

# Der Preis der Pax Americana

Josef Braml\*

**English title:** The Price to Be Paid for Pax Americana

**Abstract:** Calvin Coolidge, the 30<sup>th</sup> President of the United States, explained in 1925 the main driver of U.S. foreign policy: „The chief business of the American people is business.“ Military-industrial policy as well as the military industrial complex are key factors for analyzing U.S. foreign policy. Throughout American history, a clearly identifiable enemy has time and again proven useful to stimulate the economy and to mobilize resources for the military and the intelligence community. Today, there is again the danger of a global arms race: mainly between China and the United States and her allies who have to pay tribute for Pax Americana.

**Keywords:** Military-industrial policy, military industrial complex, global arms race, China, United States

**Schlüsselbegriffe:** Militär-Industriepolitik, militärisch-industrieller Komplex, globaler Rüstungswettlauf, China, USA

## 1. Einleitung zur Innenseite amerikanischer Außenpolitik

Grundlegend für die Analyse der Außenpolitik der USA<sup>1</sup> ist ihre „Innenseite“ (Krell 2009: 185), insbesondere die Frage, ob an der außenpolitischen Willensbildung und Entscheidungsfindung möglichst viele Menschen und Gruppen beteiligt werden. Wenn diejenigen partizipieren, die die Lasten und Kosten hauptsächlich zu tragen haben, kann man gemäß der Theorie des „Demokratischen Friedens“ erwarten, dass friedfertiger Entscheidungen getroffen werden. Diese Grundidee der (neuen) liberalen Theorie der internationalen Beziehungen (z.B. Moravcsik 1997) geht zurück auf den Königsberger Philosophen Immanuel Kant (2002: 13). In seiner Schrift „Zum ewigen Frieden“ formulierte er es 1795 im Kern so: „Wenn [...] die Beistimmung der Staatsbürger dazu erfordert wird, um zu beschließen, ob Krieg sein sollte, oder nicht, so ist nichts natürlicher, als dass, da sie alle Drangsale des Krieges über sich selbst beschließen müssten [...], sie sich sehr bedenken werden, ein so schlimmes Spiel anzufangen.“

Problematisch wird es jedoch, wenn Interessengruppen den politischen Prozess dominieren, die etwa vom Krieg oder anderen gewalttätigen außenpolitischen Zielen profitieren, die Kosten nicht selbst tragen und diese auf andere abwälzen können. Dann neigen auch (weniger liberale) Demokratien zu Angriffskriegen und Gewaltausübung. In seiner Abschiedsrede warnte US-Präsident Dwight D. Eisenhower, der einst selbst Generalstabschef der Armee war, im Januar 1961 etwa vor dem „militärisch-industriellen Komplex“ in den USA (ausführlicher: Medick 1975: 347–377). Der US-Diplomat und Historiker George Kennan (zit. n. 1997: 118), einer der weisen Männer seiner Zeit, warnte 1987 im Vorwort des von Norman Cousins verfassten Buchs „The Pathology of Power“: „Würde die Sowjetunion morgen in den Wassern der Ozeane untergehen, dann müsste der amerikanische militärisch-industrielle Komplex mehr oder weniger bestehen bleiben, bis irgendein anderer Feind erfunden werden könnte. Alles andere wäre ein unakzeptabler Schock für die amerikanische Wirtschaft.“

Ein äußerer Feind hat im Laufe der amerikanischen Geschichte immer wieder dazu gedient, die US-Wirtschaft mit Militär-Industriepolitik zu fördern, Geld für Rüstung und Geheimdienste zu mobilisieren, die Heimatfront zu festigen, im Namen der nationalen Sicherheit die persönlichen Freiheitsrechte einzuschränken sowie von Konflikten abzulenken, die sich an sozioökonomischer Ungleichheit entzündeten.

Das heißt indes nicht, dass im Sinne der marxistischen Lehrmeinung ein kapitalistisches System unweigerlich zu kriegerischem und imperialistischem Handeln führt. Doch wenn der Kapitalismus ungezügelt bleibt, wenn im Inneren Gewaltkontrolle versagt, dann sind auch eine vermachtete Wirtschaft und (illiberale) Demokratie nicht davor gefeit, Gewalt nach außen anzuwenden.

Insbesondere dann, wenn Gewalt privatisiert und von privaten Unternehmen wie Raytheon oder Northrop Grumman ausgeführt wird und neue Technologien die Kriegführung revolutionieren, ja, den Krieg weiter entmenschlichen. Wenngleich nach den hohen menschlichen und finanziellen Kosten der Kriege George W. Bushs in Afghanistan und im Irak die US-Bevölkerung kriegsmüde geworden ist, haben die USA unter Präsident Barack Obamas Führung den globalen Krieg gegen den Terror mithilfe bewährter Under-Cover-Methoden und neuer Technologien ausgeweitet: Neben Söldnern stehen auch Spezialeinheiten, paramilitärische Operationen der Central Intelligence Agency (CIA) für das Prinzip des nunmehr „leichteren militärischen Fußabdrucks“ der USA.

Die Vorzüge von Drohnen, die vor allem auch von der CIA gesteuert werden, sind enorm: weniger Kosten (auch politische), weniger Transparenz und weniger Gefahr für die eigenen Soldat/-innen. Ferngesteuerte (unbemannte) Flugsysteme können zur Aufklärung und Überwachung eingesetzt werden. Mit Raketen bestückt können diese Drohnen bei Bedarf auch in Kampfeinsätzen verwendet werden. Das amerikanische Verteidigungssystem will bis 2038 sogar „vollautomatisierte“ oder „autonome“ Waffensysteme entwickeln. (U.S. Department of Defense 2014 a). Am Ende wird diesen Waffen und Kampfrobotern wohl auch die Hoffnung zum Opfer fallen, dass Demokratien für Kriege nur schwer zu gewinnen sind, da der Blutzoll der eigenen Soldat/-innen und die finanziellen Belastungen sowie eine kritische öffentliche und veröffentlichte Meinung sie davor zurückschrecken lassen – so auch die eindringliche Warnung namhafter Wissenschaftler/-innen in einem „offenen Brief“ (2015).

\* Der Beitrag basiert in wesentlichen Elementen auf einer grundlegenden Arbeit des Autors: Braml (2017).

1 Ausführlicher zur Interdependenz der wirtschaftlichen und politischen Ordnungen in den USA sowie der internationalen Ordnung siehe Braml (2016).

Die ursprünglich als Vorhut im weltweiten Kampf gegen den Terror eingesetzten unbemannten Aufklärungs- und Kampfflugzeuge können selbstredend auch gegen eine andere am Horizont aufziehende Gefahr in Stellung gebracht werden: gegen China, die aufstrebende Wirtschaftsmacht in Asien, die für ihr weiteres Wachstum immense (Energie-) Ressourcen benötigen wird. Indem sie diese zunehmend mit ihrem Militär sichert, gerät sie in Konflikt mit den sogenannten vitalen Interessen der USA.

Zwar sind die USA und China wirtschafts- und handelspolitisch voneinander abhängig. Eine Schwächung des einen würde unweigerlich auch gravierende Probleme für den anderen bewirken. Dieses „ökonomische Gleichgewicht des Schreckens“ lässt Optimisten hoffen, dass die USA und China Konfrontationen vermeiden und gemeinsam eine friedliche Weltordnung aufrechterhalten.

Doch wer sich nur die kontinuierlich und deutlich steigenden Militärausgaben und das martialische Auftreten Chinas im pazifischen Raum ansieht, muss befürchten, dass es auch im Reich der Mitte Hardliner gibt, die künftig noch stärker den Ton angeben werden. Denn auch in Washington können Haushaltskürzungen im militärischen Bereich vermieden werden, wenn man vonseiten der Rüstungsindustrie und der von ihr finanziell motivierten Politiker und Experten die „gelbe Gefahr“ überzeichnet.

## 2. Militär-Industriepolitik

Trotz gegenteiliger Wahrnehmung (auch der meisten Amerikaner) hat der amerikanische Staat seit jeher eine wichtige Rolle im Wirtschaftsleben Amerikas gespielt, indem er Innovationsleistungen selbst erbrachte oder indirekt ermöglichte, indem er Forschung und Entwicklung finanzierte. „Es gibt eine Fülle an Beispielen, die belegen, dass Militärtechnologie extrem wichtig für das Wachstum des privaten Sektors gewesen ist“, hob der ehemalige Notenbankchef Ben Bernanke bei einer Diskussionsveranstaltung der Brookings Institution hervor, die sich mit den Kürzungen des Verteidigungsetats und deren negativen Folgen für die US-Wirtschaft beschäftigte (zit. in Burke 2015).

Zwar gab der Wirtschaftswissenschaftler zu bedenken, dass das Geld besser in Grundlagenforschung außerhalb des Militärs investiert gewesen wäre. Aber das politische System der USA sei eben denkbar schlecht geeignet, dafür zu sorgen, dass im zivilen Bereich langfristige Investitionen mit unsicherem Ausgang getätigt würden. „Mangels einer stetigen, dringend erforderlichen nichtmilitärischen Entwicklungsstrategie“, sekundierte sein Kollege Mark Muro, „dienten Verteidigungsausgaben als verdeckte Industriepolitik“ (zit. in Burke 2015). Die Spitzenstellung im Luft- und Raumfahrtwesen, aber auch im IT-Sektor, wäre ohne staatliches Zutun – im mehrfachen Wortsinn – „undenkbar“ gewesen. Das Internet – die Grundlage der amerikanischen IT-Industrie – wurde in Militärkreisen entwickelt.

Das war jedoch nicht nur Industriepolitik, sondern auch geheimdienstlich-militärisches Kalkül. Nach Einschätzung des Geostrategen Walter Russell Mead (2015) waren die USA in der Lage, ihre wirtschaftliche und militärische Dominanz zu bewahren, weil sie sehr schnell und wirksam die zivile und militärische Nutzung neuer Kommunikationsformen, darunter Radio, Fernsehen, Satelliten und das Internet, etabliert und beherrscht haben.

Was von Staatskritiker/-innen der sogenannten freien Wirtschaft oft übersehen wird: Auch die Sicherheitsapparate sind staatliche Einrichtungen. Das amerikanische Militär, die Nachrichtendienste und die Behörden des Heimatschutzes sind die größten Arbeit- und Auftraggeber in den USA. Im Zuge der militärischen und sicherheitsdienstlichen Aufrüstung im Zweiten Weltkrieg erhielt die US-Bundesregierung umfangreiche Aufgaben.

## 3. Militärisch-industrieller Komplex

Im Kalten Krieg gegen die Sowjetunion etablierte sich eine Interessenverbindung zwischen Militär, Rüstungsindustrie und politischen Eliten, der vom scheidenden US-Präsidenten Eisenhower (1961) sogenannte „militärisch-industrielle Komplex“. Dieser Komplex ist seit den Angriffen vom 11. September 2001 durch eine weitere massive Erhöhung des Militärbudgets, internationale Kooperationen und die Ausweitung des Heimatschutzes und nachrichtendienstlicher Kapazitäten noch größer geworden.

Durch ihre Bündnispolitik und ihre sogenannten Wirtschafts- oder Militärhilfen unterstützen die USA auch ihre Militärindustrie. So erhalten Israel und Ägypten jedes Jahr drei bzw. zwei Milliarden US-Dollar Auslandshilfen von den USA, für die sie freilich zu einem Gutteil wieder US-Rüstungsgüter und -dienstleistungen bezahlen müssen. Um Verbündete wie Israel und Saudi-Arabien zu beruhigen, die sich vom Iran bedroht fühlen und Washingtons Deal mit Teheran sehr kritisch gegenüberstehen, wurden die Sicherheitsgarantien der USA mit zusätzlichen Waffenverkäufen untermauert. Im Mai 2015 stellte US-Präsident Obama den Verantwortlichen Saudi-Arabiens und kleinerer Golfstaaten beim Treffen in Camp David „extensive“ militärische Zusammenarbeit in Aussicht (Hirschfeld Davis & Sanger 2015: A10) – „Deals“, mit denen sich heute sein Nachfolger im Weißen Haus brüstet. Des Weiteren wird die mit drei Milliarden US-Dollar jährlich ohnehin üppig veranschlagte Militärhilfe der USA an Israel in den kommenden zehn Jahren auf voraussichtlich über vier Milliarden US-Dollar pro Jahr erhöht werden (Hirschfeld Davis & Rosenberg 2015: A13). Saudi-Arabien, dessen Ölmonarchie auch von den USA protegiert wird, muss mehr für seine Sicherheit in Form von Rüstungskäufen vorschießen. Allein in den vier Jahren von Oktober 2010 bis Oktober 2014 investierte Riad insgesamt 90 Milliarden US-Dollar in Rüstungsgüter aus den USA. Die teuerste Anschaffung waren F-15-Kampfflugzeuge im Wert von knapp 30 Milliarden US-Dollar und Apache-Kampfhubschrauber für weitere 31 Milliarden US-Dollar, die 2010 in Auftrag gegeben wurden (Blanchard 2015: 11–12). Saudi-Arabien ist bei Weitem nicht das einzige Land, das amerikanische Rüstungsgüter kaufen darf – um die Lasten der Sicherheitsgarantie der USA zu schultern. In den vergangenen fünfzehn Jahren waren es über hundert Länder, die durch Waffenkäufe in den USA in ihre Sicherheit investiert und damit auch die Geschäfte der amerikanischen Rüstungsindustrie gefördert haben.

Militärgüterexporte, auch an autokratische Staaten, sind ein wichtiger Aktivposten im Außenhandel der USA. Nach den Statistiken des Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) (Wezeman & Wezeman 2015) haben allein in der vergangenen Dekade, von 2005 bis 2014, internationale Waffenverkäufe um knapp ein Fünftel (16 %) zugenommen. Über

94 Länder kauften Waffen von den USA; knapp die Hälfte aller Waffen (48 %) ging nach Asien und Ozeanien, ein Drittel (32 %) landete im Mittleren Osten. Die fünf wichtigsten Importländer waren neben der Demokratie Indien die vier Autokratien Saudi-Arabien, China, die Vereinigten Arabischen Emirate und Pakistan. Die größten Exporteure waren die USA, gefolgt, mit großem Abstand, von Russland, China, Deutschland und Frankreich. Insbesondere die Verkäufe des ohnehin größten Exporteurs USA haben überdurchschnittlich, um weitere 23 %, zugelegt.

Für ihre interventionistische Außenpolitik müssen die USA auch selbst gut gerüstet sein. Im Kalten Krieg konnten die USA das Wettüben gegen die Sowjetunion für sich entscheiden, nicht zuletzt wegen der Rüstungsoffensive Ronald Reagans in den 1980er Jahren. Nach dem Zerfall der Sowjetunion wurde der Verteidigungshaushalt wieder etwas zurückgefahren. Doch die sogenannte Friedensdividende währte nicht lange. Nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 wurde der Militärhaushalt im Vergleich zu den späten 1990er Jahren fast verdoppelt (Office of the Under Secretary of Defense 2015: 249-251). Sie veranlassten Präsident Bush, seine im Wahlkampf noch als bescheiden und zurückhaltend angekündigte „humble foreign policy“ auf eine revolutionäre Außenpolitik umzustellen (Daalder & Lindsay 2003).

Für das Haushaltsjahr 2017 wurden wieder über 580 Milliarden Dollar Verteidigungsbudget veranschlagt (Office of the Under Secretary of Defense 2016). Die Ausgaben für Verteidigung bestreiten mittlerweile mehr als die Hälfte der Ermessensausgaben (discretionary spending) des gesamten US-Haushalts, die anders als die gesetzlichen Ansprüche (entitlements) jedes Jahr in einem Aushandlungsprozess zwischen dem Kongress und dem Weißen Haus festgelegt werden können. Auch im internationalen Vergleich kann sich das amerikanische Verteidigungsbudget sehen lassen: Auf das Konto der USA gehen knapp die Hälfte aller weltweiten Rüstungsausgaben.

Obwohl die USA über einen größeren Militärhaushalt verfügen als die neun Länder mit den nächstgrößten Etats zusammengekommen (IISS 2015: 21), sorgt man sich in Washington, dass China den Abstand verringert. Dank neuer Technologien, so fürchtet man, könnte das Reich der Mitte den USA den Zugang zum Südchinesischen Meer verwehren (im Militärcode: Area Denial und Anti-Access) und die Vormachtstellung der USA in Asien herausfordern.

Um die technologische Überlegenheit zu wahren, läutete bereits George W. Bushs Verteidigungsminister Donald Rumsfeld die „Transformation“ des amerikanischen Militärs ein, die darin besteht, den Umfang und die Kosten der Streitkräfte zu reduzieren und dafür in moderne Technologie zu investieren. Der Druck gestiegener Personalkosten und die seit den gescheiterten Haushaltsverhandlungen zwischen Republikanern und Demokraten drohenden Kürzungen haben diesen Trend verstärkt. Unbemannte (autonome) Systeme sowie Cyber- und Weltraumtechnologien sollen es den USA ermöglichen, kostengünstiger „Räume“ zu kontrollieren (U.S. Department of Defense 2014 b: 6; U.S. Department of Defense 2014 c). In nur zehn Jahren nach den Anschlägen vom 11. September 2001 wurden Rüstungsgüter im Wert von über einer Billion US-Dollar beschafft (Rumbaugh 2011) – ein Riesengeschäft

für die amerikanische Rüstungsindustrie. Trotz notwendiger Kürzungen des Gesamthaushalts erhöhte die Obama-Regierung in ihrem Haushaltsentwurf für 2016 allein den Etat für Technologieentwicklung und Rüstungsbeschaffung gegenüber dem Vorjahr um weitere 22 auf nunmehr 190 Milliarden US-Dollar (Office of Management and Budget 2015: 48). Insgesamt vergibt das Pentagon mehr Aufträge als alle anderen Ministerien zusammen. Im Haushaltsjahr 2014, dem bislang letzten Jahr, für das Daten öffentlich zugänglich waren, wurden wieder 445 Milliarden US-Dollar für Forschung und Entwicklung, Rüstungsgüter und Dienstleistungen veranschlagt (Schwartz et al. 2015: 2).

Der globale Krieg gegen den Terror wurde zu einem großen Teil privatisiert. In seinem preisgekrönten Buch mit dem Titel „Corporate Warriors“ beschreibt der amerikanische Politikwissenschaftler Peter Singer (2003) den „Aufstieg der privatisierten Militärindustrie“. Allen voran verfügt Blackwater über die weltweit größte Privatarmee. Wegen möglicher Haftungsansprüche und des Imageschadens, der dem Unternehmen durch die öffentlich gewordenen Kriegsverbrechen seiner Mitarbeiter im Irak entstanden ist, hat dieses mehrere Häutungen durchlaufen und firmiert seit 2011 unter dem Namen Academi. 2014 wurde Academi mit Triple Canopy in die Constellis Holdings integriert. Das größte amerikanische private Sicherheits- und Militärunternehmen – mit beschränkter Haftung – leistet im Auftrag des Außenministeriums und des Pentagon weltweit Söldnerdienste.

Neben diesen Söldner/-innen stehen auch Spezialeinheiten, die Special Operation Forces (SOF), und paramilitärische Operationen der CIA für das Prinzip des nunmehr „leichteren militärischen Fußabdrucks“ der USA. Militärische und zivile Mitarbeiter/-innen der Geheimdienste führen weltweit geheime „Spezialoperationen“ aus, um militärische, diplomatische und wirtschaftliche Ziele zu erreichen (Best jr. & Feickert 2009: 1). Allein die ebenso im Verborgenen tätigen Spezialkräfte des Militärs sollen bis 2019 auf etwa 70.000 Mann aufgestockt werden (U.S. Department of Defense 2014 b: 40) – darunter die berühmte Einheit der Navy Seals, Spezialkräfte unkonventioneller Kriegführung, die im Meer, aus der Luft und am Boden agieren. (Das Akronym SEAL setzt sich zusammen aus SEa, Air und Land.) Der Übergang von Soldat/-innen zu Privatdienstleistern ist fließend. So wechselten Ende der 1990er-Jahre ehemalige Soldat/-innen der Navy Seals in die Privatwirtschaft und richteten ihre Söldnerdienste für Blackwater. Das Unternehmen arbeitet heute fast ausschließlich mit ehemaligen Angehörigen der US-Streitkräfte.

Wer sich die im globalen Krieg gegen den Terror zusätzlich aufgebauten Kapazitäten ansieht, insbesondere die Militär- und Drohnenstationen, kann – vor allem aus chinesischer Sicht – den Eindruck gewinnen, dass damit eine weitere Gefahr eingedämmt werden sollte: Der wirtschaftliche Aufstieg Chinas, der durch Peking auch militärisch flankiert wird, ist in den Augen von Sicherheitsstrategen in Washington die größte Bedrohung der USA. Die Hinwendung nach Asien, die entgegen den Befürchtungen vieler Experten nicht dazu geführt hat, dass sich die USA vom Nahen und Mittleren Osten abwenden, weil unter anderem auch dort Chinas Einflussnahme eingehegt werden muss, ist nicht zuletzt wirtschaftlich motiviert.

#### 4. Grand Strategy

Die Vordenker amerikanischer Think-Tanks, etwa General Jim Mattis (2015), der vor seinem Einsatz als Verteidigungsminister in der Trump-Regierung Ideen in der Hoover Institution schmiedete, mahnen zu einer neuen „Grand Strategy“. Auch sie nehmen China ins Visier. Anstelle des bisherigen Flickwerks einzelner Strategien gegenüber diversen Ländern und in bestimmten Politikfeldern (Sicherheits-, Handels- oder Energiepolitik) sollten die USA wieder eine globale, themenübergreifende Ausrichtung, also eine umfassende „Grand Strategy“, verfolgen. Damit solle auf jeden Fall verhindert werden, dass ein möglicher Rivale den USA die See- oder Lufthoheit im eurasischen Raum – dem bevölkerungsreichsten und wirtschaftlich interessantesten Gebiet dieser Erde – streitig macht und wirtschaftliche Aktivitäten der USA unterbindet oder ihnen den Zugang zu Ressourcen verwehrt. Obwohl dies selten offen ausgesprochen worden ist, haben die Militäroperationen und diplomatischen Aktivitäten der USA in den vergangenen Dekaden genau dieses zentrale Ziel verfolgt – so lautet die Analyse des Congressional Research Service, des überparteilichen wissenschaftlichen Dienstes des Kongresses (O'Rourke 2015: 8).

Anders als sein Amtsvorgänger Barack Obama, der seine „Hinwendung nach Asien“, die Eindämmung Chinas mit einer Transpazifischen Partnerschaftsinitiative (TPP) handelspolitisch im Verbund mit alliierten Ländern forcieren wollte, setzt US-Präsident Trump offensichtlich allein auf die Wirtschaftsstärke seiner Nation und nimmt dabei nicht nur einen Handelskrieg mit China, sondern auch Verwerfungen mit Amerikas Partnern in Kauf.

Geostrategen in Washington sehen indes eine strategische Gefahr: Wenn das Reich der Mitte öffentliche Güter wie Infrastruktur, Handels- und Informationswege zur Verfügung stellt, baut es langsam aber sicher seine Vormachtstellung aus. Indem es als kluge Macht seine nationalen Interessen breiter definiert, anderen erlaubt, davon ebenso zu profitieren, kann es Führung beanspruchen und Gefolgschaft erwarten.

Ein Beleg dafür ist Pekings Erfolg, trotz massiven Gegendrucks der USA, europäische Partner wie Großbritannien, Frankreich und Deutschland für seine Asiatische Infrastruktur-Investitionsbank (AIIB) gewonnen zu haben. Da der amerikanische Kongress über fünf Jahre internationale Vereinbarungen blockierte, China mehr Mitsprache in den bestehenden, von den USA dominierten Bretton-Woods-Institutionen (Weltbank und IWF) einzuräumen, baut das Reich der Mitte nunmehr von ihm beeinflusste Alternativstrukturen auf.

Bereits heute stellt die von Peking weltweit orchestrierte Entwicklungshilfe die Bemühungen von Weltbank und Internationalem Währungsfonds in den Schatten.<sup>2</sup> Während dem amerikanischen Staat Geld fehlt, um selbst im eigenen Land die maroden Straßen, Brücken und Flughäfen zu erneuern, finanziert China im Rahmen seiner Seidenstraßeninitiative (One Belt, One Road) weltweit Infrastruktur, entwickelt damit neue Absatzmärkte und kann sich so vom Handelspartner USA

emanzipieren – dem es bislang in großen Mengen das Geld geliehen hatte, damit dieser chinesische Produkte kaufen konnte.

Wenn China den USA nicht mehr seine billigen Güter und Währungsreserven zur Verfügung stellt, dann betrifft das nicht nur US-Bürger/-innen, die aus ihrer Wohlstandsillusion gerissen werden, sondern auch den amerikanischen Staat, der ebenso schon seit Längerem über seine Verhältnisse lebt. China ist nicht mehr bereit, in dem Maße wie bisher mit seinen Devisenreserven den US-Staatshaushalt zu finanzieren, der zu einem Großteil dafür verwendet wird, die Weltmacht militärisch und sicherheitsdienstlich gegen die „gelbe Gefahr“ aufzurüsten. Diese Bedrohung des „business as usual“ alarmiert die Wall Street ebenso wie die Militärindustrie.

#### 5. Business as usual

Gleichwohl können die USA Kapital aus ihrer Militärmacht schlagen. Indem die USA ihre Verbündeten etwa vor China schützen, eröffnen sie ihrer Militärindustrie weitere Aufträge und sorgen auch dafür, dass das Exportgeschäft anderer Industriezweige verbessert wird. Die unsichtbare Hand des Marktes funktioniert offensichtlich besser mit der leicht sichtbaren Faust in der Tasche. Die Pax Americana hat ihren Preis: Länder wie Südkorea, Japan und Australien, die den militärischen Schutz der USA gegenüber China in Anspruch nehmen, müssen dafür zahlen, indem sie in der Handelspolitik ihre Interessen hinsichtlich guter Beziehungen mit dem Reich der Mitte preisgeben (z.B. Hurst 2015) und vor allem auch amerikanische Rüstungsgüter kaufen (siehe Abb. 1).

Es ist daher nicht überraschend, dass hauptsächlich US-Firmen von der Waffenproduktion und von Militärdienstleistungen profitieren. Unter den weltweit Top 20 befinden sich überwiegend US-Firmen. Die größte, hauptsächlich Militärgüter produzierende Firma, Lockheed Martin, beschäftigt 126.000 Mitarbeiter/-innen und erwirtschaftete 2015 einen Gewinn von 3,6 Milliarden Dollar (SIPRI 2016).

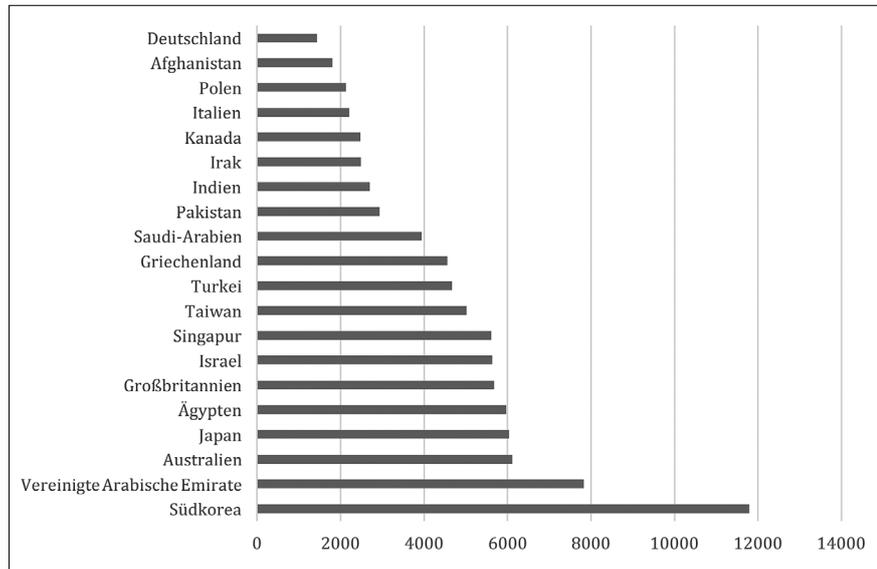
Diese Firmen können denn auch gewichtige Argumente in die politische Willensbildung und Entscheidungsfindung in Washington einbringen. Denn durch Waffenexporte und Ausrüstung des eigenen Landes werden angeblich nicht nur das Heimatland, sondern auch Arbeitsplätze gesichert. Lockheed Martin, der größte und vielseitigste Auftragnehmer des Pentagon, produziert in nahezu allen fünfzig Einzelstaaten der USA.

Obwohl die Rüstungsindustrie im Vergleich zu anderen, etwa der Finanz- oder Ölindustrie, weitaus weniger Geld spendet, ist sie politisch nicht weniger mächtig. Das liegt daran, dass sie das Argument der über das ganze Land verstreuten Arbeitsplätze nicht nur an der Wählerbasis geltend machen kann, sondern auch in Washington gezielt kommuniziert, indem sie Lobbyist/-innen (häufig ehemalige Politiker/-innen) beauftragt oder ihr Führungspersonal selbst Regierungsverantwortung übernimmt.

Nach dem Drehtürprinzip entsenden die Firmen eigene „Botschafter/-innen“ in die Politik. Nicht selten landen ehemalige Mitarbeiter/-innen von Rüstungskonzernen in leitenden Regierungsfunktionen. Auch im Kongress werden Mitarbeiter aus der Industrie rekrutiert. Sie sind dann im direkten Wortsinn

<sup>2</sup> Laut Schätzungen der Financial Times (zit. in Vieiro 2012) gewährte China bereits 2009-10 mit 110 Milliarden Dollar mehr Kredite als die World Bank mit etwa 103 Milliarden Dollar. Siehe auch Hilpert und Wacker 2015.

**Abb. 1: Top 20 Hauptabnehmer von US-Rüstungsgütern, 2000-2014, in Mio. Dollar TIV (trend-indicator value) – ein Indikator zum Mengenvergleich, keine Wertangabe**



Quelle: SIPRI „Arms Transfers“-Datenbank, unter: <https://www.sipri.org/databases/armstransfers>.

die federführenden Mitarbeiter/-innen von Abgeordneten und Senator/-innen; sie gelten als die eigentlichen, „nicht gewählten Repräsentanten“ (Malbin 1980), weil ihre Vorgesetzten häufig weder die Expertise noch die Zeit haben, um sich selbst um die Gesetzesarbeit zu kümmern. Denn Millionen an Wahlkampfspenden einzuwerben, um wiedergewählt zu werden, ist Chefsache, die sehr viel Zeit auf Kosten der Regierungsarbeit raubt. Die guten Kontakte der Mitarbeiter zu ihren ehemaligen Arbeitgebern in der Industrie sind auch wichtig, weil sie bei ihrer legislativen Arbeit häufig auf deren Informationen angewiesen sind und sie ohnehin ihre persönliche Zukunft wieder in einer lukrativeren Tätigkeit in der Privatwirtschaft sehen.

Ihr Wissen, wie der Kongress funktioniert, ist nicht nur für Unternehmen, sondern vor allem auch für die zuständigen Behörden in der Exekutive interessant – denn diese müssen ihrerseits zusehen, dass die sogenannte Macht der Geldbörse, das Haushaltsbewilligungsrecht, das dem Kongress obliegt, ihre Arbeitsplätze nicht gefährdet. Besonders das Verteidigungsministerium, der mit Abstand größte Arbeitgeber in den USA, ist daran interessiert, dass die verfügbaren Mittel aufrechterhalten werden. Ein klares Feindbild oder zumindest ein Lagebild mit vielfältigen strategischen Bedrohungen helfen, auch die Finanzierung der Wehrhaftigkeit der USA zu sichern.

## 6. Im Westen nichts Neues?

„Wir müssen dem Erwerb unberechtigten Einflusses des militärisch-industriellen Komplexes vorbeugen“, warnte am 17. Januar 1961 der scheidende US-Präsident Eisenhower und ehemalige Militär in seiner Fernsehansprache an die Nation. Denn, so Eisenhower weiter: „Die Möglichkeit besteht und wird bestehen bleiben, dass diese unangebrachte Macht sich

erhebt. Wir dürfen nie zulassen, dass das Gewicht dieser Verbindung unsere Freiheiten oder demokratischen Verfahren gefährdet.“ In weiser Voraussicht warnte Eisenhower auch vor künftigen massiven Militärausgaben, die auf Kredit finanziert werden. Die gescheiterten Versuche, die Rüstungsausgaben in den USA umfassend zu reduzieren, sind denn auch Legion.

Wer die symbiotischen Dreiecksbeziehungen, das „eiserne Dreieck“ zwischen den betroffenen Einheiten der Exekutive, der Rüstungslobbys und den federführenden Ausschüssen im Kongress, kennt, muss skeptisch sein, ob es je gelingen wird, nachhaltig eine sogenannte Friedensdividende einzustreichen, die massiven Militärausgaben der USA zurückzufahren und für soziale Zwecke zu nutzen – oder gar die hauptsächlich aus dem Ausland finanzierten Schulden zurückzuzahlen.

Mittlerweile haben sich zu den Vertretern von Partikularinteressen, Kongressausschüssen und der Exekutive, dem „eisernen Dreieck“

des militärisch-industriellen Komplexes, auch noch Expert/-innen von fast ausschließlich privat, von der Rüstungsindustrie finanzierten Think-Tanks und gleichgesinnte Journalist/-innen gesellt. Ihre etwas lockeren themenspezifischen Verbindungen hat der amerikanische Politikwissenschaftler Hugh Heclo (1978: 87-124) als „Issue Networks“ bezeichnet: Mittels dieser „Themennetzwerke“ versuchen sie mit vereinten Kräften, ihre Interessen und Weltordnungsvorstellungen durchzusetzen.

So lieferte der Berater Aaron Friedberg (2011) der Politik schon seit Längerem Argumentationshilfen. „Um die notwendigen Ausgaben in Zeiten knapper Haushalte zu rechtfertigen“, so der Princeton-Professor, „müssen unsere Führer deutlicher die Interessen der Nation sowie die Verpflichtungen in Asien erklären und ungeschminkter die Herausforderungen beschreiben, die Chinas unbarmherzige militärische Rüstung darstellt.“

## 7. Ausblick und Handlungsoptionen

Die sich seit Längerem schon abzeichnende Rivalität zwischen den Vereinigten Staaten und China verschärft sich weiter. US-Sicherheitsstrategen sehen im wirtschaftlichen Aufstieg und der damit einhergehenden Aufrüstung Chinas eine ernsthafte Bedrohung. Es besteht tatsächlich die Gefahr, dass auf beiden Seiten jeweils von Partikularinteressen motivierte Bedrohungswahrnehmungen sich in selbsterfüllende Prophezeiungen verwandeln. So spitzt sich die Unsicherheitslage eines globalen Rüstungswettlaufs zu: vor allem zwischen China auf der einen Seite und den USA und ihren Alliierten, die Tribut für die Pax Americana zollen müssen, sei es in der Wirtschafts-, Handels- oder Währungspolitik, auf der anderen Seite.

Dies gilt umso mehr, seitdem Peking nicht mehr bereit ist, in dem großen Ausmaß wie bisher die Schulden der angeschla-

genen Weltmacht zu finanzieren. Chinas Verantwortliche versuchen vielmehr, die eigene Wirtschaft stärker auf Binnenkonsum umzustellen, sich vom bisherigen Hauptabnehmer USA zu emanzipieren, indem das Reich der Mitte seine Exporte über die Seidenstraßeninitiative auch Richtung Europa diversifiziert.

Deutschland und Europa müssen sich auf mehrere mögliche Entwicklungen einstellen. Im schlimmsten Fall wird der US-Präsident versuchen, die Europäische Union zu spalten, um die handels- und währungspolitische Konkurrenz zu schwächen. Im günstigsten Fall wird er den sicherheitspolitischen Druck auf die europäischen Regierungen forcieren, damit diese mehr Geld für (amerikanische) Rüstung und Sicherheit ausgeben. In jedem Fall wird die Trump-Administration sich noch intensiver als die Vorgängerregierung dem asiatisch-pazifischen Raum zuwenden, um den Rivalen China einzuhegen – und um mehr Tribut von seinen Alliierten in der Region zu fordern.

Deutschlands Verantwortliche in Politik und Wirtschaft sollten sich Gedanken machen, wie diese absehbare Konfrontation zwischen China und den USA abgemildert werden kann. Denn es ist nicht im Interesse einer Handelsnation, die umfangreiche Wirtschaftsbeziehungen mit beiden unterhält, zwischen die Fronten von Militärmächten zu geraten. Mit einem diplomatischen Beitrag, seien es operative Fähigkeiten in der Konfliktprävention oder als Impulsgeber für Rüstungskontrolle und vertrauensbildende Maßnahmen zur Entschärfung der sino-amerikanischen Rivalität, könnten Deutschland und Europa aus der vermeintlichen Schwäche eine Stärke entwickeln, nämlich als Vermittler dem Rüstungswettlauf in Asien zu begegnen und amerikanische Aufrüstungsforderungen zu entkräften: Sicherheit kann nur miteinander und nicht gegeneinander geschaffen werden.

Ein weiteres Pfund, mit dem ausländische Entscheidungsträger/-innen in den USA wuchern könnten, ist die dringend nötige Fremdfinanzierung der ohnehin schon bedenklichen Schuldenlast der Weltmacht. Denn diese würde massiv eingeschränkt, sollte Trump seine handelspolitischen Ideen, insbesondere seine protektionistische Wahlkampfansage, in die Tat umsetzen. Gemäß dem wirtschaftlichen Nullsummendenden von US-Präsident Donald Trump und seiner Berater sollten die Vereinigten Staaten mithilfe protektionistischer Maßnahmen im weltwirtschaftlichen Wettbewerb wieder „gewinnen“ – auf Kosten anderer, insbesondere exportstarker Länder wie China und Deutschland. Weniger Fremdfinanzierung der amerikanischen Staatsverschuldung würde jedoch die USA nötigen, besser zu haushalten – und vielleicht auch umzudenken: dahingehend, die exorbitanten Rüstungsausgaben einzuschränken. Die Hoffnung auf eine Friedensdividende stirbt zuletzt.



Dr. Josef Braml ist USA-Experte an der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP) in Berlin. Seine Fachgebiete sind amerikanische Weltordnungsvorstellungen und transatlantische Beziehungen, Sicherheits-, Energie- und Handelspolitik der USA, wirtschaftliche und innenpolitische Rahmenbedingungen amerikanischer Außenpolitik, vergleichende Governance-Analyse und Religion und Politik in den USA.

## Literaturverzeichnis:

- Best jr., R.A. & Feickert A.* (2009). Special Operations Forces (SOF) and CIA Paramilitary Operations. Issues for Congress, Congressional Research Service (CRS), CRS Report for Congress, Washington, D.C., 3. August.
- Blanchard, C.M.* (2015). Saudi Arabia. Background and U.S. Relations, Congressional Research Service (CRS), CRS Report for Congress. Washington, D.C., 29. April.
- Braml, J.* (2017). Militärisch-industrieller Komplex, in: Thomas Jäger (Hrsg.), Die Außenpolitik der USA. Eine Einführung, Wiesbaden: Springer VS, S. 85-102.
- Braml, J.* (2016). Auf Kosten der Freiheit. Berlin.
- Burke, A.* (2015, 18. Aug.). Ben Bernanke, Michael O'Hanlon, and Mark Muro on the future of defense spending and its economic impacts, abrufbar unter: <https://www.brookings.edu/blog/brookings-now/2015/08/18/ben-bernanke-michael-ohanlon-and-mark-muro-on-the-future-of-defense-spending-and-its-economic-impacts/>.
- Coolidge, C.* (1925). Rede vor der Gesellschaft Amerikanischer Zeitungsherausgeber am 17. Januar 1925 in Washington, D.C.
- Daalder, I. & Lindsay, J.* (2003). America Unbound. The Bush Revolution in Foreign Policy. Washington, D.C.
- Eisenhower, D.D.* (1961). Abschiedsrede und weitere interessante Dokumente können abgerufen werden über: [http://www.eisenhower.archives.gov/research/online\\_documents/farewell\\_address.html](http://www.eisenhower.archives.gov/research/online_documents/farewell_address.html).
- Friedberg, A.L.* (2011, 4. Sept.). China's Challenge at Sea, in: New York Times.
- Hecl, H.* (1978). Issue Networks and the Executive Establishment. In: S. Beer & A. King (Hrsg.), The New American Political System. Washington, D.C., S. 87–124.
- Hilpert, H.G. & Wacker, G.* (2015, Mai). Geoökonomie trifft Geopolitik, SWP-Aktuell.
- Hirschfeld Davis J. & Rosenberg, M.* (2015, 16. Juli). U.S. Offers to Help Israel Bolster Defenses, Yet Iran Nuclear Deal Leaves Ally Uneasy, in: New York Times, S. A13.
- Hirschfeld Davis, J. & Sanger, D.E.* (2015, 14. Mai). Obama Pledges More Military Aid to Reassure Persian Gulf Allies on Iran Deal, in: New York Times, S. A10.
- Hurst, L.* (2015, 11. Aug.). TPP May Deny Australia Its Piece of the China Pie, in: East Asia Forum.
- International Institute for Strategic Studies (IISS)* (2015). The Military Balance. London, Februar.
- Kant, I.* (2002, 1795). Zum ewigen Frieden. Ein philosophischer Entwurf. Stuttgart.
- Kennan, G.F.* (1997). At a Century's Ending. Reflections 1982–1995. New York.
- Krell, G.* (2009). Weltbilder und Weltordnung. Einführung in die Theorie der internationalen Beziehungen. Baden-Baden.
- Malbin, M.J.* (1980). Unelected Representatives. Congressional Staff and the Future of Representative Government. New York.
- Mattis, J.* (2015, 26. Febr.). A New American Grand Strategy. Stanford, C.A.: Hoover Institution, abrufbar unter: <http://www.hoover.org/research/new-american-grand-strategy>.
- Mead, W.R.* (2015, 22. Okt.). Testimony Delivered to the United States Senate Committee on Armed Services. Washington, D.C., abrufbar unter: <http://www.the-american-interest.com/2015/10/22/global-challenges-and-grand-strategy/>.
- Medick, M.* (1975). Das Konzept des „Military-Industrial Complex“ und das Problem einer Theorie demokratischer Kontrolle. In: V. Berghahn (Hrsg.), Militarismus. Köln, S. 347–377.
- Moravcsik, A.* (1997). Taking preferences seriously. A liberal theory of international politics, in: International Organization, 51(4), S. 513–553.
- „Offener Brief“ (2015, 29. Juli) unterzeichnet von über tausend namhaften Wissenschaftlern und Unternehmern, abrufbar unter: [http://futureoflife.org/AI/open\\_letter\\_autonomous\\_weapons](http://futureoflife.org/AI/open_letter_autonomous_weapons).
- Office of Management and Budget (OMB)* (2015). Fiscal Year 2016 Budget of the U.S. Government. Washington, D.C., Februar, abrufbar unter: <https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/budget/fy2016/assets/budget.pdf>.
- Office of the Under Secretary of Defense* (2015). National Defense Budget Estimates for FY 2016. Washington, D.C., abrufbar unter: [http://comptroller.defense.gov/Portals/45/Documents/defbudget/fy2016/FY16\\_Green\\_Book.pdf](http://comptroller.defense.gov/Portals/45/Documents/defbudget/fy2016/FY16_Green_Book.pdf).
- Office of the Under Secretary of Defense* (2016). National Defense Budget Estimates for FY 2017. Washington, D.C., abrufbar unter: [http://comptroller.defense.gov/Portals/45/Documents/defbudget/fy2017/FY17\\_Green\\_Book.pdf](http://comptroller.defense.gov/Portals/45/Documents/defbudget/fy2017/FY17_Green_Book.pdf).
- O'Rourke, R.* (2015, 14. Juli). A Shift in the International Security Environment. Potential Implications for Defense – Issues for Congress. Washington, D.C.: Congressional Research Service.
- Rumbaugh, R.* (2011). What We Bought. Defense Procurement from FY01 to FY10. The Henry L. Stimson Center, Washington, D.C.
- Schwartz, M. & Ginsberg W. & Sargent jr., J.F.* (2015). Defense Acquisitions. How and Where DOD Spends Its Contracting Dollars, Congressional Research Service (CRS), CRS Report for Congress, Washington, D.C., 30. April.
- Singer, P.* (2003). Corporate Warriors. The Rise of the Privatized Military Industry. Ithaca.
- Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI)* (2016, Dez.). The SIPRI Top 100 Arms-producing and Military Services Companies, 2015, abrufbar unter: <https://www.sipri.org/sites/default/files/The-SIPRI-Top-100-2015.pdf>.
- U.S. Department of Defense* (2014 a). Unmanned Systems Integrated Roadmap FY 2013–2038. Washington, D.C.
- U.S. Department of Defense* (2014 b). Quadrennial Defense Review 2014. Washington, D.C.
- U.S. Department of Defense* (2014 c). The Defense Innovation Initiative, Memorandum von US-Verteidigungsminister Chuck Hagel. Washington, D.C., 15. November, abrufbar unter: [http://www.defense.gov/pubs/OSD\\_013411-14.pdf](http://www.defense.gov/pubs/OSD_013411-14.pdf).
- Vieiro, M.* (2012). Chinese (Un)official Development Aid, in: Americas Quarterly, Winter 2012 abrufbar unter: <http://www.americasquarterly.org/Vieiro>.
- Wezeman, S.T. & Wezeman, P.D.* (2015). Trends in International Arms Transfer, 2014, Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), SIPRI Fact Sheet.