the strutting Napoleonic pomposity of Prime Minister Ehud Olmert and Defense Minister Amir Peretz at the war's start, and at their unrealistic war goals, not least the return of our two kidnapped soldiers.

Standing now amid the tumbled shambles of Israel's hopes, they remain magically unperturbed with a marvelous incapacity to admit error. All is laid at the door of the generals: had but the prime minister been told this, retreat would have been an advance; had but the defense minister been told that, defeat a victory.

Danny is angry at a government whose conduct of the war was marked by sluggishness, negligence, divided counsel, and fatal misjudgments. Lax management at home translated into lax management in the field causing contrary and confusing orders. Once divinity of doctrine was questioned by the troops, there could be no return to perfect faith. And thus it was that on the very eve of the cease-fire, the cabinet squirmed uncomfortably through a long summer morning and afternoon, unready and unwilling to grasp the nettle until it was too late, until there was hardly any point any more to what they said and did, until more young men had to die.

Like a fated creature blown by the winds of Homeric gods, they did not change direction. Cutting losses, removing blunder, altering course – these are repugnant to this government, to any government. Admitting error is out of the question. Everyone has an alibi.

Danny is angry most of all at the shirkers of Shenkin Street – a metaphor for the bon ton, chattering, elitist draft dodgers who mock and scoff and sneer and leer at every symbol of Jewish patriotism which he and his fellow reservists cherish.

A wise prince aught always be a good asker, said Machiavelli. What Israel needs now are great askers. Danny and his angry men are the greatest askers of all.

Anger is always biased and unfair, and small unit commanders are denied access to the "big picture." This does not, however, make anger irrelevant or mean that the comments born out of anger can be disregarded. Military forces must prepare for the wars they may have to fight, not for the wars they want to fight. They must also prepare knowing that nothing about the history of warfare indicates that peacetime planners can count on predicting when a war takes place or how it will unfold.

Missile-Rocket-Cruise Missile Defense

Israel has so far only confronted a threat using unguided artillery rockets with conventional warheads, plus a small UAV with GPS guidance, a range of 450 kilometers, and a 30–40 kilogram payload. The impact of such attacks is more psychological than physical.

But there are no guarantees for the future. Iran and Syria can both supply much longerrange and more precise guided missiles with larger payloads. Rockets can be equipped with crude to sophisticated chemical, radiological, and biological warheads – having a major political impact even if their military impact is limited. A variety of systems exist which could easily be launched from commercial ships from outside the Israeli Navy's normal patrol zone or smuggled into range in pieces.

Unlike major long-range missile systems, many of the kinds of weapon the Hezbollah used in Lebanon are not high apogee systems suited for anti-missile missiles. Many have very low signatures and little preparation time. Hezbollah made excellent use of shoot and scoot tactics, often using towns and buildings as cover. Its one UAV attack was more token than serious, but it was a warning that low-signature short-range cruise missiles with precision guidance could have a very different effect.

At a crude level, the obvious lesson is that the US and its allies not only need missile defenses, but defenses against cruise missiles, UAVs, artillery rockets, and short-range, low apogee-flight time ballistic missiles. In practice, however, such defenses may simply be impractical or too expensive, and at best seem to be only a partial solution.

This is a key issue that needs close examination when new calls come for immediate ATBM deployments or funding various laser and energy weapons like the Tactical High Energy Laser (THEL). It is remarkably easy to make such concepts work on paper and have them soak up large amounts of development money with little or no practical outcome. Active missile defense is a costly and uncertain option, not a new form of religion.

The reality is that the only effective defense may be a mixture of measures where direct missile/rocket/cruise missile defenses are only part of the effort. Such a broader effort would mean denying state and non-state threats the ability to stockpile such weapons where possible, and develop clear deterrent offensive threats where the enemy is deterrable or targetable. It would be to develop the kind of quick-reaction strike capability that the IAF created after the first few days of war by refocusing its sensors and deploying a 24/7 air strike capability to at least hit major-high signature launchers immediately after they first launch. It is also clear that capability is immediately needed to provide the best possible detection and characterization of even the most limited CBRN warhead, and identify exactly what systems have been used in attacks.

There is nothing wrong with creating active missile defenses, provided they can be made cost-effective. This war, however, is another warning that they will never by themselves be an effective method of defense against the full spectrum of possible threats.

Active Anti-Armor versus More Armor

A number of Israelis are arguing that the war shows the need for much more advanced approaches to defending armor like the ability to detect and intercept incoming anti-tank weapons and automatic countermeasures and fire. This may well prove true, but like rushing out to find active rocket and missile defenses, everything depends on real world cost-effectiveness.

Some Israeli experts are already arguing that explosive reactive armor (ERA) is no longer adequate and for immediate deployment of the Rafael Trophy armor protection section (APS), that was designed for the Merkava 4, but never deployed. [35]

Regardless of how serious the problem may be, it is never proof of the need for an untested and uncosted solution. This is particularly true because armor is so expensive; many of the Israeli losses were due to

[35] Alon Ben-David, "Israeli Armor Fails to Protect MBTs from ATGMS," *Jane's Defense Weekly,* August 30, 2006, p. 16; and "ATGM Threat Poses a Qaundry for IDF Armor," *Jane's Defense Weekly,* August 16, 2006, p. 5.

poor preparation, training, and tactics; and armor spearhead operations which would have cost far more lives if armor had not taken the hits it did.

In a review by Barbara Opall Rome in Defense News various advocates of armor were quoted as follows:

"Before the war, they spoke about a new concept in the IDF where there would be no more large wars, whatever that means, and that the Air Force would deal with the bulk of future threats ...The way this war was executed did a disservice to the tanks; they weren't employed correctly. When you send in a small force of tanks into a village where there's no front and no rear – and where terrorist cells are still operating – you're going to take hits. Tanks need to be incorporated as part of a full combined arms force package ... But I expect now, if they analyze this war correctly, they'll understand clearly why things happened the way they did. ... And one of the lessons is that the tank and heavy armor will remain the central element of the ground force structure, with a continued role of primary importance in the future battlefield" (Haim Erez, a retired IDF major general and chairman of Israel's Armored Corps Foundation.)

"Each war proves anew to those who may have had their doubts the primacy of the main battle tank. Between wars, the tank is always a target for cuts. But in wartime, everyone remembers why we need it, in its most advanced, upgraded versions and in militarily significant numbers." (Yehuda Admon, retired IDF brigadier general and former manager of the Merkava tank program)

Other IDF experts reiterated the fact that the war had also shown the need for heavily defended troop transports and fighting vehicles. This is a lesson very similar to the constant US Army effort to up-armor its vehicles in Iraq and deploy heavier systems like the Bradley and Stryker that increasingly calls the feasibility of many of the elements of the Army's Future Combat Systems program that emphasize light armor into question.

If anything, the war may have taught the IDF the same lesson Iraq taught the US. Even today's irregular wars need heavy armor and plenty of it. Israel was considering canceling production of the Merkava before the war.[36] The advocates of armor seemed far more optimistic once it was over.

Naval Forces and Readiness

The Israeli Navy played a major role in securing the Israeli coast against both Hezbollah and various Palestinian threats during the war, and in enforcing a blockade against naval resupply. It spent some 8,000 ship hours in carrying out these missions during the war. What is still not clear, however, is why Israel's most modern Sa'ar-class flagship, the Hanit, could be hit by a C-802 anti-ship missile.

Israel's failure to raise these issues raises significant questions as to whether the real failure existed in some aspect of the Sa'ar 5's warning and/or defensive systems. It also makes it impossible to draw useful lessons on the basis of the data available.

One Israel's top defense analyst, Ze'ev Schiff described what actually happened in *Haaretz* as follows:[37]

Two days into the war, Hezbollah hit the destroyer INS Hanit with a surface-to-sea missile that Iran provided the organization. Four members of the crew were killed and others were injured, while the navy's flagship suffered serious damage. The following day, the head of the navy appointed a committee of inquiry. More than six weeks have past and the war has ended but the public has still not heard the findings of this committee of inquiry.

In an inquiry that we held, it turns out that the intelligence branch at the General Staff had issued a warning to the navy, long before the incident, that it should assume the Hezbollah arsenal contained a Chinese-made C-802 missile. The navy concluded otherwise and rejected the warnings. Because the conclusions of the committee of inquiry have not yet been made public, it is not known whether the abovementioned incident has been included in the report.

The meeting during which the intelligence warning was made took place on April 21, 2003 in the offices of naval intelligence. The navy personnel were given the intelligence that China had sold Iran a C-802 surface-to-sea missile and that the Iranians carried out improvements to one type of the missile. Intelligence assumed that if the missile was in the Iranian arsenal then Hezbollah was also likely to receive it. The conclusion at intelligence was that unless this conclusion could be firmly discounted, then Israel should carry on under the assumption that Hezbollah had such a missile.

A similar sort of warning was issued by intelligence to the air force over the SA-18, a Russianmade surface-to-air missile. The air force acted accordingly and even though the missile was not fired in Lebanon, the pilots were instructed to operate as if the missile was in the Hezbollah arsenal.

This is not what happened in the navy. They concluded that the Chinese missile that had been sold to Iran was not in Hezbollah's hands. This conclusion proved to be false. To this must be added the neglect to operate one of the warship's significant defensive countermeasures: the Barak antimissile system. Even though the destroyer entered a war zone and cruised along the Lebanese shores, the crew forgot to turn on the automatic operation system of the Barak. The result was that no effort was made to intercept the Iranian-Chinese missile, and unobstructed it struck its target. It is believed that an Iranian crew launched the missile from the Lebanese shore, or at least was involved in the attack.

Unlike this failure, the navy was successful in deploying the naval commandos in successful raids on the Lebanese shores. The commandos embarked on a series of raids, destroying rocket launchers and other targets. The navy did not carry out major landings of seaborne forces. An American naval source expressed surprise at this.

The Israeli Navy has publicly claimed that the ships' electronic warning, countermeasures, and missile defenses were not active because no threat was perceived. In broad terms, this explanation would still be gross negligence on the part of the captain in a wartime environment and require his court-martial and dismissal from the service. Israeli intelligence, however, has claimed that the Navy did have warning that the Hezbollah had the C-802, and any failure to warn the captain would mark further gross negligence at the command level. ●

[36] Barbara Opall Rome, "New Life for Merkava Line? Tough Tanks Have Israel Rethinking Plans to End Production," *Defense News*, August 28, 2006.

[37] Ze'ev Schiff, The Lessons of War/Navy was warned," *Haaretz*, August 30, 2006.

Streitkräftetransformation und Rüstungskonzepte

Die laufenden Reformen bei den europäischen Streitkräften und deren Ausrichtung auf die aktuellen Aufgaben haben wesentliche Auswirkungen auf die benötigte Bewaffnung und Ausrüstung. Die Rüstungsplanungen werden konsequent auf die Bedürfnisse der wahrscheinlichsten Einsätze, nämlich auf Konfliktverhütung und Krisenbewältigung einschliesslich des Kampfes gegen den internationalen Terrorismus ausgerichtet.

Hanspeter Gubler*

Wesentliche Grundlagen für den Rüstungsbedarf der Streitkräfte sind nebst den sicherheitspolitischen Randbedingungen und der Bedrohungslage vor allem der Streitkräfteauftrag und das für Investitionen verfügbare Budget. Bezüglich der strategischen Ausrichtung und der zugewiesenen Aufgaben von Streitkräften bestehen heute weltweit wesentliche Unterschiede. Während bei den europäischen Armeen Aufgaben im Bereich des internationalen Krisenmanagements und die Beteiligung an multinationalen Friedensoperationen erste Priorität haben, steht beispielsweise bei den Streitkräften der USA die Befähigung zur weltweiten militärischen Intervention, verbunden mit moderner Kriegführung im Vordergrund.

Bereits in den Neunzigerjahren hatten sich nach den damaligen sicherheitspolitischen Veränderungen die rüstungsrelevanten Faktoren in Europa wesentlich verändert. Nicht zuletzt als Folge der laufenden Entwicklungen bei der NATO (Transformation und Aufstellung der NRF) sowie mit dem Aufbau europäischer Einsatztruppen ist bei den meisten Armeen Europas ein weiterer Strukturwandel notwendig geworden. Dieser führt in den nächsten Jahren zu weiteren einschneidenden Veränderungen bei der Doktrin und Organisation sowie auch bei der Bewaffnung und Ausrüstung landeseigener Streitkräfte. **Im Zuge dieser Transformation werden die Truppen mit Priorität auf die aktuellen Kernaufgaben und die geforderte Interoperabilität im multinationalen Rahmen ausgerichtet.** Die zukünftigen Einsatzaufgaben erfordern eine zweckentsprechende, auf die definierten Fähigkeiten zugeschnittene Ausrüstung und Bewaffnung. Die nachfolgenden Ausführungen konzentrieren sich mit Schwergewicht auf den Ausrüstungsbedarf und die Rüstungskonzepte europäischer Landstreitkräfte.

Mittel für die vernetzte Operationsführung im multinationalen Rahmen

Die Führung militärischer Kräfte verlangt neben modernen Führungsmitteln auch entscheidungsschnelle und effiziente Führungsverfahren. Einer der wesentlichen Punkte im Rahmen der laufenden Streitkräftetransformation ist die Realisierung der geforderten Fähigkeit zur streitkräftegemeinsamen und multinationalen Zusammenarbeit sowie die technologische Verknüpfung von Systemen und deren Fähigkeiten. Das Konzept des Network Centric Warfare (NCW) resultiert aus der Einsicht, dass Information und insbesondere Informationsüberlegenheit messbare Vorteile in der Operationsführung schafft. Nur durch Nutzung neuer Technologien (mittels Digitalisierung und Miniaturisierung) und deren Einbau in moderne Trägersysteme kann Informationsüberlegenheit erreicht werden. Bei diesem Entwicklungsprozess kommt es auch darauf an, mit den wichtigsten Bündnispartnern Schritt zu halten, um die volle Interoperabilität unter allen Einsatzbedingungen sicherzustellen.

Bei friedensunterstützenden Einsätzen und Stabilisierungsoperationen muss dabei dem speziellen Umfeld Rechnung getragen werden: **Nebst multinationalen militärischen Partnern sind auch staatliche und nichtstaatliche Organisationen aus dem nichtmilitärischen Bereich in den Führungs- und Entscheidungsprozess einzubeziehen.**

Ein wichtiger Bestandteil der Operationsführung ist der ständige Einbezug der Informationskriegführung (Info Operations). Diese soll dazu beitragen, dass die informativen Effekte militärischer Handlungen bei laufenden Einsätzen ständig mitberücksichtigt werden und dass auf gegnerische Info-Aktivitäten zielgerichtet reagiert werden kann.

Die bisher geplanten und teilweise realisierten nationalen Führungs- und Informationssysteme der Teilstreitkräfte müssen in den nächsten Jahren mit viel Aufwand in teilstreitkräfteübergreifende Gesamtsysteme überführt werden. Für die Interoperabilität mit Alliierten sind auf europäischer Ebene sogenannte «Multinational Integration Programs» definiert worden. Damit die Interoperabilität bei den laufenden multinationalen Einsätzen gewährleistet werden kann, wird vorerst mit Priorität eine Beschaffung und Koordination bei den taktischen Führungssystemen angestrebt. Beispielsweise das deutsche System Führungsausstattung Taktisch (FAUST), das auch bei anderen europäischen Armeen eingeführt werden soll. Ziel ist es dabei, jedes Einsatzfahrzeug und später auch mindestens jede moderne Infanteriegruppe über eine netzwerkorientierte IT-Ausstattung in ein multinationales Gesamtführungssystem zu integrieren.

Auch kleine europäische Armeen bauen Mittel und Fähigkeiten auf, um an multinationalen Stabilisierungsoperationen teilzunehmen. Im Bild: litauische Patrouille bei der ISAF in Afghanistan. Foto: NATO

*Hanspeter Gubler, Oberstlt, 3045 Meikirch.

Die Verbesserung der Führungsfähigkeit hat oberste Priorität; damit soll die netzwerkbasierte Operationsführung in streitkräftegemeinsamer und multinationaler Einbindung sichergestellt werden. Foto: US Air Force

Nachrichtengewinnung und Aufklärung

Die Effizienz des Verbundes Aufklärung – Führung – Wirkung basiert im Besonderen auf der Verfügbarkeit eines echtzeitnahen, umfassenden Lagebildes. Nur so kann eine Informationsüberlegenheit als Voraussetzung für eine optimale Wirksamkeit im Einsatz und der Schutz der eigenen Truppen gewährleistet werden. Der Beschaffung von Mitteln zur Informationsbeschaffung und Aufklärung wird deshalb grosse Bedeutung beigemessen. Aufklärungskräfte und -mittel werden so weiterentwickelt, dass sie vermehrt abstandsfähig, penetrierend und autonom eingesetzt werden können. Diese Forderungen haben vor allem die Entwicklung von UAVs (Unmanned Aerial Vehicle) und neuerdings auch von Robotern stark beeinflusst. Bei der Vielfalt laufender UAV-Entwicklungen wird unterschieden zwischen:

- Kleindrohnen oder Mini-UAV's, die für Aufklärungs- und Beobachtungsmissionen auf der taktischen Stufe Verwendung finden. Beispiele solcher Drohnen sind auf europäischer Ebene die Systeme «Aladin», «Luna», «Sperwer», «Fox» oder «Watchkeeper».
- UAVs für operative Aufgaben, die je nach Auftrag mit unterschiedlichen Sensoren (Multisensorik) ausgestattet sind; beispielsweise die Systeme «Predator», «KZO» oder «Eagle 2».
- und hochfliegenden strategisch einsetzbaren UAVs für weltweite Langzeitmissionen; z. B. «Global Hawk« oder das Projekt «Euro Hawk».

Bodengebundene Roboter sind auf Grund ihrer kompakten Bauweise und geringen Signatur in der Lage, gefährliche Aufklärungsmissionen beispielsweise im urbanen Gebiet durchzuführen. Dabei können sie als Ergänzung taktischer UAVs Stellungen, Gebäude oder auch Sprengfallen aufklären und melden, ohne dass dabei eigene Truppen gefährdet werden.

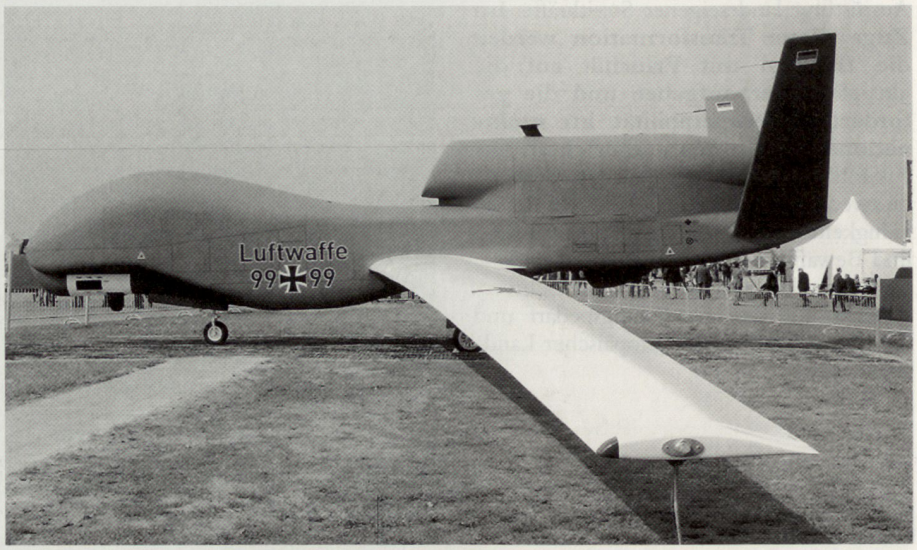
Strategische Verlegefähigkeit

Für Auslandeinsätze sind strategische und operative Verlegefähigkeit sowie taktische Beweglichkeit der Kräfte und entsprechende Mittel im Einsatzgebiet unabdingbare Voraussetzungen. Auch kleinere Armeen benötigen einen gesicherten Zugriff auf schnelle strategische und operative Transportkapazitäten; dabei müssen Soldaten und logistische Güter bis hin zu gepanzerten Fahrzeugen transportiert werden können. Die europäischen Armeen verfügen heute noch nicht über die benötigten strategischen und operativen Transportmittel. Mit gemeinsamen europäischen Entwicklungs- und Beschaffungsprogrammen (u. a. Transportflugzeug A400M und Transporthelikopter NH-90) sollen mittelfristig diese Lücken geschlossen werden. Allerdings steht den künftigen Nutzerarmeen die Transportmaschine A400M erst ab etwa 2012 zur Verfügung; zudem fehlen heute in diversen Staaten die finanziellen Mittel zur Beschaffung neuer Transporthelikopter.

Die noch bestehenden Fähigkeitslücken im strategischen Bereich konnten unterdessen durch Realisierung einer Interimslösung im Rahmen der NATO und EU, d. h. durch ein befristetes Leasing von Grossraum-Transportflugzeugen An-124 einigermassen geschlossen werden. Diese Transportkapazitäten können auch von den beiden Nicht-NATO-Staaten Finnland und Schweden genutzt werden.

Taktische Mobilität und Wirksamkeit im Einsatz

Einsätze zur Konfliktverhütung und Krisenbewältigung sind hoch komplex und können besonders zu Beginn einer Operation relativ schnell in Gefechtshandlungen hoher Intensität übergehen. Dazu sind moderne Mittel, insbesondere geeignete und lufttransportierbare Kampffahrzeuge notwendig. Bei den terrestrischen Kampfverbänden wird heute im internationalen Rahmen zwischen leichten, mittleren und schweren terrestrischen Kräften unterschieden, wobei ein **genereller Trend in Richtung leichterer Truppen** erkennbar ist. Ziel ist es, für jeden Einsatz die bestmögliche Kombination von Mobilität, Schutz und Durchsetzungsfähigkeit zu erreichen.



Mit dem Projekt «Euro Hawk» versucht die europäische Rüstungsindustrie auf der Basis des amerikanischen «Global Hawk» eigene strategisch nutzbare Aufklärungskapazitäten aufzubauen. Foto: Northrop Grumman Coop

Mit der Interimslösung «Salis» sollen bei den europäischen Armeen bis zur Einführung des neuen Transportflugzeugs A400M die Lufttransportprobleme überbrückt werden. Im Bild: geleaste Transportflugzeuge An-124-100. Foto: NATO

Bei den Einsatzfahrzeugen spielt nebst einer guten Mobilität der hohe Schutzgrad und die schnelle Verlegefähigkeit, wenn immer möglich auch mit schweren Transporthelikoptern, eine zentrale Rolle. Die Abstützung auf Fahrzeugfamilien spielt künftig bei der Ausrüstung mobiler Einsatzkräfte eine immer grössere Rolle. Dies erleichtert den Aufwand bei der Ausbildung, beim Transport in die Einsatzgebiete und insbesondere für die Wartung und Instandsetzung. Basiert wird heute auf neuen, lufttransportierbaren Fahrzeugfamilien, wobei im Wesentlichen unterschieden wird zwischen gepanzerten Transportschützenpanzern (beispielsweise die Projekte «Boxer» und «VBCI») und sogenannten geschützten Transportfahrzeugen (z. B. «Dingo 2», «Mungo» oder «Duro 3»).

Für intensive Kampfhandlungen, die beispielsweise während friedenserzwingenden Operationen notwendig werden, sind Kontingente von schweren Kräften (Panzer oder Mech Verbände) vorgesehen, die über moderne Kampfschützenpanzer und modernisierte Kampfpanzer verfügen. Um starke gegnerische Kräfte bereits auf grösstmögliche Distanzen bekämpfen zu können, soll auch die Präzision und Abstandfähigkeit verbessert werden. Nebst den bereits verfügbaren gelenkten bzw. zielsuchenden Munitionstypen wird als Alternative die Entwicklung von Kampfdrohnen, die meist auf herkömmlichen UAV-Entwicklungen basieren, in Betracht gezogen.

Überlebensfähigkeit und Schutz

Die Vermeidung von eigenen Verlusten ist vor allem im Zusammenhang mit Auslandeinsätzen in fremden Krisenregionen von grosser Bedeutung. Nebst einer optimalen Ausbildung und dem richtigen taktischen Verhalten sind es vor allem technische Faktoren, die den Schutz und die Sicherheit eigener Truppen vorteilhaft beeinflussen können. Die Schwerpunkte laufender Entwicklungen im Schutzbereich konzentrieren sich auf die persönliche Ausrüstung der einzelnen Soldaten, den Schutz von Fahrzeugen, Waffensystemen und Infrastruktur, die frühzeitige Identifizierung von Risiken und Gefahren und die rechtzeitige Bekämpfung gegnerischer Kräfte. Bisherige Einsatzerfahrungen in Krisengebieten zeigen, dass auch die US-Streitkräfte, die als modernste der Welt gepriesen werden, dem Schutzaspekt bisher zu wenig Beachtung geschenkt haben.

Zur Verbesserung der «Force Protection» wird im Bereich der Schützenpanzer und Transportfahrzeuge mittels Kampfwertsteigerung kurzfristig der passive Schutz erhöht. Dieser soll in erster Linie gegen Handfeuerwaffen und Raketenrohre sowie gegen Minen und improvisierte Sprengladungen wirksam sein. Zudem werden **weiterentwickelte nicht-explosive Reaktivpanzerungen und aktive, splitterfreie Hardkill-Systeme studiert, die ohne negative Nebeneffekte (Gefährdung eigener Soldaten) einen optimalen Schutz bieten können.** Bei neuen Kampffahrzeugen (beispielsweise dem amerikanischen «Future Combat System» oder dem deutschen Kampfschützenpanzer «Puma») sind umfassende Schutzkonzepte bereits integraler Bestandteil der laufenden Entwicklungen. Auch für Helikopter haben passive Schutzmassnahmen gegen den Beschuss durch Handfeuerwaffen an Bedeutung gewonnen. Zur Abwehr gegen MANPADS finden vermehrt integrierte Selbstschutzsysteme Verbreitung.

Auch einzelne Soldaten sollen künftig befähigt sein, sich lageabhängig gegen alle Formen einer von regulären und irregulären Kräften ausgehenden Bedrohung zu schützen. Die diversen laufenden, nationalen Entwicklungsprogramme im Bereich «Infanterist der Zukunft» zeigen die künftige hohe Bedeutung dieser Truppen auf. Elemente der neuen Ausrüstung sind u. a. **modulare Schutzweste, moderne Funkausrüstung mit Anbindung an die taktische Führung, digitale Kartenausrüstung, GPS, moderne Nachtbeobachtungsmittel und integrierter ABC-Schutz.** Nebst der materiellen Ausstattung zur Verbesserung der Durchsetzungsfähigkeit in den unterschiedlichen Einsatzoptionen soll ein bestmöglicher Schutz erreicht werden. Unterdessen ist auf europäischer Ebene bezüglich «Infanterist der Zukunft» eine Entwicklungszusammenarbeit eingeleitet worden, um die Einzelprojekte frühzeitig koordinieren zu können.

Das von Mowag hergestellte Mehrzweckfahrzeug «Duro 3» erfüllt die gestiegenen Anforderungen künftiger Streitkräfte an einen geschützten Transport in optimaler Weise. Foto: Bundeswehr

Unterstützung und Durchhaltefähigkeit

Die logistische Unterstützung und Durchhaltefähigkeit stellt neue Anforderungen an die materielle Sicherstellung sowie die Qualität und den Umfang der Ausstattung eingesetzter Truppen. Dabei sollen neben den Schlüsselfähigkeiten Führungsmittel, Aufklärung und Nachrichtenwesen künftig auch die logistischen Komponenten fest in den einzelnen Kampfeinheiten integriert werden.

Bei der Unterstützung liegt das besondere Augenmerk auf einer Versorgung und Logistik, die auf Multinationalität und Auslandeinsätze ausgerichtet ist. Zum Umschlag von Versorgungsgütern müssen nebst Containern auch Umschlaggeräte zur Verfügung stehen, die abseits gefestigter Flächen eingesetzt werden können. Zudem müssen Container für Transport und Lagerung von Wasser und Betriebsstoff beschafft werden. Bei den multinationalen Einsätzen ist vor allem bei der logistischen Unterstützung ein Trend zur kollektiven internationalen Zusammenarbeit festzustellen. Mit der gegenseitigen Nutzung von Synergieeffekten sollen in den nächsten Jahren vermehrt Kosten eingespart werden.

Die Durchhaltefähigkeit wird heute wesentlich auch durch sichere und einsatzerhaltende Unterbringung von Soldaten und Material bestimmt. Mittel für eine zweckmässige und zeitgerechte, an die Umweltbedingungen angepasste Unterbringung (Wohncontainer und moderne Truppencamps) sind unerlässlich.

Die Einsatzerfahrungen im Irak haben die Bedeutung von «Force Protection» deutlich aufgezeigt, wobei vor allem Schutzverbesserungen bei den Schützenpanzern und Transportfahrzeugen notwendig sind. Im Bild: Schützenpanzer «Stryker» der US Army.
Foto: US Armed Forces

Kampf gegen asymmetrische und terroristische Bedrohungen

Die Mehrzahl der Aufgaben im Zusammenhang mit der Terrorimusbekämpfung im Innern wird in Europa vorwiegend durch Polizeikräfte respektive paramilitärische Verbände (Carabinieri, Gendarmerie Nationale, Guardia Civil, Bundespolizei, usw.) wahrgenommen. **Bei Bedarf werden aber in den meisten europäischen Staaten auch Truppen der regulären Streitkräfte für Unterstützungseinsätze, beispielsweise Überwachungs- und Transportaufgaben, herangezogen.** Denn oft sind nur die Armeen in der Lage, kurzfristig entsprechende Mittel zur Verfügung zu stellen. Von besonderer Bedeutung sind dabei Mittel für die Luft- und Seeüberwachung, Spezialtruppen für Sondereinsätze, Spezialisten für die ABC-Abwehr, logistische Unterstützung sowie Lufttransporte.

Die Erfordernisse der Terrorabwehr und die Einsätze in komplizierten Krisenregionen haben in letzter Zeit dazu geführt, dass die **Bedeutung militärischer und polizeilicher Spezialkräfte ständig gestiegen ist.** Heute verfügen die meisten europäischen Armeen über solche Elitetruppen, wobei deren Aufgabenbereich grosse Ähnlichkeit aufweist. In den meisten Staaten können heute die Spezialtruppen sowohl für Aufgaben der äusseren wie der inneren Sicherheit eingesetzt werden. Unterdessen findet in diesem Bereich ein permanenter Erfahrungsaustausch statt, der sich u.a. auch mit der Bewaffnung und Ausrüstung dieser Truppen auseinandersetzt.

Um die Wirksamkeit bei Einsätzen unterhalb der Kriegsschwelle zu verbessern, werden auf europäischer Ebene seit einiger Zeit in einer multinationalen Arbeitsgruppe die **Verwendung sowie die möglichen Einsatzverfahren von nichttödlichen (nicht-letalen) Waffen studiert.** Der Einsatz solcher «schonender» Wirkmittel soll gemäss Studien neue Möglichkeiten der Konfliktbeherrschung schaffen, dies insbesondere auch im Rahmen laufender Operationen zur Krisenbewältigung und bei der Eindämmung aufkommender neuer Konflikte. Wie die Erfahrungen zei-

Die diversen Entwicklungsprogramme für den «Infanteristen der Zukunft» sollen auf europäischer Ebene koordiniert werden. Im Bild: Projekt «Future Infantry Soldier Technology» bei der britischen Armee.
Foto: UK Armed Forces

gen, sind herkömmliche konventionelle Waffensysteme bei gewalttätigen Auseinandersetzungen in Krisenregionen oder generell bei militärischen Aktionen in einem Klima unterhalb der Kriegsschwelle meist ungeeignet. **Mit modernster Technik wird heute nicht nur in den USA, sondern auch in Europa an der Entwicklung neuer Wirkmittel gearbeitet, die sich u. a. auch zur Terrorbekämpfung eignen sollen.** Bisher wurde allerdings der offizielle Einsatz nicht-letaler Waffen (beispielsweise von Mikrowellen- und Laserwaffen) immer wieder hinausgezögert, wobei politische sowie auch rechtliche und humanitäre Gründe dafür verantwortlich sein dürften.

Mit der Zunahme von Truppeneinsätzen in Krisenregionen und dem weltweiten Kampf gegen den internationalen Terrorismus hat der Bedarf an Spezialtruppen laufend zugenommen. Im Bild: britische Royal Marines im Süden Afghanistans.
Foto: UK Armed Forces

Schlussbemerkungen

Wie die Einsatzerfahrungen aus den militärischen Operationen der letzten Zeit aufzeigen, kann die bisher übliche Überlegenheit westlicher konventioneller Rüstungstechnologien bei Einsätzen gegen die neuen asymmetrischen Bedrohungen nur noch in beschränktem Masse genutzt werden. Bei laufenden militärischen Operationen in Konfliktregionen (beispielsweise in Afghanistan und Irak) handelt es sich um Gewaltkonflikte niederer bis mittlerer Intensität, die vor allem mittels Kleinwaffen und improvisierten Sprengmitteln ausgetragen werden. Dieses komplexe, zivil-militärische Umfeld stellt moderne Streitkräfte – trotz optimaler Ausrüstung und Bewaffnung und grosser Informationsüberlegenheit – vor immer grössere Probleme. Entsprechende Anpassungen, auch im technologischen und materiellen Bereich, sind deshalb unerlässlich. Aus den Erfahrungen militärischer Operationen der letzten Jahre sind bereits erste Lehren und Konsequenzen gezogen worden (beispielsweise Schutzverbesserungen); weitere Anpassungen und Auswirkungen auf die laufenden wehrtechnischen Anforderungen und Entwicklungen werden mit Sicherheit folgen.

Ein wesentlicher Faktor europäischer Rüstungsentwicklungen ist die Forderung nach Kooperationsfähigkeit. Die Entwicklung gemeinsamer europäischer Systeme wird in den nächsten Jahren als Folge der Weiterentwicklungen bei der ESVP und der damit verbundenen Kooperationsbestrebungen zusätzliche Unterstützung erhalten. **Der hohe Investitionsbedarf und die gleichzeitigen Budgetkürzungen im Verteidigungsbereich dürften jedoch besonders in aufwendigen Entwicklungsbereichen eine multinationale Zusammenarbeit unumgänglich machen.** Nebst dem multinationalen Aspekt steht immer mehr auch der Systemgedanke im Vordergrund. Der moderne Ausrüstungsbedarf basiert immer mehr auf Systemen; d.h. dass die einzelnen Plattformen und Waffensysteme teilstreitkräfteübergreifend und multinational vernetzt einsetzbar sein müssen. **Multinationalität ist dabei nicht der Ausnahmefall, sondern wird künftig bei allen grösseren militärischen Operationen der Normalfall sein.**

Die Realisierung der geplanten, äusserst aufwendigen Ausrüstungsplanung ist für die europäischen Streitkräfte nur mit einer verbesserten europäischen Rüstungsindustrie möglich. Zudem besteht eine verstärkte Forderung nach rüstungstechnischer Zusammenarbeit und gleichzeitiger Harmonisierung des militärischen Bedarfes. Weil auch die US-Streitkräfte mit den gleichen Problemen zu kämpfen haben, wird auch weiterhin in wesentlichen Technologiebereichen eine transatlantische Zusammenarbeit notwendig sein. Dennoch wird es für Europa – trotz einer Intensivierung der gemeinsamen Entwicklungsanstrengungen – kaum möglich sein, in den wesentlichen, militärisch relevanten Technologiebereichen mit den USA einigermassen Schritt zu halten. ●

Ein Beispiel europäischer Rüstungszusammenarbeit ist der neue Transporthelikopter NH-90, der bisher von neun europäischen Armeen bestellt worden ist.
Foto: Ian Bostock

Buchbesprechung

Peter Braun
Der Schweizerische Generalstab Band X: Von der Reduitstrategie zur Abwehr. Die militärische Landesverteidigung der Schweiz im Kalten Krieg 1945–1966
Baden 2006: Verlag HIER und JETZT
ISBN 3-03919-004-0

Der Band der «Schweizerischen Generalstabsgeschichte» ist als Zürcher Dissertation entstanden und umfasst über 1000 Seiten. Niemand sollte sich jedoch deswegen abhalten lassen, die beiden Teilbände in die Hand zu nehmen und sich in die Lektüre zu versenken. Wer sich für die Geschichte der schweizerischen Landesverteidigung interessiert, wird vom leichtfüssig geschriebenen Text und der meisterlichen Bewältigung der Stoffmenge begeistert sein, welche ganz besonders in den knappen Kapitelzusammenfassungen zum Ausdruck kommt.

Die im Rahmen des in der zweiten Hälfte der 1970er-Jahre gestarteten Nationalfondsprojektes «Geschichte des schweizerischen Generalstabs» entstandene Forschungsarbeit ist weit mehr als eine Geschichte der Aktivitäten und der Organisation des «Stabes und der Gruppe für Generalstabsdienste», wie der damalige Generalstab genannt wurde. Peter Braun ist es gelungen, die zahlreichen Brüche, Krisen und sich folgenden «Konzeptionsstreite» in der Entwicklung der militärischen Landesverteidigung mittels verschiedener Strukturierungs- und Verlaufsmodelle problemorientiert zu analysieren.

So orientierte er sich am Modell der *longue durée* von Fernand Braudel, welches postuliert, die historische Betrachtung nicht nur auf historische Ereignisse (z. B. Mirageskandal) und Personen (z. B. Generalstabschefs) auszurichten, sondern auf grundlegende sich nur langfristig verändernde Strukturprobleme, wie Ressourcenallokation, Systementscheide und deren Alternativkosten, d.h. den Verzicht auf alternativ mögliche Ziele, Mittel und Methoden, die ebenso Erfolg versprechend gewesen wären. Auf diesem Hintergrund erhält die Betrachtung der beiden «Konzeptionsstreite» der 1950er-Jahre eine hochaktuelle Dimension.

Als zweite wichtige Modellierung diente Peter Braun der vom Wirtschaftshistoriker Hansjürg Siegenthaler entwickelte Ansatz von Regelvertrauen und Orientierungskrisen, welche besagen, dass sich Perioden von normalem und fundamentalem (Um)lernen folgen. Die Rezeption dieser beiden Ansätze hat es Peter Braun erlaubt, in einer Art Doppelstrategie der Kombination von Sachthematik und Chronologie, die Untersuchung in die beiden Phasen des Konzeptionsstreites und die zentralen Problemkreise Nuklearbewaffnung und Luftverteidigung aufzuteilen.

Der erste Teil der Arbeit, welcher den Schritt von der Reduitstrategie zur wieder angestrebten Mittellandverteidigung behandelt, setzt zu Recht vor 1945 ein und behandelt die Bildung der beiden sich im Konzeptionsstreit gegenüberstehenden Gruppierungen im Zusammenhang mit den Widerstandsorganisationen und der von General Guisan in Auftrag gegebenen Studie zur Nachkriegsarmee. Im Streit um die Ausgestaltung der Armee zeigt er die Auseinandersetzungen zwischen den «Armeereformern», welche mangels mechanisierter Mittel einen kleinkriegsartigen Kampf aus Widerstandszentren führen wollten und den «Armeeklassikern», die nach deutschem Vorbild den eingefallenen Feind in Begegnungsgefechten vernichten wollten und dafür die Beschaffung von Panzern in grosser Zahl forderten.

Im zweiten Teil der Arbeit beschreibt Peter Braun die langwierige Phase des zweiten Abschnittes des Konzeptionsstreites. Dieser wurde durch die Frage nach der Einführung taktischer Atomwaffen, das vorauszusehende Ansteigen der Rekrutenjahrgänge nach 1961 und den Wechsel in der Leitung des Militärdepartements von Bundesrat Kobelt zu Bundesrat Chaudet ausgelöst. Der Autor zeigt in minutiöser Art, wie die beiden Gruppierungen im Offizierskorps sich wieder formierten und ihre Sichtweisen in Farbbüchern zum Ausdruck brachten.

Im dritten Teil analysiert der Autor die Diskussion um die Luftverteidigung, in der es um die Frage Luftkampf oder terrestrische Fliegerabwehr und um die Frage geht, ob neben dem Schutz und der Unterstützung von mechanisierten Angriffsverbänden auch Schläge gegen feindliche Flugplätze und Abschussrampen für Atomwaffen durchgeführt werden sollten. Die Auseinandersetzung endete mit der Freigabe eines Kredites für die Beschaffung von 100 Mirage-Kampfflugzeugen, welche als polyvalente Allrounder den Paradigmawechsel in der Kampfdoktrin unterstützen sollten.

Im vierten Teil werden in einer sachsystematischen Abhandlung die Bemühungen der Schweiz, die Option Atombewaffnung offen zu halten, untersucht. Behandelt werden auch die Auswirkungen der Änderungen der NATO-Strategie von der massiven Vergeltung zur flexiblen Antwort und der beiden Antiatominitiativen.

Im fünften wiederum chronologischen Teil wird der Weg vom Mirage-Skandal zur Konzeption vom 6. Juni 1966 dargestellt. Nicht administrative Mängel, sondern rollende Veränderungen des Pflichtenheftes führten zu den exorbitanten Kostenüberschreitungen. Nachdem sich das Parlament weigerte, die notwendigen Nachtragskredite zu sprechen und lediglich 57 Maschinen beschafft werden konnten, musste die Kampfdoktrin der Armee erneut angepasst werden. Dies führte zur Konzeption 66, welche bis 1994 in Kraft blieb.

Der Wert der Studie liegt gerade darin, dass sie Einsichten vermittelt, welche weit über 1966 bzw. 1994 hinausgehen, und dass sie die grundlegende Problematik der Festlegung von Kampfzielen, Kampfmethoden und Kampfmitteln vor dem Hintergrund der gesellschaftlichen und politischen Verhältnisse der Schweiz freilegt.

Prof. Dr. Rudolf Jaun
Universität Zürich und MILAK/ETH
8057 Zürich