

Der Reformhaushalt des Pentagon

Prioritäten der Militär- und Rüstungspolitik unter Präsident Obama

Sophie C. Brune

Der Entwurf des US-Verteidigungshaushalts für 2010 kündigt eine Neugewichtung der amerikanischen Militär- und Rüstungspolitik an. Die Obama-Regierung will die militärischen Fähigkeiten der USA einer neuen Bewertung der Bedrohungslage anpassen, bei der irreguläre Konfliktszenarien dominieren. Angestrebt wird eine Flexibilisierung der Streitkräfte, um ein breiteres Spektrum an Konfliktformen abdecken zu können. Washington will vor allem die Fähigkeitslücken im Bereich der asymmetrischen Kriegsführung schließen, die im Irak und in Afghanistan erkennbar wurden.

Der von Präsident Obama vorgelegte Verteidigungsetat beläuft sich auf 533,8 Milliarden Dollar für den regulären Haushalt, was einem inflationsbereinigten Zuwachs von nur 2 Prozent gegenüber dem Vorjahr entspricht. Außerhalb des Hauptbudgets sind für 2010 weitere 130 Milliarden Dollar zur Finanzierung der laufenden US-Militäroperationen in Afghanistan und im Irak veranschlagt. Von 2001 bis 2009 stieg der amerikanische Verteidigungshaushalt pro Jahr durchschnittlich um 4 Prozent.

Im Rahmen des Haushaltsplans für 2010 schlägt die Obama-Regierung erste Schritte vor, die die Beschaffungsprioritäten des Pentagons neu gewichten und langfristig sowohl zu Einsparungen als auch zur Flexibilisierung der Streitkräfte führen sollen: Die Rüstungsausgaben im Bereich der irregulären und asymmetrischen Kriegsführung (*irregular warfare*)

werden angehoben, die Mittel für konventionelle Altsysteme aus der Zeit des Kalten Krieges dagegen gekürzt.

Flexibilisierung der Streitkräfte

Die US-Streitkräfte sehen sich in steigendem Maße »hybriden« Konfliktszenarien ausgesetzt. Das Pentagon erwartet, dass staatliche wie nichtstaatliche Akteure zunehmend versuchen werden, Fähigkeiten zu erwerben, mit denen sie ein besonders breites Konfliktspektrum bedienen können. Staaten wie China oder Russland werden zwar weiterhin bestrebt sein, sich den USA gegenüber zu behaupten, indem sie ihre konventionellen Fähigkeiten zur Führung von Hochintensitätskriegen ausbauen. Zugleich aber dürften sie versuchen, Amerikas Überlegenheit in diesem Bereich durch die Weiterentwicklung asymmetrischer

und irregulärer Methoden auszuhebeln – dies betrifft etwa den Krieg gegen Aufständische oder Cyber-Attacken. Nicht-staatliche Akteure hingegen werden vermehrt Zugriff auf konventionelle Kampfmittel wie Präzisionsmunition oder Raketen erhalten und auch bereit sein, diese gegen die USA einzusetzen. Zugleich erwartet das Pentagon, dass es künftig zu den vordringlichen Aufgaben der amerikanischen Streitkräfte gehören wird, Stabilisierungsoperationen in zerfallenden Staaten durchzuführen und die damit oft einhergehenden asymmetrischen Kampfsituationen beim Einsatz gegen Aufständische (*counterinsurgency*) zu bewältigen. Das Ministerium rechnet nämlich damit, dass globale Herausforderungen wie die Wirtschaftskrise oder der Klimawandel die Probleme fragiler Staaten verschärfen werden.

Die Streitkräfte der USA besitzen im Bereich der symmetrischen Hochintensitätskonflikte eine absolute Überlegenheit, doch sie leiden noch immer unter Fähigkeitslücken bei der asymmetrischen Kriegsführung. Daher hält es die Regierung Obamas für notwendig, die nationale Rüstungspolitik zu modifizieren. Langfristig sollen die Rüstungsausgaben des Pentagons neu gewichtet werden. Bis zu 50 Prozent der Gelder will man zwar weiterhin für die Entwicklung konventioneller und strategischer Fähigkeiten ausgeben. Doch für den Fähigkeitsaufbau im Bereich der irregulären Kriegsführung – darunter fällt auch der Kampf gegen Aufständische – sollen nun 10 Prozent des veranschlagten Haupthaushalts gesichert werden. Die restlichen 40 Prozent sind für den Ausbau von Systemen und Ausrüstung vorgesehen, die sich über das gesamte Spektrum der Konfliktformen einsetzen lassen.

Irreguläre und asymmetrische Kriegsführung

Für die irreguläre und asymmetrische Kriegsführung soll also mehr Geld bereit-

gestellt werden. Um den in Afghanistan und im Irak sichtbar gewordenen Mangel an Aufklärungsfähigkeiten im Kampf gegen Aufständische zu beheben, veranschlagt die Regierung innerhalb des Hauptbudgets zusätzliche Mittel in Höhe von zwei Milliarden Dollar für unbemannte und bemannte Überwachungs- und Aufklärungssysteme. Bis 2011 sollen 50 unbemannte Flugzeuge (Orbits) vom Typ *Predator* und *Reaper* ständig im Einsatz sein, was mehr als die Verdoppelung der gegenwärtigen Kapazitäten bedeutet. Für die Ausbildung von Hubschrauberpiloten sollen zusätzlich 500 Millionen Dollar aufgewendet werden, womit man einem streitkräfte-übergreifenden Bedürfnis in den aktuellen Einsätzen nachkommt. Verstärkt unterstützt werden soll auch die Fähigkeitsbildung von Partnerstaaten im Bereich Terrorismusbekämpfung und Stabilisierungsoperationen; für die entsprechende militärische Ausbildungs- und Ausstattungshilfe sind zusätzliche 500 Millionen Dollar vorgesehen. Die Mittel für die Spezialkräfte sollen um 5 Prozent steigen (was 2800 zusätzlichen Soldaten entspricht).

Zwei zentrale Anliegen von Verteidigungsminister Gates sind jedoch institutioneller Natur. Die Bush-Regierung war ursprünglich davon ausgegangen, dass sich die Einsätze in Afghanistan und im Irak durch die massive Anwendung konventioneller Mittel schnell beenden lassen würden. Daher finanzierte man die Rüstungserfordernisse im Krieg gegen Aufständische außerhalb des regulären Haushalts. Diese »Notfallbereitstellungen« werden nun in den Hauptetat überführt, was den Großteil des Budgetzuwachses ausmacht. Zudem sollen die Einsatzbefehlshaber der Streitkräfte (*Combatant Commanders*) beim regulären Beschaffungsverfahren des Pentagons einen festen Sitz am Verhandlungstisch erhalten. Von dieser Beteiligung verspricht sich Gates eine bessere Aufnahme und Verarbeitung der in den beiden Kriegen gesammelten Erfahrungen.

Zugleich soll dadurch auch mit Blick auf künftige Einsätze ein fester institutioneller Rahmen für die Beschaffungsprioritäten der irregulären Kriegsführung entstehen.

Kürzungen bei Altsystemen und »Transformations«-Programmen

Um die Streitkräfte der neuen Bedrohungslage anzupassen, schlägt die Obama-Regierung außerdem vor, einige Altsysteme aus der Zeit des Kalten Krieges aufzugeben, die nur im Rahmen der Nutzungsnische symmetrischer Hochintensitätskriege einsetzbar sind. Wichtige Änderungen gibt es hier vor allem bei der Luftwaffe: Gates empfiehlt, das F-22-Raptor-Programm bei einer Stückzahl von 187 auslaufen zu lassen – was in etwa dem 2005 geordneten Lieferumfang von 183 Maschinen entspricht. Der Raptor ist vor allem dazu geeignet, feindliche Kampfflugzeuge abzuwehren und die Luftverteidigungssysteme des Gegners zu zerstören. Bei den von Bodeneinsätzen gegen Aufständische geprägten Konflikten in Afghanistan und im Irak jedoch war und ist der Luftraum nicht umkämpft; der Fähigkeiten eines F-22 bedarf es hier also nicht. Die Obama-Regierung geht davon aus, dass im Fall eines Konflikts mit Russland oder China die aktuell festgelegte Stückzahl an Raptors ausreichen würde. Anstatt das F-22-Programm weiterzuführen, plant die Regierung nun, im Haushaltsjahr 2010 zusätzlich 16 Maschinen des Typs F-35 *Lightning II* zu beschaffen.

Auch bei der Raketenabwehr löst sich die Obama-Regierung von einer auf traditionelle Großmachtkonflikte ausgerichteten Rüstungspolitik. Um Russland symbolisch entgegenzukommen, verzichtet Washington darauf, die Zahl der Abfangraketen in Alaska zu erhöhen, während das geplante *Multiple Kill Vehicle* zur Abwehr von Interkontinentalraketen komplett gestrichen wird. Zugleich will die US-Regierung der Bedrohung durch

»Schurkenstaaten« effektiver entgegenzutreten. Das Raketenabwehrprogramm soll daher verstärkt auf operativer Ebene (*theater range*) weiterentwickelt werden. Bau und Aufstellung des *Terminal High Altitude Area Defense System* (THAAD) und die Fortführung des *Standard Missile 3*-Programms sollen mit zusätzlichen 700 Millionen Dollar bedacht werden. Außerdem stehen 200 Millionen Dollar bereit, um sechs weitere Zerstörer der *Arleigh-Burke*-Klasse zu modifizieren und für die Raketenabwehr zu befähigen. Das Abfangraketen-Programm, das mittelfristig in Europa angesiedelt werden sollte, wird vorerst durch Gelder des laufenden Haushaltsjahres weiterfinanziert. Im Rahmen der beginnenden *Quadrennial Defense Review* (QDR) soll jedoch grundsätzlich über die Fortführung des Projekts entschieden werden.

Auch komplexe hochtechnologische Programme aus der Rumsfeld-Ära sind von den Reformbemühungen der Obama-Regierung betroffen. Die vom damaligen Pentagon-Chef betriebene militärische »Transformation« zielte auf größtmögliche Beweglichkeit der Streitkräfte. Strategische Verlegbarkeit sowie Handlungs- und Reaktionsfähigkeit der Einheiten sollten durch leichtere und mobilere Ausrüstungen gesteigert werden. Die erhöhte Verwundbarkeit, die sich daraus ergab, wollte man durch einen schnelleren, auf digitaler Vernetzung beruhenden Informationszugang kompensieren. Diese Optimierungen orientierten sich jedoch an Szenarien aus der Zeit des Kalten Krieges, als man sich hauptsächlich auf Hochintensitätskonflikte vorbereitete. In der asymmetrischen Einsatzrealität, wie sie in Afghanistan und im Irak vorherrscht, geht dieses Konzept nicht auf, weil hier im Bodenkampf gegen Aufständische passiver Panzerschutz erforderlich ist. Bei der US-Armee soll daher nun etwa die Fahrzeugkomponente des *Future Combat System* (FCS) gestrichen werden. Die entsprechende Plattform des FCS sollte es er-

möglichen, acht Fahrzeugvarianten für verschiedene Kampfsituationen herzustellen. Das bislang entwickelte Chassis kann jedoch – unter anderem wegen zu geringen Gewichts – der Wirkung von unkonventionellen Sprengvorrichtungen nicht standhalten, mit denen im Kampf gegen Aufständische zu rechnen ist. Allerdings soll langfristig ein Ersatzprojekt auf den Weg gebracht werden.

Fazit und Ausblick

Der Verteidigungsetat für 2010, den die Obama-Regierung vorgelegt hat, zeichnet sich eher durch Umschichtungen und Verschiebungen als durch drastische Kürzungen aus. Dabei lässt der Entwurf jedoch eine grundlegende Kurskorrektur bei der Rüstungsbeschaffung erkennen, die auf einer Neubewertung der nationalen Bedrohungslage beruht. Das Pentagon orientiert sich weniger stark als bisher am Szenario konventioneller Großmachtkriege, sondern versucht, die Beschaffung so weit wie möglich mit der gegenwärtigen Einsatzrealität abzustimmen. Bis zur Verabschiedung des Haushalts, die voraussichtlich Ende September stattfinden wird, dürfte der Kongress im Rahmen des »mark-up«-Prozesses noch einige Änderungen einfordern. Doch die Grundlinie der Umstrukturierung wird wohl bestehen bleiben. Diese bildet den richtungsweisenden Auftakt der *Quadrennial Defense Review*, die bis Ende des Jahres eine strategische Überprüfung der amerikanischen Militär- und Rüstungspolitik leisten soll.

Obwohl die Reformagenda überwiegend von Verteidigungsminister Gates konzipiert wurde, fügt sie sich ein in die von Präsident Obama verkündete Neuausrichtung der amerikanischen Außen- und Sicherheitspolitik. Demnach sind die USA durchaus bereit, ihre militärischen Fähigkeiten in den Dienst einer »gemeinsamen Sicherheit« zu stellen, um so die globale Stabilität zu bewahren. Allerdings soll der Einsatz amerika-

nischer Militärmacht nur noch selektiv erfolgen. Washington will seine Partnerstaaten zur Selbsthilfe befähigen bzw. verstärkt zur Arbeitsteilung auffordern. Machtressourcen wie Diplomatie oder Entwicklungshilfe sollen in Zukunft eine größere Rolle spielen. Bei komplexen Aufgaben wie Stabilisierungsoperationen will man die Koordination und Aufgabenverteilung innerhalb der amerikanischen Regierung verbessern.

Dass die USA nachdrücklicher als bisher auf internationale Lastenteilung drängen und ihr Militär verstärkt auf Stabilisierungsoperationen ausrichten, setzt auch Rahmenbedingungen für zukünftige *out of area*-Missionen der Nato. So stellt sich für die deutsche Regierung etwa die Frage, ob es sinnvoll ist, die Fähigkeiten des Kommandos Spezialkräfte (KSK) zur militärischen Sicherung im Rahmen von Stabilisierungsoperationen personell wie materiell auszuweiten. Dies könnte einerseits durch eine Anhebung der Auslandsvergütung und die Einführung eines Prämiensystems erfolgen, andererseits durch eine klare Konzentration auf Rüstungsprioritäten im Bereich der Aufklärungsfähigkeiten und der Entwicklung eigener Plattformen (z.B. Kommandohubschrauber, unbemannte Logistiksysteme oder GPS-gesteuerte Fallschirme). Der Ausbau deutscher Spezialkräfte zu mehr Handlungsautonomie hätte den potentiellen Vorteil, dass sich die Bundesrepublik in der Wahl ihrer Einsätze gegenüber Washington besser behaupten könnte. Im Sinne transatlantischer Komplementarität könnte sich die Bundesregierung auch dafür entscheiden, die präventive Entwicklungshilfe und die Kapazitäten der EU für den zivilen Wiederaufbau weiter zu stärken. Langfristig jedoch wird die Bundesrepublik substantiellere Maßnahmen ergreifen müssen, um Washingtons Ruf nach einer besseren Lastenteilung gerecht werden und so eine Aushöhlung des transatlantischen Bündnisses vermeiden zu können.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2009
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt ausschließlich die persönliche Auffassung der Autorin wieder

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