

Schwarz, Klaus-Dieter

Research Report

Bushs "Revolution in Military Affairs": Konturen einer neuen amerikanischen Militärstrategie

SWP-Studie, No. S 26/2001

Provided in Cooperation with:

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

Suggested Citation: Schwarz, Klaus-Dieter (2001) : Bushs "Revolution in Military Affairs": Konturen einer neuen amerikanischen Militärstrategie, SWP-Studie, No. S 26/2001, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/252391>

Standard-Nutzungsbedingungen:

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

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

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

Terms of use:

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

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

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

SWP-Studie

Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale
Politik und Sicherheit

Klaus-Dieter Schwarz

Bushs »Revolution in Military Affairs«

Konturen einer neuen
amerikanischen Militärstrategie

S 26
September 2001
Berlin

**Nachweis in öffentlich
zugänglichen Datenbanken
nicht gestattet.**

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

© Stiftung Wissenschaft und
Politik, 2001

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

Gestaltungskonzept
Gorbach Büro für
Gestaltung und Realisierung
Buchendorf

Inhalt

Problemstellung und Schlußfolgerungen 5

Warum und Wie 7

Die Debatte 7

Der Hintergrund 7

Die neue Bedrohung 7

Der Status quo 8

Der Review-Prozeß 8

Reformagenda und Konzepte 11

Die Akteure 11

Revolution in Military Affairs 12

NMD 12

Nukleare Abrüstung 14

Weltraum 15

Zwei-Kriege-Konzept 15

Transformation 19

Verteidigungshaushalt 20

Reform des Pentagon 21

Rück- und Ausblick 23

Revolution? 23

Neue Sicherheitsordnung? 24

Europa – was tun? 25

Abkürzungsverzeichnis 27

**Bushs »Revolution in Military Affairs«.
Konturen einer neuen amerikanischen
Militärstrategie**

Präsident George W. Bush hat seinen Landsleuten einen neuen Start in der Außenpolitik versprochen. Mittlerweile ist zu betrachten, was er gemeint hat und wie er sein Programm eines »distinctly American internationalism« in praktische Politik umsetzt. Bush hat auch die Veränderung der Strategie und Streitkräfte zu einer Priorität seiner Politik erklärt. Er will die »Strategie für die Streitkräfte des 21. Jahrhunderts« neu definieren und eine »neue Architektur für die amerikanische Verteidigung« aufbauen. Dies soll durch umfassende Einführung hochmoderner Technologien in die Streitkräfte geschehen, um Amerikas Militär- und Abschreckungsmacht zu befähigen, »to keep the peace by redefining war on our terms«. Bush ist ein überzeugter Anhänger der Revolution in militärischen Angelegenheiten; sie ist Mittel des »ausgeprägten amerikanischen Internationalismus« und soll der übriggebliebenen Weltmacht zur Bewahrung ihrer politischen und militärischen Handlungsfreiheit und -fähigkeit dienen. Zu diesem Zweck hat der Präsident seinen Verteidigungsminister angewiesen, eine »strategic review« durchzuführen. Diese ist beendet, aber noch ist wenig entschieden. Trotzdem läßt sich in Umrissen erkennen, wie Amerikas Strategie und Streitkräfte in Zukunft aussehen werden. Dieser Beitrag versucht aufzuzeigen, was in der amerikanischen Verteidigungspolitik geschieht, was von ihr zu erwarten und wie dies zu bewerten ist.

1. *Was geschieht?* Der Kongreß hat das Pentagon aufgefordert, in diesem Jahr eine Bestandsaufnahme der konventionellen und nuklearen Streitkräfte durchzuführen. Unabhängig davon hat Rumsfeld Arbeitsgruppen mit externen Experten zur Beratung über Zustand und Reform der Streitkräfte eingesetzt. Die Ergebnisse bilden die Grundlage für die Quadrennial Defense und Nuclear Posture Review. Sie sind teilweise bekannt. Ob sie sich im politischen Prozeß durchsetzen werden, ist offen.

2. *Was ist zu erwarten?* Die Vereinigten Staaten haben das Problem ihrer Verwundbarkeit neu entdeckt. Deswegen erhalten die Verwirklichung einer Abwehr gegen interkontinentale Raketen, die sich im Besitz von sogenannten »rogue states« befinden, und nukleare Abrüstung quasi als Ausgleich und beides als

Einstieg in eine neue Sicherheitsarchitektur strategischen Vorrang. Im Bereich der konventionellen Streitkräfte ist die Ablösung des Zwei-Kriege-Konzepts beschlossen und eine Reduzierung der in Europa stationierten Truppen zu erwarten. Zur Debatte steht eine »One-War plus«-Strategie, die eine zunehmende Vielfalt von Konfliktszenarien berücksichtigt und eine Verschiebung der amerikanischen Interessen bzw. Bedrohungswahrnehmungen nach Asien zum Ausdruck bringt. Zwischen den unterschiedlichen Zielsetzungen Modernisierung und Transformation der Streitkräfte wird nach Kompromissen gesucht. Das Militär fordert mehr Geld zur Modernisierung der traditionellen Rüstung und will möglichst wenig Reform, die Regierung will die Streitkräfte verändern und muß die Verteidigungsausgaben begrenzen. Das Ergebnis ist offen und wird am Ende vom Kongreß entschieden.

3. *Wie ist dies zu bewerten?* Trifft die Analyse der vorläufigen Erkenntnisse aus der aktuellen Debatte zu, dann finden grundlegende Veränderungen in der amerikanischen Verteidigungspolitik und Militärstrategie statt. Sie haben unvermeidlich Folgen für alle anderen Staaten, die an der Gestaltung der internationalen Ordnung maßgeblich mitwirken. Allerdings gibt es retardierende innen- und außenpolitische Momente, welche die Revolution in militärischen Angelegenheiten verlangsamen und relativieren können. Dazu gehören die veränderten Machtverhältnisse im Kongreß, die finanziellen Einschränkungen nach Steuerreform und Wirtschaftsabschwung sowie die internationale Opposition gegen das NMD-Projekt. Es ist wichtig, daß sich die Europäer an dieser Debatte im Rahmen Gemeinsamer Außen- und Sicherheitspolitik beteiligen und sich um eigene Antworten auf die neuen militärstrategischen Entwicklungen bemühen.

Warum und Wie

Die Debatte

Präsident Bush und Verteidigungsminister Rumsfeld haben mit einer Serie von überraschenden Initiativen eine neue Strategiedebatte eröffnet, die zur wichtigsten seit Jahrzehnten zählen dürfte. Es geht um die Veränderung des militärischen Systems der internationalen Sicherheit seit Ende des Kalten Krieges: um Reform der Abschreckungsstrategie und drastische Reduzierung der Nuklearstreitkräfte, um die Zukunft der Rüstungskontrollpolitik, um die Umstrukturierung der amerikanischen Streitkräfte im Zeitalter der Globalisierung. Es geht also um mehr als um die Revolution in Military Affairs (RMA) im Sinne der militärischen Fachdebatte über technologische Fortschritte, operative Konzepte und organisatorische Strukturen der Streitkräfte. Diese Debatte findet statt im Kontext einer erheblich vergrößerten Reichweite der USA als Supermacht in fast jeder Beziehung – politisch, wirtschaftlich, gesellschaftlich, kulturell, technologisch und militärisch. Sie ist daher als ein Teil der Veränderung in den Vereinigten Staaten und ihres Verhältnisses zum Rest der Welt zu betrachten. Das bedeutet für die Umwelt, daß sie sich mit der Globalisierung des amerikanischen Einflusses auseinandersetzen muß, also auch mit der Veränderung der amerikanischen Militärstrategie und Streitmacht. Für die großen Mächte und für die wichtigsten Verbündeten der USA geht es darum, selber Einfluß zu nehmen und die künftigen Beziehungen zur amerikanischen Sicherheitspolitik mitzugestalten.

Der Hintergrund

Bisher ließ die amerikanische Verteidigungspolitik nicht viel Neues erkennen, lediglich eine stückweise Annäherung an die neuen sicherheitspolitischen und militärstrategischen Realitäten. Es hat in den letzten 10 Jahren drei Überprüfungen der amerikanischen Verteidigungspolitik und Streitkräfte gegeben: die Base Force Review (1991), die Bottom-Up Review (1993), und die Quadrennial Defense Review (QDR 1997)¹.

1 Report of the Quadrennial Defense Review, Washington:

Zusätzlich wurden vom Kongreß drei unabhängige Kommissionen berufen: die Commission on Roles and Missions of the Armed Forces (1994–95), der National Defense Panel (1997)² sowie die U.S. Commission on National Security/21st Century (1998–2001).³ Geändert hat sich trotz dieser Vielfalt an Bestandsaufnahmen und Beratungen jedoch wenig. Die Streitkräfte sind noch die gleichen wie vor 10 Jahren, zwar ein Drittel kleiner, aber »overdeployed« und »underfunded«, wie der Vorsitzende der Vereinigten Stabschefs in seinem letzten Zustandsbericht feststellt.⁴ Dieses Urteil beflügelte die »readiness«-Debatte im letzten Wahlkampf. Tatsächlich gibt es Probleme: hohes Operationstempo der Einheiten für weltweite Einsätze, Personalmangel wegen zu geringer Erst- und Weiterverpflichtungen, fortschreitende Alterung und geringer Klarstand von Waffen und Gerät, Mängel in der Fähigkeit zum teilstreitkraftgemeinsamen Einsatz etc. Doch wichtiger noch ist die langfristige »strategic readiness«, also die Frage, ob die USA auf die richtigen Bedrohungen vorbereitet sind und ob sie die richtigen Streitkräfte, Strategien und Mittel zu ihrer Abwehr entwickeln.

Die neue Bedrohung

In Washington hat sich die politische Beurteilung der Sicherheitslage merklich gewandelt. Hatte man unter Clintons Regierung die Welt nach dem Ende der Ära der Eindämmung noch als Chance für die Verbreitung westlicher Demokratie und Marktwirtschaft und für »strategische Partnerschaften« mit Rußland und China betrachtet, so sieht man jetzt folgende Trends:

□ wachsende Rivalität zwischen den großen Mächten

Department of Defense, Mai 1997.

2 Transforming Defense. National Security in the 21st Century, in: Report of the National Defense Panel, Washington, December 1997.

3 New World Coming: American Security in the 21st Century. Supporting Research and Analysis. The Phase I Report, September 1999; Seeking a National Strategy: A Concert for Preserving Security and Promoting Freedom. The Phase II Report, April 2000; Road Map for National Security: Imperative for Change. The Phase III Report, Washington, January 2001.

4 Posture Statement of General Henry H. Shelton, USA, Chairman of the Joint Chiefs of Staff, February 2000.

in Asien und der amerikanischen Gleichgewichtsmacht im Fernen Osten; besonders der Aufstieg Chinas wird als heikler weltpolitischer Vorgang wahrgenommen, das Reich der Mitte als »emerging global competitor« betrachtet, Rußland dagegen als »declining power«;

- destruktive Auswirkungen der globalisierten Welt wie Verbreitung von Drogen, organisierter Kriminalität und transnationalen Terrororganisationen, von Massenvernichtungswaffen (MVW) und Trägersystemen, modernen Waffen-, Informations- und Biotechnologien;
- daraus resultierend eine Verlagerung der strategischen Interessen der USA vom politisch integrierten und gesicherten europäischen Raum nach Südost- und Südwestasien einschließlich der Golfregion und eine neue Wahrnehmung direkter Bedrohung des amerikanischen Territoriums sowie der Probleme amerikanischer Interventionsfähigkeiten in Regionen von vitalem Interesse.

Die massive Bedrohung wechselseitiger Vernichtung während des Kalten Krieges ist nicht mehr das Problem, wenngleich die Potentiale noch in großer Menge vorhanden sind. Das Thema Verwundbarkeit erhält jedoch neue Qualität angesichts möglicher Bedrohungen amerikanischer Streitkräfte in Übersee und des Heimatlandes durch neue Formen der Kriegführung, denen mit nuklearer Abschreckung schwer beizukommen ist. Zwar wirkt sie auch gegen extremistische Staaten, denn die Logik der Abschreckung ist ihnen nicht fremd. Doch die Erfahrungen aus dem Ost-West-Konflikt lassen sich nicht auf neue Konfliktszenarien mit unberechenbaren Regimen oder weltweit operierenden Terrornetzen übertragen. Vielmehr besteht die Gefahr umgekehrter Abschreckung in Konfliktslagen mit politisch entschlossenen und gewaltbereiten Gegnern, die über MVW und moderne Waffentechnologien verfügen und die es darauf anlegen, die letzte Supermacht verwundbar und erpreßbar zu machen, indem sie den Willen und die Fähigkeit der USA zur Machtprojektion unterlaufen und Streitkräften den Zugang zu strategischen Regionen verwehren.

Der Status quo

Bush hat im Wahlkampf der Verteidigungspolitik seines Vorgängers nicht nur mangelnde Einsatzbereitschaft der Streitkräfte vorgeworfen, sondern falsche Strategie und Planung. Nach wie vor gilt das alte Zweikriege-Konzept: »to deter and defeat large-scale, cross-

border aggression in two distant theatres in overlapping time frames«⁵ – vermutlich gegen den Irak und Nordkorea, zwei »rogue states« mit verminderten militärischen Fähigkeiten, des einen nach der Operation Desert Storm, des anderen nach wirtschaftlichem Niedergang des Landes. Trotzdem plant das Pentagon weiterhin für diese beiden fast gleichzeitig erwarteten Kriegsfälle – mit dem Resultat, daß traditionelle Strukturen und Bewaffnungen sowie hohe Bereitschaft und Militärpräsenz in Korea und am Golf beibehalten werden. Tatsächlich gab es bisher kein Interesse, Auftrag und Struktur sowie Planung der Streitkräfte zu ändern, weder im Pentagon noch außerhalb, im Kongreß oder im Weißen Haus. Nur eine kleine Minderheit von Verteidigungsexperten stellte den herrschenden Konsens in Frage, darunter der National Defense Panel und die Commission on National Security/21st Century. Präsident Bush hat sich deren kritische Meinung zu eigen gemacht: »Today our military is still organized more for Cold War threats than for the challenges of a new century – for industrial age operations, rather than information age battles.«⁶ Daher hat er seinen Verteidigungsminister beauftragt, »to challenge the status quo« und eine »top-to-bottom review of strategy« durchzuführen. Er sollte prüfen:

- Bedeutung und Erfordernisse der Abschreckung im neuen sicherheitspolitischen Umfeld,
- Einsatzbereitschaft und Umfang der Stationierung amerikanischer Truppen in Übersee,
- Modernisierungsbedarf der Führungs- und Aufklärungssysteme, besonders der weltraumgestützten Fähigkeiten,
- Haushaltsbedarf für Forschung, Entwicklung und Beschaffung,
- Reformbedarf in der Organisation des Pentagon.⁷

Der Review-Prozeß

Die Überprüfung steht ohnehin in diesem Jahr an. Der Kongreß hat die Regierung im Haushaltsgesetz aufgefordert, eine neue QDR und Nuclear Posture Review (NPR) durchzuführen und über die Ergebnisse bis zum 30. September bzw. bis Ende des Jahres zu berichten. Jede neue Regierung benötigt jedoch sechs bis neun

⁵ QDR, Section III, S. 6.

⁶ Zitat aus der programmatischen Rede des Kandidaten Bush, A Period of Consequences. The Citadel, 23.9.1999.

⁷ Vgl. Rumsfelds Anhörung vor dem Senate Armed Service Committee am 12.1.2001, www.defenselink.mil/news/Jan2000/u01122001_200101125.html.

Monate, um ihre Administration neu zu besetzen, und mindestens ebensoviel Zeit, um ihre operativen Politikkonzepte zu entwickeln. Das Pentagon hatte sich bereits seit Herbst des letzten Jahres auf diese Situation eingestellt und unter Leitung des Joint Staff eine Bestandsaufnahme und Beantwortung der vom Kongreß gestellten Fragen vorbereitet – in der Erwartung, die neue Regierung würde allein aus Zeitmangel, sich mit der Materie gründlich zu beschäftigen, die Ergebnisse im großen und ganzen übernehmen. Auf ähnliche Weise ist die QDR von 1997 entstanden: ohne politische Vorgaben, da Präsident Clinton sein Interesse an der Verteidigungspolitik weitgehend auf die »Friedensdividende« beschränkte und ansonsten die Streitkräfte mit Operationen im Krisenmanagement seiner Außenpolitik häufig beschäftigte. In diesen »years of neglect« – wie Clintons Nachfolger sie bezeichnet – hat sich ein Instandsetzungs- und Modernisierungsbedarf angesammelt, der nach Einschätzung der Vereinigten Stabschefs eine reale Steigerung des Verteidigungsbudgets um rund 85 Mrd. Dollar pro Jahr im laufenden Haushaltsplan (FY 2001–FY 2005) erfordert, um die Mängel zu beseitigen.⁸ Allein die Kosten der in diesem Jahrzehnt geplanten Neubeschaffungen werden auf fast eine Billion Dollar geschätzt.⁹ Solche Summen kann sich trotz Überschuß im Staatshaushalt selbst eine konservative Regierung nicht leisten, zumal sie den Überschuß durch Steuersenkungen bereits weitgehend verbraucht hat. Präsident Bush hat daher die von seinem Vorgänger seit 1998 eingeleitete mäßige Erhöhung des Verteidigungsetats fast unverändert übernommen und in seiner Budgetvorlage darauf hingewiesen, »that the Nation's defense strategy should drive decisions on defense resources, not the other way around. For this reason, the Secretary of Defense will conduct a strategy review to create a vision for the role of the Nation's military in the 21st Century.«¹⁰

Im Pentagon und im Kongreß war man nicht wenig verblüfft, hatte doch Bush im Wahlkampf die angeb-

lich so schwere Vernachlässigung der Streitkräfte während der acht Jahre demokratischer Regierung gerügt und versprochen: »Help is on the way«. Die Überraschung steigerte sich noch, als Rumsfeld ausgerechnet die Kritiker der QDR-Planung in den Review-Panel berief, darunter Mitglieder des NDP¹¹ und allen voran Andrew Marshall, Direktor des Office of Net Assessment im Leitungsstab des Pentagon (jetzt Center for Strategic and Budgetary Assessment), ein hochgeschätzter, aber kritischer Querdenker der offiziellen Streitkräfteplanung und deshalb nicht wohlgefallen bei den Traditionalisten. Er leitete die Arbeitsgruppe Strategie, die übergreifende von insgesamt rund 20 Arbeitsgruppen, die mit Fachleuten aus Forschungsinstituten¹² und ehemaligen Generalen/Admiralen besetzt waren und von Review-Beobachtern mit großer Neugier verfolgt wurde. Sie hatten sich mit speziellen Themen (Weltraum, NPR, Beschaffungs- und Finanzplanung, Transformation, konventionelle Streitkräftestruktur, Moral und Lebensqualität der Truppe etc.) zu beschäftigen und sollten dem Minister spezielle Empfehlungen geben. Ihre Ergebnisse waren untereinander und nach außen geheim zu halten.

Dieses Verfahren führte zwangsläufig zu unterschiedlichen und teilweise widersprüchlichen Ergebnissen, was auch beabsichtigt war, um Informationen, Vorschläge und vor allem Entscheidungsalternativen zu sammeln. Sowohl das Gesamte als auch die wirklichen Absichten des Ministers blieben unklar, so daß das Verfahren ebenso zwangsläufig die Verärgerung der Vereinigten Staatschefs und heftige Kritik von führenden Mitgliedern des Kongresses herbeirief, weil sie nicht an den Beratungen beteiligt worden waren. Das ist in Kauf zu nehmen, wenn man den etablierten Konsens in Frage stellt. Schließlich galt es, politische Führung und Kontrolle im Pentagon wiederherzustellen, die – so der verbreitete Eindruck – unter Clinton schwach und ineffektiv gewesen und deshalb vom »Iron Triangle« (Kongreß, Rüstungsindustrie, Teilstreitkräfte) ausgefüllt worden seien. Die Exklusivität des Prozesses gefährdete aber auch die Unterstützung durch Militärführung und Kongreß, ohne die Rumsfeld keine Militärreform zustande bringen kann. Er hat daher am Ende seiner Review den Verteidi-

⁸ Vgl. Defense Challenges, February 2001, provided by House Armed Services Committee Chairman Bob Stump; www.house.gov/hasc/Publications/107Congress/defensechallenges2001.pdf.

⁹ Vgl. die Liste des Beschaffungsprogramms in Michael E. O'Hanlon, Defense Policy Choices for the Bush-Administration 2001–2005, Washington: Brookings, 2001, S. 97f.

¹⁰ Zitat aus der Haushaltsvorlage, A Blueprint for New Beginnings, Kap. 18, www.whitehouse.gov/news/usbudget/text/bnd18.html.

¹¹ Dazu gehörten Andrew F. Krepinevich (Mitglied der Arbeitsgruppe Marshall), Admiral David E. Jeremiah (Leiter der Arbeitsgruppe Moral und Lebensqualität der Streitkräfte), General James P. McCarthy (Leiter der Arbeitsgruppe Transformation), Richard L. Armitage (heute stellv. Außenminister).
¹² Institute for Defense Analysis, RAND, Center for Naval Analysis.

gungsausschuß des Senats sowie die Chefs und Befehlshaber der Streitkräfte in die Beratungen einbezogen. Man hat sich auf eine gemeinsame Linie verständigt und entschieden, die seit Anfang des Jahres eingestellten Arbeiten am QDR auf der Grundlage einer geheimen Ministerweisung fortzusetzen, genannt »Guidance and Terms of Reference for the 2001 Quadrennial Defense Review«.

Einen Abschlußbericht der Rumsfeld-Review gibt es nicht, auch keine konkreten Ergebnisse. Lediglich drei Arbeitsgruppen haben ihre Vorschläge bekanntgegeben. Sie beschreiben die Richtung, in welche Rumsfeld die amerikanischen Streitkräfte führen will.¹³ Parallel zur Fertigstellung des QDR-Berichts wird die mittelfristige Haushaltsplanung für die Streitkräfte vorbereitet. Für diesen Zweck hat Rumsfeld eine »Defense Planning Guidance« erlassen, die aus den neuen militärstrategischen Zielsetzungen Planungsprioritäten für Fähigkeiten und Aufgaben ableitet. Beide Teile – die neue Strategie und die verfügbaren Ressourcen – auf einen gemeinsamen Nenner zu bringen, dürfte der voraussichtlich schwierigste, in den Streitkräften und im Kongreß umstrittenste Teil des gesamten Prozesses sein. Erst der Entwurf für den Verteidigungshaushalt 2003, der im Februar 2002 vorzulegen ist, und dessen Behandlung im Kongreß werden darüber Auskunft geben, wieviel Veränderung Bush und Rumsfeld in der Strategie und in den Streitkräften durchsetzen können.

¹³ Special DoD News Briefing on Defense Transformation, presented by General James P. *McCarthy*, www.defenselink.mil/news/jun2001/t06122001_t612tran.html; Special DoD News Briefing on Morale and Quality of Life, presented by Adm. David *Jeremiah*, 14.6.2001, www.defenselink.mil/news/Jun2001/t0613_2001_t0613 quo. Special DoD News Briefing – Conventional Forces Study, presented by David C. *Gompert*, 22.6.2001, www.defenselink.mil/news/Jun2001/t06232001_t622gomp.html.

Reformagenda und Konzepte

Die Akteure

Donald H. Rumsfeld, 68 Jahre alt, war schon einmal Verteidigungsminister (1975–1977), der jüngste in der amerikanischen Geschichte, unter Nixon US-Botschafter bei der NATO (1973–1974), unter Ford Stabschef im Weißen Haus, danach Topmanager in der Pharma- und High-Tech-Industrie.¹⁴ In der Politik machte er als Vorsitzender der U.S. Ballistic Missile Threat Commission (1998) wieder auf sich aufmerksam und rückte ein Bedrohungspotential ins Bewußtsein, das größer war, als die amerikanischen Nachrichtendienste bisher angenommen hatten. Mit seinem Bericht setzte sich die politische Einschätzung durch, daß das amerikanische Territorium innerhalb der nächsten zehn Jahre in die Reichweite von Raketen und MVW sogenannter »Schurkenstaaten« gelangen würde. Zuletzt leitete Rumsfeld eine Kommission, die mit einer nicht weniger dramatischen Warnung aufwartete: Die USA seien ein »attraktiver Kandidat für ein Space Pearl Harbor« geworden und müßten etwas unternehmen, um ihre Satelliten gegen Angriffe zu schützen.

Beide Kommissionsberichte beinhalten den Stoff, der zur bedeutendsten Veränderung in der internationalen Sicherheitspolitik seit Ende des Kalten Krieges führen dürfte. Jedenfalls setzt die Ernennung Rumsfelds zum Verteidigungsminister ein deutliches Signal für die Entschlossenheit der Bush-Administration, Verteidigungspolitik, Militärstrategie und Streitkräfte an die neuen Bedrohungen und technischen Möglichkeiten anzupassen. Dabei dürfte ihm die langjährige enge Verbindung zu Vizepräsident Cheney, seinem Protegé in den Ären Nixon und Ford, die Führung des Ressorts und die Durchsetzung seiner Standpunkte erleichtern. Beide kennen und schätzen Andrew Marshall, 79 Jahre alt, der seit einem halben Jahrhundert im Pentagon Dienst tut und einen größeren Kreis von Anhängern der RMA um sich versammelt hat. Der ehemalige Mitarbeiter Andrew F. Krepinevich und andere RMA-Befürworter haben am NDP-Bericht mit-

gewirkt, der vom Kongreß bestellten kritischen Analyse der QDR, die damals ohne Wirkung geblieben ist und heute auf die neue Verteidigungspolitik starken Einfluß ausübt. Im Wahlkampf hat sich Kandidat Bush von Mitgliedern dieses Kreises beraten lassen und in seinen Reden unter anderem versprochen, »to skip a generation of weapons, not merely improving existing systems, but replacing them with a new generation of technology: land forces that are lighter but more lethal, air power – manned or unmanned – that can accurately strike across long distances, and naval power that packs a bigger punch in smaller platforms.«¹⁵ Als Präsident und Commander-in-Chief ist Bush nun selber zum Hauptakteur der RMA-Bewegung geworden.

Nicht zu übersehen sind die Gegenakteure, zumal in den Streitkräften, die wie in allen Groß-Bürokratien nur wenig wandlungsfähig sind, um so weniger, je erfolgreicher sie in jüngster Zeit waren. Auch die Rüstungsindustrie verkauft lieber die nächste Generation von bereits existierenden Waffen, statt in »leap ahead technologies« zu investieren, wie der Präsident fordert, deren Erfolgs- und Profitaussichten aber fraglich sind. Zudem hat sie im letzten Jahrzehnt wenig verdient und einen schwierigen Konsolidierungsprozeß verkraften müssen. Daher liefert sie sich einen scharfen Wettbewerb um die vom Pentagon geplanten Rüstungsaufträge. Streichungen oder Reduzierungen dieser Planungen können die Zukunft und teilweise das Überleben der übriggebliebenen Rüstungskonzerne und Zulieferer bestimmen. Deswegen suchen sie Unterstützung im Kongreß bei Abgeordneten und Senatoren, die sich für die Interessen der Rüstungsfirmen und Militärbasen in ihren Wahlbezirken bzw. Heimatstaaten einsetzen, auch eigennützig. Dafür ein Beispiel, stellvertretend für die Macht der »pork-barrel«-Politik: Als man gerüchteweise vernahm, daß keine großen Flugzeugträger mehr gebaut werden sollten, weil sie zu teuer und verwundbar geworden seien, machte Senator Warner aus Virginia – dort werden sie hergestellt – schon mal im voraus auf die Spielregeln aufmerksam: »A President proposes,

¹⁴ Zur Person Petra Pinzler, Dr. Vernünftig ist wieder da, in: Die Zeit, 17.5.2001, S. 2; Ann Scott Tyson, Rumsfeld's World-view: A Ruthless Place, in: Christian Science Monitor, 15.5.2001, S. 1.

¹⁵ Citadel Speech, 23.9.1999 (wie Anm. 6).

Congress disposes.«¹⁶ Hinzu kommt die Machtverschiebung im Senat und möglicherweise im Repräsentantenhaus nach der nächsten Wahl zugunsten der Demokraten, die noch weniger als unter Clinton geneigt sind, das Raketenabwehrprojekt und damit die Verdrängung bereits in die Haushaltsplanung aufgenommenen Rüstungsvorhaben zu unterstützen. Bush und sein Verteidigungsminister werden es somit schwer haben, gegen die etablierten Interessen der amerikanischen Verteidigungspolitik eine radikale Militärreform durchzusetzen. Das politische System der USA mit seinen eingebauten »checks and balances« neigt nicht zur Revolution.

Revolution in Military Affairs

Von Andrew Marshall stammt der offizielle Begriff: »A Revolution in Military Affairs is a major change in the nature of warfare brought about by the innovative application of new technologies, which combined with dramatic changes in military doctrine and operational and organizational concepts, fundamentally alters the character and conduct of military operations.«¹⁷ Die »Joint Vision 2010« (neue Fassung »Joint Vision 2020«)¹⁸ beschreibt die Leitgedanken für die Weiterentwicklung der US-Streitkräfte, gerichtet auf das Ziel, das gesamte Risikospektrum zu beherrschen (Full Spectrum Dominance). Diese Grundrichtung ist unstrittig, umstritten sind jedoch das Tempo und Ausmaß der Veränderung. Dies führt dazu, daß sich das Pentagon zwar enthusiastisch zur RMA bekennt, sie aber keineswegs mit Nachdruck betreibt, sondern den Schwerpunkt auf Modernisierung der vorhandenen Ausrüstung legt, die nach Halbierung der Beschaffungsausgaben seit Mitte der 80er Jahre – im QDR-Bericht von 1997 als »procurement holiday« bezeichnet¹⁹ – erneuert werden muß. Es herrscht daher zwischen den Teilstreitkräften unverändert heftige Rivalität hinsichtlich Aufgaben, Prioritäten und Verteilung der Mittel. Gewiß gibt es Kooperation, aber noch keine »Jointness« im Sinne von integrierter Planung und Operation. Auch findet ein inkrementeller und ständiger Modernisierungsprozeß statt, vor

allem im Bereich strategische Mobilität, C⁴ISR²⁰ und Präzisionswaffen, allerdings in bisher gewohnter Weise, neue technologische Möglichkeiten in alte Strategien, Strukturen und Plattformen zu integrieren, statt neue zu entwickeln, die eine optimale Nutzung neuer technologischer Chancen in einem neuen strategischen Umfeld gewährleisten. Der »preparing for an uncertain future«-Auftrag der US-Streitkräfte interessierte die Planer lediglich am Rande und auf lange Sicht. Die RMA-Befürworter vertreten dagegen den Standpunkt, daß jetzt in einer Zeit relativen Friedens und geringer äußerer Bedrohungen die Gelegenheit für Forschung, Entwicklung, Innovation und Vorbereitung der Streitkräfte auf die Zukunft günstig sei.

NMD

Seit Bekanntwerden des Rumsfeld-Berichts ist die Bedrohung der USA durch »rogue states« im Besitz von interkontinentalen Raketen und MVW »threat No. 1«. Es gibt andere Bedrohungen des amerikanischen Kontinents: »suitcase bombs« bzw. MVW, die per Flugzeug oder Cruise Missile eingesetzt werden könnten, Katastrophen-Terrorismus und Formen elektronischer Kriegführung wie Cyberwar oder Information Warfare. Dagegen gibt es Abwehrmaßnahmen, die unter der Bezeichnung »Homeland Defense« organisiert sind und von der Bush-Regierung intensiviert werden, unter anderem durch Zusammenfassung der über verschiedene Ressorts verteilten Aufgaben in einer Behörde, so der Federal Emergency Management Agency zur Bekämpfung des Terrorismus.²¹ Dafür sind im Bundeshaushalt 2001 rund 11 Mrd. Dollar vorgesehen, so viel wie für Raketenverteidigung im laufenden Haushaltsjahr. Auch am Bau eines Cyber-Schutzschildes zur Netzwerkverteidigung wird unter Leitung des Critical Infrastructure Assurance Office intensiv gearbeitet.²² Dieses Projekt findet nicht entfernt die öffentliche Beachtung wie NMD, ist aber in seiner sicherheitsrelevanten und finanziellen Dimension mit diesem durchaus vergleichbar. Ohne Cyber-Schutz funktioniert auch die Raketenabwehr nicht. Bisher gibt es noch keine wirksame Verteidigung gegen bal-

¹⁶ Vgl. Rumsfeld's »Defense Inc.« Reasserts Civilian Control, in: The Washington Times, 24.4.2001.

¹⁷ Strategic Assessment Center, Revolution in Military Affairs, Washington D.C., 22.8.1997 (Pentagon Paper), S. 1.

¹⁸ Joint Vision 2020, Washington: US Government Printing Office, Juni 2000.

¹⁹ QDR, Section IV, S. 1.

²⁰ Command, Control, Communications, Computers, Intelligence, Surveillance and Reconnaissance.

²¹ Cheney to Lead Anti-Terrorism Plan Team, in: Washington Post, 9.5.2001, S. A29.

²² USA forcieren »virtuellen Schutzschild«, in: Handelsblatt, 5.3.2001, S. 12.

listische Raketen großer Reichweite, abgesehen von politisch problematischen Präemptivoptionen. Die erklärte Absicht des Präsidenten, »to deploy an initial capability against limited threats, as soon as possible«, stößt noch auf technische Probleme, die aber lösbar erscheinen.²³

Die Technik der Raketenabwehr beruht auf den bislang bedeutendsten Fortschritten der RMA auf den Gebieten Sensortechnik sowie Kommunikations- und Informationstechnologie, die es ermöglichen, komplexe Systeme zu integrieren. Landgestützte Systeme zur Abwehr ballistischer Raketen kurzer und mittlerer Reichweite sind bereits erfolgreich getestet worden, hier vor allem die PAC-3,²⁴ andere Systeme (THAAD,²⁵ NTW²⁶) und neue Technologien (Laser) befinden sich in fortgeschrittener Entwicklung, die auch die Bekämpfung von Langstreckenraketen in der Startphase ermöglichen können. Auf dieser schauplatzgebundenen Raketenabwehr zum Schutz von Militäroperationen in Krisenregionen (TMD)²⁷ bauen die Pläne zur Realisierung des NMD-Projekts auf, wobei von vornherein klar ist, daß ähnlich wie bei der erweiterten Luftverteidigung nur ein Gesamtsystem aus Frühwarn- und Waffensystemen mit mindestens zwei Abfangeschichten (»mid-course« und »boost-phase«) ausreichenden Schutz gegen eine begrenzte Anzahl von Raketen oder unbeabsichtigte Raketenstarts bieten kann. Wie das Abwehrsystem disloziert werden soll – land-, see-, luft- oder weltraumgestützt bzw. in welcher Kombination –, das wissen die Amerikaner selber noch nicht, und das hängt von den Entwicklungsergebnissen ab. Experten gehen davon aus, daß ihnen in fünf bis zehn Jahren der Durchbruch gelingen könnte, für die landgestützte Version vermutlich am schnellsten. Das Pentagon plant, bereits 2004 erste Elemente einer Raketenabwehr in Alaska in Stellung zu bringen, auch dann, wenn das System noch nicht die »initial operating capability« erreicht hat.²⁸ Dann steht die Bush-Administration zur Wiederwahl und damit auch zur Überprüfung ihres Versprechens, eine Raketenabwehr zu verwirklichen, an. Zwar ist das Vorhaben nicht

sonderlich populär, wie Umfragen zeigen,²⁹ aber bei rechtgläubigen Republikanern bringt es wahlentscheidende Stimmen.

Die Bush-Regierung ist sich darüber im klaren, daß sie die Raketenabwehr nicht allein und nicht einseitig als neue strategische Struktur im internationalen System durchsetzen kann. Deshalb ist Washington bestrebt, den Aufbau einer NMD zu multilateralisieren und somit das »N« aus ihrem Namen zu entfernen. Denn Tatsache ist, daß die Aufstellung einer strategischen Raketenabwehr der Zustimmung der Bündnispartner bedarf, zumindest Englands und Dänemarks wegen der Radarstationen auf ihren Territorien. Das gilt entsprechend für die »boost-phase«-Option, welche die Vorteile besitzt, auch die Verbündeten zu schützen und die Abschreckungsfähigkeiten Rußlands und Chinas nicht zu gefährden. Deswegen wird sie gegenüber der landgestützten »mid-course«-Option, die Clinton vorgesehen hatte, von der Bush-Administration bevorzugt, obwohl der Clinton-Plan schneller zu realisieren ist als alle anderen Optionen. Tatsache ist aber auch, daß der Aufbau einer landesweiten Raketenverteidigung und das angekündigte Testprogramm gegen den ABM-Vertrag verstoßen – bereits »in months, not years«.³⁰ Um internationalen Flurschaden so gering wie möglich zu halten, ist daher Washington auf die Zustimmung Moskaus angewiesen, den Vertrag zu ändern oder in beiderseitigem Einverständnis aufzulösen. Die russische Regierung ist bereit, darüber und über die Verringerung der strategischen Kernwaffen »im Paket« zu sprechen.³¹ Sollte sie den amerikanischen Wünschen nicht entgegenkommen, bliebe Bush immer noch die Möglichkeit, den Vertrag einseitig zu kündigen. Andererseits kann sich Moskau eine Konfrontation mit den USA nicht leisten. Kooperation verspricht zudem größeren Gewinn und würde dem russischen Streben nach Anerkennung als Großmacht dienen.

Käme es zu einer amerikanisch-russischen Verständigung, wäre China isoliert. Es lehnt die amerikanischen Raketenabwehrpläne am schärfsten ab und prangert nicht nur aus ideologischen Gründen die

23 Vgl. Klaus *Arnhold*, Raketen und Raketenabwehr. Die US-Raketenabwehr – Teil einer neuen Weltordnung?, unveröffentlichtes Arbeitspapier, Ebenhausen: Stiftung Wissenschaft und Politik, Dezember 2000.

24 PATRIOT Advanced Capability-3.

25 Theater High Altitude Area Defense.

26 Navy Theater Wide Defense System.

27 Theater Missile Defense.

28 Bush Considers Rush Job to Install Basic Defense against Missiles, in: *International Herald Tribune*, 9.6.2001, S. 3.

29 Die meisten Amerikaner sind mehr besorgt über terroristische Anschläge in ihrem Land als über die Möglichkeit von Raketenangriffen. Vgl. *Modest Support for Missile Defense, No Panic on China*, Council on Foreign Relations 2001; www.cfr.org/p/pubs/Pew_MissileDef.html.

30 So stellt Verteidigungsminister *Wolfowitz*, Washington File, 12.7.2001.

31 Bush and Putin Agree to Link Missile Shield with Arms Cutback, in: *International Herald Tribune*, 23.7.2001, S. 3.

NMD als Symbol des »US-Hegemonialismus« an, sondern auch weil es nur eine kleine Zweitschlagkapazität besitzt und seine Chancen schwinden sieht, seiner Wiedervereinigungspolitik mit Taiwan mit Hilfe von Militärpressionen Nachdruck zu verleihen. Die Volksrepublik wird daher ihre strategischen Potentiale aufrüsten, was ohnehin schon geschieht. Sie könnte außerdem Gegenschritte unternehmen, um die Vorteile einer NMD zunichte zu machen, indem sie vermehrt Raketen und Technologien zur Durchdringung der Raketenabwehr an extremistische Staaten liefert. Deshalb ist es wichtig und richtig, daß die amerikanische Regierung auch Peking in die Information über ihr NMD-Konzept einbezieht, damit sich der Strategiewandel nicht im amerikanischen Alleingang vollzieht, sondern möglichst transparent, kooperativ und konstruktiv.

Nukleare Abrüstung

Präsident Bush will die Ära des »Gleichgewichts des Schreckens« beenden, weil dieses Konzept des Kalten Krieges nicht mehr den amerikanischen Sicherheitsbedürfnissen entspricht. Deswegen soll NMD dazu dienen, das etablierte System von nuklearer Abschreckung und Rüstungskontrollverträgen abzulösen. Das geht nur gemeinsam mit Rußland durch Umstellung der beiderseitigen Nuklearstrategien auf eine Kombination von Abschreckung »with the lowest possible number of nuclear weapons« und begrenzter Raketenverteidigung.³² Im START-II-Vertrag von 1993 hatten sich beide Seiten einen Bestand von 3000 bis 3500 strategischen Sprengköpfen zugebilligt. Allerdings sieht sich Moskau gar nicht in der Lage, dieses Volumen auszufüllen, da Geld zur Modernisierung der Trägersysteme fehlt. Deswegen haben die Russen mit den Amerikanern 1997 einen START-III-Rahmen von 2000 bis 2500 Gefechtsköpfen vereinbart und darüber hinaus eine Absenkung der Höchstgrenzen auf jeweils 1500 Stück oder weniger vorgeschlagen. Das kommt Bush entgegen, doch muß er sich dafür in der Nuclear Posture Review stark machen,³³ denn die Vereinigten Stabschefs sind gegen eine derart drastische Reduzierung, weil auf diesem Niveau die gültige Doktrin

³² Remarks by the President to Students and Faculty of National Defense University. The White House, 1.5.2001.

³³ Die letzte NPR fand 1994 statt und hatte die Nuklearorthodoxie des Kalten Krieges fortgeschrieben. Vgl. Janne E. Nolan, Preparing for the 2001 Nuclear Posture Review, in: Arms Control Today, (November 2000), S. 10–14.

(PDD-60 von 1997) nicht mehr durchführbar sei (Counterforce, prompt response) und die Triade der strategischen Streitkräfte umstrukturiert werden müsse.³⁴ Folglich ist davon auszugehen, daß Bush die Nukleardoktrin ändert. Er hat auch angekündigt, die Alarmbereitschaft der strategischen Kernwaffen herabzustufen. Das hätte in einem ersten Schritt zur Folge, daß die USA die MX-Interkontinentalraketen abrüsten, auf die nukleare Rolle der B-52 gänzlich und auf ein Drittel der B-1 verzichten sowie einen Teil der seegestützten Kernwaffen durch konventionelle Cruise Missiles ersetzen.³⁵ Bis Ende des Jahrzehnts erscheint sogar eine Abrüstung der beiderseitigen Arsenale auf jeweils bis zu 1000 Sprengköpfe erreichbar. Beide Seiten behielten immer noch Abschreckungspotential genug, um Vergeltungsfähigkeit, strategische Stabilität und einen deutlichen Abstand zu den anderen Nuklearwaffenstaaten aufrechtzuerhalten.

Auffällig ist der neue rüstungskontrollpolitische Ansatz, der nukleare Abrüstung durch parallele unilaterale Maßnahmen erreichen will, nach dem Rezept des in den 60er Jahren diskutierten Gradualismus, statt auf dem langen und schwierigen Wege verhandelter Verträge. Man hält sie für ungeeignet, um auf dynamische Veränderungen der internationalen Beziehungen flexibel zu reagieren. Das betrifft insbesondere den ABM-Vertrag, der aus der Sicht der Bush-Regierung das MAD-Dogma des Kalten Krieges konserviert sowie Erprobung und Entwicklung von Raketenabwehrtechnologien behindert. Statt dessen will sie »mutual assurance talks with Russia« führen und »a broad strategy of active nonproliferation, counterproliferation and defenses« entwickeln.³⁶ Wie allerdings diese neue Strategie in den Rahmen der internationalen Rüstungskontrolle, insbesondere einer umfassenden Nichtverbreitungspolitik eingefügt werden soll, das läßt die Regierung bisher offen,

³⁴ Vgl. Hearing on U.S. Strategic Nuclear Force Requirements in the DoD Strategic Integrated Operational Plan (SIOP). Senate Armed Services Committee, 23.5.2000. www.clw.org/coalition/saschearing052300.htm.

³⁵ Vgl. Pentagon to Ask for Retirement of MX Missiles, in: The New York Times, 28.6.2001; Rumsfeld Will Call for Big Cut in B-I Bombers, Officials Say, in: The New York Times, 27.6.2001.

³⁶ Zitiert aus einem Bericht führender Sicherheitsberater der Bush-Administration (Stephen J. Hadley, Robert Joseph, Stephen Cambone), Rationale and Requirements for U.S. Nuclear Forces and Arms Control, Vol. I Washington: National Institute for Public Policy, Januar 2001. Vgl. auch Rumsfeld Calls on Europe to Rethink Arms Control, in: The New York Times, 11.6.2001.

ebenso die Frage, ob man künftig auch mit der amerikanischen Entwicklung von Anti-Satellitenwaffen zur Beherrschung des Weltraums zu rechnen hat, was in der Logik einer gesicherten NMD läge.

Weltraum

Dieses Thema der militärstrategischen Debatte enthält beträchtlichen politischen Sprengstoff. Die zweite Rumsfeld-Kommission hatte davor gewarnt, in welchem Maße Wirtschaft und Militär der USA von Satellitensystemen abhängen und die amerikanische Weltraumtechnik angreifbar geworden sei – durch Störsender, Laser, Kampfsatelliten etc. Folglich müsse man »superior space capabilities« entwickeln und fähig sein, »to deter and defend against hostile acts in and from space«. Dies erfordere eine »deterrence strategy for space«, einschließlich Verbesserung der »power projection in, from and through space«. Von Aufrüstung im Weltraum ist zwar nicht direkt die Rede, aber zwischen den Zeilen des Berichts ist zu lesen, was gemeint ist: die Entwicklung und Stationierung von Anti-Satellitenwaffen im Weltraum und auf der Erde.³⁷

Die militärische Nutzung des Weltraums spielt eine unentbehrliche Rolle in der RMA und führt zu einer bisher kaum vorstellbaren Multiplikation militärischer Schlagkraft – wie die Erfolge der amerikanischen Kriege am Golf und im Kosovo zeigen. Die momentane Überlegenheit der USA im Weltraum ist unbestritten und für potentielle Gegner beunruhigend. Da aber auch diese Technologien und ihre Verbreitung exponentiell voranschreiten, besitzen die USA keine Garantie für dauerhafte Weltraumdominanz. Das Streben nach Behauptung dieses strategischen Vorteils ist daher eine erklärte Zielsetzung der amerikanischen Militärdoktrin.³⁸ Das Problem ist, mit welchen Mitteln die USA ihre Kontrolle des Weltraums aufrechterhalten wollen: mit überlegener Weltraumtechnologie, die sie befähigen, künftig alle Regionen der Welt mit Satelliten simultan zu beobachten,³⁹ oder

durch aggressive Weltraumrüstung. Der Weltraumvertrag von 1967 verbietet zwar nicht die Stationierung von Anti-Satellitenwaffen, aber der ABM-Vertrag untersagt die Nutzung raumgestützter Komponenten für die Verteidigung gegen Interkontinentalraketen. Sollte jedoch die Bush-Administration die Absicht verfolgen, den Weltraum zu bewaffnen, wie es Bericht und Logik der Rumsfeld-Kommission nahelegen, könnte sie eine wesentliche Destabilisierung der internationalen Sicherheitslage bewirken. Rußland und China würden der amerikanischen Aufrüstung im Weltall auf dem Fuße folgen, Spannungen im Bündnis würden sich vermehren, Rüstungskontrolle könnte weiter an Bedeutung verlieren, selbst die Überwachung von Rüstungskontrollabkommen würde in Frage gestellt. Auch in der amerikanischen Innenpolitik wäre mit verschärften Auseinandersetzungen zu rechnen. Sogar das Lieblingsprojekt der Bush-Regierung – die NMD – könnte darunter leiden. Denn dessen Funktionsfähigkeit hängt vom ungehinderten Zugang zu Satelliten ab, die Interkontinentalraketen orten, damit sie mit Abfangraketen zerstört werden können. Statt also Pläne zur Militarisierung des Weltraums zu erwägen, wäre es geboten, daß die USA äußerste Zurückhaltung üben, da sie angesichts ihrer Abhängigkeit vom Weltraum am meisten zu verlieren hätten, falls es zu einer Stationierung von Angriffswaffen im All käme.

Zwei-Kriege-Konzept

Auch dieses Konzept ist wie die noch gültige Nuklearstrategie ein Überbleibsel des Kalten Krieges und entsprach alten Bedrohungen an zwei Fronten.⁴⁰ Allerdings hatten die USA schon damals nicht genügend Kräfte, um zwei größere Kriege gleichzeitig zu führen. So ähnlich verhält es sich auch heute mit der Zwei-Kriege-Strategie, die in der Base Force Review (1991) vom damaligen Verteidigungsminister Cheney und Generalstabschef Powell zum maßgeblichen Planungsinstrument erhoben wurde. Man spricht auch vom »force sizer«-Konzept, das Umfang und Einsatzbereitschaft der Streitkräfte für zwei Major Regional Con-

taktisch-operative Aufklärung eingesetzt werden können. Vgl. Peter Oltmanns, Warum Deutschland neue Aufklärungsmittel braucht, unveröffentlichtes Arbeitspapier, Ebenhausen: Stiftung Wissenschaft und Politik, Juni 2000, S. 35.

⁴⁰ Es gab in den 60er Jahren die 2 ½-Kriege-Planung, in den 70er Jahren für 1 ½, in den 80ern für einen Mehrfrontenkrieg gegen die Sowjetunion.

³⁷ Zitate aus dem Report of the Commission to Assess United States National Security Space Management and Organization, 11.1.2001, Executive Summary.

³⁸ Vgl. DoD Directive on Space Policy (DoDD 3100.10) vom 9.7.1999.

³⁹ Die USA entwickeln im Discover-Projekt ein System von Kleinsatelliten (Starlite), die in der Lage sind, mit 90% Wahrscheinlichkeit jeden beliebigen Punkt der Erde im Zeitabstand von 15 Minuten zu beobachten, und somit auch für

flicts (MRC) definiert. Dafür unterhalten die USA gegenwärtig 10 Divisionen, 12 Flugzeugträgergruppen, 20 Luftgeschwader, 3 Expeditionskorps der Marines, aufgeteilt in zwei »force packages«, eines für Südwest-, das andere für Nordost-Asien. Trotzdem fehlen Transportmittel, Aufklärungssysteme und Unterstützungstruppen für zwei gleichzeitige größere Operationen.

Gleichwohl ist das Zwei-Kriege-Konzept strategisch sinnvoll, denn besäßen die USA angesichts mehrerer potentieller Herausforderer nur eine MRC-Kapazität, könnte ein Mangel an Reserven oder die Gefahr eines zweiten Konflikts ihre Handlungsfähigkeit als Weltmacht stark beschränken, bis hin zur Selbstabschreckung. Planung für zwei Regionalkonflikte mit zeitlichen Überlappungen hatte folglich den Zweck, am Persischen Golf und auf der koreanischen Halbinsel glaubwürdige Abschreckung zu gewährleisten. Tatsächlich ist solch ein doppelter Kriegsfall in den letzten 50 Jahren nicht eingetreten. Ob das der Zwei-Kriege-Planung zuzuschreiben ist, sei dahingestellt. Es gibt indessen Gründe, die sie künftig weniger glaubwürdig und zweckmäßig erscheinen lassen. Der erste wurde schon genannt: Der Irak und Nordkorea sind nicht mehr fähig, einen größeren Krieg gegen die USA zu führen, noch viel weniger zwei gleichzeitig. Auch die arabischen Staaten und Südkorea sind heute militärisch sehr viel stärker als vor 10 Jahren, so daß in beiden Krisengebieten ein stabileres Kräfteverhältnis entstanden ist. Der zweite Grund wurde ebenfalls erwähnt: das breiter gewordene Risikospektrum, das sich in der MRC-Planung kaum widerspiegelt. Zwar wurde den Streitkräften in der letzten QDR die Aufgabe zugewiesen, auch Smaller-Scale Contingencies (SSCs) abzudecken. Doch der Kosovo-Krieg war kein SSC, sondern ein mittlerer Krieg, der den Einsatz eines MRC-Äquivalents an US-Luftstreitkräften forderte und zudem auf einem Kriegsschauplatz stattfand, der im Zwei-Kriege-Konzept nicht vorgesehen ist. Hinzu kommen drittens andere und neue Aufgaben: »Operations other than War« (OOTW) im Rahmen von Bündniserweiterung und Friedensmissionen, Bekämpfung von Terrorismus und Drogenhandel, Counterproliferation, Raketenabwehr, Home Defense etc. Diese Aufgaben finden in der Zwei-Kriege-Planung geringen oder gar keinen Platz. Mit anderen Worten: Zwischen Strategie und Struktur der Streitkräfte, orientiert an überholten »worst-case«-Szenarien, und tatsächlichem und künftigem Aufgabenspektrum besteht kein plausibler Zusammenhang. Das führt in der Planung zu mangelnder Flexibilität und Reaktionsfähigkeit und

in der Praxis zu hoher Belastung der Streitkräfte mit OOTW auf Kosten der verfügbaren Ressourcen (Finanzen, Personal, Material) sowie zu Lasten von Einsatzbereitschaft und Modernisierung. In der Beurteilung dieser Diskrepanzen zwischen Strategie und Aufgaben der Streitkräfte sind sich politische und militärische Führung des Pentagon einig: »The current strategy can't be said to be working« – so Rumsfeld. Generalstabschef Shelton pflichtet ihm bei: »We've got too much strategy, too little force structure.«⁴¹

Andrew Marshall hat, wie von ihm erwartet, den radikalen Gegenentwurf zur Zwei-Kriege-Planung geliefert. Er hält sie nicht nur für überholt, sondern auch für weltfremd, weil klassische konventionelle Kriege gegen die überragende militärische Übermacht der USA nicht mehr stattfinden, gewissermaßen »virtuelle« Kriege seien, weil bzw. wenn die Abschreckung funktioniert. Wirkliche Kriege fänden künftig asymmetrisch statt, und zwar in zunehmender Vielfalt der Erscheinungsformen bewaffneter Konflikte, die nicht durch Abschreckung, sondern nur durch militärische Intervention zu beherrschen seien. Deshalb müsse die amerikanische Strategie »Full Spectrum Dominance« anstreben, also nicht militärische Fähigkeiten für »Zwei-Kriege«, sondern für eine Vielfalt von gewaltsamen Konflikten. Marshall hat diesen Ansatz in seinem »Defense Strategy Review«-Papier dargelegt. Es ist zwar geheim, aber die Inhalte sind im Prozeßverlauf durchgesickert.⁴² Sie lassen sich so zusammenfassen: Asien sei als das künftige amerikanische Sicherheitsproblem zu betrachten. Vor allem Chinas wachsende Macht und stetige Aufrüstung bedrohe Amerikas verbliebene Stützpunkte in Asien mit weitreichenden Waffensystemen samt MVW und damit den Zugang zur Region, »access denial« genannt. Folglich müßten Raketenabwehr und »long-range precision-strike forces« aufgebaut, mithin die Fähigkeiten zur Kriegführung aus großer Distanz gestärkt werden. Dementsprechend seien die Schwerpunkte in der Research and Development (R&D)- und Beschaffungspolitik auf die Steigerung der Fähigkeiten zur strategischen Luft- und Seekriegführung mit konventionellen Präzisionswaffen zu richten, auf

⁴¹ Testimony before the Senat Armed Services Committee: Defense Strategy Review, 21.6.2001, www.defenselink.mil/speeches/2001/s20010621-secdef2.html.

⁴² Vgl. u.a. Rumsfeld Outlines Defense Overhaul, in: Washington Post, 23.3.2001, S. A1; Pentagon Plans Major Changes in US Strategy, in: Washington Post, 7.5.2001, S. A01; Michael R. Gordon, Pentagon Review Puts Emphasis on Long-Range Arms in Pacific, in: The New York Times, 17.5.2001.

hochmobile, über weite Strecken transportable und extrem überlebensfähige kleinere Verbände der Landstreitkräfte und auf die Beherrschung des elektronischen Informations- und Weltraums.⁴³

Die Teilstreitkräfte betreiben solche RMA-Programme. Die US Army hat sich das Ziel gesetzt, sich in eine Objective Force umzuwandeln, die in der Lage ist, eine etwa 5000 Mann starke Brigade innerhalb von 4 Tagen an jedem beliebigen Einsatzort bereitzustellen, eine Division nach 5 Tagen und 5 Divisionen nach 30 Tagen (Army After Next Project). Diese sehr ehrgeizige Planung soll bis 2030/35 verwirklicht werden. Die US Navy arbeitet daran, sich von einer Hochsee- in eine Küstenmeerflotte mit teilstreitkraft-übergreifenden Netzwerken zur Unterstützung von Land- und Luftoperationen zu verwandeln (network-centric warfare). Die US Navy Air Force experimentiert mit unbemannten Systemen und entwickelt sich zu einer Aerospace Force, deren Weltraumoperationen einen wachsenden Beitrag zur Aufklärung und zum Waffeneinsatz mit hoher Präzision leisten.

Marshall ist überzeugt, daß diese Entwicklungen angesichts seiner Einschätzung der künftigen Bedrohungen beschleunigt werden sollten, die Mittel für R&D und Innovation also zu erhöhen seien, und zwar auf Kosten der gegenwärtigen Einsatzbereitschaft und Struktur der Streitkräfte. Genau darin sehen Amerikas Militärführer das Problem: in der futuristischen Beurteilung der Bedrohung, Reduzierung der Rolle der US-Streitkräfte im weltweiten Engagement zur Stärkung von Allianzen und Kooperationen, Vergrößerung der Interoperabilitätslücke zwischen den US- und Bündnisstreitkräften, in der Verdrängung erprobter Waffensysteme und Doktrinen sowie in tiefgreifenden Strukturveränderungen in den Streitkräften. Eben in diese Richtung zielen die Empfehlungen des Marshall-Papiers: zwei aktive Divisionen und etliche der National Guard weniger, Reduzierung der Zahl der Flugzeugträger und Luftgeschwader, drastische Einschnitte in die geplanten Rüstungsvorhaben uam. Rumsfeld hat den Entwurf den Oberbefehlshabern und Chefs der Streitkräfte vorgelegt. Ihre Meinungen dürften zwischen kritisch-konservativ und völlig ablehnend ausgefallen sein. Jedenfalls wurde das Papier mehrfach überarbeitet und in seinen radikalen

Schlußfolgerungen entschärft. Andererseits hat Rumsfeld sich bemüht, die Kritik an Marshalls Empfehlungen abzuschwächen: »It's the strategy paper, it doesn't mean it's the strategy. Think of it not as conclusion, but as part of the process.«⁴⁴

Auch das Abrücken von der Zwei-Kriege-Strategie war Teil dieses Prozesses. Dabei war zu bedenken, daß dieses Konzept das Gewicht eines schwer überwindbaren Dogmas erhalten hatte, das zwei Zwecken diente: als Maßstab für die Fähigkeit der amerikanischen Supermacht zu siegreicher Kriegführung in zwei Krisengebieten gleichzeitig und als »force-protection mechanism«⁴⁵ zur Abwehr von Streitkräftereduzierungen in den Jahren sinkender Verteidigungsausgaben während der Clinton-Administration. Rumsfeld wird sich vermutlich an das Schicksal eines seiner Vorgänger erinnert haben, an Les Aspin, der in der Bottom-Up Review (1993) vorzeitig die Idee einer Eineinhalb-Kriege-Planung geäußert hatte, »win-hold-win« genannt, das heißt ganzer Krieg auf dem ersten Kriegsschauplatz und halber auf dem zweiten bis zur Verstärkung der Kräfte aus dem ersten – ein Planungsziel also, das gegenwärtig den tatsächlichen Fähigkeiten der US-Streitkräfte entspricht. Doch politische und militärische Gegner haben dieses Konzept damals – kaum war es publik – als »win-hold-oops«-Karikatur lächerlich gemacht, und damit war Aspins Ruf als erster Verteidigungsminister der Clinton-Regierung beschädigt. Rumsfeld war also gewarnt und hat das Zwei-Kriege-Axiom nicht direkt in Frage gestellt, sondern auf die tatsächlichen US-Militäreinsätze des letzten Jahrzehnts hingewiesen und ganz pragmatisch gefragt: »Might not we want to size our forces also for some other things, like a Bosnia or a Kosovo or a non-combatant evacuation in some country, or maybe, one or two or three of these things.«⁴⁶ Aus solch vorsichtiger Entfernung vom alten Standard ist nach schwieriger Debatte mit den Militärführern ein neues Konzept entstanden. Es heißt: »One War, plus« und bedeutet, daß die USA einen größeren Regionalkonflikt siegreich führen und gleichzeitig kleinere Operationen erfolgreich durchführen können. Rumsfelds »terms of reference« beschreiben vier Aufgaben der Streitkräfte, die »concurrently« zu erfüllen sind:

43 Zum Konzept Marshalls unverändert informativ der NDP-Bericht sowie aktueller ein Papier seiner Schüler Steven Kosiak/Andrew Krepinevich/Michael Vickers, A Strategy for a Long Peace, Washington: Center for Strategic and Budgetary Assessment, 30.1.2001, www.csbaonline.org/4Public...R.20010/30.

44 Zitat aus Possible Military Overhaul Outlined, in: Washington Post, 18.5.2001, S. A01.

45 Im NDP wegen seiner Status-quo-Funktion kritisch so genannt, s. Bericht, S. 23.

46 Zitat aus Secretary Rumsfeld Outlines Space Initiatives 8.5.2001, www.defenselink.mil/news/Mai2001/t05082001_t05008spa.html.

- »Defend United States territory.
- Prevent aggressors from taking hostile action by making them afraid of a response from American Forces in Europe, in the Middle East, Southwest Asia, Northeast Asia and along the East-Asian rim.
- Win decisively in one major conflict.
- Conduct small-scale contingencies of limited duration in other areas of the world.«⁴⁷

Erstmals wird die Landesverteidigung in die amerikanische Militärstrategie einbezogen, und zwar an erster Stelle. Das ist NMD und der neuen Bedeutung der terroristischen Bedrohung zuzuschreiben, beides mit Bezug auf den Einsatz von MVW. Inwieweit aktive Streitkräfte in diese Aufgabe eingebunden werden, soll die QDR entscheiden. Auffällig ist die starke Betonung der »forward presence« in der zweiten Aufgabe. Sie hat an Bedeutung für die Vorverteidigung der USA nicht verloren. Aber man denkt über flexible Formen der globalen Präsenz nach, zum Beispiel über mobile und kleinere Verbände der Landstreitkräfte in Europa. Das bedeutet in den Worten des Leiters der Rumsfeld-Review-Arbeitsgruppe Konventionelle Streitkräfte für die Europäer: »We want to keep capabilities here, but we want these to be the kinds of capabilities we're telling you you should be building; namely, deployable forces.«⁴⁸ Die dritte Aufgabe, »to win decisively in one major conflict«, bis hin zur Eroberung der feindlichen Hauptstadt, war zwischen ziviler und militärischer Führung im Pentagon bis zuletzt umstritten. Jedenfalls betont die Militärführung weiterhin ihre feste Absicht, auch eine zweite Aggression in einem anderen Teil der Welt zurückzuschlagen und zu besiegen. Halbe Kriege mit langen Kampfhandlungen ohne klare Entscheidung bleiben für das US-Militär ein Anathema, eine Nachwirkung des Vietnam-Traumas. Die vierte Aufgabe schließlich berücksichtigt die konkreten Erfahrungen der 90er Jahre mit Konflikten von geringer Intensität oder kurzer Dauer (Somalia, Haiti, Irak, Bosnien, Kosovo). Sie stellt eine Verbindung her zwischen militärischen Aufgaben und Erfordernissen im Frieden und im Krieg, die in der bisherigen Streitkräfteplanung gefehlt hat. Gleichwohl wird die Regierung Bushs größere Zurückhaltung bei Friedensmissionen üben als die Clintons angesichts dauernder Auslandseinsätze und Überlastung der Streitkräfte sowie Aufweichung der Moral der Truppe

als Folge davon. Das zeigen die Bemühungen Rumsfelds, die amerikanische Beteiligung an internationalen Friedensoperationen zu vermindern bzw. zu beenden. Sie beträgt auf dem Balkan nur noch rund 15% aller dort stationierten Truppen. Zudem besteht der amerikanische Anteil weitgehend aus Reservisten. Offensichtliche Absicht ist, die OOTW-Aktivitäten der aktiven Streitkräfte auf spezielle Rollen wie Command and Control, Aufklärung, schnellen Truppeneinsatz, Peace-Enforcement zu beschränken und die militärisch weniger anspruchsvollen, vor allem aber personalintensiven Aufgaben von Friedensmissionen regionalen Organisationen zu überlassen. Insgesamt also läßt die neue strategische Direktive, die Rumsfeld den QDR-Planern an die Hand gegeben hat, eine stärkere Konzentration auf die militärischen Kernkompetenzen der USA erkennen: auf Abschreckung, Verteidigung und kritische Aufgaben in Krisenmanagement.

Die Planer haben allerdings aus der Ministerweisung nicht die Schlußfolgerung gezogen, die Rumsfeld erwartet hatte. Jedenfalls haben sie ihren Auftrag, auf der Grundlage der »terms of reference« konkrete Planungen auszuarbeiten, dahingehend interpretiert, daß zur Erfüllung der neuen strategischen Zielsetzungen mehr Schiffe, mehr Flugzeuge und mehr Soldaten erforderlich seien, zum Beispiel fast dreimal so viele Flugzeugträger.⁴⁹ »They came back with such a large figure that Rumsfeld fell off his chair«, berichtet ein Pentagon-Beamter.⁵⁰ Daraufhin hat er sie angewiesen, ihre Planungen nochmals zu überprüfen und sich mit den Führern der Streitkräfte in einer Revision der »terms of reference« darauf verständigt, daß »concurrently« als »sequentially« und »forward presence« nicht als Fähigkeit zur Kriegführung ohne wesentliche Verstärkungen zu verstehen sei. Da die gegenwärtige konventionelle Bedrohung zudem als gering zu betrachten sei, gelte es, sich auf die künftigen asymmetrischen Bedrohungen einzustellen. Man darf gespannt sein, welche Schlüsse die Planer aus dieser Verdeutlichung der strategischen Zielsetzungen ziehen werden. Auch die »Defence Planning Guidance« enthält keine konkreten Streitkräfteziele, sondern beschreibt das künftige Aufgabenspektrum und allgemeine Planungsprioritäten für die Transformation der Streitkräfte, wofür die Planer konkrete Strukturvor-

⁴⁷ Military Scuttles Strategy Requiring »2-War« Capability, in: The New York Times, 13.7.2001.

⁴⁸ David C. Gompert in seiner Präsentation des Conventional Forces Report, 26.6.2001, www.defenselink.mil/news/Jun2001/n06262001_200106201.htm.

⁴⁹ Military Cuts Are Implied in New Strategy, in: Washington Post, 25.7.2001, S. A1.

⁵⁰ Rumsfeld Sees Discord on Size of Military, in: The New York Times, 19.7.2001; For Military Change Is Hard, in: Washington Post, 19.7.2001.

schläge erarbeiten sollen.⁵¹ Es gibt erste Vorstellungen, wie sie ihre Aufgabe lösen könnten.

Transformation

Neues Ziel der Planung ist eine flexiblere und wirksamere Reaktion der Streitkräfte auf die künftigen Bedrohungslagen in der Welt. Dies ist weniger eine Frage des Personalumfangs, wie Präsident Bush in seiner Rede an der Naval Academy deutlich gemacht hat: »I'm committed to building a future force that is defined less by size and more by mobility and swiftness, one that is easier to deploy and sustain, one that relies more heavily on stealth, precision weaponry and information technologies.«⁵² Die Erlangung dieser Eigenschaften wird als Transformation bezeichnet und bedeutet für die Streitkräfte, daß sie sich zur Optimierung dieser Fähigkeiten verändern, also kleiner, schneller, schlagkräftiger, multifunktionaler und modularer werden als die gegenwärtigen.

Dabei geht es auch um Reduzierung des Personalbedarfs der US-Streitkräfte, nicht sofort, sondern auf mittlere und längere Sicht. Denn Transformation durch militärische Anwendung und Nutzung hochmoderner Technologien soll Personal sparen, es beispielsweise Brigaden ermöglichen, die Aufgaben von Divisionen zu übernehmen,⁵³ Schiffe mit weniger Personal zu betreiben,⁵⁴ Flugzeuge durch unbemannte Aufklärungs- und Kampfsysteme (UAV, UCAV)⁵⁵ zu ersetzen etc. Solche Einsparungen kommen den Investitionen zugute, was wiederum die Innovation beschleunigt und weiteren Personalabbau ermöglicht. Wo schließlich die erforderliche Personalstärke liegt, ist im Prinzip offen.

Wie könnte die Transformation bewerkstelligt werden? Dazu braucht es keine Umwandlung sämt-

licher Streitkräfte. Es genügt, einen kleinen Teil umzuwandeln, um die revolutionäre Veränderung herbeizuführen. Das zeigen die Erfolge der »Blitzkriege« der deutschen Wehrmacht am Anfang des Zweiten Weltkrieges, die mit nur etwa 15% der Streitkräfte erzielt wurden, mit mechanisierten und kombinierten Land- und Luftoperationen, während die Masse der Landstreitkräfte, die schließlich fast ganz Europa besetzten, aus Infanterie und gezogener Artillerie bestand. Einen ähnlichen Ansatz hat der Transformation Panel der Rumsfeld-Review gewählt.⁵⁶ Der Plan sieht die Umwandlung von zunächst 10% aller Streitkräfte in eine Global Joint Response Force vor, die in der Lage ist, im gesamten Konfliktspektrum vom intensiven Kriegseinsatz bis hin zur humanitären Hilfsmission in Katastrophenfällen innerhalb kurzer Zeit zu operieren (Anfangsoperation in 24 Stunden, Kontrolle der Lage vor Ort nach 4 Tagen, Entscheidung des Konflikts und Ende der Operation nach 30 Tagen). Ein wichtiges Prinzip ist schnelles Handeln, bevor Konflikte oder Katastrophen außer Kontrolle geraten, was von der politischen Führung schnelles Entscheiden verlangt – eine Bedingung, die in innenpolitisch strittigen Konfliktfällen schwer zu erfüllen sein dürfte. Wichtige Elemente der transformierten Streitkräfte sind Jointness, verlegbare Führungs- und Kommandosysteme, beherrschende ISR-Netzwerke, weitreichende Präzisionswaffen einschließlich Raketenabwehr, modulare Komponenten und auf den jeweiligen Bedarf anpaßbare, maßgeschneiderte Strukturen, ferner integrierte Ausbildung, Übungen und ununterbrochene Kampfführung, robuste Logistik etc. Auch die geplanten Rüstungsvorhaben seien entsprechend ihrer Eignung für die Transformation neu zu bewerten, weniger geeignete aufzugeben. Alle Elemente der RMA kommen so zum Tragen, jedoch konzentriert auf eine »tip-of-the-spear capability« der Streitkräfte, während die Masse (die »legacy forces«) zunächst im wesentlichen unverändert bleibt und als Verstärkung bzw. zur Konfliktfortsetzung zur Verfügung steht. Für humanitäre Operationen schlägt der Plan eine ständige Truppe vor, ebenfalls hochmodern ausgerüstet, aber unabhängig vom Rest der Streitkräfte, die von solchen Aufgaben befreit werden. Diese Humanitarian Force soll ihren Einsatz ebenfalls nach 30 Tagen beenden bzw. ihren Auftrag an zivile Unternehmen, NGOs, Polizei-

51 Vgl. Deputy Secretary Wolfowitz' Briefing on the Defense Planning Guidance, 16.8.2001, www.defenselink.mil/cgi-bin/dlprint.cgi.

52 Remarks by the President at U.S. Naval Academy Commencement 25.5.2001, www.whitehouse.gov/news/releases/2001/05/20010525-1.html.

53 Dies ist ein Ergebnis des Transformation Panel der Rumsfeld-Review; vgl. Military Review Emphasizes Need for Services to Respond Jointly, in: The New York Times, 13.6.2001.

54 Vgl. U.S. Navy Steams Full Speed Ahead. Experiments to Determine Feasibility of Significantly Reduced Ship Crews, in: Defense News, 22.5.2000, S. 3, 19.

55 Unmanned Aerial Vehicles, Unmanned Combat Aerial Vehicles.

56 Special DoD News Briefing on Defense Transformation, presented by General James P. McCarthy, U.S. Air Forces (Retired), 12.6.2001, www.defenselink.mil/news/Jun2001/t06/22001_t612tran.html.

kräfte etc. übergeben. Die Arbeitsgruppe veranschlagt für die Realisierung ihres Transformationsplans einen Zeitraum von 10 bis 15 Jahren.

Verteidigungshaushalt

Hier schließt sich der Kreis der Strategiedebatte, denn der Erfolg der Militärreform wird letzten Endes von der Frage bestimmt, was sie kostet bzw. was und wo sie spart. Fest steht, daß nach einem Jahrzehnt reduzierter Verteidigungsbudgets (1989–1998) die Zeit der Kürzungen vorbei ist. Doch ist mit deutlichen Steigerungen nicht zu rechnen. Die USA bestreiten bereits rund ein Drittel der Weltverteidigungsausgaben, ungefähr so viel wie die 8 nächststärksten Militärmächte, fünfmal mehr als China oder Rußland, dreißigmal mehr als die sogenannten »rogue states« zusammen.⁵⁷ Angesichts solcher Zahlen und in Abwesenheit direkter Bedrohung sind die Amerikaner kaum von den Notwendigkeiten höherer Verteidigungsausgaben zu überzeugen. Bush hat im Wahlkampf auch nicht mehr als eine jährliche Steigerung um 5 Mrd. Dollar versprochen, übrigens fast die Hälfte weniger als sein Gegenkandidat. Dies wird allerdings nicht reichen, um die Streitkräfte modern zu halten und gleichzeitig zu transformieren, denn zwischen gegenwärtiger Beschaffungs- und Finanzplanung besteht eine große Diskrepanz. Nach Schätzung des Congressional Budget Office liegt der Fehlbetrag mindestens bei 40 bis 50 Mrd. Dollar pro Jahr. Bush und sein Verteidigungsminister müssen also Prioritäten setzen: »We've got to find a way to de-emphasize conventional programs to pay for strategic defense« – wird Rumsfeld zitiert.⁵⁸ Dennoch ist die Modernisierung der Streitkräfte unumgänglich. Die Frage ist, was erneuert werden muß.

Das Militärmaterial, das größtenteils in der Reagan-Ära beschafft worden war, ist an die Grenze seiner Nutzungszeit gelangt, vor allem die Flugzeuge. Die neue Flugzeuggeneration F-22 und Joint Strike Fighter ist mindestens doppelt so teuer wie ihre Vorgänger F-15 und F-16. Das ergibt wenig militärischen und

wirtschaftlichen Sinn, denn die Air Force ist allen anderen Luftstreitkräften in der Welt weit überlegen, mit oder ohne neue Flugzeuggeneration. Deswegen wird erwogen, die alte Generation, die inzwischen auch fortentwickelt wurde, länger im Dienst zu behalten bzw. nachzubeschaffen und nur eine geringe Anzahl aus der neuen bauen zu lassen: »Skipping this generation« würde rund 300 Mrd. Dollar für »leap ahead technologies« und NMD freimachen können. Allerdings argumentiert die Air Force: »The F-22 has already skipped a generation«. Andererseits ist es das teuerste taktische Kampfflugzeug, das je gebaut würde, für etwa 180 Mio. Dollar das Stück. Dies ist die Art der Probleme, die Bush und Rumsfeld zu lösen haben, für die es viele andere Beispiele gibt, hinter denen sich Militärs und Rüstungslobbies scharen, um produktionsreife Waffenprogramme vor der Verdrängung durch künftige Systeme wie NMD zu retten. Dieser Druck dürfte sich mit Blick auf die nächsten Kongresswahlen im Herbst 2002 noch erhöhen. Die Regierung wird daher bemüht sein, ihre Rüstungsprioritäten im Haushalt möglichst unumkehrbar festzuschreiben.

Der Regierungsentwurf für den Verteidigungshaushalt 2002 sieht eine Ausgabensteigerung auf rund 329 Mrd. Dollar vor. Das ist weniger, als Rumsfeld gefordert hat, aber immerhin ein Zuwachs von 7% gegenüber dem Vorjahr. Darin enthalten ist eine Aufstockung der R&D-Mittel für Raketenabwehr von 5,3 auf 8,3 Mrd. Dollar, der höchste Etat in der Geschichte der Ballistic Missile Defense Organization, einschließlich ihrer Vorgängerin, der Strategic Defense Initiative Organization. Das Gros des Zuwachses im Verteidigungshaushalt verteilt sich auf Personalausgaben, um – wie aus dem Umkreis des Ministers verlautet – das Militär für die Veränderungen, die im nächsten Haushalt folgen, günstig zu stimmen: dem eigentlichen »transformation budget«, das den Einstieg in die Militärreform herbeiführen soll.⁵⁹ Rumsfeld wird dafür eine größere Steigerung seines Etats fordern, als für 2002 geplant ist. Man erwartet, daß dieser Haushalt der umstrittenste seit langem werden wird, denn zur Entscheidung stehen nicht nur Umfang, Struktur und Ausrüstung der künftigen Streitkräfte an, sondern auch die weitere Entwicklung des NMD-Projekts, dessen Kosten nicht abzusehen sind. Die von der Clinton-Administration geplante Version sollte schät-

⁵⁷ Angaben aus *The Military Balance 2000/2001*, London: IISS, 2000, S. 297–302.

⁵⁸ Rumsfeld Sees Discord on Size of Military, in: *The New York Times*, 19.7.2001. Zum Thema ausführlich Michael E. O'Hanlon, *Defense Policy Choices for the Bush Administration 2001–2005*, Washington: Brookings Institution, 2001; *ders.*, *How to Be a Cheap Hawk. The 1999 and 2000 Defense Budgets*, Washington 1998.

⁵⁹ Thomas E. Ricks/Walter Pincus, Pentagon to Abandon Two-War Strategy, in: *International Herald Tribune*, 8.5.2001.

zungsweise 30 Mrd. Dollar insgesamt kosten,⁶⁰ im Vergleich zum Verteidigungshaushalt nicht viel, doch in Anbetracht der Tatsache, daß im Haushaltsplan schon bis zu 50 Mrd. Dollar jährlich fehlen, eine beträchtliche Summe. Experten rechnen für die Verwirklichung des gegenwärtig geplanten Raketenabwehrprogramms jedoch mit einem dreistelligen Milliardenbetrag.

Der politische Streit dürfte sich vor allem an der Frage entzünden, woher die Regierung diese zusätzlichen Ausgaben nehmen will, da die erwarteten Haushaltsüberschüsse für Steuersenkungen und andere Ausgaben verplant bzw. für den Abbau der Staatsverschuldung und die staatliche Renten- und Krankenversicherung reserviert sind. Während die Republikaner die Verabschiedung des Steuerentlastungspakets als großen Erfolg für den Präsidenten gefeiert haben, kritisieren die Demokraten die Haushalts- und Steuerpolitik der Regierung als unverantwortlich und unrealistisch, weil sie auf zu optimistischen Annahmen über Wirtschaftsentwicklung und Steuereinnahmen beruhe. Man müsse mit Eingriffen in die gut gefüllte Renten- und Krankenkasse rechnen,⁶¹ um die Senkung der Steuern und die Steigerung der Rüstungsausgaben zu bezahlen, warnen einige. Hält sich die Regierung an das Versprechen beider Parteien, dieses Treuhandvermögen für andere Aufgaben nicht zu verwenden, will sie aber dennoch das Verteidigungsbudget drastisch erhöhen, sei ein Rückfall in die Reagan-Ära der Schuldenpolitik und Inflation zu befürchten, warnen andere. Jedenfalls bleiben Haushaltsexperten die Finanzierung der Steuersenkung und steigenden Verteidigungsausgaben ein Rätsel.

Reform des Pentagon

Den wesentlichen Beitrag zur Finanzierung der Militärreform kann das Pentagon durch Erneuerung und Straffung seiner Organisation und Infrastruktur selber leisten. Das allein erfordert hohen politischen Aufwand, denn das Pentagon ist die größte administrative Organisation der westlichen Welt und mit entsprechendem Beharrungsvermögen ausgestattet, zum erheblichen Nachteil für Wirtschaftlichkeit und Effizienz in den Streitkräften. Rumsfeld war die Hälfte

seines Berufslebens in der Wirtschaft beschäftigt, ebenso wie sein Staatssekretär für Rüstung und die zivilen Chefs der Teilstreitkräfte, die von ihm eingestellt wurden, weil sie seine Erfahrungen als ehemalige CEOs teilen. Die meisten stammen aus der Rüstungsindustrie, die im vergangenen Jahrzehnt eine grundlegende Neustrukturierung zu bewältigen hatte. Rumsfeld will das Pentagon wie ein Wirtschaftsunternehmen im Team führen und die politische Leitung nicht wie bisher als Vertretung separater Organisationen und Interessen fungieren lassen. Zu diesem Zweck hat er das Senior Executive Committee und den Business Initiative Council eingerichtet.⁶² Dies ist eine deutliche Abkehr vom System, wie es seit McNamara funktionierte, und schafft günstige Voraussetzungen, um die ressourcenverschwendenden Rivalitäten zwischen den Teilstreitkräften einzudämmen und die bislang nicht weit gediehene »Jointness« zu vertiefen. Zur Steigerung der Wirtschaftlichkeit gehört auch der Abbau der überdimensionierten Infrastruktur, die rund die Hälfte des Verteidigungsbudgets verschlingt,⁶³ von aufgeblähten und redundanten Stäben sowie der Überregulierungen der Beschaffungs- und Rüstungsexportpolitik. Und nicht zuletzt gehört dazu eine geeignete Personalpolitik, um zu verhindern, daß die politischen Führungsinitiativen in der trägen Bürokratie des Pentagon versanden.

Rumsfeld hat prüfen lassen, welches »Transformations«-Personal in wichtige Positionen zu bringen ist, wenn neue zu besetzen sind, etwa der Posten des Generalstabschefs, der Ende September ausscheidet. Nachfolger wird sein bisheriger Stellvertreter, der General der Luftstreitkräfte Richard B. Myers. Er gilt aufgrund seiner Verwendungen als Befehlshaber in Asien, seiner Erfahrungen im Hightech-Sektor, unter anderem als Chef des US Space Command, nicht zuletzt wegen seiner zuverlässigen Loyalität als Idealbesetzung, um das Programm der Bush-Regierung zur Reform und Transformation der Streitkräfte zügig voranzubringen.⁶⁴ Seine Berufung unterstreicht die neuen militärischen Prioritäten: Asien, »Jointness«, Raketenabwehr und Space. Organisation und Management der Weltraumaktivitäten im DoD wurden bereits

⁶⁰ Nach Schätzung des Congressional Budget Office von 2001 bis 2015. Vgl. Options for National Defense, February 2001, Kap. 4, S. 38; www.cbo.gov/showdoc.cfm?index=273/.

⁶¹ Medicare und Social Security sind in den USA Teil des Staatshaushalts.

⁶² New Management Councils To Promote DoD Transformation, in: Defense News, 18.6.2001.

⁶³ Nach Angaben der U.S. Commission on National Security/21st Century, Phase III Report, S. 66.

⁶⁴ Vgl. Biography General Richard B. Myers, www.af.mil/news/biographies/myers_rb.html; A Space Man in the Pentagon, in: Financial Times, 25./26.8.2001, S. 7; Bush's Choice to Head the Joint Chiefs, in: The New York Times, 25.8.2001.

unter Führung der Air Force neu geordnet. Auch die Ballistic Missile Defense Organization wurde umgliedert und die verschiedenen Programme der Teilstreitkräfte in einer übergreifenden Systemarchitektur zusammengefaßt.⁶⁵ Damit ist es Rumsfeld gelungen, seine beiden Kommissionsthemen in kürzester Zeit an die erste Stelle der militärischen Prioritätenliste zu setzen.

⁶⁵ Pentagon Mulls Structural Change for Missile Office, in: Defense News, 16 (14.5.2001) 19, S. 1/44.

Rück- und Ausblick

Revolution?

Es gibt eine kontroverse Diskussion darüber, ob es sich bei der Neuorientierung der amerikanischen Strategie und Streitkräfte um eine Revolution handelt oder um eine evolutionäre, schrittweise Veränderung. Diese Frage ist auch in der amerikanischen Debatte umstritten. Letztlich ist sie wie alle Militärrevolutionen erst mit einem gewissen historischen Abstand zu entscheiden. Unbestreitbar ist jedoch, daß in der amerikanischen Verteidigungspolitik grundlegende Veränderungen stattfinden: in der Nuklearstrategie und Rüstungskontrolle, in der Raketenabwehr und militärischen Nutzung des Weltraums, in der Planung hochtechnisierter Expeditionstreitkräfte, in der Stärkung der Home Defense und im politischen Management der Pentagon-Bürokratie. Tatsache ist auch, daß die militärische Anwendung und Nutzung neuer Technologien in den USA systematisch vorangetrieben wird und auf einigen Gebieten, insbesondere der Elektronik und Informationstechnologie, schneller voranschreitet als auf anderen, beispielsweise der Entwicklung neuer Werkstoffe, neuartiger Waffen oder im Bereich Antriebe und Energie. Es ist auch kaum davon auszugehen, daß die exzessive Technologieorientierung an mangelnden Finanzmitteln scheitert. Jedenfalls kann sich das reichste Land der Welt einen riesigen Militärhaushalt ebenso leisten wie die meisten Schulden weltweit. Dabei kann es sich auf einen breiten gesellschaftlichen Konsens für ein starkes Militär stützen, auf die amerikanische Hypersensibilität für Bedrohungen und auf den Glauben an die Unbegrenztheit technischer Mittel zur Lösung sicherheitspolitischer Probleme ohnehin. Auch NMD ist als ein Produkt dieser besonderen amerikanischen strategischen Kultur zu betrachten. Sie wird bedient von einer Allianz der Interessen zwischen Regierung und Kongreß, Hochtechnologie und Industrie, Streitkräften und strategischer Forschung. Ob und wann schließlich die angestrebten Zielsetzungen der Joint Vision 2010/20 erreicht werden und in welcher Perfektion – beispielsweise auf dem Gebiet der Raketenabwehr – ist letzten Endes zweitrangig, da es kaum vergleichbare Anstrengungen anderer Staaten gibt. Tatsache ist jedenfalls, daß der militärische Abstand der USA zu

anderen Staaten wächst, auch zu den europäischen Bündnispartnern, deren Verteidigungsausgaben weiterhin um knapp 5% fallen, während die amerikanischen in gleicher Größenordnung seit 1998 steigen.⁶⁶

Andererseits zeigt die Debatte zwischen Revolutionären und Evolutionären auch, daß es nicht sinnvoll ist, bewährte militärische Fähigkeiten zugunsten ungeprüfter Konzepte aufzugeben oder zu vernachlässigen. Dazu gehört der überlegene Einsatz mechanisierter Streitkräfte in komplexen gemeinsamen Operationen, die von keinem Land so beherrscht werden wie von den USA. Allerdings ist klar erkennbar, daß Modernisierung und Transformation die budgetäre Lage für das Pentagon verschärfen. Mit der Steuerreform hat sich die Bush-Regierung selbst die Hände gebunden. Es führt folglich kein Weg an Reduzierung und Umstrukturierung der Streitkräfte vorbei, um die neuen Projekte zu verwirklichen. Und wenn überhaupt eine Regierung eine grundlegende Militärreform gegen beharrlichen bürokratischen und innenpolitischen Widerstand durchsetzen kann, dann ist es diese konservative mit zwei ehemaligen Verteidigungsministern, beide mit Berufserfahrung in der Wirtschaft, einem ehemaligen Chef des Generalstabes, der landesweit hohes Ansehen genießt, und vor allem einem Präsidenten, der entschlossen ist, die Streitkräfte auf das 21. Jahrhundert umzurüsten. Das bedeutet zunächst eine Umorientierung auf die größten Bedrohungen, welche die USA erwarten: auf Asien – vom Nahen Osten über China bis hin nach Korea, auf »rogue«-Raketen und »Space Pearl Harbor«. Das heißt für die konventionellen Streitkräfte, daß die R&D-Investitionen verstärkt werden und zwei Strukturen für eine längere Übergangszeit parallel verlaufen, die bisherige und eine Force Posture XXI, aus der neue Joint Task Forces entstehen. Damit würde auch der Eindruck einer radikalen Militärreform vermieden, die im politischen Prozeß in Washington nicht durchsetzbar ist. Überdies ist mit einer Verlangsamung des revolutionären Momentums zu rechnen, wenn die Demokraten in beiden Häusern die Mehrheit gewinnen.

Bei jeder »Revolution« stellt sich auch die Frage nach der »Gegenrevolution«, also nach Gegenmaß-

⁶⁶ Vgl. Strategic Survey 2001, London: IISS, 2001, S. 105f.

nahmen, die den Nutzen strategischer und operativer Vorteile einschränken oder gar zunichte machen können. Die Realisierbarkeit der Raketenabwehr ist noch nicht erwiesen, die Diskriminierungsfähigkeit zwischen scharfen Sprengköpfen und Tarnflugkörpern (decoys) ein schwer lösbares Problem. Eine überhastete unilaterale Dislozierung könnte die Sicherheit der Bündnispartner schwächen, deren Widerstand gegen NMD verstärken und die Erpreßbarkeit der USA vergrößern. Darüber hinaus könnte die Raketenabwehr kontraproduktiv wirken, indem sie die Proliferation von Raketen und MVW beschleunigt. Ob sie den erwarteten nichtverbreitungspolitischen Effekt hat, bleibt fragwürdig, zumindest solange die Funktionsfähigkeit der Raketenabwehr nicht überzeugend nachgewiesen ist. Und ohne rüstungskontrollpolitische Einbindung manifestiert sich in der NMD nur die amerikanische Abneigung gegen Kontrolle von Rüstung schlechthin, die auch für die USA zu weniger, statt zu mehr Sicherheit führen kann.⁶⁷ Ähnliches könnte die RMA bewirken, wenn sie schwächere Mächte veranlaßt, die überragende Militärmacht der USA durch Erwerb von MVW und moderner Technologie zwecks Gewinn asymmetrischer Risikovorteile abzuschrecken. Schließlich sind moderne Bewaffnung und Informationstechnologie kein westliches Privileg; sie sind auf dem Markt erhältlich und können die Verwundbarkeit hochentwickelter Staaten und Streitkräfte durch unkonventionelle und informationelle Kriegführung, durch Terrorismus und Entstehen feindlicher Allianzen staatlicher und/oder nichtstaatlicher Akteure steigern. Kurzum: diese RMA ist wie ihre historischen Vorgänger relativ und schützt nicht vor unerwarteten Gegenmaßnahmen und Folgen. Sie eröffnet neue Chancen, aber auch neue Risiken. Sie mag dazu dienen, die Überlegenheit der amerikanischen Militärmacht in das 21. Jahrhundert zu übertragen und den Streitkräften im »post-heroischen Zeitalter« – das heißt unter Vermeidung bzw. Minderung eigener Verluste und von Kollateralschäden – die Fähigkeit zur Kriegführung zu erhalten. Doch auch die RMA kann nicht das uralte Prinzip der Kriegführung außer Kraft setzen, das Clausewitz »Frikzion« genannt hat, ein strukturelles Phänomen jedes Krieges. Die Wahrscheinlichkeit solcher Frikzionen steigt, je komplexer das System der Kriegführung wird.

⁶⁷ Vgl. den Vorsitzenden des US Senate Foreign Relations Committee, Senator Joseph *Biden*, Fragen Sie die Freunde, Herr Bush, in: *Die Zeit*, (3.5.2001) 19, S. 14.

Neue Sicherheitsordnung?

Die Sicherheit im Ost-West-Konflikt beruhte im wesentlichen auf einem nuklearen Gleichgewicht der Kräfte, das »mutual assured destruction« (MAD) androhte und ein gemeinsames vitales Interesse an der Erhaltung des bestehenden internationalen Systems erzeugte. Nach dem Zerfall der Sowjetunion betrachten die USA internationale Sicherheit als eine Folge ihres Aufstiegs zur einzigen Supermacht, die es zu erhalten gilt. Die Verfolgung dieses Ziels bringen Anhänger der realistischen Denkschule auf den Begriff einer »grand strategy of preserving primacy.«⁶⁸ Dies ist auch politische Doktrin des Pentagon, aufgeschrieben in der Defense Planning Guidance von 1992, damals geleitet vom heutigen Vizepräsidenten Cheney: »Our first objective is to prevent the re-emergence of a new rival, either on the territory of the former Soviet Union or elsewhere. Our strategy must now refocus on precluding the emergence of any potential future global competitor.«⁶⁹ Nicht Gleichgewicht oder Multipolarität, sondern Zentralität der USA im internationalen System und in militärischer Hinsicht die Unipolarität sichern aus realistischer Sicht den Frieden. Dieser Friede ist dauerhaft und stabil, denn die amerikanische Hegemonie ist »wohlwollend«, nicht imperial. Sie beruht auf der Fähigkeit der USA, die Spielregeln und Institutionen der internationalen Politik entscheidend zu bestimmen, und auf dominanter militärischer Macht, verstanden als die Fähigkeit, »to keep the peace by redefining war on our terms«.

Die Logik dieser neuen Sicherheitsordnung verlangt ein Höchstmaß an politischer Handlungsfreiheit und militärischer Handlungsfähigkeit. Das Streben danach drückt sich im unilateralistischen Kurs der amerikanischen Außen- und Sicherheitspolitik aus – im Prinzip nichts Neues, da die USA stets eine Politik des »America first« verfolgen, unter der Bush-Regierung allerdings noch stärker und bestimmter, was die Betonung der amerikanischen Interessen, der außenpolitischen Unabhängigkeit und nationalen Souveränität angeht. Die Beispiele reichen vom Ausstieg aus dem Kyoto-Protokoll bis hin zur Ablehnung vertrag-

⁶⁸ Hierzu zwei Vertreter dieser Denkschule: Michael *Mastanduno*, Preserving the Unipolar Moment. Realist Theories and U.S. Grand Strategy after the Cold War, in: *International Security*, 21 (Frühjahr 1997) 4, S. 49–88; William C. *Wohlforth*, The Stability of the Unipolar World, in: *International Security*, 24 (Sommer 1999) 1, S. 5–41.

⁶⁹ Excerpts from Pentagon's Plan: Prevention the Re-Emergence of a New Rival, in: *New York Times*, 8.3.1992, S. 1/14.

licher Rüstungskontrolle, abgesehen von solcher, die den USA keine Verpflichtungen bzw. Kontrollmaßnahmen auferlegt wie der nukleare Nichtverbreitungsvertrag. Auf dem Höhepunkt ihrer Macht sehen die USA jedenfalls keinen Anlaß, den eigenen Bewegungsspielraum durch Mitspracherechte anderer einzuschränken.

Dem entspricht das Streben nach möglichst unbeschränkter militärischer Handlungsfähigkeit. Diese wird durch die fortschreitende Proliferation von MVW und Raketen wesentlich gefährdet. Auf nukleare Abschreckung ist daher weniger Verlaß als im Kalten Krieg, denn die Wahrscheinlichkeit, daß sie versagt, steigt mit der Weiterverbreitung von ABC-Waffen. Zugleich hat sie ihre bisherige Funktion gegenseitiger Abschreckung im Verhältnis zu Rußland und als Ausgleich für konventionelle Unterlegenheit verloren. Dies ermöglicht nicht nur die Aufgabe des MAD-Dogmas, das im ABM-Vertrag festgeschrieben und in der Tat überholt ist, sondern auch weitreichende nukleare Abrüstung. Folglich hat sich die traditionelle Abschreckung vom Zentrum an den Rand der amerikanischen Sicherheitspolitik verschoben. Übrig bleiben im wesentlichen zwei Funktionen: nukleare Vergeltung als »last resort«, wie von der NATO erklärt, und der »first use« als Drohung gegen den Einsatz von B- und C-Waffen. Dies bietet viel Spielraum für drastischen Abbau der strategischen Kernwaffen auf jeweils 1500 Gefechtsköpfe oder weniger und auch für die in Europa verbliebenen taktischen.

Projektion konventioneller Militärmacht und aktive Verteidigung gegen MVW treten künftig an die Stelle von Kernwaffen. Sie werden durch die Revolutionierung der Militärtechnologie teilweise ersetzbar. Folglich kann die politische Nonproliferation durch militärische Maßnahmen der Counterproliferation (Schutz, Aufklärung, Prävention, Counterforce, Raketenabwehr etc.) ergänzt werden. Damit gewinnen die USA die Fähigkeit zur Konfliktdominanz. Hochmoderne Streitkräfte sowie taktische und strategische Raketenabwehr vergrößern den amerikanischen Handlungsspielraum gegenüber Gegnern, die mit MVW ausgerüstet sind. Dies verleiht den USA den Status der einzig verbliebenen Supermacht.

Die Kehrseite dieser nach maximaler Handlungsfreiheit, militärischer Dominanz und Unverwundbarkeit strebenden Weltmachtspolitik ist, daß die einzige Weltmacht vom Rest der Welt als negativ wahrgenommen wird, wie die internationalen Reaktionen auf den harten unilateralistischen Kurs der Vereinigten Staaten seit Antritt der Bush-Regierung zeigen. Die

»strategy of primacy« birgt die Gefahr einer wachsenden Entfremdung zwischen den USA und anderen Mächten in sich. Sie wächst in dem Maße, in dem die USA ihre überragende militärische Macht nur zum eigenen Vorteil nutzen und noch steigern wollen, insbesondere wenn sie NMD nicht begrenzen, sondern lediglich als Beginn der Installierung eines dichten Abwehrrschirms betrachten, wenn sie zusätzlich die militärische Beherrschung des Weltraums anstreben, was ihnen eine bisher unvorstellbare Macht verleihe, und wenn sie Rüstungskontrolle, die auch ihnen Verpflichtungen auferlegt, ablehnen oder Verträge nur begrenzt einhalten (CTBT, Chemiewaffenübereinkommen etc). Dies erschwert die eigentliche internationale Aufgabe der amerikanischen »Weltführungsmacht«: die Herstellung und Bewahrung einer funktionsfähigen internationalen Ordnung in enger Zusammenarbeit mit verlässlichen Partnern. Diese erwarten von der Bush-Regierung, daß sie einen »new strategic framework« schafft, der nicht nur amerikanischen Interessen dient, sondern einer multilateral vereinbarten, berechenbaren und stabilen, statt einer unilateral bestimmten Sicherheitsordnung, die auch UN-Reform, NATO-Erweiterung und Sicherheitspolitik der EU in die Entwicklung neuer ordnungspolitischer Strukturen und Instrumente einbezieht. Der springende Punkt ist, daß auch die übriggebliebene Supermacht Partner braucht, um die Verbreitung von MVW und Raketen unter Kontrolle zu bringen und nukleare Abrüstung durchzusetzen. Hegemonie hingegen als einzig verlässliche Grundlage internationaler Ordnung ist teuer und erzeugt internationalen Widerstand.

Europa – was tun?

Die europäischen Bündnispartner stehen vor der Frage, wie sie auf die gravierende Veränderung ihrer internationalen Lage durch die neue amerikanische Sicherheitspolitik und Militärstrategie reagieren. Ihre wirksamste Antwort auf den Unilateralismus der USA ist der Multilateralismus, also die beständige Einwirkung auf ihre verbündete Supermacht in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP), Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) und in der NATO. Darin liegt auch die Chance einer gewissen Gegenmacht- und europäischen Gemeinschaftsbildung mit dem Ziel, Amerikas Unilateralismus zu beschränken. Europa steht also nicht vor der Alternative, die neue amerikanische Sicherheitspolitik entweder ganz oder gar nicht zu akzeptieren, sondern

vor der Aufgabe, den strategischen Wandel mitzugestalten.

Unterstützung verdient die Absicht der Bush-Administration, eine neue Strategie der Abschreckung zu entwickeln und neue Bedingungen für die strategische Stabilität des internationalen Systems zu schaffen. Dazu benötigen die Amerikaner die Mitwirkung Rußlands und Europas. Deswegen müssen die Europäer sich mit der Frage beschäftigen, wie sie mit dem NMD-Projekt und den Folgen für Strategie und Rüstungskontrolle umgehen. Sie können es ablehnen, weil sie die Bedrohungsbeurteilung weitgehend nicht teilen, zwar die Tatsache der Proliferation von MVW und Raketen keineswegs bestreiten, sie aber eher als Rüstungsmaßnahme schwacher Staaten in instabilen Regionen betrachten, denn als unmittelbare Bedrohung der USA. Diese Einschätzung kommt im gescheiterten Versuch der USA zum Ausdruck, für NMD zur Abwehr einer »gemeinsamen Bedrohung« im Communiqué der letzten Tagung des NATO-Rates die Zustimmung zu gewinnen.⁷⁰ Andererseits haben die europäischen Regierungen erkannt, daß die USA von ihren Plänen nicht abzubringen sind und daß sie ihnen die Kooperation nicht verweigern können.

Es geht nicht darum, die bisher so erfolgreiche Politik der Abschreckung abzuschaffen und durch Raketenabwehr zu ersetzen, sondern sie an die neuen Bedrohungen anzupassen und mit einer neuen Kombination aus offensiven und defensiven Mitteln auszustatten. Eine solche Strategie macht die Abschreckung politisch verträglicher und militärisch glaubwürdiger als eine, die sich primär auf Kernwaffen verläßt; allerdings ist sie vermutlich auch teurer. Es liegt daher im europäischen Interesse, darauf hinzuwirken, die Raketenabwehr zu begrenzen, Kernwaffenarsenale massiv zu reduzieren und die Rüstungskontrolle sowie Nichtverbreitungspolitik zu stärken. In diesem Zusammenhang kann Raketenabwehr erfolgreich und kostenwirksam sein. Folglich sollte die europäische Unterstützung der NMD von der Bereitschaft der Bush-Regierung zur nuklearen Abrüstung, Begrenzung der Raketenabwehr und Wiederbelebung der internationalen Anstrengungen zur Eindämmung der Proliferation abhängig gemacht werden. Dazu sollten die Ratifizierung des CTBT, Verhandlungen über den Abbau der strategischen Angriffswaffen – nicht etwa unilaterale und nicht überprüfbare Abrüstungsmaßnahmen – und ein weltweites Verbot der Militarisie-

⁷⁰ U.S. and NATO Split over Missile Defense, in: International Herald Tribune, 30.5.2001.

rung des Weltraums ebenso gehören wie besserer Zugang der Bündnispartner zu amerikanischer Aufklärung und Technologie. Es wäre nützlich, wenn die Europäer zur Raketenabwehr und nuklearen Abrüstung eigene Vorstellungen entwickelten und aktivere Anstrengungen in der Nichtverbreitungspolitik unternähmen.⁷¹

Die RMA ist ein typisch amerikanisches Konzept, weitgehend technologiegetrieben und auf Europa nicht übertragbar. Europa betreibt keine globale Machtpolitik und hat keine globalen Bündnisverpflichtungen zu erfüllen. Zwar denkt es auch global und handelt weltweit, doch nicht militärisch. Folglich spielen die Europäer als Bündnispartner der USA in Asien keine Rolle. Auch die geplanten EU-Interventionsstreitkräfte werden das nicht ändern. Die Amerikaner dagegen entwickeln ihre Verteidigungspolitik, Militärstrategie und Streitkräfte stets aus globaler Sicht und weitgehend autonom. Bündnisfordernisse spielen daher in den Beratungen über die QDR nur eine geringe Rolle. Deswegen müssen die Europäer nach eigenen Antworten suchen, um ihre Bündnis- und Kooperationsfähigkeit mit den USA zu erhalten. Dabei stehen regionale Erfordernisse im Vordergrund, besonders die Aufgaben des Krisenmanagements in und um Europa, die in Zukunft eigenständig von der EU in enger Verbindung mit der NATO wahrgenommen werden sollen. Dies wurde im Sinne einer Arbeitsteilung, der zufolge die Europäer für die Wahrung des Friedens in Europa zuständig sind und die USA sich vermehrt auf den Mittleren Osten und Ostasien konzentrieren, von der Bush-Regierung anfangs sogar begrüßt.⁷² Inzwischen hat sich diese Meinung in der Debatte über das amerikanische Engagement auf dem Balkan gewandelt. Arbeitsteilung dient auch nicht dem Bündniszusammenhalt bzw. dem Ziel, die Rolle der USA als »europäische Macht« zu erhalten.

Im Vollzug der Militärreform und stärkeren Orientierung der Verteidigungspolitik auf Asien ist damit zu rechnen, daß die USA ihre Truppen in Europa verringern. Zur Diskussion steht, die in Deutschland

⁷¹ Vgl. hierzu grundlegend Joachim Krause, Strukturwandel der Nichtverbreitungspolitik. Die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen und weltpolitische Transformation, München 1998 (Schriften des Forschungsinstituts der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V., Bonn, Reihe Internationale Politik und Wirtschaft, Bd. 65).

⁷² So äußerte sich Bushs nationale Sicherheitsberaterin Condoleezza Rice im Oktober 2000; vgl. Ivo H. Daalder/James M. Goldgeier, Putting Europa First, in: Survival, 42 (Frühjahr 2001) 1, S. 71–91.

stationierten zwei Heeresdivisionen durch kleine und mobile Brigaden zu ersetzen, die sich für teilstreitkraft-übergreifende und multinationale Operationen im europäischen und Mittelost-Raum besser eignen. Wenn folglich die Europäer auf den Gebrauch militärischer Macht der USA in und um Europa Einfluß nehmen wollen, den sie im Kosovo-Konflikt so sehr vermißten, dann können sie nicht umhin, ihre im Aufbau befindlichen EU-Eingreifkräfte mit den notwendigen operativen Fähigkeiten auszustatten, um mit amerikanischen Streitkräften kooperieren zu können. Das betrifft insbesondere die drei europäischen Kernstaaten, die über größere Ressourcen verfügen und die interessantesten Bündnispartner der USA für »coalitions of the willing« außerhalb Europas sind. Sie müssen dafür sorgen, daß die Technologie- und Interoperabilitätslücke zwischen den amerikanischen und den eigenen Streitkräften kleiner wird und nicht die Gefahr einer Spaltung im Bündnis zwischen »Full Spectrum Warfighting« und »Full Spectrum Peacekeeping« eintritt. Das bedeutet nicht, die RMA zu kopieren, sondern die in den hochentwickelten Industriestaaten Europas vorhandenen modernen Technologien für militärische Zwecke vermehrt zu nutzen. Angestrebt werden sollten Vernetzungen der wichtigsten Elemente und Strukturen militärischen Zusammenwirkens, insbesondere der C⁴ISR-Systeme. Das würde die Aufmerksamkeit in der amerikanischen Strategiedebatte und Streitkräfteplanung für die Erfordernisse multinationaler Ko- und Interoperabilität erhöhen, vor allem angesichts finanzieller und personeller Zwänge, die eigenen Streitkräfte zu verringern, um Investitionsspielraum für RMA und NMD zu gewinnen. Deshalb kommt es auf folgende Bemühungen an: bessere Abstimmung künftiger Koalitionsstrategien, bessere Vorbereitung auf multinationale Operationen, engere Rüstungskooperation, intensivere Koordination der Streitkräfteplanungen, Schaffung robuster und variabler Kooperationsstrukturen für »coalitions of the willing«.

Nicht militärische Arbeitsteilung im transatlantischen Verhältnis ist also der Weg, um das Bündnis zwischen den USA und Europa zu erhalten, sondern Lastenteilung. Er weist auch in die Richtung eines kooperativen Gleichgewichts im Bündnis. Aber es bleibt dabei: Die USA setzen in der Entwicklung der Militärstrategie und Streitkräfte den Maßstab. Daran müssen sich auch die Bemühungen der Europäer um Verbesserung ihrer militärischen Fähigkeiten orientieren und messen lassen.

Abkürzungsverzeichnis

ABM	Anti-Ballistic-Missile
CEOs	Chief Executive Officers
C ⁴ ISR	Command, Control, Communications, Computers, Intelligence, Surveillance and Reconnaissance
CTBT	Comprehensive Test-Ban Treaty
DoD	Department of Defense
ESVP	Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
ISR	Intelligence, Surveillance and Reconnaissance
MAD	Mutual Assured Destruction
MRC	Major Regional Conflicts
MVW	Massenvernichtungswaffen
NDP	National Defense Panel
NDR	Nuclear Defense Review
NGO	Non-Governmental Organisations
NMD	National Missile Defense
NPR	Nuclear Posture Review
NTW	Navy Theater Wide Defense System
OOTW	Operations other than War
PAC-3	PATRIOT Advanced Capability 3
PDD	Presidential Decision Directive
QDR	Quadrennial Defense Review
R&D	Research and Development
RMA	Revolution in Military Affairs
SDI	Strategic Defense Initiative
SIOP	Strategic Integrated Operational Plan
SSCs	Smaller-Scale Contingencies
THAAD	Theater High Altitude Area Defense
TMD	Theater Missile Defense
UAV	Unmanned Aerial Vehicles
UCAV	Unmanned Combat Aerial Vehicles