

Die U.S. Army im Wandel? Anpassung an die Erfordernisse der Aufstandsbekämpfung und von Stabilisierungsmissionen

Brune, Sophie-Charlotte

Veröffentlichungsversion / Published Version

Forschungsbericht / research report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Brune, S.-C. (2011). *Die U.S. Army im Wandel? Anpassung an die Erfordernisse der Aufstandsbekämpfung und von Stabilisierungsmissionen*. (SWP-Studie, 9/2011). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-267392>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

SWP-Studie

Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale
Politik und Sicherheit

Sophie-Charlotte Brune

Die U.S. Army im Wandel?

Anpassung an die Erfordernisse der Aufstands-
bekämpfung und von Stabilisierungsmissionen

S 9
April 2011
Berlin

Alle Rechte vorbehalten.

Abdruck oder vergleichbare Verwendung von Arbeiten der Stiftung Wissenschaft und Politik ist auch in Auszügen nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung gestattet.

SWP-Studien unterliegen einem Begutachtungsverfahren durch Fachkolleginnen und -kollegen und durch die Institutsleitung (*peer review*). Sie geben ausschließlich die persönliche Auffassung der Autoren und Autorinnen wieder.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2011

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 1611-6372

Inhalt

- 5 **Problemstellung und Schlussfolgerungen**
- 7 **Einleitung**
- 8 **Aufstandsbekämpfung und Stabilisierung als Aufgabenfelder amerikanischer Außen- und Sicherheitspolitik**
- 8 Friedens- und Stabilisierungsmissionen nach dem Ost-West-Konflikt
- 10 Von Afghanistan nach Irak – Feldzüge der Transformation
- 12 Die Counterinsurgency-Doktrin
- 13 Aufstandsbekämpfung und Stabilisierung als Aufgabenfeld der Spezialstreitkräfte
- 15 **Die U.S. Army im Wandel?**
- 15 Transformation und Modularisierung der U.S. Army
- 17 Ausrüstung: Panzerschutz und Aufklärung
- 18 Ausbildung und Training
- 18 *Aufstandsbekämpfung und Stabilisierungsaufgaben in der Soldatenausbildung*
- 19 *Sprachliches und interkulturelles Training*
- 19 Zivile Fähigkeiten des Heeres
- 19 *U.S. Army Reserve, Nationalgarde und Brigade für zivile Angelegenheiten*
- 20 *Brigaden für Stabilisierungsaufgaben und den Aufbau lokaler Sicherheitskräfte*
- 23 **Zivil-militärische Arbeitsteilung und Koordinierung: Auf dem Weg zum »vernetzten Ansatz«?**
- 23 Hilfe zur Selbsthilfe: Sicherheitssektorreformen statt Stabilisierungsmissionen?
- 23 Auf dem Weg zu einem vernetzten Ansatz?
- 24 Aufbau der zivilen Fähigkeiten für Stabilisierungsmissionen
- 26 **Fazit**
- 27 **Abkürzungen**

*Dr. Sophie-Charlotte Brune ist wissenschaftliche Mitarbeiterin
der Forschungsgruppe Sicherheitspolitik*

Die U.S. Army im Wandel?

Anpassung an die Erfordernisse der Aufstandsbekämpfung und von Stabilisierungsmissionen

Nach einem zügig errungenen militärischen Sieg über die Truppen des Irak marschierten die amerikanischen Streitkräfte am 19. März 2003 in Bagdad ein. In der Folge versank der Irak binnen eines Jahres in einem bürgerkriegsähnlichen Zustand. Wenig später verschlechterte sich auch die Sicherheitslage in Afghanistan.

Die 2001 erstmals an die Macht gelangte Bush-Regierung hegte eine starke Abneigung gegen Stabilisierungsmissionen und staatlichen Wiederaufbau. Darum hatte sie die Stabilisierung und Sicherung Iraks und Afghanistans vernachlässigt und weitgehend den lokalen Sicherheitskräften und der internationalen Staatengemeinschaft überlassen. Die schon bald einsetzende Bekämpfung von Aufständischen in beiden Ländern nötigte Regierung und Militär der USA, Rolle und Relevanz von Stabilisierungsaufgaben für die amerikanische Sicherheitspolitik neu zu bewerten. Als Konsequenz besannen sie sich auf Ansätze der Clinton-Regierung. Unter Clinton hatte kaum ein Land mehr Erfahrung mit dem Wiederaufbau von Staaten gesammelt als die USA (u.a. in Somalia 1992, Haiti 1994, Bosnien 1995, Kosovo 1999).

Ab dem Jahr 2005 brachte die Bush-Regierung die Thematik auf die innenpolitische Tagesordnung der USA. Sie machte sich nun sowohl für eine umfangreiche Anpassung der militärischen Fähigkeiten zur Aufstandsbekämpfung und Stabilisierung stark als auch für eine Anpassung der zivilen Fähigkeiten zum Staatsaufbau. Die Obama-Regierung setzte nach Amtsantritt die eingeleiteten Bemühungen fort.

Doch wie erfolgreich waren die bisherigen politischen Anstrengungen, das amerikanische Heer und die für den Wiederaufbau zuständigen Ministerien in Struktur und Arbeitsweise auf die Herausforderungen auszurichten, die mit Aufstandsbekämpfung und Stabilisierungsmissionen verbunden sind? Welche Anpassungen sind bei der U.S. Army in Struktur, Ausrüstung, Training und Ausbildung erfolgt? Werden die zivilen Fähigkeiten innerhalb des Heeres wie auch in den relevanten Ministerien ausgebaut?

Da die amerikanische Regierung an ihre transatlantischen Verbündeten appelliert, Fähigkeiten zur Aufstandsbekämpfung auszubauen, ist es von besonde-

rem Interesse zu untersuchen, welchen langfristigen Stellenwert diese Aufgaben bei den amerikanischen Streitkräften einnehmen und wie nachhaltig ihre Anpassungen sind. Bundesregierung und Streitkräfte in Deutschland stehen aktuell im Zuge des Afghanistan-Einsatzes und der Strukturreform der Bundeswehr in ähnlicher Weise vor der Frage, in welchem Ausmaß insbesondere das Heer an die Erfordernisse der Aufstandsbekämpfung angepasst werden soll und wie der sogenannte vernetzte Ansatz besser umgesetzt werden kann. Einblicke in den Stand der amerikanischen Anstrengungen können hierbei lehrreich sein und als Grundlage für eine unabhängige Auseinandersetzung mit der Frage nach Nutzen und Notwendigkeit einer solchen Anpassung dienen.

Die Untersuchung der genannten Fragen führt zu folgenden Schlussfolgerungen:

- ▶ Die Ausgestaltung der zivilen und militärischen Fähigkeiten des amerikanischen Heeres zur Aufstandsbekämpfung und zur Übernahme von Stabilisierungsaufgaben folgt maßgeblich politischen Vorgaben der Exekutive, die die Spezialstreitkräfte in diesem Bereich entlasten will. Die U.S. Army befürwortete die Umgewichtung ihrer Kompetenzen bislang jedoch nur eingeschränktem Maße, was sich in einer mangelnden Bereitschaft zur Anpassung widerspiegelt. Sie ist nach wie vor bestrebt, das gesamte Konfliktspektrum mit ihrer modularen Streitkräftestruktur abzudecken. Doch hat sich in den laufenden Einsätzen de facto bereits eine Arbeitsteilung zwischen den Teilstreitkräften ergeben. Danach nehmen das Heer und die Spezialstreitkräfte gemeinsam die Hauptaufgaben der Aufstandsbekämpfung und Stabilisierung wahr.
- ▶ Lediglich 40 Prozent der schweren Brigaden des Heeres wurden seit 2003 aufgelöst. Laut revidierter Doktrin soll die Vorbereitung auf Stabilisierungsaufgaben explizit nicht Teil der Ausbildung für die aktive Komponente des Heeres sein. Zu rund 96 Prozent verbleiben die zivilen Fähigkeiten des Heeres weiterhin bei der Reserve. Auf Veranlassung von Verteidigungsminister Gates ist jedoch die Ausrüstung der Streitkräfte für Einsätze in Konfliktsituationen geringer bis mittlerer Intensität stark an den einsatzbedingten Bedarf angepasst worden.
- ▶ Da das Pentagon ausufernde Stabilisierungsmissionen vermeiden möchte, knüpft es an den präventiven Ansatz der späten Clinton-Jahre an, der auf Sicherheitssektorreformen und die Ausbildung lokaler Sicherheitskräfte setzt. Bislang fiel dieser

Aufgabenbereich weitestgehend in das Portfolio des State Departments. Unter anderem werden für Stabilisierungsaufgaben und die Ausbildung von Sicherheitskräften verbündeter Staaten zeitweilig spezialisierte Brigade Combat Teams (sogenannte MBA-SFAs) zusammengestellt. Fraglich bleibt, ob die jüngsten strukturellen Anpassungen des Heeres nach dem Rückzug aus laufenden Einsätzen Bestand haben werden. Denn die Heeresführung steht auch diesen Anpassungen kritisch gegenüber.

- ▶ Institutionelle Innovationen bei den zivilen Fähigkeiten, wie zum Beispiel das Civilian Response Corps (CRC) oder der interministerielle Koordinationsmechanismus (IMS), sind dringend notwendig, um den vernetzten Ansatz der US-Regierung zu verwirklichen. Ob sie effektiv sind, muss sich aber erst noch erweisen. Insbesondere das CRC litt bis vor kurzem noch an Rekrutierungsproblemen sowie am Unwillen des Kongresses, seine Finanzierung voll zu tragen.

Einleitung

Als die Bush-Regierung im Januar 2001 an die Macht kam, war eine Überzeugung für sie leitend: Die USA und ihre Streitkräfte sollten sich der Aufgaben der Stabilisierung und des zivilen Wiederaufbaus entledigen, die unter der Clinton-Regierung noch einen Schwerpunkt der Außen und Sicherheitspolitik gebildet hatten. Die Einsätze in Afghanistan und im Irak wurden im Zuge der militärischen Transformation als hochtechnologisierte, konventionelle und personalarme Feldzüge konzipiert. Doch die Entstehung von Aufstandsbewegungen im Irak und in Afghanistan ließ die Bush-Regierung letztendlich zu der Erkenntnis gelangen, dass die Sicherung dieser Länder ebenso wie deren politische und wirtschaftliche Stabilisierung zu Kernbestandteilen einer nachhaltigen Rückzugsstrategie werden mussten. Dies legte auch eine Neubewertung der internationalen sicherheitspolitischen Lage nahe. Die Bush-Regierung wurde sich bewusst, dass solche Aufgaben künftig das Einsatzspektrum der amerikanischen Streitkräfte maßgeblich bestimmen würden.

Folgerichtig machte sie den Ausbau spezifischer Fähigkeiten für Aufstandsbekämpfung und Stabilisierung zu ihrer politischen Priorität. Der damalige Verteidigungsminister Donald Rumsfeld wertete im Jahr 2005 durch die Richtlinie 3000.05 (DoD Directive »Military Support for Stability, Security, Transition and Reconstruction«) Aufstandsbekämpfung und Stabilisierung zu Kernaufgaben der amerikanischen Streitkräfte auf und leitete eine Verschiebung der dafür erforderlichen Kompetenzen von den Spezialstreitkräften zum allgemeinen Heer ein. Gleichzeitig war die politische Führung der USA darauf bedacht, die zivilen Fähigkeiten der Regierung auszubauen und zu stärken, die sich in Afghanistan und Irak als unzulänglich erwiesen hatten.

In der Studie wird untersucht, wie diese Richtlinie seit 2005 umgesetzt und welche Anpassungen im Bereich der zivilen Fähigkeiten vollzogen wurden. Nach einer Begriffsklärung wird ein Überblick darüber gegeben, welchen Stellenwert Aufstandsbekämpfung und Stabilisierungsaufgaben bisher im sicherheitspolitischen Instrumentarium der USA hatten.

Aufstandsbekämpfung und Stabilisierung als Aufgabenfelder amerikanischer Außen- und Sicherheitspolitik

Seit dem Vietnamkrieg flammt in den USA in regelmäßigen Abständen eine innenpolitische Debatte über die Frage auf, ob Amerika seine militärische Macht nutzen sollte, um seinen geopolitischen Einfluss auszuweiten. Das Militär hat diese Frage bislang traditionell verneint, politische Entscheidungsträger haben sie eher bejaht. Doch auch Politiker kamen nach einschlägigen Erfahrungen wiederholt zu der Einsicht, dass amerikanische Militärmacht nur bedingt als außen- und sicherheitspolitisches Instrument eingesetzt werden sollte. Zwei Felder, in denen dieser Lernprozess immer wieder zu beobachten ist, sind die Aufstandsbekämpfung und Amerikas Umgang mit Stabilisierungsmissionen – zuletzt im Kontext der Einsätze der USA im Irak und in Afghanistan.

Friedens- und Stabilisierungsmissionen nach dem Ost-West-Konflikt

Nach der Auflösung des Ost-West-Konflikts brachen zahlreiche innerstaatliche Konflikte aus, zugleich eröffnete sich den westlichen Industrienationen ein größerer politischer Handlungsspielraum. Die Anzahl der Friedensmissionen nahm exponentiell zu, ihr Aufgabenspektrum erweiterte sich.¹ Zwischen 1961 und 1990 führten die USA zehn sogenannte »Military Operations Other than War« (MOOTW) durch, bei denen es unter anderem um die Leistung humanitärer Hilfe, Friedenserhaltung und -erzwingung, aber auch um Aufstandsbekämpfung und Stabilisierung ging.² Allein zwischen 1992 und 1998 fanden 26 amerikanische Stabilisierungs- und Staatsaufbau-Missionen statt.³

Die Einsätze in Somalia (1992), Haiti (1994), Bosnien (1995), Kosovo (1999), Afghanistan (2001) und Irak

(2003) sind Meilensteine in der Entwicklung amerikanischer Ambitionen im Bereich Stabilisierung und Staatsaufbau. Die Einsätze wurden inhaltlich von Mal zu Mal umfangreicher und dauerten zusehends länger. Ab August 1992 beteiligten sich die amerikanischen Streitkräfte an der VN-Mission UNOSOM I in Somalia, um humanitäre Hilfe zu leisten. Im Rahmen der Anschlussmission UNOSOM II erweiterte sich das Spektrum politischer Ziele um die Demokratisierung und Befriedung des Landes. Dabei waren die amerikanischen Streitkräfte ungeachtet dessen in diesen Missionen stets bestrebt, sich weitestgehend auf militärische Aufgaben zu beschränken.⁴ In Haiti brachten die USA gemeinsam mit den Vereinten Nationen einen Präsidenten ins Amt und halfen bei der Organisation der Wahlen. In Bosnien war das Ziel, einen multiethnischen Staat zu errichten, und im Kosovo wurde zuletzt ein gänzlich neuer demokratischer Staat samt marktwirtschaftlichen Grundstrukturen aufgebaut.⁵

Die ursprünglichen Friedenseinsätze weiteten sich schrittweise zu Stabilisierungsmissionen aus, die auf den staatlichen Wiederaufbau eines Landes ausgerichtet sind. Die Entwaffnung von Konfliktparteien blieb oftmals Teil des Mandats, doch ging es nun auch um die Demobilisierung von Kombattanten, den Wiederaufbau von Armeen, Polizei und Justizwesen und um die Organisation von Wahlen.⁶ Stabilisierungsmaßnahmen dienen nach heutigem Verständnis des Pentagon dazu, »eine sichere und stabile Umgebung zu schaffen und für die grundlegenden menschlichen Bedürfnisse der Bevölkerung aufzukommen, zum Beispiel für Essen, Wasser, Sanitäreinrichtungen und Unterkünfte.«⁷ Unter dem Begriff des Wiederaufbaus werden jene Anstrengungen zusammengefasst, die die Herausbildung einer »stabilen und eigenverantwortlich regierten Gesellschaft« ermöglichen sollen, und

1 James D. Fearon/David D. Laitin, »Neotrusteeship and the Problem of Weak States«, in: *International Security*, 28 (2003/2004) 4, S. 5–43 (9–10).

2 John M. Shalikashvili, Joint Chiefs of Staff, *Joint Doctrine for Military Operations Other Than War*, 16.6.1995 (Joint Publication 3-07), S. I–2.

3 Vgl. Jennifer Taw, »Stability and Support Operations: History and Debates«, in: *Studies in Conflict and Terrorism*, 33 (Mai 2010) 5, S. 387–407 (391–393).

4 James Dobbins, *Nation-Building and Counterinsurgency after Iraq*, Washington, D.C.: The Century Foundation, 2008, S. 5.

5 James Dobbins et al., *America's Role in Nation-Building: From Germany to Iraq*, Santa Monica, CA: RAND, 2003, S. xv.

6 Dobbins, *Nation-Building and Counterinsurgency after Iraq* [wie Fn. 4], S. 5.

7 Department of Defense (DoD), *Defense Capabilities to Transition to and from Hostilities*, Washington, D.C., 8.10.2004 (DoD Directive Nr. 3000.cc), S. 2.

zwar durch »(Wieder)Herstellung der Rechtsstaatlichkeit, der wirtschaftlichen Aktivitäten und der Verbesserung des Wohlergehens der lokalen Zivilbevölkerung«.⁸

Mit der erhöhten Frequenz der Einsätze und der Ausweitung ihres Auftragspektrums wurde die Debatte über Legitimität und Effektivität von Stabilisierungsoperationen unter Führung der amerikanischen Streitkräfte neu entfacht. Nach dem Ende des Kalten Krieges, in den frühen neunziger Jahren, vertrat die Clinton-Regierung die Ansicht, dass das amerikanische Militär einen Überschuss an konventionellen Fähigkeiten aufweise und kein ebenbürtiger konventionell gerüsteter Konkurrent in Sicht sei. Außerdem hätten die USA eine globale Verantwortung, Menschenrechte zu schützen, humanitäre Krisen und Krieg zu verhindern und die Verbreitung der Demokratie als gesellschaftliches Leitbild zu fördern. Nicht zuletzt spielte schon damals die Sorge eine große Rolle, dass in einer globalisierten Welt Staatszerfall und humanitäre Krisen in entfernten Regionen kurz- bis mittelfristig sicherheitspolitische Auswirkungen auf Amerika haben könnten.⁹

In der Auseinandersetzung mit den Befürwortern eines verstärkten Einsatzes militärischer Gewalt für Stabilisierungszwecke berief sich General Colin Powell – damals Vorsitzender des Vereinigten Generalstabs – auf die Einsichten Caspar Weinbergers. Weinberger, Verteidigungsminister unter Ronald Reagan, machte nach den Erfahrungen der Multinational Force (MNF I und II) im Libanon den Grundsatz geltend, dass amerikanische Streitkräfte erst dann eingesetzt werden dürften, wenn alle anderen diplomatischen und wirtschaftlichen Mittel ausgeschöpft worden seien. Nur wenn vitale nationale Interessen oder Interessen Verbündeter bedroht waren und die Öffentlichkeit Militäreinsätze unterstützte, sollten diese stattfinden. Die sogenannte Weinberger-Doktrin betonte weiterhin, dass bei einem militärischen Einsatz auf eine Zahl von Truppen geachtet werden müsse, die ausreiche, um den Sieg zu garantieren, und dass die politische Zielsetzung des Einsatzes klar zu formulieren und einer regelmäßigen Überprüfung zu unterziehen sei.¹⁰ Auch der Kongress stand Auslandseinsätzen mit Stabilisierungsauftrag seit Ende des Ost-West-Konflikts

stets kritisch gegenüber und hinderte Anfang der neunziger Jahre zeitweilig die VN an der wirksamen Durchführung von Friedensmissionen, indem er die Zahlung der amerikanischen VN-Beiträge blockierte.¹¹ Die kostspieligen Friedensmissionen wurden beim Militär wie auch in der amerikanischen Öffentlichkeit seit der Schlacht von Mogadischu im Oktober 1993 zusehends unbeliebter: Bei dieser Schlacht sind 18 US-Soldaten, die im Rahmen der humanitären UNOSOM-I-Mission im Einsatz waren, von somalischen Milizen getötet worden.

Vor allem das Militär kritisierte die Tatsache, dass die Streitkräfte durch Ausweitung des MOOTW-Portfolios in ihrer Fähigkeit beeinträchtigt würden, die USA mit Mitteln der konventionellen Kriegsführung zu verteidigen. Der damalige Vorsitzende des Vereinigten Generalstabs, General John Shalikashvili, äußerte in diesem Sinne: »Ich befürchte, dass wir durch nicht-traditionelle militärische Aufgaben von unseren eigentlichen Aufgaben – die Kämpfe der Nation auszufechten und zu gewinnen – abgelenkt werden.«¹² Obwohl einige Stimmen innerhalb der Streitkräfte MOOTW-Operationen positiv bewerteten,¹³ war sich die Mehrheit der militärischen Führer doch einig, dass solche Operationen nicht zu den Kernaufgaben der Streitkräfte gehörten und darum auch keine Notwendigkeit bestand, entsprechende Anpassungen in Streitkräftestruktur, Ausrüstung und Ausbildung vorzunehmen. Stabilisierungsmaßnahmen wurden grundsätzlich als ziviles Aufgabenfeld angesehen. Sache des Militärs sollte es allenfalls sein, dafür ein sicheres Umfeld zu gewährleisten.

Innenpolitisch umstritten blieb auch die Frage, ob es notwendig sei, die Streitkräfte an irreguläre Formen der Kriegsführung wie zum Beispiel die Bekämpfung von Aufständischen anzupassen. In den Einsätzen in Irak und Afghanistan wurde diese Form des Kampfes zum ersten Mal seit Vietnam wieder zur großen sicherheitspolitischen Herausforderung für die USA. Die Aufstandsbekämpfung ist personalintensiver als konventionelle Kriegsführung, bedarf einer flexibleren Streitkräftestruktur, leichter Bewaffnung sowie einer größeren Nähe zu Zivilbevölkerung und Aufständischen.

8 Ebd.

9 Ebd., S. 401.

10 Vgl. Taw, »Stability and Support Operations« [wie Fn. 3], S. 400; Caspar W. Weinberger, Verteidigungsminister, »The Uses of Military Power«, Washington, D.C.: National Press Club, 28.11.1984.

11 Fearon/Laitin, »Neotrusteeship and the Problem of Weak States« [wie Fn. 1], S. 16.

12 John Shalikashvili, »Focus Remains on Warfighting, Not Peacekeeping«, in: *Defense Daily*, 2.9.1994.

13 U.S. Government Accountability Office (GAO), *Military Operations: Impact of Operations Other Than War on the Services Varies*, Washington, D.C., Mai 1999 (GAO/NSIAD-99-69).

Das amerikanische Militär vertritt spätestens seit dem Vietnamkrieg die Position, dass die Kriegsführung in Konflikten geringer bis mittlerer Intensität¹⁴ ein untergeordneter Einsatzfall sei (lesser included case). Erstrebenswert ist laut Heeresführung die Fähigkeit, das gesamte Konfliktspektrum abzudecken (Full-Spectrum Capacity), in dem von irregulärer Kriegsführung¹⁵ geprägte Konflikte eine weiterhin nachgeordnete Rolle spielten.¹⁶ Für diese Konfliktfälle waren bislang die Spezialstreitkräfte zuständig (siehe das Kapitel auf Seite 13f).

Von Afghanistan nach Irak – Feldzüge der Transformation

Während des Präsidentschaftswahlkampfes im Jahr 2000 griff das Lager des Kandidaten George W. Bush den amtierenden Präsidenten Bill Clinton wiederholt an und kritisierte ihn für seine expansive Staatsaufbau-Agenda, die er in den neunziger Jahre verfolgt hatte.¹⁷ Nach seiner Wahl wollte Präsident Bush ebenso wie sein Verteidigungsminister Donald Rumsfeld radikal mit dem »state-building«-Ansatz der Clinton-Jahre brechen. Zwar befürworteten die neuen Amtsträger den Einsatz amerikanischer Streitkräfte für außen- und sicherheitspolitische Zwecke, doch sollten solche Einsätze chirurgischen Charakter haben und möglichst geringen personellen und materiellen Schaden bei den amerikanischen Streitkräften verursachen. Das Militär sollte sich dabei strikt auf Kampfhandlungen beschränken und nicht für den

zivilen Wiederaufbau zuständig sein.¹⁸ Leitend war der Wille, von den personalintensiven und langwierigen Operationen abzukommen, bei denen im Laufe der neunziger Jahre vielfach eine schleichende Ausweitung des ursprünglichen Mandats eingetreten war.¹⁹

Mit dem Amtsantritt der Bush-Regierung im Jahr 2000 wurden relevante Posten in State Department und Pentagon neu besetzt. Mit dem Ausscheiden von Mitarbeitern der Clinton-Administration verlor sich auch größtenteils das erworbene Wissen um die Führung von Wiederaufbau-Operationen in diesen Ministerien. Verteidigungsminister Rumsfeld wollte auch eine Abkehr von der sogenannten Powell-Doktrin zur Anwendung militärischer Macht vollziehen, die sich stark an die Weinberger-Doktrin angelehnt und die Einsätze der neunziger Jahre geprägt hatte. Nach der Powell-Doktrin sollten amerikanische Truppen nur dann in ein Krisenland einmarschieren, wenn ihre militärische Macht überwältigend war und eine klare Abzugsstrategie existierte. In Haiti, Bosnien und Kosovo waren die USA mit einem großen Militäraufgebot eingerückt. Als sich die Sicherheitslage dann stabilisiert und der Wiederaufbau begonnen hatte, wurden große Teile der Einsatzkräfte abgezogen.

Rumsfeld wollte die Streitkräfte in Struktur und Einsatzfähigkeit dem Leitgedanken der Transformation anpassen. Dieser Gedanke beruhte auf der Annahme, dass der Übergang vom Industrie- zum Informationszeitalter durch Verknüpfung neuer Technologien, operativer Einsatzkonzepte und Organisationsstrukturen die Möglichkeit eröffnen würde, Effizienz und Effektivität moderner Streitkräfte exponentiell zu steigern. Die Informationsüberlegenheit, die eine netzwerkzentrierte Operationsführung ermöglichen sollte, bot die Grundlage sowohl für mobilere, leichtere und somit schneller einsetzbare Streitkräfte als auch für die Entsendung kleinerer Truppenkontingente.²⁰ Das seit dem Jahr 1996 geltende Konzept der Transformation stieß lange Zeit auf massiven Widerstand der Teilstreitkräfte und war nur zögerlich umgesetzt worden. Rumsfeld machte es sich zur persönlichen Aufgabe, die Transformation der Streitkräfte im genannten Sin-

¹⁴ Es handelt sich hierbei um Fälle von Konflikten, bei denen sich nicht die Streitkräfte zweier Staaten gegenüberstehen, sondern ein Staat und ein nichtstaatlicher Gegner, der unter Umständen auf Guerillataktiken zurückgreift.

¹⁵ Laut Richtlinie 3000.07 des Office of the Secretary of Defence (OSD) vom 1.12.2008 fallen folgende Aufgaben unter den Sammelbegriff der irregulären Kriegsführung: Terrorismusbekämpfung, Aufbau von Sicherheitskräften, Aufstandsbekämpfung und Stabilisierungsmissionen. Diese Formen irregulärer Kriegsführung können angewandt werden, um »Ordnung in einem fragilen Staat wiederherzustellen« (zit. in: OSD, *Irregular Warfare*, Directive Nr. 3000.07, Washington, D.C., 1.12.2008, S. 2).

¹⁶ Frank Hoffman, »Striking a Balance: Posturing the Future Force for COIN and Conventional Warfare«, in: *Armed Forces Journal*, (Juli/August 2009), S. 18.

¹⁷ Für eine detaillierte Diskussion der Friedenseinsätze unter Präsident Bill Clinton vgl. Fearon/Laitin, »Neotrusteeship and the Problem of Weak States« [wie Fn. 1], S. 16–17.

¹⁸ James Dobbins, »Organizing for Victory«, in: *Prism*, 1 (Dezember 2009) 1, S. 51–62 (54).

¹⁹ Taw, »Stability and Support Operations« [wie Fn. 3], S. 396.

²⁰ John M. Shalikashvili, Chairman of the Joint Chiefs of Staff, *Joint Vision 2010*, Washington, D.C. 1996; vgl. Benjamin Schreer, *Die Transformation der US-Streitkräfte im Lichte des Irakkriegs*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Dezember 2003 (SWP-Studie 48/2003), S. 5, 10–11.

ne voranzutreiben. Die Terrorangriffe des 11. September 2001 boten ihm den notwendigen politischen Rückhalt für sein Vorhaben und sorgten für die Bereitschaft, die erforderlichen Finanzmittel zur Verfügung zu stellen.

Im Zuge des 11. September 2001 wurde auch der Bush-Regierung bewusst, dass sich die sicherheitspolitischen Herausforderungen für die USA nach dem Ende des Kalten Krieges verlagert hatten. Vordringlich schien nicht mehr der Wettbewerb mit Großmächten oder die Auseinandersetzung mit den sogenannten Schurkenstaaten der »Achse des Bösen« (Nordkorea, Iran und Irak).²¹ Auch dysfunktionale staatliche Ordnungsstrukturen konnten in der Wahrnehmung Washingtons gravierende destabilisierende Auswirkungen auf die nationale Sicherheit der USA haben. Die »National Security Strategy« vom September 2002 stellte in diesem Sinne fest: »Amerika ist nun weniger durch erobernde als durch zerfallende Staaten bedroht«,²² die den terroristischen Organisationen Unterschlupf böten und von der »Achse des Bösen« unterstützt würden.

Die Interventionen in Afghanistan und im Irak wurden als Paradebeispiele für eine neue, netzwerkzentrierte Kriegsführung konzipiert, in der dank Informationsüberlegenheit mit leichten Verbänden und wenig Soldaten ein schneller Sieg erzielt werden sollte. Für die politischen Entscheidungsträger im Weißen Haus und im Pentagon stand in beiden Einsätzen der militärische Eingriff im Vordergrund. Sowohl in Afghanistan wie im Irak sollte ein Regimewechsel herbeigeführt werden. Die Bush-Regierung wollte sich nur minimal am Wiederaufbau beteiligen und die Verantwortung für diese Aufgabe weitestgehend den Irakern bzw. Afghanen und der internationalen Gemeinschaft überlassen.

In Afghanistan wie im Irak wurden zwei strategische Entscheidungen getroffen, welche die zügigen militärischen Erfolge schnell in den Hintergrund rücken ließen: Erstens wurden den Prämissen der Transformation entsprechend vorerst wenig Truppen entsandt, die nur bei Bedarf verstärkt werden sollten. In den Irak wurden zunächst weniger als 100 000 US-

Soldaten entsandt.²³ Unter dem Eindruck des leichten Siegs, der im Herbst/Winter 2001 über die Taliban in Afghanistan errungen wurde, forderten Rumsfeld und seine zivilen Planer den Oberkommandanten der Koalitionstruppen für den Irak-Einsatz auf, die Streitkräfteplanung stärker auf Luftmacht, relativ leichte Land- und Spezialstreitkräfte auszurichten.²⁴ Zweitens übernahmen die amerikanischen Streitkräfte in beiden Einsatzgebieten nicht die Verantwortung für die Sicherheit der Zivilbevölkerung. In der Planung für die Phase nach den Gefechten konzentrierten sich die Streitkräfte vor allem auf den Umgang mit humanitären Krisen und Flüchtlingsströmen.²⁵ Für Sicherheit sollten ausschließlich die irakischen Sicherheitskräfte bzw. die afghanischen Kriegsherren und tribalen Milizen sorgen, die jedoch entweder unfähig oder nicht willens waren, diese Aufgabe wahrzunehmen. Das auftretende Sicherheitsvakuum und die geringe Zahl von Soldaten boten in beiden Ländern jenen Freiraum, der für die Entwicklung einer Aufstandsbewegung nötig war. Kurz bevor das erste Jahr der Operation im Irak abgelaufen war, zeigten sich weitere Mankos des transformationsbasierten Einsatzes: So hatten unter anderem die leicht gepanzerten Verbände den irregulären Kriegstaktiken der aufkommenden Aufstandsbewegung nichts entgegenzusetzen.

Nach Antritt ihrer zweiten Amtsperiode begann die Bush-Regierung eine Kehrtwende einzuleiten: Über den Umweg der Aufstandsbekämpfung wurden Stabilisierung und Wiederaufbau als Prämissen wiederentdeckt, die für die Militäreinsätze in den Clinton-Jahren prägend waren. Außerdem setzte eine Rückbesinnung auf multilaterale Kooperation ein. Im Irak wurde ab 2005 das von konventioneller Kriegsführung dominierte Vorgehen überprüft, die Bush-Regierung initiierte die Entwicklung einer Strategie zur Aufstandsbekämpfung und Stabilisierung des Landes. Im Oktober 2005 kündigte die Regierung einen Wechsel in der Strategie der US-Streitkräfte an. Sie sollte nun stark von den Taktiken der Aufstandsbekämpfung inspiriert sein, die im Irak bereits von einzelnen Kom-

²¹ George W. Bush, President of the United States of America, *State of the Union Address*, Capitol Hill, Washington, D.C., 29.1.2002.

²² George W. Bush, President of the United States of America, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, D.C., September 2002, S. 1.

²³ Schreer, *Die Transformation der US-Streitkräfte im Lichte des Irakkriegs* [wie Fn. 20], S. 14.

²⁴ Ebd.

²⁵ Michael Gordon/Bernard Trainor, *Cobra II: The Inside Story of the Invasion and Occupation of Iraq*, New York, NY: Vintage Books, 2007, S. 176; vgl. Taw, »Stability and Support Operations« [wie Fn. 3], S. 395.

mandeuren aus eigener Initiative angewandt worden waren.²⁶

Die Counterinsurgency-Doktrin

Vom Jahr 2005 an basierte die amerikanische Strategie auf den Prinzipien »clear, hold, build«: Als Erstes sollten die Aufständischen zur Räumung des Einsatzgebiets veranlasst werden (clear). Sodann sollte das Gebiet durch eine verstärkte militärische Präsenz gesichert werden (hold), bevor im nächsten Schritt der nachhaltige Aufbau der lokalen Institutionen und der Wirtschaft einsetzte.²⁷

Bereits im Januar 2004 wurde damit begonnen, die Counterinsurgency-Doktrin von 1986 im Lichte der Erfahrungen aus dem Irak-Einsatz zu überarbeiten und zu aktualisieren.²⁸ Laut dieser Doktrin umfasste die Aufstandsbekämpfung sowohl offensive wie defensive Kampfhandlungen. Unabhängig davon werden in der Doktrin Stabilisierungsoperationen erwähnt – oftmals auch als friedensschaffende Maßnahmen oder als »nation-building« bezeichnet –, die jedoch von den zivilen Ministerien zu organisieren waren. Die US-Streitkräfte beschränkten sich demnach auf rein militärische Kampfhandlungen, die ohnehin Sache von

Spezialkräften waren.²⁹ Diese klare Trennung erfolgte als Reaktion auf die Erfahrungen in Vietnam, wo die Streitkräfte verstärkt damit konfrontiert wurden, dass die Grenzen zwischen Stabilisierungs- und Kampfauftrag zusehends verwischten.

Unter dem Einfluss von Maßgaben einiger Befehlshaber im Einsatz³⁰ entwickelte sich ein inkrementeller Prozess, aus dem 2006 eine neue Counterinsurgency-Doktrin (COIN) des Heeres hervorging.³¹ Die revidierte Doktrin zur Aufstandsbekämpfung, im Feldhandbuch (FM) 3-24 der U.S. Army im Dezember 2006 veröffentlicht, definiert Counterinsurgency-Operationen als jene »militärischen, paramilitärischen, politischen, wirtschaftlichen, psychologischen und zivilen Maßnahmen, die von einer Regierung ergriffen werden, um einem Aufstand Herr zu werden.«³² Es handelt sich hierbei um eine »Mischung aus offensiven, defensiven und Stabilisierungsaufgaben«, die sowohl »Soldaten als auch Marines [...] vertraute Kampfhandlungen ebenso abverlangt wie Fähigkeiten, die meist mit zivilen Organisationen in Verbindung gebracht werden.«³³ Das FM 3-24 hebt neben den Kampfhandlungen vier prioritäre Aufgaben hervor, denen im Rahmen der Aufstandsbekämpfung im Interesse der Stabilisierung eines Landes besondere Bedeutung zukommen: die Ausbildung lokaler Sicherheitskräfte, Grundversorgungleistungen, die Förderung lokaler und staatlicher Regierungsstrukturen und einer liberalen wirtschaftlichen Entwicklung.³⁴

In der überarbeiteten Version der Doktrin zur Aufstandsbekämpfung gelten Stabilisierungsmissionen somit als integraler Bestandteil der Aufstandsbekämpfung. Diese Doktrin beruht auf der Annahme, dass Durchgriffe gegen Aufständische und die Normalisierung der gesellschaftlichen Verhältnisse auf Mikroebene oftmals in sehr unmittelbarem zeitlichem Zusammenhang – wenn nicht zeitgleich – erfolgen müssen. Die Landstreitkräfte müssen daher »Aufbauhelfer« (nation-builder) und zugleich »Krieger« sein.³⁵

²⁶ Vereinzelt agierten amerikanische Kompanien im Irak bereits nach den Prinzipien der Aufstandsbekämpfung. Bedeutsam waren hier vor allem die Erfahrungen von Lieutenant General David Petraeus, der die 101st Airborne Division in Mosul im Sommer 2003 geführt hatte, oder von Kommandeur H. R. McMaster, der von Mai 2005 bis Februar 2006 das 3. Armored Cavalry Regiment in Tal Afar befehligte hatte. Vgl. David Ucko, *The New Counterinsurgency Era: Transforming the US Military for Modern Wars*, Washington, D.C.: Georgetown University Press, 2009, S. 115.

²⁷ Ebd.

²⁸ United States Army (U.S. Army), *Counterinsurgency Operations*, Washington, D.C.: U.S. Army Headquarters, 1986 (Fieldmanual 90-8). Die Umsetzung der COIN-Doktrin in der Einsatzrealität, eine Bewertung ihrer Effektivität und eine kritische Hinterfragung ihrer Prämissen sind nicht Gegenstand dieser Studie. Sie verfolgt einen aktors-zentrierten Ansatz und beschränkt sich darauf, die Umsetzung politischer Vorgaben durch das Heer zu analysieren. Für eine kritische Diskussion der Effektivität der Counterinsurgency-Doktrin vgl. Steven Simon, »The Price of the Surge«, in: *Foreign Affairs*, 87 (Mai/Juni 2008) 3, S. 57–76; eine kritische Auseinandersetzung mit ihren theoretischen Grundlagen liefert Peter Rudolf, *Zivil-militärische Aufstandsbekämpfung: Analyse und Kritik der Counterinsurgency-Doktrin*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Januar 2011 (SWP-Studie 2/2011).

²⁹ U.S. Army, *Counterinsurgency*, Washington, D.C.: U.S. Army Headquarters, Juni 2006 (Fieldmanual 3-24), S. xxiii.

³⁰ Vielerorts befolgten amerikanische Kompanien bereits die Prinzipien der erst später verabschiedeten Counterinsurgency-Doktrin. Vgl. Ucko, *The New Counterinsurgency Era* [wie Fn. 26], S. 75.

³¹ U.S. Army, *Counterinsurgency* [wie Fn. 29].

³² Ebd., S. xxiii, 151, 383.

³³ Ebd., Vorwort.

³⁴ Ebd., S. 77.

³⁵ Ebd.

Aufstandsbekämpfung und Stabilisierung als Aufgabenfeld der Spezialstreitkräfte

Schon lange besteht zwischen Aufstandsbekämpfung und Stabilisierung mit dem Ziel des Wiederaufbaus von Staat und Wirtschaft eine enge konzeptionelle Verbindung:³⁶ Der Schutz der Zivilbevölkerung und die Wiederherstellung staatlicher Regierungsfähigkeit wurden bereits im Philippinisch-Amerikanischen Krieg (1899–1902) betrieben, um den Rückhalt der philippinischen Unabhängigkeitsbewegung in der lokalen Bevölkerung zu untergraben.³⁷

Die in diesen Aufgabenfeldern gesammelten historischen Erfahrungen der amerikanischen Streitkräfte waren bis dahin jedoch nicht als fester Bestandteil der allgemeinen militärischen Fähigkeiten des Landes institutionalisiert worden. Grund dafür war die bereits erwähnte ablehnende Haltung des Militärs gegenüber der Kriegsführung in Konflikten geringer bis mittlerer Intensität. Stattdessen blieben Aufstandsbekämpfung und Stabilisierung bei den Spezialstreitkräften und dem Marine Corps verankert.

Von 1912 bis 1933 wurden die Marines unter Führung des State Departments in Nicaragua eingesetzt.³⁸ Während des Kalten Krieges engagierte sich Amerika insbesondere in Südostasien, Lateinamerika und Afrika bei der Aufstands- und Guerillabekämpfung. Mit wenigen Ausnahmen, etwa dem Korea- und dem Vietnamkrieg, beschränkte sich das Engagement im Rahmen von Stellvertreterkriegen auf die finanzielle und materielle Unterstützung pro-amerikanischer Gruppierungen oder Regierungen.

Der Einsatz im Koreakrieg (1953) in der Amtszeit der Eisenhower-Regierung wurde von der Central Intelligence Agency (CIA) geleitet und von den Spezialstreitkräften des Heeres unterstützt (U.S. Army Special Forces Team).³⁹ In den frühen sechziger Jahren wurde die Aufstandsbekämpfung in Südvietnam zu einem zentralen Anliegen der Kennedy-Regierung. Präsident Kennedy war der Überzeugung, dass Aufstandsbewegungen, die befreundete Regierungen zu stürzen

versuchten, eine ernste Bedrohung für die nationale Sicherheit der USA darstellten.⁴⁰ Doch obwohl die U.S. Army die Counterinsurgency-Doktrin frühzeitig formal übernahm, wurde sie in Vietnam nur vereinzelt umgesetzt. Dies lag vor allem daran, dass die Heeresführung sich bereits damals weigerte, Kriegsführung und Verbände den Anforderungen anzupassen, die irreguläre Kriegsführung und Aufgaben des Staatsaufbaus mit sich bringen.⁴¹

Nachdem sich das Pentagon ab 2003 darüber klar geworden war, dass sie die Notwendigkeit der Aufstandsbekämpfung bei der Einsatzführung im Irak verkannt hatte, veröffentlichte das Office of the Secretary of Defence (OSD) im November 2005 die Richtlinie 3000.05 (DoD Directive »Military Support for Stability, Security, Transition, and Reconstruction«): Zum ersten Mal in der Geschichte des amerikanischen Militärs definierte das Pentagon Stabilisierungsoperationen und den Kampf gegen Aufständische als Aufgaben des Militärs, die jenen eines konventionellen Krieges ebenbürtig waren. Laut Richtlinie sind »Stabilisierungsoperationen ein Kernbestandteil der Missionen. Sie müssen von den amerikanischen Streitkräften wahrgenommen werden [...] und] sind in der Prioritätensetzung den Kampfoperationen gleichzustellen.« Insofern müssen sie in »alle Aktivitäten des Pentagons integriert werden. Eingeschlossen sind unter anderem die Formulierung von Doktrin, die Organisation, das Training, die Ausrüstung, die Ausbildung der Führungskräfte, das Personal, die Anpassung der militärischen Anlagen, Strategien und die Planung.«⁴²

Veranlasst von den Einsatzerfahrungen in den Kriegen in Irak und Afghanistan versuchte die politische Führung im Weißen Haus und im Pentagon, auch die sogenannten General Purpose Forces – also die Streitkräfte in ihrer Gesamtheit, mit Ausnahme der Nuklear- und Spezialstreitkräfte – in die Lage zu versetzen, diese Aufgaben im gleichen Ausmaß durchzuführen wie konventionelle Kampfhandlungen.

Trotz dieser politischen Vorgaben beschränkte sich die Anpassung des Militärs an die Herausforderungen durch Konflikte geringer bis mittlerer Intensität vorerst weiterhin auf den Ausbau der Spezialstreitkräfte. Die Quadrennial Defense Review (QDR) des Jahres 2006, Grundlegendokument der amerikanischen Mili-

³⁶ Austin Long, *Doctrine of Eternal Recurrence: The US Military and Counterinsurgency Doctrine, 1960–70 and 2003–2006*, Santa Monica, CA: RAND, 2008 (Counterinsurgency Study/ Occasional Paper Nr. 6), S. 3–4.

³⁷ Ebd., S. 4.

³⁸ Doktrinäre Grundlage war zu jener Zeit das sogenannte »Small Wars Manual«, das im Laufe der 1940er Jahre in mehreren Ausgaben veröffentlicht wurde. Vgl. Long, *Doctrine of Eternal Recurrence* [wie Fn. 36], S. 4.

³⁹ Ebd.

⁴⁰ Ebd., S. 5.

⁴¹ Ebd., S. 9.

⁴² Department of Defense, Office of the Secretary of Defense, *Military Support for Stability, Security, Transition, and Reconstruction (SSTR) Operations*, Washington, D.C., 28.11.2005 (Directive Nr. 3000.05), S. 2.

tärpolitik und Streitkräfteplanung, läutete im Zuge der weltweiten Jagd nach internationalen Terroristen die größte Expansion der Spezialstreitkräfte seit dem Vietnamkrieg ein. Die Anzahl der Spezialkräfte-Bataillone wurde um ein Drittel erhöht, da ihre Rolle in der Terrorismusbekämpfung (counterterrorism) als vollstreckendes Organ sogenannter »gezielter Tötungen« (targeted killings) im Rahmen der Einsätze im Irak und in Afghanistan an Bedeutung gewann. Der Zuwachs der Special Operations Forces in den verschiedenen Teilstreitkräften wurde im Haushaltsjahr 2007 mit 5,1 Milliarden US-Dollar finanziert. Der Bestand an 52 000 Soldaten der Spezialstreitkräfte wurde um 4000 weitere Soldaten aufgestockt.⁴³ Im Haushaltsjahr 2011 flossen mit 6,3 Milliarden US-Dollar sechs Prozent mehr Mittel als im Vorjahr in die Fähigkeiten der Spezialkräfte, die noch einmal um 2800 Soldaten verstärkt wurden.

Der deutliche Fokus auf den Ausbau der Spezialstreitkräfte ist zweifellos an erster Stelle darauf zurückzuführen, dass ihnen diese Aufgabe historisch zugewiesen wurde; er liegt aber auch darin begründet, dass den Spezialstreitkräften im Sinne des Transformationskonzepts eine wichtige Funktion zufiel: Sie sollten durch ihre schnelle Einsatzbereitschaft zur Flexibilisierung der Streitkräfte beitragen.⁴⁴ Im Irak-Einsatz hatten sie daher neben den relativ leichten Landstreitkräften und einer starken Luftmacht von Anfang an eine zentrale Rolle.⁴⁵ Letztendlich übernahmen sie vermehrt Aufgaben der regulären Landstreitkräfte und operierten de facto in großer räumlicher Tiefe – obwohl sie sich strukturell für beides nicht eignen.⁴⁶ Ihr verstärkter Einsatz in Afghanistan steht zudem im Dienste der fortgeltenden Strategie, der Aufstandsbewegung auch durch Mittel der Terrorismusbekämpfung entgegenzutreten (unter anderem durch Kommandoangriffe und verdeckte Operationen).

Die Personalstärke der Spezialstreitkräfte reicht jedoch nach wie vor nicht aus, um erobertes Territorium in großflächigen Einsätzen wie in Afghanistan

zu halten und zu patrouillieren;⁴⁷ ihre Ausbildung ist zudem teuer und nicht auf die Langwierigkeit von Stabilisierungsaufgaben zugeschnitten. Die Elitesoldaten dieser Kräfte werden für kurze und verdeckte Operationen trainiert. Darüber hinaus besitzen sie im Unterschied zu den normalen Streitkräften keine zivilen Fähigkeiten, sondern verfügen lediglich über gewisse sprachliche Kompetenzen.

⁴³ Benjamin Schreer, *Weltweiter Einsatz gegen Terrorismus: Der »Quadrennial Defense Review Report« des US-Verteidigungsministeriums*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Februar 2006 (SWP-Aktuell 10/2006), S. 2.

⁴⁴ Ebd.

⁴⁵ Max Boot, »The New American Way of War«, in: *Foreign Affairs*, 82 (Juli/August 2003) 4, S. 41–58 (45).

⁴⁶ Schreer, *Die Transformation der US-Streitkräfte im Lichte des Irakkriegs* [wie Fn. 20], S. 18.

⁴⁷ International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance*, London 2010, Chapter 1: »North America«, S. 40.

Die U.S. Army im Wandel?

Die Umsetzung des politischen Auftrags, der den Streitkräften durch Richtlinie 3000.05 erteilt wurde, hat sich bislang als problematisch erwiesen. Luftwaffe und Marine sind von der notwendigen Anpassung grundsätzlich weniger betroffen, da sie sowohl bei konventioneller wie auch irregulärer Kriegsführung sehr ähnliche Aufgaben auszuführen haben, die sich stark an die Linie des Transformationsansatzes halten.⁴⁸ In Einsätzen geringer und mittlerer Intensität erhalten sie nun eine unterstützende Rolle bei der Aufklärung und dem luft- oder seegestützten Infanterieschutz.⁴⁹ Das Heer dagegen ist insofern von der Umgestaltung im Sinne der OSD-Richtlinie 3000.05 in besonderem Maße betroffen, als es die nötigen Infanteristen und somit die flächendeckende Präsenz vor Ort bieten kann, die für das Gelingen von Aufstandsbekämpfung und Stabilisierungsmaßnahmen zentral ist.

Die Überarbeitung der für irreguläre Kriegsführung relevanten Feldhandbücher der Armee begann im Jahr 2004.⁵⁰ 2008 wurde eine Reihe einschlägiger Handbücher veröffentlicht, in denen die neue Prioritätensetzung berücksichtigt war. Das Feldhandbuch »Operations« (Februar 2008) der U.S. Army stellt erstmals fest, dass Stabilisierungsoperationen Kernaufgaben der U.S. Army sind. Training und Ausbildung für diese Operationen dürften jenen für offensive und defensive Operationen in nichts nachstehen.⁵¹ Doch die konzeptuelle Ebene ist oftmals von den tatsächlichen Realitäten der Heeresstruktur und des Trainings abgehoben. Im Folgenden wird der tatsächliche strukturelle Wandel untersucht, den das amerikanische Heer seit 2005 unter dem Druck der Erfordernisse laufender Einsätze und der Vorgaben der politischen Führung in Struktur, Ausrüstung, Training und Ausbildung vollzogen

hat. Ziel des Wandels war es, die Einsatzfähigkeit des Heeres in Konflikten geringer bis mittlerer Intensität und in Stabilisierungsmissionen zu steigern.

Transformation und Modularisierung der U.S. Army

Nach dem Ende des Ost-West-Konflikts war die U.S. Army vorerst nur auf Konfliktsituationen des Kalten Krieges und auf kurze konventionelle Operationen wie den ersten Golfkrieg vorbereitet. Erst gegen Ende der neunziger Jahre begann das amerikanische Heer, schrittweise eine Umstrukturierung von einer vorstationierten Armee (forward-based garrison) zu einer leichteren und mobileren Interventionsarmee (expeditionary force) vorzunehmen.

Im Jahr 1999 hatten die amerikanischen Streitkräfte erhebliche Mobilisierungsschwierigkeiten während des Nato-Einsatzes in Serbien.⁵² Die Konzeption der U.S. Army zur geplanten Transformation wurde im gleichen Jahr vom damaligen Stabschef General Eric Shinseki vorgelegt. Die »Army Vision« sah eine dreistufige Modernisierung des Heeres vor: Zuerst sollten die überwiegend schwer gepanzerten Divisionen aus der Ära des Kalten Krieges modernisiert werden. Zweitens sollte eine aus leichten, mittleren und schweren Kräften bestehende Struktur entwickelt werden, um die Einsatzfähigkeit zu erhöhen. Drittens wollte man bis zum Jahr 2025 eine gänzlich neue Struktur schaffen (Objective Force). Ziel der »Army Vision« blieb jedoch in erster Linie die Optimierung der Fähigkeiten des Heeres in Konflikten hoher Intensität, die leichtere Verbände ebenso betraf wie die netzwerkzentrierte Operationsführung.⁵³

Die hohe Personalintensität der Einsätze im Irak und in Afghanistan machte der Heeresführung ab 2003 bewusst, dass die Fähigkeit, eine große Zahl von

⁴⁸ Taw, »Stability and Support Operations« [wie Fn. 3], S. 402; John Gordon, *Transforming for What? Challenges Facing Western Militaries Today*, Paris: Institut Français des Relations Internationales, November 2008 (Focus Stratégique Nr. 11), S. 19.

⁴⁹ Gordon, *Transforming for What?* [wie Fn. 48], S. 19; Taw, »Stability and Support Operations« [wie Fn. 3], S. 402–403.

⁵⁰ Office of the Secretary of Defense, *Irregular Warfare* [wie Fn. 15].

⁵¹ U.S. Army, *Operations*, 27.2.2008, Washington, D.C.: U.S. Army Headquarters (Fieldmanual 3-0), Kapitel 3.

⁵² Ebd., S. 8.

⁵³ U.S. Army, *The Army Vision: Soldiers on Point for the Nation*, Washington, D.C.: U.S. Army Headquarters, 12.10.1999; General Eric Shinseki, *Concept for the Objective Force*, Washington, D.C. 2001; vgl. Benjamin Schreer, *Die US Army nach dem Irakkrieg: Lehren und Versäumnisse*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, September 2004 (SWP-Studie 37/2004), S. 9.

Truppen zu mobilisieren, auf absehbare Zeit eine Priorität bei der Restrukturierung des Heeres sein musste. Die notwendige Flexibilisierung, die mit den Transformations-Grundsätzen der »Army Vision« übereinstimmt,⁵⁴ sollte durch die Modularisierung des Heeres erzielt werden.⁵⁵

Diesem Prinzip entsprechend wird die U.S. Army seit dem Jahr 2004 nicht länger auf Basis von Divisionen strukturiert, sondern von Brigaden.⁵⁶ Planerische Grundeinheit ist nun das Brigade Combat Team (BCT), das die für seine Unterstützung eingeteilten Kräfte selber führt, um unabhängig von der Division einsetzbar zu sein. Fliegerabwehr, Fernmeldetruppen, militärische Aufklärung sowie Pioniere sind fester Bestandteil der BCTs und nicht mehr wie bisher ausschließlich auf Ebene der Division angesiedelt.⁵⁷ Mit den schneller verfügbaren modularen und leichteren Brigaden sollen Mobilität und Feuerkraft des Heeres in Konflikten hoher Intensität gesteigert werden.

Die U.S. Army berichtete im Jahr 2009, dass die Umstrukturierung von 256 der geplanten 303 Brigadeformationen bereits im Gange war (84 Prozent).⁵⁸ Doch musste die Army viel Zeit und Energie für die Deckung des Bedarfs aufwenden, der sich aus den laufenden Einsätzen ergab. Da der Army ein stringenter Plan zur Umstrukturierung fehlt, wird erwartet, dass sich die Konversion bis 2019 verzögert.⁵⁹

Insbesondere die Modularisierung hat sich bei den Einsätzen im Irak und in Afghanistan als nützlich erwiesen: Die Befürworter der Modularisierung wiesen darauf hin, dass die neuen BCTs aufgrund ihrer größeren Unabhängigkeit in Stabilisierungsoperationen besser einzusetzen und leichter auszuwechseln wären.⁶⁰ Ein Nachteil ist jedoch, dass durch den Austausch der Brigaden die Kontinuität der Mission gestört wird, da keine Einheiten zur Einweisung der neu eintreffenden Brigaden vor Ort bleiben. Im

Divisionsverbund wurde die Kontinuität durch verschobene Rotationszyklen einzelner Einheiten sichergestellt. Aktuell wird die mangelnde Kontinuität jedoch durch die Einsatzroutine wettgemacht, die sich bei dem Großteil der Soldaten durch wiederholten Einsatz in den Krisengebieten ergeben hat.

Leichtere Formationen sind in Aufstandsbekämpfung und Stabilisierungsmissionen von Vorteil, da ihre höhere Flexibilität dem nichtlinearen Gefechtsfeld besser entspricht und ihnen auch eine größere Nähe zur Zivilbevölkerung möglich ist. Insofern stellt sich die Frage, ob sich die Gewichtung zwischen schweren und leichteren Brigaden seit 2004 verschoben hat.⁶¹ Von den insgesamt 73 BCTs sind 40 Infanteriebrigaden und 25 schwere Brigaden. Bis zum Jahr 2013 sollen acht Brigaden in die mittelschwere »Stryker«-Konfiguration umstrukturiert werden. Lediglich 40 Prozent der schweren Brigaden des aktiven Heeres wurden seit 2003 aufgelöst.⁶² Laut QDR 2010 werden der Nationalgarde (als Teil der Reserve) etwa sieben schwere Brigaden, 20 Infanteriebrigaden und eine »Stryker«-Brigade zugewiesen. Nur 25 Prozent der BCTs der Nationalgarde werden einer schweren Formation der aktiven Truppe entsprechen, was auf das Fortbestehen ihrer Rolle in Konflikten geringer bis mittlerer Intensität verweist.⁶³ Trotz Verschiebung in Richtung leichterer Verbände bleibt also auch die Streitkräftestruktur der U.S. Army eindeutig auf das konventionelle Segment des Konfliktspektrums ausgerichtet. Seit dem Jahr 2003 verringerte das Heer seine Fähigkeiten im Bereich der Luftverteidigung, der Panzer und der Feldartillerie lediglich um rund ein Sechstel.⁶⁴ Gleichzeitig wurden die Spezialkräfte gestärkt, in geringem Maße auch die Fähigkeiten für zivile Angelegenheiten, Trainingsaufgaben und psychologische Operationen. Gestärkt wurden zudem der militärische Nachrichtendienst und die Militärpolizei, die im Rahmen der Aufstandsbekämpfung eine zen-

54 Andrew Krepinevich, *An Army at the Crossroads: Strategy for the Long Haul*, Washington, D.C.: Center for Strategic and Budgetary Assessment, 2008, S. 13.

55 U.S. Army, *Operations* [wie Fn. 51], C-1; vgl. GAO, *Reserve Forces: Army Needs to Finalize an Implementation Plan and Funding Strategy for Sustaining an Operational Reserve Force*, Washington, D.C., September 2009 (GAO 09-898), S. 13.

56 Jede der insgesamt zehn Divisionen der U.S. Army umfasst zwischen 17 000 bis 21 000 Soldaten.

57 Schreer, *Die US Army nach dem Irakkrieg* [wie Fn. 53], S. 15.

58 U.S. Army, *The Army Campaign Plan 2009* (For Official Use Only), Washington, D.C.: U.S. Army Headquarters, 19.2.2009; vgl. GAO, *Reserve Forces* [wie Fn. 55], S. 11.

59 Ebd., S. 12.

60 Gespräche, RAND, Washington, D.C., Dezember 2009.

61 Laut Modularisierungsprogramm gibt es drei Grundtypen von BCTs: schwere Brigaden (Heavy Brigade Combat Teams, HBCTs), Infanteriebrigaden (Infantry BCT, IBCTs) und »Stryker«-Brigaden (SBCT), die nach dem Hauptfahrzeug dieser Einheiten benannt wurden. Laut Einsatz-Doktrin des Heeres sind »Stryker«-Brigaden an erster Stelle für Stabilisierungsmissionen und Konflikte mittlerer bis geringer Intensität konzipiert.

62 Kate Brannen, »U.S. Army Pressed to Justify Size: Congress Questions Number of Troops, Force Mix«, in: *Defense News*, 7.3.2011, S. 9.

63 Krepinevich, *An Army at the Crossroads* [wie Fn. 54], S. 49–50.

64 Ebd., S. 16.

trale Rolle bei Stabilisierung und Wiederaufbau spielen (siehe Tabelle 1).⁶⁵

Tabelle 1
Wesentliche Umgewichtungen der Fähigkeiten der U.S. Army (aktives Heer + Reserve) seit 2003 (in Prozent)

Reduzierung		Aufwertungen/Verstärkung	
Luftabwehr	-16	Luftfahrt	+43
Panzer	-18	Zivile Angelegenheiten	+16
Feldartillerie	-16	Ingenieurwesen	+19
		Infanterie	+14
		Heeresnachrichtendienst	+40
		Militärpolizei	+53
		Psychologische Operationen	+129
		Spezialstreitkräfte	+25

Quelle: Thomas M. Jordan, »The Modular Force«, Briefing, Fort Leavenworth, KA: Combined Arms Center, Force Management Directorate (CAC, FMD), 31.1.2008.

Auch die Größe des Heeres musste den Anforderungen an personalintensive Missionen in Konflikten geringer bis mittlerer Intensität angepasst werden. In der QDR des Jahres 2006 hieß es, das aktive Heer solle bis zum Haushaltsjahr 2011 von 488 579 Soldaten (2005) auf 482 400 Soldaten schrumpfen, lediglich die Reserve solle im gleichen Zeitraum von 189 000 auf 533 000 Reservisten anwachsen.⁶⁶ Vertreter der U.S. Army verteidigten diese Vorgabe mit dem Verweis auf die verbesserte Aufklärung, die durch ein spezielles BCT gewährleistet werden sollte und die einen Zuwachs der aktiven Kräfte überflüssig machen würde.⁶⁷ Doch die weiterhin hohe Einsatzbelastung veranlasste den Verteidigungsminister 2007 zu der Entscheidung, das aktive Heer um 65 000 auf insgesamt 547 400 Soldaten aufzustocken. Im Juli 2009 entschied Robert Gates, das Endsoll nochmals für drei Jahre um 22 000 Soldaten anzuheben. Auch die Nationalgarde soll bis 2013 durch zusätzliche 9000 Teilzeitsoldaten verstärkt werden.⁶⁸

⁶⁵ GAO, *Reserve Forces* [wie Fn. 55], S. 12.

⁶⁶ U.S. Army Headquarters, *Fiscal Year 2005: Army Demographics*, Washington, D.C., September 2005; vgl. auch Ucko, *The New Counterinsurgency Era* [wie Fn. 26], S. 84–85; Krepinevich, *An Army at the Crossroads* [wie Fn. 54], S. 14.

⁶⁷ BCT's Armoured Reconnaissance Squadron und ein Reconnaissance, Surveillance and Target Acquisition (RSTA) Squadron.

⁶⁸ GAO, *Reserve Forces* [wie Fn. 55], S. I.

Ausrüstung: Panzerschutz und Aufklärung

Mit seinem Amtsantritt im Pentagon im Jahr 2006 machte Verteidigungsminister Robert Gates die Anpassung der Streitkräfte-Ausrüstung an die Herausforderungen durch Konflikte geringer bis mittlerer Intensität zur obersten politischen Priorität. Die Anforderungskriterien des Transformationkonzepts – leichte, agile und vernetzte Verbände, die ihre Verwundbarkeit durch Informationsüberlegenheit kompensieren – wurden zum Großteil von der Realität der asymmetrischen Einsätze überholt.

Vor allem der Panzerschutz für Soldaten und Fahrzeuge musste erheblich verstärkt werden, um der von unkonventionellen Sprengvorrichtungen (improvised explosive devices, IEDs) ausgehenden Gefahr wirksam zu begegnen. Seit 2007 waren zwei Drittel der Todesfälle im Irak und in Afghanistan dem unzureichenden Panzerschutz anzulasten.⁶⁹ Das in der Army weit verbreitete Nutzfahrzeug High Mobility Multipurpose Wheeled Vehicle (HMMWV, Humvee) aus den achtziger Jahren war nicht widerstandsfähig genug. Erst unter Verteidigungsminister Gates wurde der Humvee-Bestand ab Februar 2007 systematisch durch den Mine Resistant Ambush Vehicle (MRAP) ersetzt. Bis Herbst 2009 wurden rund 22,7 Milliarden US-Dollar für die Beschaffung von mehr als 16 000 MRAPs ausgegeben.⁷⁰

Auch die für Stabilisierungsmissionen und Konflikte geringer bis mittlerer Intensität konzipierten »Stryker«-Kampffahrzeuge erwiesen sich im Irak als verwundbar gegenüber Panzerabwehrraketen und IEDs. Auch hier sollte ursprünglich die netzwerkzentrierte Operationsführung Informationsüberlegenheit bieten und dadurch den vergleichsweise schwachen Panzerschutz des »Stryker«-Kampffahrzeugs ausgleichen.⁷¹ Der Informationsgewinn wurde jedoch von den Gegebenheiten des nichtkonventionellen Gefechtsfelds stark beeinträchtigt, die erwartete Informationsüberlegenheit wurde nur bedingt erreicht. Die Schutzwirkung des Kampffahrzeugs musste indes durch eine zusätzliche, bis zu 3,5 Tonnen schwere Panzerung verstärkt werden.⁷² Momentan wird überprüft, ob man

⁶⁹ Rick Atkinson, »The Single Most Effective Weapon against Our Deployed Forces«, in: *Washington Post* (Webedition), 30.9.2007.

⁷⁰ GAO, *Defense Acquisitions: Rapid Acquisition of MRAPs*, Washington, D.C.: 8.10.2009 (GAO-10-155T), S. 1.

⁷¹ Schreer, *Die US Army nach dem Irakkrieg* [wie Fn. 53], S. 12; Krepinevich, *An Army at the Crossroads* [wie Fn. 54], S. 14.

⁷² Schreer, *Die US Army nach dem Irakkrieg* [wie Fn. 53], S. 20.

den Rumpf des »Strykers« v-förmig wie den des MRAP umgestalten kann, um besseren Schutz vor improvisierten Sprengvorrichtungen zu erreichen.⁷³

Transformationsprojekte wie die Fahrzeugkomponente des Future Combat System (FCS) der Army wurden im Frühjahr 2009 auf ihre Tauglichkeit unter den Bedingungen der laufenden Einsätze überprüft. Das FCS war der technologische Kern der Landstreitkräfte der Zukunft (Objective Force).⁷⁴ Zentrales Projekt war die Entwicklung einer 18 bis 20 Tonnen wiegenden, luftverlegbaren Fahrzeugfamilie, die über die Feuerkraft des 70 Tonnen schweren Kampfpanzers »Abrams M1/A2« verfügen sollte.⁷⁵ Die Kosten des futuristischen FCS nahmen im Laufe der Entwicklungsphase exponentiell zu, ohne dass dieses Landsystem an die Imperative der irregulären Kriegsführung angepasst worden wäre. Ursprünglich noch mit 89,8 Milliarden US-Dollar veranschlagt, lagen die Kosten 2009 bereits bei 129,7 Milliarden US-Dollar.⁷⁶ Verteidigungsminister Robert Gates strich daraufhin die ambitionierte Fahrzeugkomponente und forderte die Neuentwicklung eines angemessenen Prototyps, der den Vorgaben des MRAP entsprach.

Ebenfalls Priorität in der Ausrüstung bekam die Aufklärungsfähigkeit durch unbemannte Drohnen. Doch auf dem unüberschaubaren Terrain irregulärer Kriege lässt sich Informationsüberlegenheit meist nur durch eine Kombination technologischer Plattformen mit menschlichen Aufklärungsfähigkeiten ergänzen. Obwohl menschliche Aufklärung (human intelligence) weiterhin unerlässlich bleibt, ist sie bei den US-Streitkräften noch immer nicht in ausreichendem Maße verfügbar.⁷⁷

Laut QDR 2010 verstetigt das Pentagon den seit 2006 eingeschlagenen strategischen Kurs: Es konzentriert sich auf die Verbesserung der Fähigkeiten, die Terrorismus- und Aufstandsbekämpfung ebenso unterstützen wie Stabilisierungsmissionen. Sowohl für die Spezialkräfte wie für das allgemeine Heer und die Marines sollen Transport und Logistik verbessert werden (unter anderem sollen sie durch Hubschrauber schneller verlegt werden können). Panzerschutz

⁷³ Daniel Wasserbly, »US Army Explores Options to Boost Stryker Armour«, in: *Jane's Defence Weekly*, 10.3.2010, S. 10.

⁷⁴ Schreer, *Die US Army nach dem Irakkrieg* [wie Fn. 53], S. 10.

⁷⁵ Ebd.; Andrew Krepinevich, *Transforming the Legions: The Army and the Future of Warfare*, Washington, D.C.: Center for Strategic and Budgetary Assessment, 2004, S. 55.

⁷⁶ GAO, *Defense Acquisitions: Charting a Course for Lasting Reform*, Washington, D.C., 30.4.2009 (GAO-09-663T), S. 3.

⁷⁷ Gordon, *Transforming for What?* [wie Fn. 48], S. 18.

(mehr Mine Resistent Ambush Protected Vehicles und MRAP-All Terrain Vehicles [MATV]) und Aufklärungsfähigkeit durch stete Vergrößerung des Drohnenkontingents (Typ »Reaper« und »Predator«) bleiben weiterhin auf der Tagesordnung.⁷⁸

Ausbildung und Training

Die Anpassung von Ausbildung und Training der Soldaten an die Anforderungen durch Konflikte geringer bis mittlerer Intensität ist bislang uneinheitlich und von Ad-hoc-Maßnahmen geprägt, die für die laufenden Einsätze getroffen werden mussten.

Aufstandsbekämpfung und Stabilisierungsaufgaben in der Soldatenausbildung

Noch ist die Aufstandsbekämpfung kein systematisierter Bestandteil der Soldatenausbildung (Professional Military Education, PME) der U.S. Army, wenngleich seit etwa 2006 eine schrittweise Anpassung zu beobachten ist.⁷⁹

Auf Druck der Befehlshaber laufender Einsätze wurde das Ausbildungs- und Trainingsprogramm deutlich an die militärischen Erfordernisse der Aufstandsbekämpfung angepasst.⁸⁰ Dabei wurden die Ansätze verschiedener Schulen des U.S. Army Training and Doctrine Command (TRADOC)⁸¹ von den spezifischen Einsatzerfahrungen der Kommandeure geprägt. Da sich die Herangehensweisen von Einsatzregion zu Einsatzregion unterscheiden, ist auch der Lehrstoff zum Thema Aufstandsbekämpfung uneinheitlich.⁸² Das Heer hat beispielsweise noch keine sogenannte »Mission Essential Task List« (METL) für die Aufstandsbekämpfung definiert, in der die Anforderungen für das operative Training festgelegt werden.⁸³

⁷⁸ Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report 2010*, Washington, D.C., Februar 2010, S. 21–22.

⁷⁹ Ebd., S. 3.

⁸⁰ Interviews, RAND, Washington, D.C., Dezember 2009; vgl. Niel Smith, »Overdue Bill: Integrating Counterinsurgency into Army Professional Education«, in: *Small Wars Journal*, (2009), <<http://smallwarsjournal.com/blog/journal/docs-temp/326-smith.pdf>>.

⁸¹ Das U.S. Army Training and Doctrine Command unterhält landesweit 33 Schulen; siehe <www.tradoc.army.mil/schools.htm> (eingesehen am 10.5.2010).

⁸² Smith, »Overdue Bill« [wie Fn. 80], S. 2, 4.

⁸³ Ebd., S. 4.

Trotz politischer Vorgaben und ungeachtet des Lippenbekenntnisses, dass eine spezifische Vorbereitung auf Stabilisierungsaufgaben notwendig sei, setzt die U.S. Army in ihrer revidierten Doktrin zu Training und Ausbildung davon abweichende Prioritäten:⁸⁴ Training und Ausbildung sollen künftig ausschließlich auf das zwischen Aufstandsbekämpfung und konventionellem Krieg angesiedelte Segment des Konfliktspektrums beschränkt bleiben.⁸⁵ Auf die Übernahme von Stabilisierungsaufgaben sollen die Soldaten also explizit nicht vorbereitet werden. Darüber hinaus unterstreicht die revidierte Doktrin die Notwendigkeit, das Training für konventionelle Gefechte konsequent wiederaufzunehmen, das während der langen einsatzbedingten Fokussierung auf die Aufstandsbekämpfung vernachlässigt worden sei.⁸⁶

Sprachliches und interkulturelles Training

Sprachliches und interkulturelles Training ist für den Umgang mit der Zivilbevölkerung sowohl in der Aufstandsbekämpfung wie in Stabilisierungsmissionen von zentraler Bedeutung. Seit 2005 werden auch hier von der zivilen Führung im OSD Reformen angestrengt, um sprachliche und interkulturelle Kompetenz stärker in der Soldatenausbildung zu verankern.⁸⁷ Im April 2009 verabschiedeten die einzelnen Teilstreitkräfte entsprechende Strategien, um ihre Fähigkeiten in diesen Bereichen auszubauen. Doch scheiterte deren Umsetzung bislang an der Tatsache, dass keine sprachlichen Prioritäten gesetzt und kein Bedarf identifiziert wurde, der über den der aktuellen Einsatzregion hinausging.⁸⁸ Insofern haben sprachliche und kulturelle Kompetenzen in den Teilstreitkräften Seltenheitswert, die Ausbildung ist auf eine

Grundsensibilisierung der Truppen im »pre-deployment training« beschränkt.⁸⁹

Zivile Fähigkeiten des Heeres

Das Feldhandbuch »Stabilisierungsmissionen«⁹⁰ (FM 3-07, Oktober 2008) identifiziert fünf Aufgabefelder, die die U.S. Army künftig im Rahmen von Stabilisierungsoperationen übernehmen soll:⁹¹ zivile Sicherheit,⁹² (polizeiliche) Kontrolle der Bevölkerung,⁹³ grundlegende Dienstleistungen (wie zum Beispiel ärztliche Versorgung, Nahrungs- und Wasserversorgung, Bereitstellung von Notunterkünften, Abfall- und Abwasserentsorgung),⁹⁴ Unterstützung der Regierungsstrukturen⁹⁵ sowie der wirtschaftlichen und infrastrukturellen Entwicklung.⁹⁶ Solange das operative Umfeld nicht befriedet ist, müssen die Streitkräfte laut FM 3-07 als Motor von Reformbestrebungen fungieren und sie zu Anfang ohne nennenswerte zivile Partner vorantreiben.⁹⁷ Das Heer beansprucht im Feldhandbuch »Stabilisierungsmissionen« demnach sowohl militärische wie auch zivile Funktionen in der Phase des Übergangs vom Konflikt zum Frieden, bis die Sicherheitslage den Einsatz ziviler Kräfte erlaubt. Doch die Aufträge im Bereich ziviler Aufgaben müssen von jenem Personal des Heeres durchgeführt werden, das zivile Kompetenzen besitzt. Diese Kompetenzen hält weiterhin die U.S. Army Reserve vor. Die Anpassung des Heeres an die Ausweitung ihres Aufgabefeldes auf zivile Bereiche wird daher nach wie vor hauptsächlich von ihrer Reserve und der Nationalgarde getragen.

U.S. Army Reserve, Nationalgarde und Brigade für zivile Angelegenheiten

Der größte Anteil des Personals, das im Rahmen der US-Streitkräfte für den zivilen Wiederaufbau zustän-

⁸⁴ U.S. Army, *Training for Full Spectrum Operations*, Washington, D.C.: U.S. Army Headquarters, Dezember 2008 (Fieldmanual 7-0).

⁸⁵ Ebd., S. 1.6–1.7.

⁸⁶ U.S. Army, *The Army Strategy*, Washington, D.C.: U.S. Army Headquarters, 22.8.2008, S. 23–25.

⁸⁷ Department of Defense, *Defense Language Transformation Roadmap*, Washington, D.C., Januar 2005; Department of Defense, *Defense Language Program*, Washington, D.C., 21.10.2005 (Directive 5160.41E).

⁸⁸ GAO, *Military Training: DoD Needs a Strategic Plan and Better Inventory and Requirements Data to Guide Development of Language Skills and Regional Proficiency*, Washington, D.C., Juni 2009 (GAO 09-568), S. 11.

⁸⁹ Ebd., S. 4.

⁹⁰ U.S. Army, *Stability Operations*, Washington, D.C.: U.S. Army Headquarters, Oktober 2008 (Fieldmanual 3-07).

⁹¹ Vgl. U.S. Army, *Operations* [wie Fn. 51], § 3-77 bis § 3-81.

⁹² U.S. Army, *Stability Operations* [wie Fn. 90], S. 2–5.

⁹³ Ebd., S. 5–9.

⁹⁴ Ebd., S. 9–13.

⁹⁵ Ebd., S. 13–14.

⁹⁶ Ebd., S. 14–19.

⁹⁷ Ebd., § 6-24; § 6-26.

dig ist, wird dem Heer zugewiesen.⁹⁸ Bis zu 96 Prozent des zivilen Kontingents der U.S. Army stammen aus der U.S. Army Reserve und der Nationalgarde. Dabei handelt es sich um Teilzeitsoldaten mit unterschiedlichen beruflichen Profilen (Polizisten, Juristen, Lehrer, ausgebildete Sanitäter, Ärzte), deren Kompetenzen im Wiederaufbau sehr gefragt sind.

Anders als in Deutschland hat die Reserve des amerikanischen Heeres zwei Komponenten: Zum einen besteht sie aus der regulären Reserve, deren Soldaten ihren Dienst nur auf Teilzeitbasis ausüben; in dieser Komponente sind hauptsächlich zivile Kompetenzen gebündelt. Zum anderen besteht sie aus der Nationalgardeabteilung, die als organisierte Miliz das zweite Wehrréservoir der Landstreitkräfte bildet. Die Nationalgarde, das älteste aller amerikanischen Truppenkontingente, existiert seit dem Jahr 1636.

Die Rolle von Reserve und Nationalgarde ist unlängst im Fähigkeitspektrum der U.S. Army aufgewertet worden. Seit dem Jahr 2003 wurde die Reserve neu geordnet, um der angespannten Personalsituation in der aktiven Komponente entgegenzuwirken. Die Fähigkeiten der U.S. Army Reserve und der Nationalgarde in den Bereichen Luftabwehr, schwere Kampftruppen und Feldartillerie werden reduziert, mehr als 140 000 Soldaten wurden Aufgaben nach den Maßgaben des neuen Anforderungsspektrums zugewiesen (siehe Tabelle 1, S. 17).⁹⁹ Die Umstrukturierung soll voraussichtlich bis 2013 dauern. Im Jahr 2008 entschloss sich das Pentagon zudem, der Nationalgarde in der Streitkräfteplanung des Heeres eine aktive operative Rolle zuzuschreiben.¹⁰⁰ Die beiden Teile der Reserve (Nationalgarde und Reserve) sollten sich in ihren Rotationsfrequenzen denen des aktiven Heeres anpassen.¹⁰¹ Doch das Heer hat seinen Bereitschaftsbedarf noch nicht definiert. Erst wenn dies geschehen ist, wäre eine konsequente und schnelle Umstrukturierung und Anpassung der Nationalgarde möglich. Auch die notwendigen Gelder hat das Heer in seinem Haushalt noch nicht eingeplant.¹⁰²

⁹⁸ Die U.S. Air Force hat gar keine zivile Komponente, die der Marines umfasst 381 Soldaten, jene der Navy 330 Soldaten. Vgl. Kathleen Hicks/Christine Wormuth/Eric Ridge, *The Future of US Civil Affairs Forces*, Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies (CSIS), Februar 2009 (CSIS International Security Program Report), S. vi, 33–34.

⁹⁹ Krepinevich, *An Army at the Crossroads* [wie Fn. 54], S. 16.

¹⁰⁰ Department of Defense, *Managing the Reserve Components as an Operational Force*, Washington, D.C., 29.10.2008 (Directive 1200.17).

¹⁰¹ GAO, *Reserve Forces* [wie Fn. 55], S. 13.

¹⁰² Ebd., S. 37.

Lediglich vier Prozent des zivilen Kontingents des Heeres werden von Soldaten der aktiven Streitkräfte gestellt, die der 95. Brigade für zivile Angelegenheiten (Brigade for Civil Affairs) zugeordnet sind. Bis dato hatte das zivile Kontingent der U.S. Army einzig aus dem 96. Bataillon für zivile Angelegenheiten bestanden (96. Civil Affairs Battalion).¹⁰³ Die Aktivierung der 95. Brigade wurde nach der QDR 2006 beschlossen, im März 2007 wurde ihr vorläufiger Status aufgehoben.¹⁰⁴ Das Pentagon kündigte schon in der QDR 2006 eine Aufstockung der zivilen Fähigkeiten um 3700 Soldaten an. Doch kommt diese Aufstockung nur schleppend voran. Bis zum Jahr 2011 soll die 95. Brigade auf 900 Soldaten anwachsen.

Trotz einer geringfügigen Ausweitung der zivilen Fähigkeiten der U.S. Army (siehe das Kapitel auf Seite 15ff) bleiben die Reserve und die Nationalgarde also nach wie vor überwiegend für zivile Aufgaben zuständig. Langfristig tragen sie somit die Verantwortung für die zivilen Maßnahmen im Rahmen von Stabilisierungsoperationen.¹⁰⁵

Brigaden für Stabilisierungsaufgaben und den Aufbau lokaler Sicherheitskräfte

Nachdem die zivile Führung des Pentagon und des Weißen Hauses unter der ersten Bush-Regierung ihre Auffassung zum staatlichen Wiederaufbau geändert hatte, befürwortete sie auch die Schaffung unabhängiger Stabilisierungsverbände.¹⁰⁶ Unter dem politischen Druck zur Anpassung an die Anforderungen

¹⁰³ Das 96. Bataillon setzte sich aus sechs Kompanien zusammen, die den größten regionalen Kommandos zugeordnet waren. Eine Kompanie besteht in der U.S. Army aus 62 bis 190 Soldaten. Bei einer Kompaniegröße von 190 Soldaten umfasste das 96. Bataillon für zivile Angelegenheiten also maximal 1140 Soldaten.

¹⁰⁴ Die 95. Brigade wurde bereits im Jahr 1945 gegründet. Damals erfüllte sie in Japan vorübergehend Regierungsaufgaben. Wiederholt ist sie in und wieder außer Dienst gestellt worden (u.a. nach dem Wiederaufbau Japans 1946 und gegen Ende des Koreakriegs 1951), bis sie schließlich 1973 für lange Zeit inaktiv wurde.

¹⁰⁵ GAO, *Reserve Forces* [wie Fn. 55], S. 12.

¹⁰⁶ Joseph Escandon, *The Future of Security Force Assistance: Is the Modular Brigade Combat Team the Right Organization?*, Fort Leavenworth, KS: U.S. Army Command and General Staff College, 2008, S. 15–16; vgl. Hans Binnendijk/Stuart Johnson (Hg.), *Transforming for Stabilization and Reconstruction Operations*, Washington, D.C.: Center for Technology and National Security Policy, National Defense University, November 2003; oder Krepinevich, *An Army at the Crossroads* [wie Fn. 54], S. 27ff.

durch Konflikte geringer bis mittlerer Intensität lässt sich eine Präferenz des Heeres erkennen, den Einsatzschwerpunkt der BCTs vorläufig auf Stabilisierungsaufgaben und die Ausbildung lokaler Sicherheitskräfte zu legen.

Laut Feldhandbuch für Stabilisierungsaufgaben räumt das Heer ein, dass »[d]ie [...] Army kritische Defizite in ihren Fähigkeiten aufweist, sich für die Übernahme von Stabilisierungsaufgaben auszustatten und sich auf diese Aufgaben vorzubereiten.«¹⁰⁷ Um diese Lücke zu schließen, sollen ausgewählte BCTs im Zyklus der Army Force Generation (ARFORGEN) für grundlegende Stabilisierungsaufgaben vorgesehen werden.¹⁰⁸ Die sogenannten »Security Cooperation«-BCTs (SC-BCTs) sollen einen regionalen Fokus haben und sich sprachlich und fachlich kurz vor dem Einsatz auf ihre Aufgaben vorbereiten. Doch dieser Fokus der SC-BCT soll lediglich auf einen ARFORGEN-Zyklus begrenzt und nicht permanent auf eine Region gerichtet sein.¹⁰⁹ Nach der Demobilisierung dürften sich angeeignete Kompetenzen wieder verlieren.¹¹⁰

Weiterhin sollen Trainings-Brigaden – die sogenannten Modular Brigades Augmented for Security Force Assistance (MBA-SFA)¹¹¹ – die Fähigkeiten des Heeres, lokale Sicherheitskräfte auszubilden und auszurüsten, zumindest zeitweilig verstärken. Die erste MBA-SFA, die von der 4. Brigade der 82. Luftlandedivision (4/82) gestellt wird, ist seit August 2009 in Afghanistan im Einsatz. Die starke Ausrichtung auf die Ausbildung von Sicherheitskräften hatte es schon einmal gegeben, und zwar nach dem Vietnamkrieg. Damals willigte das Heer infolge der Nixon-Doktrin ein,¹¹² dass seine Spezialstreitkräfte bei der Ausbildung der Sicherheitskräfte des zu stabilisierenden Landes eingesetzt werden.¹¹³

107 U.S. Army, *Stability Operations* [wie Fn. 90], S. 23.

108 Ebd., S. 22.

109 Ebd.

110 Krepinevich, *An Army at the Crossroads* [wie Fn. 54], S. 54.

111 Vgl. U.S. Army, *Security Force Assistance*, Washington, D.C.: U.S. Army Headquarters, Mai 2009 (Fieldmanual 3-07.1), Kapitel 4.

112 Mit der Guam-Doktrin verkündete Präsident Richard Nixon am 25. Juli 1969 den Grundsatz, dass die Südvietnamesen ihre Verteidigung künftig selbst finanzieren müssten. Im Anschluss daran wurde der amerikanische Beitrag nach und nach auf die Ausbildung lokaler Sicherheitskräfte durch Spezialstreitkräfte beschränkt. Vgl. Dobbins, *Nation-Building and Counterinsurgency after Iraq* [wie Fn. 4], S. 13.

113 Ucko, *The New Counterinsurgency Era* [wie Fn. 26], S. 36.

Kernauftrag des MBA-SFA ist es, die lokalen Sicherheitskräfte aufzubauen und zu selbständigem Handeln zu befähigen.¹¹⁴ Je nach Konfliktphase sind unterschiedliche Geometrien der MBA-SFA vorgesehen.¹¹⁵

Die Fähigkeiten, mit denen eine Brigade für die Ausführung von Ausbildungsmaßnahmen optimiert werden kann, decken ein weites Spektrum ab: Militärpolizei, Fachkräfte für Rechtsangelegenheiten sowie öffentlich-zivile Angelegenheiten, psychologische Operationen und Ingenieurwesen, sozial-gesellschaftliche Experten und ein militärisches Übergangsteam.¹¹⁶

Das MBA-SFA ist mit den zwei »Advise and Assist«-Brigaden zu vergleichen, die kurzfristig zusammengestellt wurden und im Mai 2009 nach Maysan und Dhi Qar im Irak in den Einsatz entsandt wurden.¹¹⁷ Die 50 000 Soldaten, die nach dem Willen Präsident Obamas seit dem Abzug der restlichen Truppen vorerst im Irak verbleiben, bilden sechs Brigaden, die in »Advise and Assist«-Brigaden (AAB) umbenannt wurden und irakische Militärs ausbilden.

Doch unterscheiden sich beide Formate in zwei wesentlichen Aspekten: Den AABs wird eine eigene Einsatzregion zugewiesen und sie führen parallel zu Ausbildungsmaßnahmen auch offensive Operationen durch. Die lokalen Sicherheitskräfte unter der Obhut der amerikanischen Soldaten sind also in ihrer Einsatzfähigkeit fortgeschrittener und in größerer Anzahl vorhanden, als dies bei den lokalen Sicherheitskräften der Fall ist, die von einer MBA-SFA ausgebildet werden. Die MBA-SFAs hingegen übten ihre Ausbildungsrolle im operativen Raum mehrerer BCTs oder Nato-Brigaden aus und sind einzig für die Ausbildung zuständig, nicht für Kampfhandlungen.

Laut QDR 2010 und dem Feldhandbuch »Security Force Assistance« sollen MBA-SFA auch langfristig im Irak und in Afghanistan zum Einsatz kommen. Es wird in Erwägung gezogen, nach dem erhofften Rückzug aus dem Irak und aus Afghanistan die dort eingesetzten Brigaden in kleinere Komponenten aufzuteilen und wo nötig in problematische Regionen zu entsenden, in denen sie die Fähigkeiten anderer Staa-

114 U.S. Army, *Security Force Assistance* [wie Fn. 111], § 4-12.

115 Ebd., § 4-15, 4-17-19, 4-24.

116 Ebd., § 4-12.

117 Kate Brennan, »Security Force Assistance Made a Core Competency for the Army«, in: *Inside the Pentagon*, 27.4.2009; vgl. »AABs, SFA, and 4/82«, *Ink Spots*, 21.8.2009, <<http://tachesdhuile.blogspot.com/2009/08/aabs-sfa-and-482.html>> (Zugriff am 28.1.2010); vgl. Sydney Freedberg, jr., »Combat Turns into Advise and Assist«, in: *National Journal*, 5.12.2009, S. 56.

ten aufbauen sollen. Doch der modulare Aufbau des Heeres dürfte je nach gesetzter Priorität auch eine schnelle Rückentwicklung zu einem konventionellen Status ermöglichen. Allerdings steht die Heeresführung auch dieser Aufgabe kritisch gegenüber, die den MBA-SFA zugedacht wird.¹¹⁸ Die U.S. Army sichert momentan lediglich zu, die Spezialstreitkräfte bei Überstrapazierung zu entlasten.¹¹⁹ Das Heer geht also zumindest im Ansatz auf die Bedenken der politischen Führung des Weißen Hauses und des Pentagons ein und wahrt den eigenen Handlungsspielraum.

118 General George Casey, zitiert in: Yochi J. Dreazen, »Training: Mission Unaccomplished«, in: *Wall Street Journal*, 29.2.2008, S. A4.

119 »Rather, we should insure our conventional forces have the inherent flexibility to transition to this mission when it becomes too large for the Special Forces.« (U.S. Army, *Stability Operations in an Era of Persistent Conflict*, Washington, D.C.: U.S. Army Headquarters, 1.6.2008, S. 18.)

Zivil-militärische Arbeitsteilung und Koordinierung: Auf dem Weg zum »vernetzten Ansatz«?

Hilfe zur Selbsthilfe: Sicherheitssektorreformen statt Stabilisierungsmissionen?

In den amerikanischen Bedrohungsperzeptionen, die seit der zweiten Amtszeit von Präsident George W. Bush bestimmend sind, spielt auch die Gefahr eine Rolle, die von zerfallenden Staaten in strategischen Schlüsselregionen ausgeht. Um in etwaigen künftigen Stabilisierungsmissionen die eigenen Streitkräfte zu entlasten und lokale Akteure stärker zu beteiligen, läutete George W. Bush die Rückkehr zum Ansatz der Sicherheitssektorreformen ein. Dieser auf Prävention setzende Ansatz hatte sich gegen Ende der zweiten Amtszeit Bill Clintons herauskristallisiert. Dabei ging es darum, durch intensivere Beteiligung lokaler Akteure die Chancen staatlicher Wiederaufbauprozesse zu verbessern.¹²⁰

Auch in der Haltung des Pentagon zeichnet sich die Tendenz ab, dem Problem des Staatszerfalls künftig vorwiegend mit präventiven Methoden zu begegnen: Dies soll einerseits die Streitkräfte entlasten; andererseits distanziert sich das Pentagon damit vom modernisierungstheoretischen Optimismus, der den Stabilisierungsmissionen und dem Konzept der Aufstandsbekämpfung innewohnt.¹²¹ Im Rahmen der Sicherheitssektorreformen bringen die Militärs ihre Kompetenz vor allem in der Ausbildung und Ausrüstung der Sicherheitskräfte eines Landes zu Geltung.¹²² Dass dieser Ansatz politisch prominent ist, illustriert die QDR 2010, die ein dynamisches Wachstum der Fähigkeiten des Militärs ankündigt, im Bereich der Sicherheitssektorreformen Hilfestellung zu leisten (Partner Capacity Building/Security Force Assistance). Ausbildungsmaßnahmen werden als Beitrag des Militärs zur Steigerung regionaler Sicherheit verstanden, aber auch als Beitrag zur Verbesserung der Fähigkeiten einzelner Staaten, sich an multilateralen Frie-

dens- und Stabilisierungsmissionen zu beteiligen. Staaten, die regionalen und internationalen Organisationen Truppen für Friedensmissionen zur Verfügung stellen, sollen künftig verstärkt von der Hilfe des Pentagons profitieren, die sich von Ausbildung und Ausrüstung bis hin zur Begleitung in den Einsatz erstrecken soll. Über die bilaterale Ausbildungskooperation hinaus nimmt sich das Pentagon ebenfalls vor, Hilfe bei der Verbesserung der organisatorischen Fähigkeiten regionaler Organisationen und der VN zu leisten, Friedensmissionen zu planen und zu entsenden. Angesichts der skeptischen Haltung des Heeres zu diesem Tätigkeitsfeld bleibt jedoch fraglich, in welchem Ausmaß diese Priorität tatsächlich umgesetzt wird.

Im Zuge der Abfassung der QDR 2010 wurde klar, dass die Kompetenzzuweisung und die zur Verfügung stehenden Mittel für den Aufbau von Sicherheitskräften zwischen dem State Department und dem Pentagon nach wie vor strittig waren. Das State Department war seit den neunziger Jahren für Sicherheitssektorreformen federführend zuständig und erhielt die entsprechende finanzielle Unterstützung vom Kongress. Das Pentagon möchte dieses Aufgabenfeld dem eigenen Kompetenzbereich zuschlagen und fordert den Kongress entsprechend dazu auf, dafür künftig mehr Gelder zu bewilligen.¹²³

Auf dem Weg zu einem vernetzten Ansatz?

In der zweiten Amtszeit der Bush-Regierung wurde auch der Versuch unternommen, die zivilen Kräfte auszubauen und stärker in Aufstandsbekämpfung und Stabilisierungsmaßnahmen einzubinden.¹²⁴ Am 7. Dezember 2005 verabschiedete Präsident Bush eine

¹²⁰ Seth Jones, *Counterinsurgency in Afghanistan*, Santa Monica, CA: RAND, 2008 (RAND Counterinsurgency Study, Bd. 4), S. 7.

¹²¹ Robert Gates, »Helping Others Defend Themselves: The Future of U.S. Security Assistance«, in: *Foreign Affairs*, 89 (Mai/Juni 2010) 3, S. 2–6.

¹²² Krepinevich, *An Army at the Crossroads* [wie Fn. 54], S. 54.

¹²³ John T. Bennett, »What the Pentagon's QDR Left Out: DoD Sought More Clout over Security Assistance at State's Expense«, in: *Defense News* (Washington, D.C., online), 22.2.2010; vgl. Lisa M. Novak, »DoD Takes Over Afghan Police Training after IG Cites State Department Failures«, in: *Stars and Stripes* (Washington, D.C., online), 25.2.2010.

¹²⁴ Dobbins, »Organizing for Victory« [wie Fn. 18], S. 55ff.

Richtlinie – die National Security Presidential Directive (NSPD) 44 –, die einen interministeriellen Koordinationsprozess ins Leben rief.¹²⁵ Im Sinne eines »ganzheitlichen Ansatzes« der US-Regierung (integrated approach) sollten dabei alle Ressourcen und Fähigkeiten relevanter Ministerien koordiniert werden, um ein Land zu stabilisieren und zu befrieden, in dem ein Konflikt ausgetragen wurde. Der »ganzheitliche« Ansatz der Bush-Regierung wurde später vielfach als »whole of government approach« bezeichnet und entspricht in etwa dem deutschen »vernetzten Ansatz«. Das State Department sollte die Ministerien bei der Planung und Durchführung von Stabilisierungs- und Wiederaufbauoperationen koordinieren, ob sie nun ein militärisches Engagement einschlossen oder nicht.

Zugleich kündigte Außenministerin Condoleezza Rice im Januar 2006 an, das außenpolitische Ziel der Demokratieförderung künftig enger mit den Zielen des wirtschaftlichen Aufbaus und militärischer Sicherheit zu verflechten.¹²⁶ Die Bush-Regierung ließ verlauten, dass sich die USA im Rahmen von Stabilisierungsoperationen und friedenserhaltenden Maßnahmen ähnlich stark engagieren würden wie in den neunziger Jahren, um die globale Stabilität aufrechtzuerhalten.

Die NSPD 44 von Präsident Bush ist mit der Presidential Directive 56 vergleichbar, die Präsident Clinton im Mai 1997 verabschiedet hatte und deren Geltungsfrist von der neuen Bush-Regierung im Januar 2001 nicht verlängert wurde.¹²⁷ Die Umsetzung der Clinton-Richtlinie war seinerzeit vorwiegend an internen bürokratischen Zwistigkeiten gescheitert, obwohl einige Maßnahmen informell verwirklicht wurden.¹²⁸ Auch das Thema Sicherheitssektorreformen wurde von Präsident Clinton bereits in der Presidential Deci-

sion Directive 71 (PDD 71) vom 24. Februar 2000 behandelt, die Ideen der Direktive sind aber wohl vorrangig aus Zeitgründen nie in die Tat umgesetzt worden. Die PDD 71 befürwortete die Schaffung eines internationalen zivilen Polizeikorps und eines Korps ziviler Experten und zeigte auf, dass es für den Erfolg von Stabilisierungsmissionen notwendig sei, lokale Justizsysteme zu unterstützen.¹²⁹ Diese Gedanken wurden nach der ersten Amtszeit Präsident Bushs aufgegriffen, einige davon sogar zum Teil umgesetzt.¹³⁰ Verteidigungsminister Robert Gates und später auch Präsident Obama setzen sich verstärkt dafür ein, sämtliche mit Stabilisierungsaufgaben betrauten Ministerien ganzheitlich einzubinden und wirksam zu koordinieren.

Aufbau der zivilen Fähigkeiten für Stabilisierungsmissionen

Im Jahr 2004 gründete das State Department ein Büro für Wiederaufbau und Stabilisierung (Office of the Coordinator for Reconstruction and Stabilization, S/CRS), das für den Einsatz ziviler Akteure eine adäquate Doktrin entwickeln und einen Kreis kompetenter Experten zusammenstellen soll. Das S/CRS ist als interministerielle Struktur ausgestaltet, deren Kern aus Diplomaten besteht, die von Beamten anderer Behörden ergänzt werden. Vertreten sind das Pentagon, das Finanzministerium, das Justizministerium, das Ministerium für Inneres, die U.S. Agency for International Development (USAID), die Central Intelligence Agency (CIA), die Defense Intelligence Agency, der Director for National Intelligence und das Arbeitsministerium.

Im März 2007 wurde das Interministerielle Management-System (Interagency Management System, IMS) ins Leben gerufen, um dem S/CRS bei der Umsetzung von NSPD 44 zu helfen. Das IMS setzt sich aus drei Bestandteilen zusammen: einer Stabilisierungs- und Wiederaufbaugruppe mit Regionalexpertise (Country reconstruction and stabilisation group), einer zivilen Planungszelle, die für die zivil-militärische Koordinie-

¹²⁵ George W. Bush, President of the United States, *Management of Interagency Efforts Concerning Reconstruction and Stabilization*, Dezember 2005 (National Security Presidential Directive 44). Vgl. U.S. Army, *Stability Operations* [wie Fn. 90], § B-2.

¹²⁶ Condoleezza Rice, Secretary of State, »Transformational Diplomacy«, Remarks at Georgetown University, School of Foreign Service, Washington, D.C., 18.1.2006.

¹²⁷ William Clinton, President of the United States, *The Clinton Administration's Policy on Managing Complex Contingency Operations*, Washington D.C., Mai 1997 (Presidential Decision Directive 56); vgl. Dobbins, *Nation-Building and Counterinsurgency after Iraq* [wie Fn. 4], S. 13.

¹²⁸ Nina Serafino, *Peacekeeping/Stabilization and Conflict Transition: Background and Congressional Action on the Civilian Response/ Reserve Corps and Other Civilian Stabilization and Reconstruction Capabilities*, Washington, D.C.: Congressional Research Service, 17.2.2010 (Report RL 32862), S. 4.

¹²⁹ William Clinton, President of the United States, *White Paper on Peace Operations*, Washington, D.C., 24.2.2000 (Presidential Decision Directive 71).

¹³⁰ Serafino, *Peacekeeping/Stabilization and Conflict Transition* [wie Fn. 128], S. 4; vgl. Nina Serafino, *Policing in Peacekeeping and Related Stability Operations: Problems and Proposed Solutions*, Washington, D.C.: Congressional Research Service, 30.3.2004 (Report RL 32321).

zung zuständig ist (Integration Planning Cell, IPC), und einem Beraterteam, das dem Missionschef bei Bedarf spezialisierte zivile Kompetenzen bieten kann (Advance civilian team). Das IMS soll die Koordination auf der mittleren Arbeitsebene verbessern, die bislang als besonders schlecht beurteilt wurde.¹³¹

Neben dem IMS arbeitet auch das S/CRS seit 2004 an der Entwicklung eines zivilen Einsatzkorps (Civilian Response Corps, CRC), deren zivile Experten als »schnelle Eingreiftruppe« in ein Krisengebiet gebracht werden sollen. Das CRC soll eine aktive, eine Bereitschafts- und eine Reserve-Komponente haben. Die aktive Komponente wird aus Beamten des Außenministeriums und verschiedener anderer Ministerien zusammengesetzt sein, die auf Stabilisierung und Wiederaufbau spezialisiert sind. Bis zu 75 Prozent ihres Personals sollen sofort für eine Dauer von bis zu sechs Monaten einsatzbereit sein. Die Mitarbeiter der Bereitschaftskomponente haben einen Vollzeitberuf, der nicht unbedingt einen Bezug zur Stabilisierung haben muss. Sie können binnen 30 bis 45 Tagen in ein Krisengebiet entsandt werden. Die Angehörigen der Reserve sind keine Beamten und sollen im Rahmen einer Stabilisierungsmission Projektarbeit leisten.¹³²

Das zivile Einsatzkorps wurde bereits 2004 ins Leben gerufen. Doch Finanzierung und Aufbau setzten erst ab 2008 ein. Im September 2008 verabschiedete der Kongress den »Reconstruction and Stabilization Civilian Management Act«,¹³³ der das Bestehen des S/CRS kodifizierte und die Ansiedlung neuer operativer Fähigkeiten im State Department legitimierte. Von den 248,6 Millionen US-Dollar, welche die Bush-Regierung im Februar 2008 für die sogenannte Zivile Stabilisierungsinitiative (Civilian Stabilization Initiative) forderte, bewilligte der Kongress lediglich 140 Millionen US-Dollar. Die Initiative regelte die laufende Finanzierung des S/CRS-Büros sowie den Aufbau der drei Komponenten des CRCs.¹³⁴ Für das Haushaltsjahr 2010 forderte die Obama-Regierung 323,3 Millionen

US-Dollar, lediglich 150 Millionen US-Dollar gab der Kongress für den Aufbau des Korps frei.¹³⁵

Ursprünglich hatte die Bush-Regierung ein Korps von 4250 zivilen Kräften vorgesehen. Diese Zielgröße wurde unter der Obama-Regierung jedoch auf 3250 gekürzt.¹³⁶ Neben der Finanzierung erweist sich auch die Rekrutierung der aktiven Komponente als Problem. Von den 250 geplanten Beamten wurden bis Ende Januar 2010 lediglich 82 angeworben. Bis März 2010 sollten alle beitragenden Ministerien ihre Beamten abgestellt haben, so dass die Personalstärke der aktiven Komponente auf 129 ansteigen kann. Bis Ende September 2010 wollte das State Department der aktiven Komponente des Korps bis zu 247 einsatzbereite Mitglieder zur Verfügung stellen.¹³⁷

131 Christopher Schnaubelt, »The Challenges to Operationalizing a Comprehensive Approach«, in: Christopher Schnaubelt et al. (Hg.), *Operationalizing a Comprehensive Approach in Semi-Permissive Environments*, Rom: Nato Defense College, Juni 2009 (Forum Paper 9), S. 37.

132 U.S. Army, *Stability Operations* [wie Fn. 90], § 21–25.

133 Vgl. Public Law 110-417/S.3001, Washington, D.C., unterzeichnet am 14.10.2008.

134 Serafino, *Peacekeeping/Stabilization and Conflict Transition* [wie Fn. 128], S. 15–16.

135 Ebd., S. 16ff.

136 Ebd., S. 16.

137 Ebd., S. 18.

Fazit

Hat die U.S. Army ihre Fähigkeiten dem Bedarf der Aufstandsbekämpfung und der Stabilisierungsmissionen angepasst und die Anpassung längerfristig institutionalisiert? Die Modifizierung der Doktrin des Heeres seit 2008 stellt zwar insofern einen Meilenstein dar, als die Heeresführung darin die neuen Aufgabefelder als zentrale Herausforderung anerkennt. Dennoch erlauben die Vorgaben einer Doktrin noch lange keine Rückschlüsse auf deren operative Umsetzung und eine entsprechende Angleichung der Streitkräftestruktur.

Während die US-Regierung ihren transatlantischen Verbündeten nahelegt, ihre Streitkräfte den Imperativen der Aufstandsbekämpfung und der Stabilisierung anzupassen, bleibt die Anpassung beim amerikanischen Heer trotz umfangreicher politischer Vorgaben halbherzig. Im Sinne der globalen Vormachtansprüche der USA will die Heeresführung weiter in der Lage sein, mit ihren Fähigkeiten das gesamte Konfliktspektrum abzudecken. Folglich ist sie nicht bereit, sich auf eine dauerhafte Spezialisierung ihrer Kräfte einzulassen. Darin sieht sich das Heer durch die QDR 2010 bestärkt, die die Absicht des Heeres unterstützt, eine »Full-Spectrum Force« zu bleiben.¹³⁸ Fähigkeiten für das Handeln in Konflikten geringer bis mittlerer Intensität bleiben diesem Konzept entsprechend von nachgeordneter Priorität. Vorrang behalten die Fähigkeiten der U.S. Army zur konventionellen Kriegsführung. Unklar ist, wie glaubhaft derart breit aufgefächerte Fähigkeiten in ihrer Wirkung sind, da je nach Art des Einsatzes sehr unterschiedliche Grundvoraussetzungen in Training und Fähigkeiten erfüllt werden müssen.

- ▶ In der Heeresstruktur bleibt die aktive Komponente weiterhin zu 60 Prozent aus schweren Brigaden zusammengesetzt, deren Anteil in der Reserve lediglich 25 Prozent beträgt. Diese Gewichtung spiegelt die Arbeitsteilung zwischen aktiver Komponente und Reserve wider, in der letztere mehr denn je für Stabilisierungsaufgaben zuständig ist.
- ▶ Auch die zivilen Fähigkeiten des Heeres bleiben maßgeblich in der Reserve verortet. Die Reserve wird allerdings vom Heer bislang nicht adäquat in

die Streitkräfteplanung eingebunden. Zudem fehlen ihm die Gelder, die für ihre strukturelle Anpassung notwendig wären. Das Personal der Brigade für zivile Angelegenheiten wird nur in schleppendem Tempo aufgestockt.

- ▶ Nach der eindeutigen Vorgabe der Heeresführung bleibt ein Training ausgeschlossen, das spezifisch auf Stabilisierungsaufgaben vorbereitet. Die Heeresoldaten sollen jedoch künftig für Aufgaben im Segment zwischen Aufstandsbekämpfung und konventionellem Krieg trainiert und ausgebildet werden. Das Training für konventionelle Kampfhandlungen soll indes zu einer neuen Priorität werden, da es in den laufenden Einsätzen vernachlässigt wurde. Die Institutionalisierung der Ausbildung für die Aufstandsbekämpfung ist zwar im Gange, doch bislang noch durch starke Heterogenität und die Erfahrungen der Einsätze im Irak und in Afghanistan geprägt. Auch die Ausbildung in sprachlicher und interkultureller Kompetenz kommt momentan nicht voran, weil das OSD noch kein tragfähiges Konzept mit einem genauen Curriculum entwickelt hat. Ob dieser Teil der Ausbildung langfristig institutionell verankert wird, bleibt ungewiss.
- ▶ Mit dem Format der »Security Cooperation«-BCTs baut das Heer temporär eine Fähigkeit für Stabilisierungsmissionen auf, die jedoch explizit an die zyklische Aufstellung benötigter Fähigkeiten im Rahmen des »Army Force Generation«-Prozesses gebunden wird. Unklar bleibt weiterhin, ob die vorgesehenen Fähigkeiten auch nach Beendigung der laufenden Einsätze beibehalten werden. Kernbestandteile der Anpassung, wie das SC-BCT oder die Modular Brigade Augmented for Security Force Assistance, lassen sich relativ schnell wieder abschaffen. Die Verlautbarungen der Heeresführung deuten zudem auf eine anhaltende Unzufriedenheit mit der neuen Aufgabenstellung bei Konflikten geringer Intensität.

Werden die zur Wahrnehmung der neuen Aufgaben notwendigen zivilen Fähigkeiten sowohl innerhalb des Militärs wie auch in den relevanten Ministerien ausgebaut und welche Koordinierungsprozesse werden ins Leben gerufen? Schon seit der zweiten

¹³⁸ Krepinevich, *An Army at the Crossroads* [wie Fn. 54], S. 54.

Amtszeit der Bush-Regierung hoffen die Exekutiven darauf, sich stärker auf zivile Fähigkeiten zur Aufstandsbekämpfung und bei Stabilisierungsmaßnahmen stützen zu können. Doch obwohl manche Anstrengungen unternommen wurden, diese Fähigkeiten auszubauen, bleibt die Frage, wie die Ministerien und Agenturen besser koordiniert (whole of government approach) und die Finanzierung durch den Kongress gesichert werden kann. Der interministerielle Koordinationsmechanismus IMS könnte verschiedene Möglichkeiten eröffnen: eine bessere Einbindung ziviler Akteure in Stabilisierungsmissionen, eine zentralisierte Koordinierung der US-Regierung mit internationalen Partnern sowie eine schnelle Rückkoppelung zwischen Einsatzort und Washington. Die Bush-Regierung rief zumindest einige unter der Clinton-Regierung entworfene Instrumente wie das Civilian Response Corps ins Leben. Bisher erschwert es die problematische Personalanwerbung jedoch, die Effektivität dieses Instruments zu bewerten. Die Probleme, mit denen die US-Regierung bei ihren Bemühungen konfrontiert ist, zivile Fähigkeiten sowohl beim Heer wie bei dem CRC auszuweiten, sind nicht zuletzt der Grund für Amerikas Interesse an den zivilen Kapazitäten seiner europäischen Verbündeten.

Abkürzungen

AAB	Advise and Assist Brigade
ARFORGEN	Army Force Generation
BCT	Brigade Combat Team
CIA	Central Intelligence Agency
COIN	Counterinsurgency
CRC	Civilian Response Corps
CSIS	Center for Strategic and International Studies (Washington, D.C.)
DoD	Department of Defense
FCS	Future Combat System
GAO	Government Accountability Office
HBCT	Heavy Brigade Combat Team
HMMWV	High Mobility Multipurpose Wheeled Vehicle
IBCT	Infantry Brigade Combat Team
IED	Improvised Explosive Device
IMS	Interagency Management System
IPC	Integration Planning Cell
MATV	MRAP-All Terrain Vehicle
MBA-SFA	Modular Brigade Augmented for Security Force Assistance
METL	Mission Essential Task List
MNF	Multinational Force
MOOTW	Military Operations Other Than War
MRAP	Mine Resistant Ambush Vehicle
NSPD	National Security Presidential Directive
OSD	Office of the Secretary of Defence
PDD	Presidential Decision Directive
PME	Professional Military Education
QDR	Quadrennial Defense Review
RSTA	Reconnaissance, Surveillance and Target Acquisition
S/CRS	Office of the Coordinator for Reconstruction and Stabilization
SBCT	Stryker Brigade Combat Team
SC-BCT	Security Cooperation BCT
SFA	Security Force Assistance
TRADOC	U.S. Army Training and Doctrine Command
UNOSOM	United Nations Operation in Somalia
USAID	U.S. Agency for International Development
VN	Vereinte Nationen