

Der US-Verteidigungshaushalt 2005

Weichenstellung in Richtung Transformation?

Benjamin Schreer

Von wenigen Änderungen abgesehen, hat der amerikanische Kongreß Ende Juli den von der Bush-Administration beantragten Verteidigungshaushalt für 2005 genehmigt. Danach steigen die Ausgaben für die nationale Verteidigung zum siebten Mal in Folge und belaufen sich für das nächste Jahr auf 447,2 Mrd. US-Dollar. In dieser Summe sind 422,22 Mrd. US-Dollar für den regulären Haushalt sowie 25 Mrd. US-Dollar für die militärischen Operationen im Irak und Afghanistan enthalten. Erfüllt die amerikanische Regierung ihre Zielsetzung, die US-Streitkräfte konsequent auf die neuen Herausforderungen vorzubereiten? Wurden die Lehren aus den jüngsten Konflikten in der Finanzplanung verankert?

Schon im Präsidentschaftswahlkampf 2000 hatte George W. Bush angekündigt, die US-Streitkräfte im Falle eines Wahlsiegs einer »Transformation« zu unterziehen, um den neuen sicherheitspolitischen Herausforderungen begegnen zu können und die globale militärische Dominanz der USA aufrechtzuerhalten. Durch eine neue Kombination von Technologien, militärischen Einsatzkonzepten und Organisationsstrukturen soll eine exponentielle Steigerung der Effektivität und Effizienz der Streitkräfte erreicht werden. Im Kern geht es dabei um die Fähigkeit zur vernetzten Operationsführung (Network Centric Warfare; NCW), das heißt, durch die robuste Vernetzung von Aufklärungs-, Führungs- und Wirksystemen sollen militärische Operationen im gesamten Einsatzspektrum schneller, effizienter und verlustärmer

durchgeführt werden können. Nicht mehr die plattformzentrierte Konzentration von Kräften (Waffen- und Trägersysteme wie Flugzeuge, Panzer oder Schiffe) steht im Vordergrund, sondern die durch gewaltige Innovationssprünge in der Informations- und Kommunikationstechnologie ermöglichte netzwerkbasierte Konzentration von Wirkung in Raum und Zeit. Die Streitkräfte sollen so kleiner, mobiler, modularer, schlagkräftiger und schneller einsetzbar sein. Reduziert werden sollten daher nach den Vorstellungen des amerikanischen Verteidigungsministeriums Investitionen in traditionelle Streitkräftestrukturen und Programme. Präsident Bush sprach in diesem Zusammenhang sogar davon, eine Waffengeneration zu überspringen.

Die jüngsten Konflikte in Afghanistan und Irak haben die Notwendigkeit einer

Streitkräftetransformation unterstrichen, allerdings in einer größeren Bandbreite als von der Bush-Administration verfolgt. Während der NCW-Ansatz für die erfolgreiche Phase der hochintensiven, traditionellen Kriegführung durchaus wegweisend war, stellt das künftig dominierende Konfliktmuster der »kleinen Kriege« zusätzliche Anforderungen an die amerikanischen Streitkräfte. Langwierige Stabilisierungsaufgaben verlaufen parallel mit Operationen gegen Aufständische (counterinsurgency), deren asymmetrische Taktiken die Grenzen der hochintensiven Operationsführung schnell deutlich werden lassen. Notwendig erscheinen daher Fähigkeitsverbesserungen im Bereich von Stabilisierungsoperationen sowie Investitionen in asymmetrische Operationsführung.

Wenig Neues trotz Rekordhaushalt

Der Verteidigungshaushalt für 2005 ist der höchste seit dem Ende des Kalten Krieges. Er erhöht sich um fünf Prozent gegenüber dem Vorjahr und um 12 Prozent gegenüber den durchschnittlichen Verteidigungsausgaben zu Zeiten des Ost-West-Konflikts. Dennoch enthält er wenig Neues im Vergleich zu den Etats der letzten Jahre.

Bestes Beispiel dafür sind die Mittel für Beschaffung sowie Forschung und Entwicklung (Research & Development; R&D): Für die Beschaffung werden über 74,7 Mrd. US-Dollar bereitgestellt, der Bereich R&D wird mit über 67 Mrd. US-Dollar auf einen bis dato unerreichten Stand angehoben. Ein Vergleich mit Europa veranschaulicht die Dimension des R&D-Sektors: Die amerikanischen Ausgaben sind fast fünfmal so hoch wie die gesamten kumulierten europäischen Ausgaben. Doch der Löwenanteil des Geldes wird weiterhin in die Entwicklung und Beschaffung neuer, kostenintensiver Plattformen (Trägersysteme) wie beispielsweise des Kampfflugzeugs F/A-22, des Kampffjets Joint Strike Fighter (JSF) oder des DD (X)-Zerstörers investiert. All diese Programme wurden jedoch bereits während der Amtszeit Clintons initiiert. Einzig die

Entwicklung des Kampfhubschraubers Comanche für die US Army wurde eingestellt und die dadurch gewonnenen Finanzmittel für den Kauf und die Kampfwertsteigerung bereits bestehender Hubschraubertypen eingesetzt, was in der Tat sinnvoller erscheint.

Das Festhalten an dieser traditionellen Rüstungspolitik, das in erster Linie ein Resultat der Partikularinteressen in Militär, Kongreß und Industrie ist, zeigt, daß das plattformzentrierte Denken entgegen der Rhetorik noch längst nicht überwunden worden ist. Viel Geld könnte eingespart werden, wenn die Vorteile aus den Entwicklungssprüngen in der Informations- und Kommunikationstechnologie viel konsequenter im Sinne netzwerkbasierter Streitkräfteplanung- und -ausrüstung genutzt würden. Denn bereits existierende Plattformen – ein sehr gutes Beispiel für ein solches »Legacy System« ist der Langstreckenbomber B-52 aus den 1950er Jahren – können mit modernsten Informations- und Kommunikationssystemen sowie Präzisionsabstandswaffen erheblich kampfwertgesteigert werden. Damit bieten sie eine kostengünstige, effektive Alternative zur Entwicklung neuer Plattformen und können nahtlos in die Netzwerkarchitektur integriert werden. Der Transformationseffekt wird in erster Linie nicht durch einzelne Waffensysteme erzielt, sondern durch ihre robuste Vernetzung in ein »System der Systeme« und den damit ermöglichten streitkräftegemeinsamen, simultanen Wirkungseinsatz.

Immerhin werden Teile des enormen R&D-Haushalts auch verwendet, um die Vernetzung der Streitkräfte weiter voranzubringen. So wurden etwa für die Entwicklung des Future Combat System (FCS) der US Army über 3,1 Mrd. US-Dollar eingestellt. Das FCS ist eine komplexe Architektur aus bis zu 18 boden- und luftgestützten Fahrzeugen sowie 53 kritischen Informations- und Kommunikationstechnologien mit über 157 Komplementärsystemen. Die von Präsident Bush angekündigte, auf die Optimierung im oberen Einsatzspek-

rum zielende Streitkräftetransformation findet daher eine Entsprechung im Verteidigungshaushalt.

Allerdings reflektiert der Haushalt mit seiner Konzentration auf konventionelle Kriegführung gegen traditionell kämpfende staatliche Gegner, daß die zentralen Lehren aus den Operationen in Afghanistan und Irak noch nicht Eingang in das Denken der Bush-Regierung gefunden haben. Vieles spricht dafür, daß klassische Kriege eher ein Auslaufmodell sind. Vielmehr werden künftig kurze intensive Kampfphasen, in denen die Vorteile der Streitkräftetransformation für das obere Einsatzspektrum entscheidend sind, von langwierigen, personalintensiven Stabilisierungsaufgaben und Operationen gegen Aufständische (staatliche und nicht-staatliche Akteure) abgelöst werden, die sich verstärkt asymmetrischer Taktiken bedienen. Um Konflikte mittlerer und niedriger Intensität bewältigen zu können, die ein integraler Bestandteil jeder militärischen Operation amerikanischer Streitkräfte sein werden, ist daher ein zweiter Transformationspfeiler notwendig, der sich im Budget nicht wiederfindet.

Der Verteidigungshaushalt 2005 zeugt von wenig Bereitschaft der Bush-Administration, sich von klassischen Bedrohungsmustern zu lösen. Erste Schritte in Richtung einer stärkeren Fähigkeitsabbildung im unteren Konfliktspektrum spiegeln sich nur auf Druck des Kongresses im Verteidigungshaushalt wider.

Druck aus dem Kongreß

Wenn auch der amerikanische Kongreß den Wünschen der Bush-Administration insbesondere bei den Rüstungsprogrammen größtenteils entgegenkam, so hat er doch wie in den Vorjahren einige bedeutende Änderungen durchgesetzt.

Die wichtigste betrifft dabei die Streitkräftestruktur. Gegen den massiven Widerstand aus dem Pentagon und der Führung der US Army wird es eine permanente Aufstockung der aktiven Kräfte der US Army

und der US Marines bis 2009 um bis zu 39 000 Mann geben. Damit reagierte der Kongreß auf die wachsende Überlastung der amerikanischen Landstreitkräfte angesichts der langwierigen und personalintensiven Stabilisierungsoperationen in Afghanistan und Irak. Das Pentagon hatte trotz der Probleme im Irak eine permanente Aufstockung der Kräfte abgelehnt und eine zeitlich befristete Vergrößerung der US Army um 30 000 Mann vorgeschlagen. Denn eine permanente Aufstockung der aktiven Kräfte, die dem Kongreß ein politisches Mitspracherecht einräumt, falls die Endstärke künftig einmal reduziert werden soll, steht den Vorstellungen von Verteidigungsminister Rumsfeld diametral entgegen, der durch zunehmende Technologisierung eine Verringerung der Mannstärke erreichen will. So sollte die Zahl der aktiven Divisionen der US Army eigentlich von 10 auf 8 reduziert werden.

Da Stabilisierungsoperationen personalintensiv sind und in steigendem Maße amerikanische Streitkräfte binden, geht die Initiative des Kongresses durchaus in die richtige Richtung. Allerdings enthält das Gesetz zum Verteidigungshaushalt 2005 keine Vorgabe, wie die zusätzlichen Kräfte genutzt und ausgebildet werden sollen. Es steht zu vermuten, daß die dafür eingestellten Mittel zur Generierung neuer Kampftruppen verwendet werden. Dies ist fragwürdig, denn die gegenwärtigen Probleme der US-Streitkräfte in Irak resultieren nicht vorrangig daraus, daß zu wenig Kampftruppen verfügbar wären, sondern aus einer unzureichenden Anzahl an ausgebildeten Kräften für Stabilisierungsoperationen. Vorschläge aus renommierten amerikanischen Forschungseinrichtungen, die auf die Aufstellung speziell ausgebildeter Stabilisierungseinheiten hinausliefen, sind nicht berücksichtigt worden. Die Bush-Regierung hat bisher jedenfalls nicht den Eindruck erweckt, die Streitkräftetransformation tatsächlich auf das gesamte Aufgabenspektrum ausrichten zu wollen.

Politischer Druck aus dem Kongreß führte zudem dazu, daß das Weiße Haus

für den Verteidigungshaushalt 25 Mrd. US-Dollar für die laufenden Operationen in Irak und Afghanistan beantragte, ein Schritt, der ursprünglich erst für die Zeit nach der Präsidentschaftswahl vorgesehen war. Diese Summe kommt zu den regulären Mitteln für Betriebs- und Instandsetzungskosten von über 141 Mrd. US-Dollar hinzu und wird dennoch bei weitem nicht ausreichen, um die im nächsten Jahr anfallenden zusätzlichen Kosten für die Operationen in Afghanistan und Irak zu decken. Schon jetzt ist absehbar, daß für 2005 mindestens weitere 40 Mrd. US-Dollar für die Auslandseinsätze notwendig sind.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2004
Alle Rechte vorbehalten

SWP

Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

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

ISSN 1611-6364

Finanzierungsengpässe

Damit zeichnet sich ab, daß die Transformationspläne der Bush-Administration auch mit dem Rekordhaushalt für 2005 kaum finanzierbar sind. Vielmehr wird die Streitkräftetransformation schon mittelfristig unter erheblichen Kostendruck kommen. Die steigenden Kosten für die langfristigen Auslandseinsätze sowie das wachsende Defizit des amerikanischen Gesamthaushalts werden nach Ansicht amerikanischer Sicherheitsexperten schon ab 2006 einen weiteren realen Anstieg des Verteidigungshaushalts verhindern.

Damit verringert sich jedoch das finanzielle »Fenster der Möglichkeiten« für Investitionen im Bereich Transformation. Die Erfahrung lehrt, daß höhere Betriebskosten letzten Endes zu Lasten von Innovationen gehen – zumal nach den gegenwärtigen Planungen in Washington allein die Finanzmittel für Beschaffung bis 2009 auf 106 Mrd. US-Dollar steigen müßten. Und Studien renommierter amerikanischer Forschungsinstitute zeigen, daß die Umsetzung der Bush-Pläne einen jährlichen Anstieg des Verteidigungshaushalts um 70 Mrd. US-Dollar erfordern würde. Dies ist unter keinen Umständen politisch durchsetzbar.

Fazit

Der US-Verteidigungshaushalt für 2005 steht in der Tradition der Etats der letzten drei Jahre. Die Terroranschläge vom 11. September 2001 haben die Bush-Administration mit der politischen Legitimation versehen, die Verteidigungsausgaben deutlich zu erhöhen. Die Transformation der US-Streitkräfte für die effektivere Führung von sogenannten »high-intensity conflicts« wird konsequent vorangetrieben. In diesem Bereich wird sich der Abstand auch zu den europäischen Verbündeten weiter vergrößern.

Allerdings ist der höchste Anstieg der Verteidigungsausgaben seit 1989 noch kein Indiz für ein Umsteuern und Anpassen der US-Streitkräfte an die neuen Herausforderungen. Zum einen scheint der größte Unterschied zur Clinton-Administration zu sein, daß nun zumindest annähernd die Finanzmittel zur Realisierung der ehrgeizigen Pläne bereitgestellt werden. Zum anderen signalisiert der Verteidigungshaushalt 2005 kein wirkliches Abrücken von der primären Vorbereitung auf klassische Konfliktformen. Die militärisch-technologische Überlegenheit gegen konventionelle Gegner ist in Konflikten mit mittlerer und niedriger Intensität nur von sehr eingeschränktem Nutzen. Der notwendige zweite Transformationspfeiler, der unter anderem in erheblichen Investitionen im Bereich von Stabilisierungsoperationen und asymmetrischer Kriegführung bestehen müßte, ist nicht ausreichend angelegt. Der Druck des Kongresses in Richtung zusätzlicher Streitkräfte zur Bewältigung der steigenden Anzahl an Einsätzen, ist nur ein Schritt in die richtige Richtung. Es bleibt daher fraglich, inwieweit der Verteidigungshaushalt 2005 tatsächlich den notwendigen finanzpolitischen Rahmen schafft, um die US-Streitkräfte gezielt auf das komplexer werdende Konfliktumfeld einzustellen. Die Lehren aus dem Irakkonflikt scheinen jedenfalls nicht eingeflossen zu sein.