

Schreer, Benjamin

Research Report

Weltweiter Einsatz gegen Terrorismus: Der "Quadrennial Defense Review Report" des US-Verteidigungsministeriums

SWP-Aktuell, No. 10/2006

Provided in Cooperation with:

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), German Institute for International and Security Affairs, Berlin

Suggested Citation: Schreer, Benjamin (2006) : Weltweiter Einsatz gegen Terrorismus: Der "Quadrennial Defense Review Report" des US-Verteidigungsministeriums, SWP-Aktuell, No. 10/2006, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/254599>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Weltweiter Einsatz gegen Terrorismus

Der »Quadrennial Defense Review Report« des US-Verteidigungsministeriums

Benjamin Schreer

Der jüngst vom Pentagon veröffentlichte Quadrennial Defense Review (QDR) Report ist das zentrale Grundlagendokument zur amerikanischen Militärpolitik und Streitkräfteplanung. Im Report lassen sich zwei Schwerpunkte erkennen, die aus europäischer Perspektive von besonderem Interesse sind. Erstens richten sich die Streitkräfte im langwierigen Krieg gegen den internationalen Terrorismus auf weltweite Einsätze aus. Zweitens gewinnt die Großregion Asien-Pazifik schon angesichts der kalkulierten Möglichkeit einer Auseinandersetzung mit der Volksrepublik China weiter an Bedeutung. Außereuropäische Verbündete und Partner werden als Folge dessen in einem neuen amerikanischen Bündnisverständnis aufgewertet.

Seit 1997 ist das Pentagon gesetzlich verpflichtet, dem US-Kongress alle vier Jahre einen detaillierten Bericht über die aktuelle Verteidigungspolitik und Streitkräfteplanung vorzulegen. Nach der »National Security Strategy« (NSS) vom März 2005, die die generelle Ausrichtung der amerikanischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik vorgibt, ist die QDR das wichtigste militärpolitische Dokument. Im Vorfeld der Veröffentlichung war erwartet worden, dass im Report die amerikanische Militärpolitik auf eine neue Grundlage gestellt würde. Denn das Vorgängerdokument von 2001 hat die Terroranschläge des 11. September noch nicht berücksichtigen können. Somit konnte es den veränderten strategischen Bedingungen auch nur unzureichend Rechnung tragen. Die QDR von 2006 wurde hingegen im Lichte der mittler-

weile gesammelten Erfahrungen im Kampf gegen den internationalen Terrorismus verfasst. Zudem wurde die ursprünglich für Herbst 2005 geplante Fertigstellung auf Februar 2006 verschoben, um das Strategiedokument erstmals gleichzeitig mit dem Entwurf für den Verteidigungshaushalt 2007 an den Kongress weiterzuleiten.

Verschiebung des Bedrohungs- und Aufgabenspektrums

Die neue QDR belegt einige wesentliche programmatische Veränderungen der US-Militärpolitik. Vor allem ist eine substantielle Verschiebung des Bedrohungs- und Aufgabenspektrums erkennbar. Die Streitkräfte sehen sich künftig komplexen Herausforderungen gegenüber:

1. Asymmetrischen Konflikten mit nicht-staatlichen Terrornetzwerken oder Aufständischen (*irregular challenges*);
2. Angriffen auf das eigene Territorium mit atomaren, biologischen, chemischen und radiologischen (ABCR) Waffen durch vorwiegend nicht-staatliche Akteure (*catastrophic challenges*);
3. Angriffen infolge eines unvorhergesehenen militär-technologischen Vorteils des Gegners (*disruptive challenges*); und
4. Traditionellen Kriegen gegen staatlich organisierte Streitkräfte (*conventional challenges*).

Während die amerikanische Überlegenheit über konventionelle Gegner anerkannt wird, identifiziert die QDR Fähigkeitslücken in den ersten drei Bedrohungskategorien, die es zu schließen gilt. Auf der Grundlage der NSS 2005 erhält nun die Bekämpfung internationaler Terrornetzwerke erste Priorität. Weitere Schwerpunkte sind verbesserte Einsatzmöglichkeiten bei der Heimatverteidigung, die Einflussnahme auf regionale Großmächte und die Verhinderung der Weiterverbreitung und des Einsatzes von ABCR-Waffen.

Spezialstreitkräfte gegen Terroristen

Erstmals in dieser Deutlichkeit rückt die QDR 2006 die weltweite Jagd nach internationalen Terroristen ins Zentrum der amerikanischen Verteidigungspolitik. Ziel in diesem »langen Krieg« sei es, in der Offensive zu bleiben, um dem Gegner die Möglichkeiten für eigene Angriffe zu verbauen. Dabei sollen auch militärische Operationen in Ländern durchgeführt werden, mit denen sich die USA »nicht im Krieg befinden«, selbst wenn es sich um feindliche Gebiete (*denied areas*) handelt. Für solche Operationen werden in erster Linie Spezialstreitkräfte benötigt, die auch verdeckt operieren können. Eine der programmatischen Schlüsselentscheidungen der neuen QDR ist daher, die Zahl der Bataillone an Special Operations Forces (SOF) um ein Drittel zu erhöhen, der größte

Aufwuchs seit dem Vietnamkrieg. Zudem werden auch die Spezialstreitkräfte der einzelnen Teilstreitkräfte ausgebaut.

Die gestiegene Bedeutung der Spezialstreitkräfte spiegelt sich auch im Entwurf des Verteidigungshaushaltes für 2007 wider. So sollen zusätzlich 5,1 Mrd. US-Dollar bereitgestellt werden, um im Jahr 2007 die bisher ca. 52 000 Mann der SOF um 4000 Mann aufzustocken. Bis 2011 soll die personelle Verstärkung der Spezialstreitkräfte um insgesamt 14 000 Mann abgeschlossen sein. Geplante Kosten: 28 Mrd. US-Dollar. Die Rolle des Militärs in einer Strategie der präventiven Verteidigung gegen den internationalen Terrorismus gewinnt als Element der amerikanischen Sicherheitspolitik daher weiter an Bedeutung.

Irakeinsatz als Anomalie?

Dass asymmetrische Herausforderungen für das US-Militär zusehends bedeutsamer werden, hat die Autoren der QDR 2006 zu zwiespältigen Folgerungen veranlasst. So wurde die bisherige Ausrichtung der Streitkräfteplanung auf die erfolgreiche Führung von zwei parallel stattfindenden konventionellen Kriegen ad acta gelegt. Statt dessen sollen die US-Streitkräfte jetzt nur noch zur Führung eines einzigen konventionellen Krieges (beispielsweise gegen Iran oder Nordkorea) in der Lage sein, wenn sie wie gegenwärtig bereits in eine langwierige asymmetrische Kampagne involviert sind. Die QDR erkennt in diesem Zusammenhang an, dass das bisherige Konzept des schnellen Sieges über einen Gegner (*swift defeat*) vor dem Hintergrund der Erfahrungen in Afghanistan und Irak nicht mehr greift. Vielmehr seien eine veränderte Streitkräftestruktur zur Durchführung von Stabilisierungsoperationen sowie ein verbessertes kulturelles Verständnis für die Einsatzländer notwendig.

Gleichwohl scheint gerade der Stabilisierungseinsatz im Irak eher als Anomalie bewertet zu werden. Ein Anhaltspunkt dafür ist die Tatsache, dass die QDR eine von

vielen Experten im Interesse der Durchhaltefähigkeit in langfristigen Einsätzen als notwendig erachtete personelle Aufstockung der Streitkräfte in Divisionsstärke nicht vorsieht. Vielmehr strebt sie eine Reduzierung der Endstärke der aktiven Kräfte der US Army von derzeit 491 000 auf 482 400 Mann im Jahre 2011 an. Die Zahl von speziell für Stabilisierungsoperationen benötigten Kräften wird dagegen lediglich um 3700 Mann erhöht. Und mit 181 Mio. US-Dollar fallen auch die für 2007 beantragten Mittel zur Verbesserung des Sprach- und Kulturverständnisses bescheiden aus.

Asien als strategische Herausforderung

Während sich die meisten Schlagzeilen im Zusammenhang mit der QDR auf die gestiegene Bedeutung der Spezialstreitkräfte konzentrierten, hat das Strategiepapier einen zweiten Hauptakzent: die starke Betonung der chinesischen Herausforderung in Asien-Pazifik. Während die QDR von 2001 die Volksrepublik China nicht einmal erwähnt, wird sie jetzt als »potentiell« größter Herausforderer der amerikanischen Vormachtstellung in der Großregion identifiziert. Zwar wird eine konstruktive Rolle Chinas bei der Wahrung der regionalen Stabilität nicht ausgeschlossen, seine fortschreitende militärische Modernisierung jedoch schon im Hinblick auf den Taiwankonflikt mit wachsender Skepsis betrachtet. Der chinesischen Herausforderung soll auf militärischer Ebene unter anderem mit einer weiteren Stärkung der Stützpunktstruktur im Pazifik, intensivierten Beziehungen zu den Bündnispartnern Japan, Australien und Südkorea sowie einem Ausbau der maritimen regionalen Präsenz begegnet werden.

Die ausführliche Diskussion der chinesischen Herausforderung in der neuen QDR dient nicht nur dazu, die Fortsetzung der Streitkräftetransformation zu rechtfertigen, die wesentlich auf Hochtechnologie und teuren Waffensystemen beruht. Sie spiegelt auch die Sicht Washingtons,

dass der amerikanisch-chinesische Wettlauf um Einfluss in Asien-Pazifik in vollem Gange ist. So nennt die QDR die weitere Vertiefung der verteidigungspolitischen Kooperation mit dem »strategischen Schlüsselpartner« Indien als Ziel. Neu-Delhi dürfte in den Überlegungen des Pentagon nicht zuletzt als mögliches Gegengewicht zu Peking eine tragende Rolle spielen. Insgesamt unterstreicht die QDR die zentrale Bedeutung Asiens für die amerikanische Sicherheits- und Verteidigungspolitik.

Neue Rolle von Bündnissen

In der QDR wird die klare Zielsetzung vorgegeben, »statische Bündnisse« in »dynamische Partnerschaften« zu überführen. Bündnispartner werden künftig noch stärker an ihrer Fähigkeit und ihrem politischen Willen gemessen, Streitkräfte für Operationen weltweit zur Verfügung zu stellen. Die QDR deutet dabei eine Kategorisierung der Bündnispartner nach diesen beiden Kriterien an. So wird die zentrale Bedeutung der »einzigartigen« Beziehungen zu Großbritannien und Australien hervorgehoben. Ihren Ausdruck fand dies nicht zuletzt darin, dass diese beiden Staaten erstmals (und als einzige) direkt in den Prozess der Erstellung des Dokuments eingebunden waren. Positiv bewertet wird auch das japanisch-amerikanische Sicherheitsbündnis. Schon die regionale Schwerpunktverschiebung Richtung Asien-Pazifik sorgt dafür, dass die Bündnispartner in der Region an Bedeutung gewinnen. Daneben erfordert die Zunahme weltweiter Antiterrorereinsätze der Spezialstreitkräfte die Vereinbarung flexibler Sicherheitsarrangements mit einer Vielzahl außereuropäischer Staaten.

Europa verliert demgegenüber an Boden. Zwar bezeichnet die QDR die Nato weiterhin als Eckfeiler der transatlantischen Sicherheit und lobt den Transformationsprozess der Allianz. Gleichzeitig wird jedoch festgestellt, dass viele europäische Staaten sich nicht in der Lage sehen, die militärischen Kapazitäten zu erwerben,

die sie zu einem gemeinsamen Einsatz mit den US-Streitkräften befähigen. Zwar ist auch künftig nicht ausgeschlossen, dass neben Großbritannien auch andere Nato-Mitgliedstaaten durch Bereitstellung von Nischenfähigkeiten wie Spezialstreitkräften oder Minenabwehr an Operationen mit dem amerikanischen Militär beteiligt werden. Für größere gemeinsame militärische Operationen kommt die Nato als Ganzes jedoch aus amerikanischer Sicht kaum noch in Frage. Statt dessen werden die europäischen Verbündeten in erster Linie als Truppensteller für langfristige Stabilisierungseinsätze betrachtet. Entsprechend befürwortet die QDR die Entwicklung einer Nato-Fähigkeit für Stabilisierung und Wiederaufbau sowie die Aufstellung von Polizeikräften der Europäischen Union – ein deutlicher Beleg für die amerikanische Präferenz einer »Koalition der Willigen und Fähigen«.

Lücke zwischen QDR und Haushalt

Trotz der teilweise erheblichen konzeptionellen Anpassungen klafft eine Lücke zwischen den Zielen der QDR und den Ansätzen des Verteidigungshaushalts. Der zeitgleich vom US-Präsidenten vorgelegte Entwurf für den Verteidigungsetat 2007 sieht einen inflationsbereinigten Anstieg der Verteidigungsausgaben 2006 von 4,4 Prozent auf insgesamt 439 Mrd. US-Dollar vor. Doch wie in den Vorjahren wird keines der teuren Waffensystemvorhaben gestrichen, deren Planung teilweise bis in den Kalten Krieg zurückreicht. Hinzu kommen milliardenschwere Projekte zur Entwicklung neuer Systeme, die vorrangig die amerikanische Überlegenheit in der konventionellen Kriegführung sicherstellen. Experten warnen, dass diese Rüstungsprogramme langfristig nicht finanzierbar seien. Gleichwohl dürfte diese Warnung aufgrund des Interessendreiecks aus Weißem Haus, Pentagon und Kongress nicht verfangen. So werden auch diesmal vermutlich die in der QDR vorgesehenen Reduzierungen von einzelnen Waffen-

systemen am Widerstand des Kongresses scheitern, dem in diesem Jahr zudem Wahlen bevorstehen. Mit einer kohärenten Umsetzung der in der QDR angestrebten Schließung der identifizierten Fähigkeitslücken ist daher nicht zu rechnen.

Konsequenzen für Europa

Die QDR 2006 enthält klare Aussagen zu einer veränderten Konzeption der Militärpolitik der USA, die sich im Krieg gegen den internationalen Terror befindet und dem militärischen Instrument bei der Bekämpfung dieser Bedrohung einen unverändert hohen Wert zuschreibt. Aus europäischer Perspektive sind in erster Linie die klare Schwerpunktverlagerung auf die Region Asien und das veränderte Bündnis-konzept der QDR von Bedeutung. Beides wird sich auch auf die Ebene der praktischen Politik auswirken. Zu erwarten ist, dass die USA den Druck in der Nato erhöhen werden, die dort bereits geführte Debatte über das Konzept der »Global Partnerships« mit Substanz zu füllen. Gemeint ist damit auch eine Intensivierung der Zusammenarbeit der Allianz mit den amerikanischen Bündnispartnern in Asien-Pazifik, allen voran Japan, Australien und Südkorea. Würde sie erfolgen, wäre aus amerikanischer Sicht ein wichtiger Schritt in Richtung einer flexiblen, globalisierten Nato getan.

Gleichwohl lässt die QDR keinen Zweifel daran, dass die »statische« Allianz trotz der gegenwärtigen Wiederbelebung der transatlantischen Beziehungen insgesamt an militärischem Wert für die amerikanische Verteidigungspolitik verloren hat. Die europäischen Partner müssen sich weiterhin auf eine Nato-Politik der USA einstellen, die geeignete Kooperationspartner à la carte für den Kampf gegen den internationalen Terrorismus auswählen. Für Europa gilt es daher, einerseits die Flexibilisierung der Nato zu akzeptieren und weiter mitzugestalten, andererseits jedoch auch den Aufbau autonomer militärischer Handlungsfähigkeiten stärker voranzutreiben.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2006
Alle Rechte vorbehalten

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364