

# 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), d.h., 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 zwölf Prozent gegenüber den durchschnittlichen Verteidigungsausgaben zu Zeiten des Ost-West-Konflikts. Dennoch enthält er wenig Neues gegenüber 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 Kampfflugs 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 U.S. 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 U.S. Army über 3,1 Mrd. US-Dollar eingestellt. Das FCS ist eine komplexe Architektur aus bis zu 18 boden- und luftgestützten Fahrzeugen, 53 kritische Informations- und Kommunikationstechnologien mit über 157 Komplementärsystemen. Die von Präsident Bush angekündigte, auf die Optimierung im oberen Einsatzspektrum zielende Streitkräftetransformation findet daher seine 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, vor

Fortsetzung ->

## Fortsetzung

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 wieder findet.

Der Verteidigungshaushalt 2005 zeugt jedoch von wenig Bereitschaft der Bush-Administration, sich von klassischen Bedrohungsmustern zu lösen. Erste Schritte in Richtung einer stärkeren Fähigkeitsabildung 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 dennoch 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 U.S. Army wird es eine permanente Aufstockung der aktiven Kräfte der U.S. Army und der U.S. 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 dauerhafte Aufstockung der Kräfte abgelehnt und eine zeitlich befristete Vergrößerung der U.S. Army um 30.000 Mann vorgeschlagen. Denn eine permanente Aufstockung der aktiven Kräfte, die dem Kongress ein politisches Mitspracherecht im Hinblick auf eine künftige Verringerung der Endstärke einräumt, steht den Vorstellungen von Verteidigungsminister Rumsfeld diametral entgegen, durch zunehmende Technologisierung eine Verringerung der Mannstärke zu erreichen. So sollte die Zahl der aktiven Divisionen der U.S. Army eigentlich von zehn auf acht 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 zielten, 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 nach der Präsidentschaftswahl vorgesehen. Diese kommen zu den regulären Mitteln für Betriebs- und Instandsetzungskosten von über 141 Mrd. US-Dollar hinzu und werden dennoch bei weitem nicht ausreichen, um die 2005 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.

### 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 alleine 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 so genannten »high-intensity conflicts« wird konsequent weiter 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 breites 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 Umsetzung 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 lediglich 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. ■

**Benjamin Schreer** ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter der Stiftung Wissenschaft und Politik in Berlin; der Beitrag ist aus SWP-Aktuell 31/August 2004 mit freundlicher Genehmigung nachgedruckt.