

## Die amerikanische Schwerpunktverlagerung nach Asien: die militärische Dimension

Paul, Michael

Veröffentlichungsversion / Published Version

Forschungsbericht / research report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Paul, M. (2015). *Die amerikanische Schwerpunktverlagerung nach Asien: die militärische Dimension*. (SWP-Studie, 5/2015). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-427429>

### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

## **SWP-Studie**

Stiftung Wissenschaft und Politik  
Deutsches Institut für Internationale  
Politik und Sicherheit

*Michael Paul*

# **Die amerikanische Schwerpunktverlagerung nach Asien**

Die militärische Dimension

S 5  
März 2015  
Berlin

**Alle Rechte vorbehalten.**

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

SWP-Studien unterliegen einem Begutachtungsverfahren durch Fachkolleginnen und -kollegen und durch die Institutsleitung (*peer review*). Sie geben ausschließlich die persönliche Auffassung der Autoren und Autorinnen wieder.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, 2015

**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](http://www.swp-berlin.org)  
[swp@swp-berlin.org](mailto:swp@swp-berlin.org)

ISSN 1611-6372

# Inhalt

5	<b>Problemstellung und Schlussfolgerungen</b>
7	<b>China im Fokus amerikanischer Außen- und Sicherheitspolitik</b>
8	Ambivalente Ansätze
8	Chinapolitik von Clinton bis Bush: Integration und Absicherung
9	Obama: Kontinuität und Wandel
10	<i>Vorrang für die Innenpolitik, Zurückhaltung in der Außenpolitik</i>
12	<i>Einbindung und Eingrenzung</i>
14	<b>Instrumente: Die amerikanische Schwerpunktverlagerung nach Asien</b>
17	Die maritime Komponente amerikanischer Sicherheit
18	Air-Sea Battle/JAM-GC
19	<i>Schlüsselemente</i>
20	<i>Bewertung</i>
22	Alternative Konzepte
23	<b>Perspektiven der militärischen Schwerpunktverlagerung</b>
23	US-Marine und -Marineinfanterie
25	US-Luftwaffe und -Marineflieger
26	US-Heer
26	Stärkung der Bündnisse: Beispiel Philippinen
27	Verstärkter Übungsbetrieb: Beispiel RIMPAC
29	<b>Eine vorläufige Bilanz</b>
31	Abkürzungsverzeichnis

*Dr. Michael Paul ist Senior Fellow in der  
Forschungsgruppe Sicherheitspolitik*

## **Die amerikanische Schwerpunktverlagerung nach Asien**

### **Die militärische Dimension**

Die Schwerpunktverlagerung nach Asien, die US-Präsident Barack Obama mit seiner Rede in Canberra im November 2011 bekanntgab, ist eine grundlegende Richtungsentscheidung für die Außenpolitik der USA. Sie ist kein kurzfristiger »Schwenk«, wie es die deutsche Übersetzung des Begriffs »Asia Pivot« nahelegt, sondern dient als »Asia-Pacific Rebalance« dazu, sich den veränderten politischen, wirtschaftlichen und militärischen Rahmenbedingungen im asiatisch-pazifischen Raum anzupassen. Dazu wurde aber kein umfassender Ansatz realisiert, sondern der Anpassungsprozess konzentrierte sich auf die militärische Dimension. Asiatische Bündnispartner der USA beurteilen aber selbst die Bemühungen in diesem Bereich als zögerlich und ungenügend, verglichen mit der fortdauernden Aufrüstung chinesischer Streitkräfte.

Wie ist also der aktuelle Stand der Schwerpunktverlagerung insbesondere im militärischen Kontext einzuschätzen? Dazu soll geklärt werden, welche Ansätze die Obama-Regierung im Umgang mit der Volksrepublik China im Vergleich zu früheren US-Regierungen verfolgt. Danach ist zu fragen, welche Instrumente sie nutzt, um eine erfolgsversprechende Perspektive im asiatisch-pazifischen Raum zu erlangen und damit die durch den Aufstieg Chinas veränderten Rahmenbedingungen zu revidieren. Welche Implikationen hat dabei speziell das Konzept »Air-Sea Battle« (ASB) für Krisenstabilität und Eskalationskontrolle im Konfliktfall sowie für die Rückversicherung der Bündnispartner und das Verhältnis zu China?

Die Schwerpunktverlagerung soll insbesondere den Verbündeten der USA in Asien versichern, dass die Vereinigten Staaten bereit sind, auch unter neuen, erschwerten Bedingungen als ausgleichende Macht im Pazifik zu fungieren. Aber schon die wechselnde Wortwahl (»Pivot«, »Rebalance«, »Pacific Dream«) in der regierungsamtlichen Darlegung amerikanischer Asienpolitik zeigt, dass dieser Anspruch große Unsicherheiten beinhaltet. Dies kommt auch in der zweigleisigen Chinapolitik der USA zum Ausdruck, die einerseits auf politische Einbindung und andererseits auf Eingrenzung militärischer Fähigkeiten setzt. Denn China kann als aufstrebende Großmacht die Fähigkeit der USA zur Machtprojektion speziell im Westpazifik

wirkungsvoll beschneiden. Mittels asymmetrischer Fähigkeiten kann Peking den Zugang zu wichtigen Gebieten oder Seewegen in der asiatisch-pazifischen Region verwehren (Anti-Access, A2) oder die Operationsfreiheit darin einschränken (Area Denial, AD), selbst wenn dies auf absehbare Zeit wegen der überlegenen militärischen Fähigkeiten der US-Streitkräfte zeitlich und räumlich nur begrenzt möglich ist. Dadurch könnte China eine Intervention im Westpazifik, beispielsweise zum Schutz amerikanischer Verbündeter, verzögern, behindern oder sogar vereiteln. Die USA werden aber von den Anrainerstaaten als Gegengewicht wahrgenommen, welches verhindert, dass sich im asiatisch-pazifischen Raum eine exklusive Einflusszone bildet und China damit eine dominante Position erlangt. Um weiterhin glaubhaft amerikanische Verbündete schützen und den Status quo erhalten zu können, müssen die USA daher hinreichend militärische Präsenz zeigen. Zu diesem Zweck soll im Zuge der Schwerpunktverlagerung sichergestellt werden, dass eine Kombination präsenter und im Konfliktfall rasch zu verlegender Streitkräfte zur Verfügung steht. Erste Maßnahmen wurden umgesetzt oder eingeleitet:

- ▶ Der Zugang der US-Streitkräfte zu Häfen und Luftwaffenbasen in Australien soll verbessert werden und die Zahl der US-Marineinfanteristen im australischen Darwin bis 2016 auf 2500 wachsen.
- ▶ In Japan bleiben etwa 50 000, in Südkorea rund 28 500 Militärpersonen stationiert. Die Zusammenarbeit mit Japan wird intensiviert und beinhaltet über gemeinsame Operationen hinaus, dass die Raketenabwehr weiterentwickelt sowie neue Felder der Kooperation in Weltraum und Cyberspace erschlossen werden.
- ▶ Auf den Philippinen wurde eine turnusmäßige Präsenz von US-Streitkräften ermöglicht.
- ▶ Nach der *USS Freedom* (LCS-1) werden künftig bis zu vier Küstenkampfschiffe (Littoral Combat Ship, LCS) dieses Typs in Singapur stationiert.
- ▶ Bis 2020 sollen 60 Prozent der US-Flotte im Pazifik stationiert sein; dies entspricht einer Verlagerung von 20 Schiffen in den nächsten fünf Jahren.

Die Schwerpunktverlagerung ist langfristig angelegt. Es ist daher kein Widerspruch, dass sie sich momentan mehr durch Rhetorik als durch Substanz geprägt zeigt. Denn sowohl die Doktrinentwicklung im Kontext A2/AD als auch die materielle Umsetzung werden noch Jahre in Anspruch nehmen und auch davon abhängen, ob die notwendigen Haushaltsmittel zur Verfügung gestellt werden. Daher sind potentielle

Implikationen, etwa das dem ASB-Konzept inhärente Eskalationspotential, zurückhaltend zu bewerten. Washington hat die negative Konnotation des Konzepts inzwischen erkannt und Air-Sea Battle in »Joint Concept for Access and Maneuver in the Global Commons« (JAM-GC) umbenannt. Trotz solch prosaischer Etikettierung bleibt die Schwerpunktverlagerung militärisch geprägt und ist deshalb im Verhältnis zur politisch-diplomatischen und wirtschaftlichen Dimension unausgewogen.

Die »Asia rebalancing strategy« soll in den letzten beiden Jahren der Obama-Administration höchste Priorität haben, betonte Sicherheitsberaterin Susan Rice. Die Schwerpunktverlagerung wird also vorangetrieben werden und dabei dürfte die nichtmilitärische Dimension, nämlich (Handels-)Diplomatie und Wirtschaft in Form des transpazifischen Partnerschaftsabkommens (TPP), im Vordergrund stehen. Idealerweise könnte die Obama-Administration damit nicht nur wirkungsvoll auf die vielfältigen Wirtschaftsinitiativen Chinas reagieren, sondern bei entsprechender Berücksichtigung Pekings auch die vorsichtige Balance von politischer Einbindung und militärischer Einhegung wiederherstellen, die die Asienpolitik früherer US-Regierungen mit unterschiedlichen Akzenten gekennzeichnet hat.

# China im Fokus amerikanischer Außen- und Sicherheitspolitik

Als Außenministerin Hillary Clinton 2009 ihre erste Auslandsreise plante, entschied sie sich für Asien als Ziel, weil dort die Geschichte des 21. Jahrhunderts geschrieben werde und sie »eine klare Botschaft« vermitteln wolle: Die USA seien »zurück auf der Bühne«.<sup>1</sup> Denn aus Sicht der Obama-Regierung war die Präsenz der Vereinigten Staaten vor allem im prosperierenden Ostasien vernachlässigt worden.<sup>2</sup> Einige der Bedenken, dass sich Amerika als Führungsmacht in Asien verabschiedet habe, seien sicher unzutreffend gewesen, meinte Clinton im Rückblick, »aber dass sie überhaupt hatten aufkommen können, war an sich schon ein Problem«.<sup>3</sup>

Die USA verstehen sich traditionell auch als pazifische Nation und als stabilisierender Machtfaktor in diesem Raum, dem eine multilaterale Sicherheitsorganisation wie die transatlantische Allianz fehlt.<sup>4</sup> Daher setzt Washington seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs neben bilateralen Bündnissen auf militärische Präsenz: Das 1947 eingerichtete Pazifikkommando (U.S. Pacific Command, USPACOM) auf Hawaii ist das älteste und größte der weltweit neun US-Kommandos (Combatant Commands).<sup>5</sup>

Aufgrund seines enormen Wirtschaftswachstums und vor allem seines steigenden Gewichts in der Weltwirtschaft gilt Asien<sup>6</sup> als die entscheidende Einflussgröße im 21. Jahrhundert.<sup>7</sup> Es weist den höchsten

Anteil der US-Importe auf und ist als zweitgrößter Exportmarkt (nach Nordamerika) außerordentlich wichtig für Präsident Obamas nationale Exportinitiative.<sup>8</sup> Die maritimen Handelsrouten nach Ostasien, auf denen mehr als die Hälfte der weltweit transportierten Containerfracht und 80 Prozent des Rohöls für China verschifft werden, verlaufen über Südasien und markieren den »asiatisch-pazifischen Raum«, der aus amerikanischer Sicht vom indischen Subkontinent bis an die Westküste der USA reicht.<sup>9</sup>

## Tabelle

### Haupthandelspartner der USA

#### Anteil am Gesamthandel der USA (2000 und 2013)<sup>10</sup>

2000		2013	
Kanada	20%	EU 28	17%
EU 28	20%	Kanada	16%
Mexiko	12%	China	15%
Japan	11%	Mexiko	13%
China	6%	Japan	5%
Südkorea	3%	Südkorea	3%
Taiwan	3%	Indien	2%
Malaysia	2%	Taiwan	2%
Übrige Länder	23%	Übrige Länder	27%

Chinas Aufstieg und seine wachsenden maritimen Fähigkeiten haben jedoch auch die militärische Lage im Westpazifik grundlegend verändert. Schon heute

Singapore, Australia and New Zealand, will have expanded impressively from around 18 percent in 1990 to an estimated 43 percent in 2030. This certainly vindicates the view that the 21st century will be Asia's century.« Montek Ahluwalia, »Economic Growth in Asia: Performance and Prospects«, in: Montek Ahluwalia et al., *Think Tank 20: Growth, Convergence and Income Distribution: The Road from the Brisbane G-20 Summit*, Washington, DC: Brookings Institution, November 2014, S. 26.

<sup>8</sup> Vgl. Mark E. Manyin et al., *Pivot to the Pacific? The Obama Administration's »Rebalancing« toward Asia*, Washington, DC: CRS, 28.3.2012, S. 6f, 20.

<sup>9</sup> Vgl. Hillary Clinton, »America's Pacific Century«, in: *Foreign Policy* (online), 11.10.2011, <[www.foreignpolicy.com/articles/2011/10/11/americas\\_pacific\\_century](http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/10/11/americas_pacific_century)>; Manyin et al., *Pivot to the Pacific?* [wie Fn. 8], S. 5.

<sup>10</sup> United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), *UNCTAD Statistics (UNCTADstat)*, <<http://unctad.org/en/Pages/Statistics.aspx>> (Zugriff am 15.8.2014).

<sup>1</sup> Die Reise sollte sie nach Japan, Indonesien, Südkorea und China führen. Siehe Hillary Rodham Clinton, *Entscheidungen*, München: Droemer, 2014, S. 79.

<sup>2</sup> Jeffrey A. Bader, *Obama and China's Rise. An Insider's Account of America's Asia Strategy*, Washington, DC: Brookings Institution Press, 2012, S. 2, 9.

<sup>3</sup> Clinton, *Entscheidungen* [wie Fn. 1], S. 82.

<sup>4</sup> Vgl. Robert J. Lieber, *The American Era. Power and Strategy for the 21st Century*, New York: Cambridge University Press, 2005, S. 158–164.

<sup>5</sup> Siehe Andrew Feickert, *The Unified Command Plan and Combatant Commands: Background and Issues for Congress*, Washington, DC: Congressional Research Service (CRS), 3.1.2013, S. 47.

<sup>6</sup> Ostasien, Südasien, Südostasien und Ozeanien (einschließlich Australien und Neuseeland).

<sup>7</sup> »Since the Asian EMDEs [Emerging Markets and Developing Economies] are projected to grow faster than any other group, their share in global GDP is likely to rise to around 40 percent by 2030. With this development the share of Asia, including the industrialized Asian countries Japan, Korea, Taiwan,

können die chinesischen Streitkräfte (People's Liberation Army, PLA) mittels asymmetrischer Fähigkeiten den Zugang zu einem Gebiet verwehren oder die Operationsfreiheit darin einschränken. In Zukunft könnte eine dominante Großmacht China die Regeln der Schifffahrt und der Präsenz im Westpazifik neu bestimmen. Aber nicht nur beginnt sich die Machtbalance zu verschieben, sondern China ist auch bestrebt, den territorialen Status quo im Ostchinesischen und Südchinesischen Meer zu revidieren. Asiatische Nachbarstaaten und die USA sehen dadurch eigene Interessen gefährdet.<sup>11</sup>

### Ambivalente Ansätze

Seit dem Ende des Ost-West-Konflikts ist China zu einem neuen Konkurrenten der USA herangewachsen. Um dieser Entwicklung zu begegnen, wurde Ende der 1990er Jahre eine Mischung aus Eindämmung (containment) und Einbindung (engagement) als politische Strategie vorgeschlagen, »Congagement« genannt.<sup>12</sup> Zu Beginn des Kalten Krieges als Strategie gegen die Sowjetunion eingeführt, ist »Containment«<sup>13</sup> aber weder zeitgemäß noch angemessen. China will die von den USA nach 1945 geprägte internationale Ordnung nicht zerstören, sondern daran teilhaben – wenn auch nicht nach allen etablierten Regeln. Beide Länder sind finanz- und wirtschaftspolitisch so eng miteinander verflochten, dass eine konfrontative Politik die jeweils eigenen Interessen beschädigen könnte (daher Hillary Clintons rhetorische Frage: »How do you deal toughly with your banker?«).<sup>14</sup> Eine Eindämmungsstrategie kann auch nicht mit dem Allianzsystem des 20. Jahrhunderts gestaltet werden,<sup>15</sup> weil die Volks-

wirtschaften der bedeutendsten Partner Japan, Südkorea, Taiwan und Philippinen zu sehr von der Wirtschaft Chinas abhängen. Obama muss seine China-Politik also in einer vorsichtigen Balance halten, die schon die Politik seiner Amtsvorgänger prägte.

### Chinapolitik von Clinton bis Bush: Integration und Absicherung

Als Präsidentschaftskandidat beklagte Bill Clinton die zahlreichen Opfer, welche die gewaltsame Niederschlagung der Demonstrationen am Platz des Himmlichen Friedens am 4. Juni 1989 gefordert hatte, und kritisierte die aus seiner Sicht zu nachgiebige Politik von Präsident George H. W. Bush (1989–1993). Daher kündigte Clinton zu Beginn seiner Präsidentschaft (1993–2001) eine neue Chinapolitik an. Im Mai 1993 unterzeichnete er eine Anordnung, die China zu Verbesserungen in der Menschenrechtspolitik veranlassen sollte. Aber Peking ließ sich nicht unter Druck setzen und Clinton entkoppelte binnen eines Jahres die Frage der Menschenrechte von den Handelsbeziehungen. China wurde zum strategischen Partner erklärt und Clinton unterstützte am Ende – trotz schwerer Verwerfungen in der Taiwan-Krise 1995/96 – die Aufnahme Chinas in die Welthandelsorganisation.<sup>16</sup>

Als Doppelstrategie von Integration und Absicherung (»integrate but hedge«) bezeichnete das ehemalige Regierungsmitglied Joseph S. Nye die Chinapolitik im Rückblick.<sup>17</sup> Statt China einzudämmen und es sich damit zum Feind zu machen, solle es integriert, aber Verbündete wie Japan sollten abgesichert werden (dies empfiehlt Nye auch Obama).<sup>18</sup> Der Begriff »Hedging«

balance Strategy's Dilemma«, in: *China-US Focus*, 5.5.2014, <[www.chinausfocus.com/foreign-policy/obamas-asian-tour-reflects-us-rebalance-strategy-dilemma/](http://www.chinausfocus.com/foreign-policy/obamas-asian-tour-reflects-us-rebalance-strategy-dilemma/)>.

<sup>16</sup> Vgl. Ivo H. Daalder/James M. Lindsay, *America Unbound. The Bush Revolution in Foreign Policy*, Washington, DC: Brookings Institution Press, 2003, S. 38; James Mann, *The Obamians. The Struggle Inside the White House to Redefine American Power*, New York: Penguin Books, 2012, S. 40–42, 179f; Sanger, *Confront and Conceal* [wie Fn. 14], S. 376.

<sup>17</sup> Joseph S. Nye, »Work With China, Don't Contain It«, in: *New York Times* (NYT), 25.1.2013, <[www.nytimes.com/2013/01/26/opinion/work-with-china-dont-contain-it.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2013/01/26/opinion/work-with-china-dont-contain-it.html?_r=0)>.

<sup>18</sup> »After all, the best way to engender enmity is to treat China as an enemy. A more effective approach [...] would focus on integration, with a hedge against uncertainty.« Joseph S. Nye, »Japan's Self-Defense Defense«, *Project Syndicate*, 6.8.2014, <[www.project-syndicate.org/commentary/joseph-s-nye-explains-why-the-abe-government-s-new-military-doctrine-is-a-positive-development](http://www.project-syndicate.org/commentary/joseph-s-nye-explains-why-the-abe-government-s-new-military-doctrine-is-a-positive-development)>.

<sup>11</sup> Vgl. Felix Heiduk/Michael Paul, *Keine Entspannung im Inselstreit*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Januar 2015 (SWP-Aktuell 1/2015).

<sup>12</sup> Zalmay Khalilzad, *Congage China*, Santa Monica: RAND, 1999 (Issue Paper). Vgl. Aaron L. Friedberg, *A Contest for Supremacy. China, America, and the Struggle for Mastery in Asia*, New York/London: W. W. Norton & Company, 2011, S. 90.

<sup>13</sup> Siehe George F. Kennan, »The Sources of Soviet Conduct«, in: *Foreign Affairs*, Juli 1947, <[www.foreignaffairs.com/articles/23331/x/the-sources-of-soviet-conduct](http://www.foreignaffairs.com/articles/23331/x/the-sources-of-soviet-conduct)>. Vgl. John Lewis Gaddis, *Strategies of Containment. A Critical Appraisal of Postwar American National Security Policy*, New York: Oxford University Press, 1982, S. 25f.

<sup>14</sup> Im Gespräch mit dem australischen Premierminister Kevin Rudd im März 2009, zitiert nach David E. Sanger, *Confront and Conceal. Obama's Secret Wars and Surprising Use of American Power*, New York: Broadway Paperbacks, 2012, S. 369.

<sup>15</sup> Vgl. Zhang Zhixin, »Obama's Asian Tour Reflects US Re-

vermeidet die provokative Konnotation einer Eindämmungspolitik und verspricht stattdessen Flexibilität (und Ambiguität).

George W. Bush bemängelte die aus seiner Sicht inkonsistente Außenpolitik Bill Clintons und meinte, nun gelte es gegenüber Peking »ohne bösen Willen, aber ohne Illusionen« zu handeln.<sup>19</sup> Doch auch Bush folgte während seiner Amtszeit (2001–2009) der konventionellen Logik, bezeichnete China einerseits als Wettbewerber, bemühte sich andererseits aber ebenfalls um bessere Handelsbeziehungen (mit dem idealistischen Argument, dass damit demokratische Entwicklungen befördert werden könnten).<sup>20</sup> Die Notwendigkeit, angesichts der terroristischen Anschläge am 11. September 2001 und des nordkoreanischen Nuklearprogramms zusammenzuarbeiten, sowie die zunehmende Interdependenz beider Volkswirtschaften führten zu einer »pragmatischen Kombination von Kooperation und vorsichtiger Eindämmung«.<sup>21</sup> Im Zweifelsfall lenkte auch Bush bei Konflikten ein, so beim Verkauf von Rüstungsgütern an Taiwan.<sup>22</sup> Die Chinapolitik der Bush-Regierung erhielt letztlich weder die nötige Aufmerksamkeit noch die Ressourcen, um der sich abzeichnenden Machtverschiebung zu begegnen.<sup>23</sup> Peking kam dies nicht ungelegen.<sup>24</sup>

## Obama: Kontinuität und Wandel

Barack Obamas außenpolitische Agenda war umfassend und multilateral angelegt: Er wollte das Bild der USA im Ausland und deren internationale Führungsrolle erneuern, die unter Bush begonnenen Kriege im Irak und in Afghanistan beenden, die Beziehungen zu Russland verbessern (auch um dem Ziel atomarer Abrüstung näher zu kommen), Frieden im Nahen Osten erreichen und eine regionale wie globale Fragen um-

fassende Kooperation mit China entwickeln.<sup>25</sup> Doch die Finanzkrise erschwerte die Ausgangsbedingungen dieser Agenda und die Folgen der Krise reduzierten den politischen Gestaltungsspielraum. Obamas Außenpolitik zeigte zum Ende seiner ersten Amtszeit (2009–2013) gemischte Ergebnisse. Der ehrgeizige Architekt einer besseren Weltordnung verwandelte sich in einen pragmatischen Administrator, der Beziehungen reparieren und Krisen meistern musste, statt Neues zu erschaffen.<sup>26</sup> Dies beeinträchtigte auch die Schwerpunktverlagerung nach Asien.

Asien sollte höhere Priorität erhalten als unter Präsident Bush.<sup>27</sup> Außerdem sollten Fehler der Clinton-Regierung nicht wiederholt und China stärker in einen multilateralen Ansatz eingebunden werden.<sup>28</sup> Peking zeigte der neuen Regierung in Washington jedoch früh die Grenzen auf und inszenierte nur zwei Monate nach Obamas Amtsantritt eine maritime Machtdemonstration.<sup>29</sup> Bei seinem ersten Besuch in Peking im November 2009 wurde er »auffällig verhalten empfangen«.<sup>30</sup> Obamas Verbindlichkeit im Ton wurde von der chinesischen Führung als Schwäche in der Sache interpretiert und auf der Weltklimakonferenz in Kopenhagen wurde der Präsident sogar zur Zielscheibe persönlicher Beleidigungen durch chinesische Regierungsvertreter.<sup>31</sup>

<sup>19</sup> Zitiert nach Daalder/Lindsay, *America Unbound* [wie Fn. 16], S. 38.

<sup>20</sup> Vgl. Daalder/Lindsay, *America Unbound* [wie Fn. 16], S. 39.

<sup>21</sup> Michael Staack, »Die Außenpolitik der Bush-Administration«, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, (8.9.2008) 37–38, S. 13.

<sup>22</sup> Bush autorisierte den Export von acht Unterseebooten, Taipei erhielt aber als Zugeständnis an Peking keine Zerstörer mit dem Aegis-System. Vgl. Daalder/Lindsay, *America Unbound* [wie Fn. 16], S. 69f.

<sup>23</sup> Vgl. Bader, *Obama and China's Rise* [wie Fn. 2], S. 2, 9; Joseph S. Nye, *Presidential Leadership and the Creation of the American Era*, Princeton: Princeton University Press, 2013, S. 153.

<sup>24</sup> Vgl. Martin S. Indyk/Kenneth G. Lieberthal/Michael E. O'Hanlon, *Bending History. Barack Obama's Foreign Policy*, Washington, DC: Brookings Institution Press, 2012, S. 26.

<sup>25</sup> Vgl. Indyk et al., *Bending History* [wie Fn. 24], S. 1f; Peter Rudolf, *Das »neue« Amerika. Außenpolitik unter Barack Obama*, Berlin: Suhrkamp, 2010, S. 34–39.

<sup>26</sup> »Along the way, Obama the candidate with a vision became Obama the president with a pragmatic approach to implementing it.« Indyk et al., *Bending History* [wie Fn. 24], S. 21.

<sup>27</sup> Vgl. Bader, *Obama and China's Rise* [wie Fn. 2], S. 2, 9; Mann, *Obamians* [wie Fn. 16], S. 328.

<sup>28</sup> Vgl. Mann, *Obamians* [wie Fn. 16], S. 171, 177.

<sup>29</sup> Fünf chinesische Kriegsschiffe hinderten im März 2009 vor der chinesischen Inselprovinz Hainan die *USNS Impeccable* am Weiterfahren und forderten sie auf, die ausschließliche Wirtschaftszone (AWZ) zu verlassen. Als das Pentagon dagegen protestierte, verglich ein chinesischer Marinevertreter die US-Präsenz mit »einem Mann mit krimineller Vergangenheit, der vor dem Eingang eines Einfamilienhauses herumstreunt«. Sanger, *Confront and Conceal* [wie Fn. 14], S. 392. Vgl. Clinton, *Entscheidungen* [wie Fn. 1], S. 130.

<sup>30</sup> Clinton, *Entscheidungen* [wie Fn. 1], S. 128.

<sup>31</sup> »At Copenhagen, not only was China not cooperative, but it was deliberately insulting. For Wen Jibao [sic!] to be sitting in his hotel room and send a [sic!] underling to meet with the heads of state, including President Obama, is not just a slight or an inadvertent missing of a meeting; it's insulting. To have a Chinese underling point his finger and shout at the US president in a meeting is very insulting behavior. And these things don't necessarily happen by accident.« Joseph S. Nye,

Ein schwieriger Balanceakt war nötig, wie Außenministerin Clinton meinte: China sollte ermuntert werden, »als verantwortungsvolles Mitglied der internationalen Gemeinschaft zu handeln«, aber gleichzeitig sollte es den USA möglich sein, »mit Entschlossenheit unsere Werte und Interessen zu verteidigen«.<sup>32</sup> Den Anlass, mehr amerikanisches Engagement zu demonstrieren, lieferten die extensiven Gebietsansprüche Chinas im Südchinesischen Meer.<sup>33</sup> Auf dem sino-amerikanischen Strategie- und Wirtschaftsdialo- g in Peking im Mai 2010 hatte der chinesische Chefdiplom- at Dai Bingguo (damals State Counsellor und Mit- glied des Staatsrats, also höherrangig als der Außen- minister) das Meer zum »Kerninteresse« Chinas er- klärt.<sup>34</sup> Clinton nutzte die Jahressitzung südostasiati- scher Staaten (Association of Southeast Asian Nations, ASEAN) am 23. Juli 2010 in Hanoi, um die eigene Posi- tion klarzustellen. Sie überraschte das Auditorium mit der Aussage, dass die freie Schifffahrt im Südchinesi- schen Meer nationales Interesse der USA sei und China internationale Regeln respektieren müsse.<sup>35</sup> Kurt Campbell, Abteilungsleiter für Ostasien und Pazifik im Außenministerium (2009–2013), erklärte wenig später, dass die USA für die nächsten Jahrzehnte eine wichtige und dominante Rolle im asiatisch-pazifischen Raum spielen würden.<sup>36</sup> Im Sommer 2011 erreichte

»The U.S., Japan and China: Focus on the Long Term«, Speech Delivered to Pacific Forum CSIS (Center for Strategic and International Studies), Honolulu, 23.2.2010, S. 2, <[http://csis.org/files/publication/issuesinsights\\_v10n14.pdf](http://csis.org/files/publication/issuesinsights_v10n14.pdf)>. Vgl. Mann, *Obamians* [wie Fn. 16], S. 178, 183.

<sup>32</sup> Clinton, *Entscheidungen* [wie Fn. 1], S. 81.

<sup>33</sup> Vgl. Mann, *Obamians* [wie Fn. 16], S. 328.

<sup>34</sup> Das Attribut »Kerninteresse« war bis dahin Taiwan, Tibet und Xinjiang vorbehalten gewesen. Nun erstreckte es sich auch auf Gebiete, die von Chinas Nachbarstaaten als Wirt- schaftszone oder als Hoheitsgewässer beansprucht wurden. Aufgrund der Kritik rückte China später vorsichtig davon ab, das Südchinesische Meer als Kerninteresse zu betrachten. Vgl. Clinton, *Entscheidungen* [wie Fn. 1], S. 131; Edward Wong, »China Hedges over Whether South China Sea Is a »Core Inter- est« Worth War«, in: NYT, 30.3.2011, <[www.nytimes.com/2011/03/31/world/asia/31beijing.html](http://www.nytimes.com/2011/03/31/world/asia/31beijing.html)>.

<sup>35</sup> »The United States has a national interest in freedom of navigation, open access to Asia's maritime commons and respect for international law in the South China Sea,« Mrs. Clinton said.« Mark Landler, »Offering to Aid Talks, U.S. Challenges China on Disputed Islands«, in: NYT, 23.7.2010. Vgl. Clinton, *Entscheidungen* [wie Fn. 1], S. 136; Mann, *Obamians* [wie Fn. 16], S. 246.

<sup>36</sup> »Our goal is to contain that competition in ways that are productive and generally healthy in economic and other affairs, and to recognize that some of the biggest challenges that we confront in Asia are challenges that we all face.« Kurt

die Asienpolitik einen Punkt der Neuausrichtung (pivot point).<sup>37</sup> Die geplante Schwerpunktverlagerung war aber nicht neu, sondern stand in der Kontinuität der Asienpolitik früherer US-Regierungen.<sup>38</sup> Dass sie weder umfassend noch allzu energisch umgesetzt wurde, ist insbesondere auf den Vorrang der Innen- politik und eine zurückhaltende Außenpolitik unter Obama zurückzuführen.

### Vorrang für die Innenpolitik, Zurückhaltung in der Außenpolitik

Der Bericht »Global Trends 2025«, der ein Szenario des weiteren Aufstiegs von China enthält, prägte den Beginn der Obama-Administration und die Neuaus- richtung der US-Außenpolitik.<sup>39</sup> Die USA würden zwar die mächtigste Nation der Welt bleiben, hieß es in dem Bericht, aber einen relativen Niedergang erleben.<sup>40</sup> Im Narrativ eines Niedergangs des Westens werden fort- dauernde Vorteile der USA und ihrer Verbündeten allerdings ebenso ignoriert wie strukturelle Nachteile aufstrebender Mächte.<sup>41</sup> Dennoch waren die Schluss- folgerungen aus Global Trends 2025 klar: Sollte die Außenpolitik der USA erfolgreich sein, mussten deren sozioökonomische Grundlagen zu Hause in Ordnung gebracht werden.<sup>42</sup> Zugleich galt das sicherheitspoliti- sche Engagement in Asien als notwendige Bedingung für wirtschaftliches Wachstum der USA, wie der damalige Verteidigungsminister Chuck Hagel und

Campbell, in: CSIS, *South China Sea: A Key Indicator for Asian Secu- rity Cooperation for the 21st Century*, Washington, DC, 28.9.2010, <[http://csis.org/files/attachments/100928\\_schieffer\\_transcript.pdf](http://csis.org/files/attachments/100928_schieffer_transcript.pdf)>.

<sup>37</sup> »As the war in Iraq winds down and America begins to withdraw its forces from Afghanistan, the United States stands at a pivot point.« Clinton, »America's Pacific Century« [wie Fn. 9]. Vgl. Clinton, *Entscheidungen* [wie Fn. 1], S. 85f.

<sup>38</sup> Vgl. Manyin et al., *Pivot to the Pacific?* [wie Fn. 8], S. 2, 4.

<sup>39</sup> Siehe National Intelligence Council (NIC), *Global Trends 2025: A Transformed World*, Washington, DC, November 2008, <[www.dni.gov/files/documents/Newsroom/Reports%20and%20Pubs/2025\\_Global\\_Trends\\_Final\\_Report.pdf](http://www.dni.gov/files/documents/Newsroom/Reports%20and%20Pubs/2025_Global_Trends_Final_Report.pdf)>, S. vi–vii; Clinton, *Entscheidungen* [wie Fn. 1], S. 56f.

<sup>40</sup> »By 2025 the US will find itself as one of a number of im- portant actors on the world stage, albeit still the most power- ful one.« NIC, *Global Trends 2025* [wie Fn. 39], S. xi.

<sup>41</sup> Vgl. Clinton, *Entscheidungen* [wie Fn. 1], S. 58; Michael Cox, »Power Shifts, Economic Change and the Decline of the West?«, in: *International Relations*, 26 (2012) 4, S. 369.

<sup>42</sup> Vgl. Richard N. Haass, *Foreign Policy Begins at Home. The Case for Putting America's House in Order*, New York: Basic Books, 2013, S. 1, 121; Indyk et al., *Bending History* [wie Fn. 24], S. 12.

Handelsministerin Penny Pritzker in einem gemeinsamen Aufsatz schrieben.<sup>43</sup> Indem sich die US-Regierung aus den langen Kriegen im Irak und Afghanistan zurückzog, konnte sie sich auf die Region mit der größten Wirtschaftsdynamik konzentrieren.<sup>44</sup>

Präsident Obama betrieb in der Folge eine in den Zielen ambitionierte, im Einsatz speziell militärischer Mittel aber zurückhaltendere Außenpolitik, was nach den militärischen Interventionen der Bush-Regierung auch im Einklang mit der öffentlichen Meinung stand.<sup>45</sup> Selbst nach Einschätzung von Robert M. Gates, in den Jahren 2006 bis 2011 Verteidigungsminister unter Bush und Obama, war die Außenpolitik zu stark militärisch geprägt.<sup>46</sup> In diesem Sinne kündigte Obama im Dezember 2009 in der Militärakademie West Point an, dass er sich mit dem Ende der Einsätze im Irak und in Afghanistan dem Aufbau einer Nation widmen wolle, an der ihm am meisten gelegen sei – nämlich der eigenen.<sup>47</sup>

Prinzipiell hielt Obama als sein eigener Chefstrategie<sup>48</sup> an der Linie fest, dass internationale Kooperation notwendig sei, weil kein Staat allein die globalen Bedrohungen bewältigen könne. Gleichwohl sollte

Zusammenarbeit keine Einbahnstraße sein, wie er schon als Präsidentschaftskandidat in seiner Rede »A World that Stands as One« am 24. Juli 2008 in Berlin erläutert hatte.<sup>49</sup> Partnerschaft hänge davon ab, dass auch die Verbündeten ihren Teil dazu beitrügen, bekräftigte Vizepräsident Joseph Biden im Februar 2009.<sup>50</sup> Als »sparsame Supermacht«<sup>51</sup> sollten die USA künftig in Konflikten, die nationale Interessen nur entfernt betreffen, lediglich die Bedingungen dafür schaffen, dass andere sich der Sache annehmen können und dazu Koalitionen bilden. Die USA blieben zwar die unentbehrliche Nation (*indispensable nation*),<sup>52</sup> militärisch stärker als jede andere, erklärte Obama 2014 in West Point.<sup>53</sup> Aber Amerika werde sich in keine Kriege mehr begeben, die es weder führen wolle noch sich leisten könne. Strategische Zurückhaltung (*strategic restraint*)<sup>54</sup> lautete die Devise. Eine kluge amerikanische Führung sollte militärische Macht mit starker Diplomatie kombinieren und ihre Effizienz durch Koalitionen steigern.<sup>55</sup> Selbst wenn viele Herausforderungen »strategische Geduld« erforderten, wie Obama in der zweiten (und letzten) Natio-

43 Chuck Hagel/Penny Pritzker, »America Is Committed to Asia«, in: *Wall Street Journal* (WSJ), 17.2.2014.

44 »For the United States, this reflects a broader shift. After a decade in which we fought two wars that cost us dearly, in blood and treasure, the United States is turning our attention to the vast potential of the Asia Pacific.« »Remarks by President Obama to the Australian Parliament«, Canberra, 17.11.2011, <[www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/11/17/remarks-president-obama-australian-parliament](http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/11/17/remarks-president-obama-australian-parliament)>.

45 Höchste Zustimmung seit den Umfragen in den 1960er Jahren findet die Aussage, dass sich die USA um ihre eigenen Interessen kümmern sollten. Vgl. Andrew Kohut, »Americans: Disengaged, Feeling Less Respected, But Still See U.S. as World's Military Superpower«, Washington, DC: Pew Research Center, 1.4.2014, <[www.pewresearch.org/fact-tank/2014/04/01/americans-disengaged-feeling-less-respected-but-still-see-u-s-as-worlds-military-superpower/](http://www.pewresearch.org/fact-tank/2014/04/01/americans-disengaged-feeling-less-respected-but-still-see-u-s-as-worlds-military-superpower/)>.

46 »Our foreign and national security policy has become too militarized, the use of force too easy for presidents.« Robert M. Gates, *Duty. Memoirs of a Secretary at War*, London: Random House, 2014, S. 592.

47 »But as we end the war in Iraq and transition to Afghan responsibility, we must rebuild our strength here at home.« »Remarks by the President in Address to the Nation on the Way Forward in Afghanistan and Pakistan«, West Point, New York, 1.12.2009, <[www.whitehouse.gov/the-press-office/2009/12/01/remarks-president-address-nation-way-forward-afghanistan-and-pakistan](http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2009/12/01/remarks-president-address-nation-way-forward-afghanistan-and-pakistan)>.

48 »By virtually all accounts, the dominant influence on the Obama administration's foreign policy was the president himself. He was the main strategist.« Mann, *Obamians* [wie Fn. 16], S. xviii. Vgl. Indyk et al., *Bending History* [wie Fn. 24], S. 21.

49 Vgl. Obama for America, *Change We Can Believe In. Barack Obama's Plan to Renew America's Promise*, New York: Random House, 2008, S. 266.

50 Vgl. »Remarks by Vice President Biden at the 45th Munich Security Conference«, München, 7.2.2009, <<http://germany.us.embassy.gov/events/2009/feb-biden-security/>>.

51 Michael Mandelbaum, *The Frugal Superpower. America's Global Leadership in a Cash-Strapped Era*, New York: PublicAffairs, 2010.

52 Der Begriff stammt aus einem 1976 veröffentlichten Aufsatz von Zbigniew Brzezinski. Die Formulierung wurde zunächst von Präsident Clinton und Außenministerin Albright und später von Präsident Obama und Außenministerin Clinton benutzt, um die fortdauernde Bedeutung der USA für globale Stabilität zu illustrieren. Vgl. Zbigniew Brzezinski, »America in a Hostile World«, in: *Foreign Policy*, 23 (Sommer 1976), S. 90–92; Mann, *Obamians* [wie Fn. 16], S. 21.

53 Vgl. »Remarks by the President at the United States Military Academy Commencement Ceremony«, U.S. Military Academy West Point«, West Point, New York, 28.5.2014, <[www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/05/28/remarks-president-united-states-military-academy-commencement-ceremony](http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/05/28/remarks-president-united-states-military-academy-commencement-ceremony)>.

54 Fareed Zakaria, »On Foreign Policy, Why Barack Is Like Ike«, in: *Time*, 19.12.2012, <<http://poy.time.com/2012/12/19/on-foreign-policy-why-barack-is-like-ike/>>. Vgl. Barry R. Posen, *Restraint. A New Foundation for U.S. Grand Strategy*, Ithaca/London: Cornell University Press, 2014.

55 Vgl. »Remarks of President Barack Obama – As Prepared for Delivery State of the Union Address«, Washington, DC, 20.1.2015, <[www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/01/20/remarks-president-barack-obama-prepared-delivery-state-union-address](http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/01/20/remarks-president-barack-obama-prepared-delivery-state-union-address)>.

nen Sicherheitsstrategie seiner Regierung formulierte, so blieb der amerikanische Führungsanspruch aber selbst in den neuen Grenzen amerikanischer Macht ein Auftrag, in dem sich das Selbstverständnis als einzig verbliebene, unentbehrliche Supermacht widerspiegelte.<sup>56</sup>

### Einbindung und Eingrenzung

Gegenüber Peking fuhr die Obama-Regierung einen ähnlich zweigleisigen Kurs wie ihre Vorgänger. Zwar war Eindämmung »keine plausible Option«,<sup>57</sup> aber China bildete eine außen- und sicherheitspolitische Herausforderung, deren Wirkung und Reichweite es zu begrenzen galt. Washington befand sich, wie Außenministerin Clinton im März 2011 vor dem Auswärtigen Ausschuss des US-Senats in seltener realpolitischer Klarheit sagte, »im Wettbewerb mit China«.<sup>58</sup> Zugleich blieb Washington außen-, finanz- und wirtschaftspolitisch sowie in sicherheitspolitischen Bereichen wie der Nichtweiterverbreitung von Nuklearwaffen auf die Kooperation der Führung in Peking angewiesen und suchte sie in die internationale Ordnung einzubinden. Vizepräsident Biden bezeichnete das Verhältnis daher als von simultaner Kooperation und Konkurrenz geprägt.<sup>59</sup>

Die Obama-Regierung war mit dem Vorsatz angetreten, die internationale Führungsrolle der USA zu erneuern. Im Sinne der Logik liberaler Hegemonie stellt Washington ordnungspolitische Leistungen bereit, von denen andere Staaten profitieren können, so den Schutz globaler Güter (global commons) wie

<sup>56</sup> Auf 29 Seiten ist etwa 100 Mal der Begriff »führen« (lead) oder »Führung« (leadership) enthalten, so auf der letzten Seite: »A core element of our strength is our unity and our certainty that American leadership in this century, like the last, remains indispensable.« The White House, *National Security Strategy*, Washington, DC, Februar 2015, S. 29. Vgl. Peter Baker/David E. Sanger, »Security Strategy Recognizes U.S. Limits«, in: NYT, 5.2.2015.

<sup>57</sup> Bader, *Obama and China's Rise* [wie Fn. 2], S. 3, 69.

<sup>58</sup> »Let's put aside the humanitarian, do-good side of what we believe in. Let's just talk straight realpolitik. We are in competition with China.« Zitiert nach Matthew Pennington, »Clinton Says US in Direct Competition with China«, in: *Washington Post* (WP), 2.3.2011, <[www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2011/03/02/AR2011030202888\\_pf.html](http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2011/03/02/AR2011030202888_pf.html)>.

<sup>59</sup> »[...] we can cooperate and compete simultaneously.« »Remarks by Vice President Joe Biden to the Munich Security Conference«, München, 22.2.2013, <[www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/02/02/remarks-vice-president-joe-biden-munich-security-conference-hotel-bayeri](http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/02/02/remarks-vice-president-joe-biden-munich-security-conference-hotel-bayeri)>.

beispielsweise offene Seewege. Darauf beruhen der amerikanische Führungsanspruch und die Erwartung, dass andere Staaten ihn akzeptieren.<sup>60</sup> Die Frage ist aber, ob Washington weiterhin in der Lage ist, solche Ordnungsleistungen weltweit zur Verfügung zu stellen, oder ob es diese einschränken muss, weil sich neue aufstrebende Länder wie China der Ordnung (und damit dem amerikanischen Führungsanspruch) zu entziehen suchen, während die Machtmittel der USA schrumpfen. Daher war Obama konsequent, als er im April 2014 in Manila erklärte, es gehe nicht darum, China einzudämmen (»Our goal is not to counter China. Our goal is not to contain China. Our goal is to make sure international rules and norms are respected, and that includes in the area of international disputes.«).<sup>61</sup> Der Versuch der Einbindung war jedoch aus zwei Gründen schwierig. Zum einen erkannte die Führung in Peking darin eine nationalen Interessen zuwiderlaufende Regulierung eigener Ambitionen (durch beispielsweise eine multilaterale Regelung territorialer Streitigkeiten im Südchinesischen Meer). Zum anderen ließ aber eine Sonderstellung in Form eines neuen Modells der bilateralen Beziehungen (»a new model of major power relations«) in der Region die Sorge aufkommen, dass Washington nun Peking die Beziehungen neu definieren lasse und ein sino-amerikanisches Kondominium anstrebe.<sup>62</sup> Stattdessen begann Peking, sukzessive eigene Ordnungsvorstellungen und territoriale Ansprüche unilateral umzusetzen. So schuf es im November 2013 eine Zone intensiver Luftraumüberwachung (Air Defense Identification Zone, ADIZ) im Ostchinesischen Meer und die Grundlagen für neue Stützpunkte im Südchinesischen Meer.<sup>63</sup>

Es war daher aus amerikanischer Einschätzung notwendig, das im Westpazifik zunehmend aus dem Gleichgewicht geratende Kräfteverhältnis mittels der militärischen Komponente der Schwerpunktverlage-

<sup>60</sup> Vgl. Rudolf, *Das »neue« Amerika* [wie Fn. 25], S. 51f.

<sup>61</sup> Zitiert nach Emily Rauhala, »Obama in the Philippines: »Our Goal Is Not to Contain China«, in: *Time*, 28.4.2014, <<http://time.com/78779/obama-philippines-china/>>.

<sup>62</sup> Vgl. David J. Berteau/Michael J. Green/Zack Cooper, *Assessing the Asia-Pacific Rebalance*, Washington, DC: CSIS, Dezember 2014, S. 9.

<sup>63</sup> Durch die ADIZ unterstrich Peking seinen Anspruch auf Kontrolle nicht nur der (zu Japan gehörenden) Senkaku/Diaoyu-Inseln, sondern auch des umliegenden Gebietes, das nun bereits früher etablierte Zonen auch Südkoreas und Taiwans überlappt. Ähnlich konkurrierende Ansprüche ergeben sich aus der »Nine-dash Line« im Südchinesischen Meer (neuerdings »Ten-dash Line«).

rung auszugleichen und die Fähigkeiten der US-Streitkräfte durch operative Konzepte wie »Air-Sea Battle« den spezifischen Einsatzbedingungen besser anzupassen. Das Pentagon ging dabei – anders als das Außenministerium – sehr konsequent und systematisch vor, soweit es die zur Verfügung gestellten Mittel erlaubten. Dadurch gerieten andere Dimensionen der Schwerpunktverlagerung in den Hintergrund – so die diplomatischen Bemühungen um das transpazifische Partnerschaftsabkommen (TPP).<sup>64</sup>

<sup>64</sup> Vgl. Berteau et al., *Assessing the Asia-Pacific Rebalance* [wie Fn. 62], S. 36; Zachary Keck, »America's »Military First« Asia Pivot«, in: *The Diplomat*, 16.8.2014, <<http://thediplomat.com/2014/08/americas-military-first-asia-pivot/>>; Shannon Tiezzi, »So Long Deployment, Hello Employment: Redefining the Rebalance to Asia«, in: *The Diplomat*, 6.11.2014, <<http://thediplomat.com/2014/11/so-long-deployment-hello-employment-redefining-the-rebalance-to-asia/>>.

## Instrumente: Die amerikanische Schwerpunktverlagerung nach Asien

Als »Amerikas erster pazifischer Präsident« hat Obama begonnen, die von ihm initiierte Schwerpunktverlagerung umzusetzen.<sup>65</sup> Seine programmatische Rede in Canberra im November 2011 war Ausdruck einer grundlegenden außenpolitischen Richtungsentscheidung für die USA als »pazifische Nation«.<sup>66</sup> Sie entsprach der Erkenntnis, dass die amerikanische Präsenz in manchen Teilen der Welt vernachlässigt worden war. Die Außenpolitik sollte sich nicht länger überwiegend auf den Nahen und Mittleren Osten konzentrieren und es sollte ein neues Gleichgewicht im Sinne einer »Asia-Pacific Rebalance« geschaffen werden. Die damit beabsichtigte Wiederherstellung<sup>67</sup> der amerikanischen Machtposition umfasste eine politisch-diplomatische, eine wirtschaftliche und eine militärische Dimension. Der Unterschied zur Asienpolitik früherer Regierungen<sup>68</sup> bestand darin, dass sie klarer auf China ausgerichtet war und die militärische Dimension stärker betont wurde. Durch die Verlagerung militärischer Fähigkeiten sollte nachgeholt werden, was seit den 1990er Jahren aufgrund einer Mischung von Überschätzung eigener und Unterschätzung chinesischer Stärke versäumt worden war.<sup>69</sup>

65 »Remarks by President Barack Obama at Suntory Hall«, Tokio, 14.11.2009, <[www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-barack-obama-suntory-hall](http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-barack-obama-suntory-hall)>. Vgl. Aaron L. Friedberg, *Beyond Air-Sea Battle. The Debate over US Military Strategy in Asia*, London: International Institute for Strategic Studies (IISS), 2014, S. 1; Sanger, *Confront and Conceal* [wie Fn. 14], S. 434.

66 »Our new focus on this region reflects a fundamental truth – the United States has been, and always will be, a Pacific nation. [...] As President, I have, therefore, made a deliberate and strategic decision – as a Pacific nation, the United States will play a larger and long-term role in shaping this region and its future, by upholding core principles and in close partnership with our allies and friends.« »Remarks by President Obama to the Australian Parliament« [wie Fn. 44].

67 »We came into office at a period of very significant diminution of American influence, prestige and power in the world,« [Thomas E. Donilon] asserted in an interview. »And our principal strategic goal was the restoration of that position.« Mann, *Obamians* [wie Fn. 16], S. 342.

68 Grundlagen für das TPP-Abkommen schuf die Clinton-Regierung; neue Beziehungen zu Indien, Indonesien und Vietnam initiierte Bush. Vgl. Manyin et al., *Pivot to the Pacific?* [wie Fn. 8], S. ii, 2, 21.

69 Vgl. Bader, *Obama and China's Rise* [wie Fn. 2], S. 2, 9; Fried-

berg, *Beyond Air-Sea Battle* [wie Fn. 65], S. 13; Manyin et al., *Pivot to the Pacific?* [wie Fn. 8], S. 15f; Sanger, *Confront and Conceal* [wie Fn. 14], S. 412.

Der Wandel in der Wortwahl illustriert, welche unterschiedliche Aspekte diese Strategie aufwies – vom pragmatischen Schwenk (pivot) Außenministerin Clintons vom November 2011<sup>70</sup> über die zwei Monate später erklärte, militärisch geprägte Schwerpunktverlagerung zur Wiederherstellung einer Balance (rebalance)<sup>71</sup> bis hin zum visionären »Pacific Dream«<sup>72</sup> von Außenminister John Kerry. Der Begriff »Pivot« legte zunächst eine gewisse Beliebigkeit außenpolitischer Prioritäten nahe.<sup>73</sup> Was sich aus dem »Pivot« zu einer »Rebalance« entwickelte, ist aber eine Richtungsentscheidung, die sich nur schwer revidieren lässt, zumal sie in der Kontinuität der Entscheidungen früherer Präsidenten aus beiden politischen Parteien steht. Sie basiert dabei auf dem festen Glaubenssatz der außenpolitischen Elite, dass eine wohlwollende Führungsrolle und Vormachtstellung der USA die einzige Hoffnung für die Welt sei, sonst drohe die Rückkehr zu einer destabilisierenden Rivalität der Großmächte. In dieser »Logik liberaler Hegemonie«<sup>74</sup> dient es der globalen Stabilität am besten, wenn Amerika die führende (Super-)Macht bleibt.<sup>75</sup> Dies hängt jedoch davon ab, ob andere Staaten wieder Vertrauen in die USA als Führungsmacht fassen.

Mit seiner Rede in Canberra im November 2011 wollte Präsident Obama den Staaten in der Region und vor allem den durch Chinas Aufstieg verunsicherten Verbündeten das Versprechen geben, dass mit den USA

berg, *Beyond Air-Sea Battle* [wie Fn. 65], S. 13; Manyin et al., *Pivot to the Pacific?* [wie Fn. 8], S. 15f; Sanger, *Confront and Conceal* [wie Fn. 14], S. 412.

70 Vgl. Clinton, »America's Pacific Century« [wie Fn. 9].

71 Vgl. U.S. Department of Defense (DOD), *Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities of 21st Century Defense*, Washington, DC, Januar 2012, S. 2.

72 John Kerry, »Remarks on a 21st Century Pacific Partnership«, Tokyo Institute of Technology, Tokio, 15.4.2013, <[www.state.gov/secretary/remarks/2013/04/207487.htm](http://www.state.gov/secretary/remarks/2013/04/207487.htm)>.

73 Vgl. Manyin et al., *Pivot to the Pacific?* [wie Fn. 8], S. 9f.

74 Vgl. Rudolf, *Das »neue« Amerika* [wie Fn. 25], S. 12f, 51.

75 »Clear majorities in every U.S. elite category believed that global stability is best served by American dominance (that is, »the U.S. remaining the leading superpower«).« Michael D. Swaine/Rachel Esplin Odell/Luo Yuan/Liu Xiangdong, *U.S.-China Security Perceptions Survey: Findings and Implications*, Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2013, S. 25.

als pazifischer Führungsmacht auch in Zukunft zu rechnen sei. Obama formulierte dabei drei Prioritäten, nämlich Sicherheit, Wohlstand und Würde,<sup>76</sup> und Außenministerin Clinton setzte Sicherheit an die erste Stelle von sechs Punkten zur Realisierung einer entsprechend kohärenten regionalen Strategie, in der vorrangig die bilateralen Allianzen gestärkt werden sollten.<sup>77</sup> Clinton reiste dazu häufiger nach Ostasien als ihre Vorgänger (und mit 36 Besuchen doppelt so oft wie Condoleezza Rice).<sup>78</sup> Allerdings mussten die Stärkung der bilateralen Allianzen (Japan, Südkorea, Australien, Philippinen, Thailand) und die Vertiefung von Partnerschaften (wie Singapur, Vietnam, Indien, Indonesien) das Gleichgewicht zwischen notwendiger Unterstützung und vorsichtiger Ermutigung wahren: Einerseits sollten die Alliierten und Partner im Raum zwar unter dem Schutzversprechen der USA zu eigenen Bemühungen ermuntert werden. Dies sollte aber nicht in aggressives Verhalten gegenüber China zum Beispiel im maritimen Territorialstreit ausarten, denn dadurch könnten die USA wider Willen in eine militärische Auseinandersetzung verstrickt werden.<sup>79</sup> Schließlich galt es nicht, sich auf eine militärische Auseinandersetzung mit China vorzubereiten, sondern Bedingungen für erfolgreiche Abschreckung zu schaffen.

Den sichtbarsten Ausdruck fand die stärkere außenpolitische Orientierung nach Asien darin, dass die USA sich nun intensiver an multilateralen asiatischen und asiatisch-pazifischen Institutionen beteiligten, wie dem ASEAN-Regionalforum (ARF) und dem »East Asia Summit«. Das Engagement in der ASEAN war zwar schon von Außenministerin Rice eingeleitet, damals in Südostasien aber als ungenügend wahrgenommen

worden. Nun galt das verstärkte Interesse der Obama-Regierung auch den Treffen der ASEAN-Verteidigungsminister (ASEAN Defense Ministers Meeting, ADMM), deren erweitertes Format »ADMM Plus« in Zukunft den Ausgangspunkt für ein System kollektiver Sicherheit bilden könnte.<sup>80</sup>

Wirtschaft und Handel sind sowohl Ursache als auch Instrument der Schwerpunktverlagerung. Neben seiner Bedeutung für die Weltwirtschaft ist Asien außerordentlich wichtig für Präsident Obamas nationale Exportinitiative.<sup>81</sup> Er konnte dazu auf die Fortschritte aufbauen, die unter den Präsidenten Clinton und Bush erzielt worden waren. Diese hatten die Handelsbeziehungen normalisiert und die Mitgliedschaft von China, Taiwan und Vietnam in der Welt handelsorganisation ermöglicht. Clinton hatte zudem die Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC) unterstützt und Verhandlungen zu einem Freihandelsabkommen (Free Trade Agreement, FTA) mit Singapur begonnen, die von Bush erfolgreich abgeschlossen wurden. Bush wiederum hatte ein ähnliches Abkommen mit Australien unterzeichnet, weitere FTA-Verhandlungen mit Südkorea eingeleitet und ein transpazifisches Partnerschaftsabkommen (Trans-Pacific Partnership, TPP) auf den Weg gebracht. Das unter Obama geschlossene Freihandelsabkommen mit Südkorea steht also in der Kontinuität amerikanischer Außen(handels)politik.<sup>82</sup> Das TPP wurde allerdings maßgeblich von der Obama-Administration vorangebracht. Mit Hilfe des Abkommens könnten wirtschaftliche Machtfaktoren gebündelt und die Regeln der Weltwirtschaft für weitere Jahre nach westlichem Muster festgelegt werden. Auf diese Weise ließen sich gleichermaßen die Sicherheitspolitik flankieren und die Exportwirtschaft der USA unterstützen.<sup>83</sup> Die

**76** »This is the future we seek in the Asia Pacific – security, prosperity and dignity for all.« »Remarks by President Obama to the Australian Parliament« [wie Fn. 44].

**77** Zweitens galt es Partnerschaften mit aufstrebenden Mächten (»inklusive China«) zu vertiefen, drittens sich an regionalen multilateralen Institutionen zu beteiligen, viertens Handel und Investitionen auszubauen, fünftens eine breit angelegte militärische Präsenz zu schaffen und sechstens Demokratie und Menschenrechte zu fördern. Vgl. Clinton, »America's Pacific Century« [wie Fn. 9].

**78** Manyin et al., *Pivot to the Pacific?* [wie Fn. 8], S. 16f.

**79** »Vikram Singh [Abteilungsleiter für Süd- und Südostasien im Pentagon] said: 'If these are kids in the schoolyard, they are running around with scissors. Wars start from small things, often by accident and miscalculation – like dangerous maneuvers by aircraft that result in a collision or aggressive moves that lead to an unexpected military response.« Helene Cooper/Jane Perlez, »Obama's Asia Plan Stymied in Midpivot«, in: *International New York Times*, 31.5.2014, S. 5. Vgl. Berteau et al., *Assessing the Asia-Pacific Rebalance* [wie Fn. 62], S. 18.

**80** »ADMM Plus« umfasst Australien, China, Indien, Japan, Neuseeland, Russland, Südkorea, USA. Vgl. Manyin et al., *Pivot to the Pacific?* [wie Fn. 8], S. 17–20.

**81** »As the world's fastest-growing region – and home to more than half the global economy – the Asia Pacific is critical to achieving my highest priority, and that's creating jobs and opportunity for the American people.« »Remarks by President Obama to the Australian Parliament« [wie Fn. 44].

**82** Das Abkommen TPP wird mit folgenden Staaten verhandelt: Australien, Brunei, Chile, Japan, Kanada, Malaysia, Mexiko, Neuseeland, Peru, Singapur, USA, Vietnam. Vgl. »Joint Statement at the TPP Ministers Meeting in Singapore«, Singapur, 20.5.2014, <<http://www.ustr.gov/about-us/press-office/press-releases/2014/May/Joint-Statement-at-the-TPP-Ministers-Meeting-in-Singapore>>; Manyin et al., *Pivot to the Pacific?* [wie Fn. 8], S. 21.

**83** Das TPP kann im Erfolgsfall zum »Motor der Veränderung« werden, indem es Mitgliedstaaten durch Gewährung

Bedeutung amerikanischer Wirtschaftsinteressen in Asien wächst, was sich an der Zahl der Import- und Exportgüter ablesen lässt, die im Westpazifik transportiert werden. Deshalb musste dieser Raum auch sicherheitspolitisch aufgewertet werden. Die USA sind nicht nur daran interessiert, die freie Schifffahrt zu gewährleisten, sondern auch eine friedliche und stabile Lage zu bewahren, die es militärisch abzusichern gilt.

Nachdem Präsident und Außenministerin die allgemeinen Ziele festgelegt hatten, wurde die militärische Dimension der Schwerpunktverlagerung in neuen strategischen Leitlinien des Verteidigungsministeriums (Defense Strategic Guidance, DSG) präzisiert. Sie wurden von Obama und Verteidigungsminister Leon Panetta am 5. Januar 2012 im Pentagon vorgestellt und tragen den programmatischen Titel »Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities of 21st Century Defense«. In den Leitlinien wird die Verknüpfung von Wirtschafts- und Sicherheitsinteressen im indo-pazifischen Raum hervorgehoben und erstmals der Begriff »Rebalance« verwendet.<sup>84</sup> Die Lage in Europa war ruhig und die Kampfeinsätze im Irak und in Afghanistan näherten sich dem Ende. Dagegen war an der pazifischen Gegenküste eine Regionalmacht entstanden, deren Aufrüstung Jahrzehnte der Luft- und Hochseedominanz der USA in einem Raum in Frage stellt, in dem diese substantielle Wirtschafts- und Sicherheitsinteressen haben. Diese Ausgangsbedingungen ermöglichten und erforderten zugleich die Schwerpunktverlagerung. Zwei Aspekte wurden in den Leitlinien hinsichtlich der »Rebalance« besonders hervorgehoben, nämlich die Beziehungen mit Alliierten und Partnern in Asien sowie die entsprechende Balance von militärischen Fähigkeiten und Präsenz

bevorzugten Marktzugangs an die USA bindet (und so dem Sog des chinesischen Marktes entgegenwirkt) sowie China zum Beitritt bewegt, wodurch das Land zu inneren Reformen gezwungen und seine Integration in den westlichen Ordnungsrahmen forciert würde. Siehe Hanns Günther Hilpert, *Asien-Pazifik-Freihandelsprojekte vor dem Finish*, Berlin: SWP, Dezember 2014 (SWP-Aktuell 75/2014). Vgl. Bader, *Obama and China's Rise* [wie Fn. 2], S. 70f; Manyin et al., *Pivot to the Pacific?* [wie Fn. 8], S. 22f.

**84** »U.S. economic and security interests are inextricably linked to developments in the arc extending from the Western Pacific and East Asia into the Indian Ocean region and South Asia, creating a mix of evolving challenges and opportunities. Accordingly, while the U.S. military will continue to contribute to security globally, we will of necessity rebalance toward the Asia-Pacific region.« DOD, *Sustaining U.S. Global Leadership* [wie Fn. 71], S. 2 (Hervorhebung im Original).

(um die Kosten und Verantwortlichkeiten globaler Führung zu teilen).<sup>85</sup>

Wenige Monate später erläuterte Panetta die Schwerpunktverlagerung hochrangigen Entscheidungsträgern der Region beim jährlichen »Shangri-La-Dialog« in Singapur. Neben der Allianz mit Südkorea betonte er das Bündnis mit Japan, das einen Eckstein regionaler Sicherheit bilde. Über gemeinsames Training und Operationen hinaus beinhaltet es die technologische Weiterentwicklung in der Raketenabwehr sowie neue Felder der Kooperation im Weltraum und im Cyberspace. In Nordostasien, Südostasien und im Indischen Ozean soll die amerikanische Präsenz verstärkt werden. Darüber hinaus sollen die Kooperation mit Thailand, den Philippinen und Singapur intensiviert und die Beziehungen zu Indonesien, Malaysia, Indien und Vietnam sowie Neuseeland vertieft werden. Zusätzlich zur Präsenz in Japan und Südkorea werden künftig US-Marineinfanteristen und -Flugzeuge auf Rotationsbasis in Australien stationiert. Im Zusammenhang mit amerikanischer Machtprojektion unterstrich Panetta, dass wachsende technologische Fähigkeiten ebenso bedeutsam seien wie die Zahl der Streitkräfte, um das volle Ausmaß des Sicherheitsengagements der USA zu verdeutlichen. In den nächsten fünf Jahren sollen ältere US-Kriegsschiffe durch mehr als 40 moderne Schiffe ersetzt sowie Zahl und Umfang der Übungen im Pazifik erhöht werden. Bis zum Jahr 2020 sollen 60 Prozent der Flotte im Pazifik stationiert werden und es soll in neues und verbessertes Gerät investiert werden. Parallel dazu werden innovative Operationskonzepte wie Air-Sea Battle entwickelt, um den spezifischen Herausforderungen in diesem Raum begegnen zu können.<sup>86</sup>

Die Stärkung der globalen Führungsrolle macht es darüber hinaus notwendig, in Regionen von nationalem Interesse wie etwa dem Nahen Osten engagiert zu

**85** Außerdem wurden entsprechend der nationalen Sicherheitsstrategie zehn primäre Missionen der Streitkräfte hervorgehoben, darunter an dritter Stelle die Fähigkeit zur Machtprojektion unter A2/AD-Bedingungen. DOD, *Sustaining U.S. Global Leadership* [wie Fn. 71], S. 3, 4–6.

**86** Vgl. Leon Panetta, *The US Rebalance towards the Asia-Pacific*, Shangri-La Dialogue 2012 First Plenary Session, Singapur, 2.6.2012, <[www.iiss.org/en/events/shangri%20a%20dialogue/archive/sld12-43d9/first-plenary-session-2749/leon-panetta-d67b](http://www.iiss.org/en/events/shangri%20a%20dialogue/archive/sld12-43d9/first-plenary-session-2749/leon-panetta-d67b)>; »Deputy Secretary of Defense Robert Work on the Asia-Pacific Rebalance. A Conversation with Robert Work«, Washington, DC: Council on Foreign Relations, 30.9.2014, <[www.cfr.org/defense-and-security/conversation-robert-work/p33538](http://www.cfr.org/defense-and-security/conversation-robert-work/p33538)>.

bleiben und Allianzen wie die NATO zu erhalten.<sup>87</sup> Während aber die nordatlantische Allianz in Europa über Jahrzehnte eine relativ gut funktionierende Interoperabilität aufgebaut hat, also das reibungslose Zusammenwirken zwischen unterschiedlich organisierten und ausgerüsteten Streitkräften, kann davon in Asien nicht die Rede sein. Dort geben bilaterale Vereinbarungen die Richtung vor. Die USA müssen daher bemüht sein, dass höchst unterschiedliche Partner wie Japan, Südkorea und Australien gemeinsam operieren können.<sup>88</sup> Dazu bedarf es entsprechender Regelungen zum Austausch militärisch relevanter Informationen (wie zwischen Seoul, Tokio und Washington Ende Mai 2014 vereinbart).<sup>89</sup>

Nötig sind aber auch Übungen, wie Verteidigungsminister Panetta unterstrich. Weil diese jedoch sehr kostspielig sind, mussten 2013 einige von ihnen abgesagt werden, was bei Verbündeten beträchtliche Unruhe auslöste und den Willen zur Umsetzung der »Rebalance« fragwürdig erscheinen ließ.<sup>90</sup>

## Die maritime Komponente amerikanischer Sicherheit

Grundprinzip amerikanischer Sicherheitspolitik ist es zu verhindern, dass eine einzelne Nation oder eine Koalition von Staaten die Ressourcen und Völker auf der atlantischen oder pazifischen Gegenküste kontrolliert und sich damit in die Lage versetzen könnte, die USA zu bedrohen. Deshalb soll eine amerikanischen Interessen dienliche Balance mit den größeren Mächten in der jeweiligen Region aufrechterhalten und dazu militärische Überlegenheit gewahrt bleiben.<sup>91</sup>

<sup>87</sup> Vgl. DOD, *Sustaining U.S. Global Leadership* [wie Fn. 71], S. 2f; Craig Whitlock, »In Munich, Kerry and Hagel Urge »Transatlantic Renaissance«, in: *WP*, 2.2.2014, S. A14.

<sup>88</sup> Vgl. Aaron Mehta, »Allied Relations Complicate US Pacific Rebalance«, in: *Defense News*, 2 (10.2.2014) 3, S. 14.

<sup>89</sup> Vgl. Park Byong-su, »Seoul, Tokyo and Washington to Set Up Working Ground for Sharing Military Info«, in: *the hankyoreh*, 2.6.2014, <[www.hani.co.kr/arti/english\\_edition/e\\_international/640271.html](http://www.hani.co.kr/arti/english_edition/e_international/640271.html)>.

<sup>90</sup> »Again, last year we had to cancel some exercises. That was incredibly concerning amongst our friends, partners and allies. If there is any angst out here, it is the budget situation we are facing; the rebalance of the Pacific; and if, given the fiscal constraints that the US has, if we are going to be able to follow through on that.« Zitiert nach »Interview Gen. Hawk Carlisle«, in: *Defense News*, 2 (10.2.2014) 3, S. 30.

<sup>91</sup> Siehe Amos A. Jordan/William J. Taylor, *American National Security. Policy and Process*, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1981, S. 358, sowie Amos A. Jordan/William J. Taylor/

Statt einen Angriff fremder Mächte abzuwarten, sollen die Streitkräfte imstande sein, militärische Macht über weite Entfernungen hinweg zu projizieren und auszuüben.<sup>92</sup>

Aufgrund der geographischen Lage der USA hat ihre Sicherheitsstrategie daher eine historisch gewachsene und in der amerikanischen Verfassung hervor gehobene starke maritime Komponente.<sup>93</sup> Auch die sino-amerikanische Machtrivalität im Westpazifik ist im Kern maritim definiert.<sup>94</sup> Gemäß Präsident Obamas Zielsetzung bleiben daher nur das asiatisch-pazifische Einsatzgebiet als Schwerpunkt sowie Luftwaffe und Marine als Instrumente globaler Machtprojektion weitgehend von den Sparplänen für den Verteidigungsetat verschont.<sup>95</sup> Insofern ist die Klage des Kommandeurs der Pazifikflotte, General Hawk Carlisle, über zu geringe Mittel zu relativieren, denn auch er räumt ein, dass der pazifische Einsatzraum immer noch vergleichsweise hohe Zuwendungen erhält.<sup>96</sup>

Michael J. Meese/Suzanne C. Nielsen, *American National Security*, 6. Auflage, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2009, S. 371f. Vgl. Friedberg, *Beyond Air-Sea Battle* [wie Fn. 65], S. 59; Lieber, *The American Era* [wie Fn. 4], S. 46; Paul D. Miller, »Five Pillars of American Grand Strategy«, in: *Survival*, 54 (Oktober–November 2012) 5, S. 15f; James Steinberg/Michael E. O'Hanlon, *Strategic Reassurance and Resolve. U.S.-China Relations in the Twenty-First Century*, Princeton/Oxford: Princeton University Press, 2014, S. 22.

<sup>92</sup> »Maritime forces will defend the homeland by identifying and neutralizing threats as far from our shores as possible.« DOD, *A Cooperative Strategy for 21st Century Seapower*, Washington, DC, Oktober 2007, <[www.navy.mil/maritime/MaritimeStrategy.pdf](http://www.navy.mil/maritime/MaritimeStrategy.pdf)>. Vgl. Friedberg, *Beyond Air-Sea Battle* [wie Fn. 65], S. 11; Norman Friedman, *Seapower as Strategy. Navies and National Interests*, Annapolis: Naval Institute Press, 2001, S. 48.

<sup>93</sup> Artikel 1, Abschnitt 8 der US-Verfassung sieht vor, Armeen aufzustellen (»To raise and support Armies«), aber eine Marine aufrechtzuerhalten (»To provide and maintain a Navy«).

<sup>94</sup> »Naval suasion and dissuasion lie at the heart of the trans-Pacific contest. To gain the upper hand, Beijing and Washington are designing political and military measures to assure free access to critical waterways, deny access to prospective opponents, and regain access should they lose it.« James R. Holmes, »The State of the U.S.-China Competition«, in: Thomas G. Mahnken (Hg.), *Competitive Strategies for the 21st Century. Theory, History, and Practice*, Stanford: Stanford University Press, 2012, S. 134.

<sup>95</sup> »As we end today's wars, I have directed my national security team to make our presence and mission in the Asia Pacific a top priority. As a result, reductions in U.S. defense spending will not – I repeat, will not – come at the expense of the Asia Pacific.« »Remarks By President Obama to the Australian Parliament« [wie Fn. 44].

<sup>96</sup> »Interview Gen. Hawk Carlisle« [wie Fn. 90].

Die US-Marine umfasste im Kalten Krieg nahezu 600 Schiffe,<sup>97</sup> doch der Bestand sank in den 1990er Jahren auf 350 und bis 2014 weiter auf 286 Schiffe. Dabei handelt es sich um zehn Flugzeugträger, 97 Überwasserschiffe wie Zerstörer und Kreuzer, 72 Unterseeboote, 31 Schiffe zur amphibischen Kriegsführung, Minenboote, Schiffe zur Kampfunterstützung, Einsatzgruppenversorger sowie Schiffe in Reserve.<sup>98</sup> Bis 2018 soll die Marine über 306 Schiffe verfügen. Die von Kritikern der Marineplanung vorgeschlagene Größenordnung von bis zu 346 Schiffen<sup>99</sup> dürfte illusionär sein. Schon die bis 2028 geplante Anschaffung von elf Flugzeugträgern, 48 Angriffsunterseebooten (Ship Submersible Nuclear, SSN), zwölf strategischen Unterseebooten mit ballistischen Atomraketen (Ship Submersible Ballistic Nuclear, SSBN) und weiteren kleineren Fregatten und Küstenkampfschiffen (Littoral Combat Ship, LCS) sowie größeren Kreuzern und Zerstörern erfordert von 2014 bis 2028 im Durchschnitt 22 Milliarden Dollar jährlich.<sup>100</sup>

Das für die Schwerpunktverlagerung geographisch zuständige Pazifikkommando (USPACOM) hat als größtes der weltweit aufgestellten Kommandos (Combatant Commands) fast die halbe Erdoberfläche als Einsatzgebiet: von der Westküste der USA bis zur Westgrenze Indiens und von der Antarktis bis zum Nordpol. Als wichtigste Streitkräftekomponenten verfügt der Kommandeur des Pazifikkommandos über Pazifikflotte (Pacific Fleet, PACFLT), Luftwaffe (Pacific Air Forces, PACAF), Heer (U.S. Army Pacific, USARPAC) und Marineinfanterie (U.S. Marine Corps, USMC). Das Hauptquartier befindet sich auf Hawaii, weitere Standorte der Luftwaffe liegen in Alaska, Japan und Südkorea.<sup>101</sup> Das Militär- und Zivilpersonal umfasst rund 330 000 Personen, das heißt über ein Fünftel aller US-Streit-

kräfte. Die Pazifikflotte besteht aus etwa 180 Schiffen, darunter fünf Flugzeugträger (Dritte Flotte in Kalifornien und Fünfte Flotte in Japan), fast 2000 Flugzeugen und 125 000 Marineangehörigen sowie Zivilpersonal. Zwei Drittel der Marineinfanterie unterstehen dem Pazifikkommando, außerdem die Küstenwache (U.S. Coast Guard, USCG) mit ungefähr 13 000 Angehörigen.<sup>102</sup> Das sind eindrucksvolle Zahlen, die sich indes relativieren, wenn man bedenkt, dass die USA auf der halben Erdoberfläche als Hüter der »Global Commons« tätig sind, deren Schutz integraler Bestandteil der nationalen Verteidigungspolitik ist. Die dazu erforderlichen Fähigkeiten werden dadurch eingeschränkt, dass insbesondere China nun über militärische Mittel verfügt, um den Zugang zu Gebieten wie im Westpazifik zu verwehren (Anti-Access, A2) oder die Operationsfreiheit darin einzuschränken (Area-Denial, AD).

### Air-Sea Battle/JAM-GC

Das »Air-Sea Battle Concept« wurde im Juli 2009 in Auftrag gegeben. Gemäß den strategischen Leitlinien (DSG) galt es, geeignete Optionen zu finden und einzuführen, um die Fähigkeit zur globalen Machtprojektion aufrechtzuerhalten (»U.S. ability to project power and maintain freedom of action in the global commons«).<sup>103</sup> Das ASB-Konzept wurde im September 2012 von den Vertretern der US-Teilstreitkräfte unterzeichnet. Im Mai 2013 wurde eine öffentlich zugängliche Version des Konzepts herausgegeben.<sup>104</sup> Neuerdings firmiert ASB unter dem prosaischen Namen »Joint Concept for Access and Maneuver in the Global Commons« (JAM-GC) und das »Air-Sea Battle Office« wurde aufgelöst; stattdessen soll eine Stabsstelle im Pentagon (Joint Staff J-7) das Konzept begleiten und umsetzen. Außer dass nun im Sinne teilstreitkräftegemeinsamer

<sup>97</sup> Im Jahr 1968 verfügte die US-Marine über 428 Überwasserschiffe und 146 U-Boote. Die höchste Zahl von 588 Schiffen wurde 1988 erreicht. Vgl. Stephen Howarth, *To Shining Sea: A History of the United States Navy, 1775–1998*, Norman: University of Oklahoma Press, 1999, S. 522, 547.

<sup>98</sup> U.S. Navy Naval Vessel Register, <[www.nvr.navy.mil/](http://www.nvr.navy.mil/)> (Zugriff am 3.2.2014).

<sup>99</sup> William J. Perry/John P. Abizaid, *Ensuring a Strong U.S. Defense for the Future. The National Defense Panel Review of the 2014 Quadrennial Defense Review*, Washington, DC: United States Institute of Peace, Juli 2014, S. 49, <[www.usip.org/sites/default/files/Ensuring-a-Strong-U.S.-Defense-for-the-Future-NDP-Review-of-the-QDR\\_0.pdf](http://www.usip.org/sites/default/files/Ensuring-a-Strong-U.S.-Defense-for-the-Future-NDP-Review-of-the-QDR_0.pdf)>.

<sup>100</sup> Vgl. Congressional Budget Office, *Long-term Implications of the 2014 Future Years Defense Program*, Washington, DC, November 2013, S. 34f.

<sup>101</sup> IISS, *The Military Balance 2014*, London: Routledge, Februar 2014, S. 50.

<sup>102</sup> USPACOM Facts, <[www.pacom.mil/](http://www.pacom.mil/)>; U.S. Coast Guard, *Pacific Area Overview*, <[www.uscg.mil/pacarea/](http://www.uscg.mil/pacarea/)> (Zugriff am 21.8.2014). Vgl. Andrew S. Erickson/Justin D. Mikolay, »Guam and American Security in the Pacific«, in: Carnes Lord/Andrew S. Erickson (Hg.), *Rebalancing U.S. Forces. Basing and Forward Presence in the Asia-Pacific*, Annapolis: Naval Institute Press, 2014, S. 16; Feickert, *The Unified Command Plan and Combatant Commands* [wie Fn. 5], S. 47–49.

<sup>103</sup> Air-Sea Battle (ASB) Office, *Air-Sea Battle. Service Collaboration to Address Anti-Access & Area Denial Challenges*, Mai 2013, S. 1, <[www.defense.gov/pubs/ASB-ConceptImplementation-Summary-May-2013.pdf](http://www.defense.gov/pubs/ASB-ConceptImplementation-Summary-May-2013.pdf)>.

<sup>104</sup> Ebd.

Planung die Landstreitkräfte einbezogen wurden, bleibt das Konzept aber inhaltlich unverändert.<sup>105</sup>

Die Hierarchie der Ebenen strategischer Planung und Umsetzung ist wie folgt:

- ▶ Defense Strategic Guidance (DSG) »Sustaining U.S. Global Leadership«
- ▶ Capstone Concept for Joint Operations: Joint Force 2020
- ▶ Joint Operational Access Concept (JOAC)
- ▶ Air-Sea Battle Concept (ASBC) bzw. Joint Concept for Access and Maneuver in the Global Commons (JAM-GC) – Joint Concept for Entry Operations (JCEO)

Das Entwicklungskonzept »Joint Force 2020« der Generalstabschefs setzt den Schwerpunkt auf global integrierte Operationen.<sup>106</sup> Das folgende »Joint Operational Access Concept« (JOAC) hat zum Ziel, den Zugang zu Gebieten unter A2/AD-Bedingungen zu sichern.<sup>107</sup> Dem untergeordnet sind Konzepte wie Air-Sea Battle beziehungsweise »Joint Concept for Access and Maneuver in the Global Commons« (JAM-GC) und »Joint Concept for Entry Operations« (JCEO), in denen auf detailliertere Weise damit verbundene Probleme behandelt und Lösungswege formuliert werden.

Air-Sea Battle/JAM-GC ist Ergebnis einer konzeptionellen Richtlinienentscheidung, deren Umsetzung (wie diejenige früherer Konzepte) erhebliche Ressourcen und Zeit erfordert. So benötigte »AirLand Battle«, niedergelegt in der Vorschrift (Field Manual, FM) 100/5, etwa fünf Jahre, bis seine Bestimmungen im Einsatz (so für die Gefechtsführung in der Vorverteidigung der NATO) hätten in vollem Umfang verwirklicht werden können. FM 100/5 war eine seit 1982 weltweit gültige, operativ-taktische Führungsvorschrift.<sup>108</sup> Chinesische Analytiker haben sie schon

damals als sicherheitsrelevante Innovation erkannt.<sup>109</sup> Infolge von FM 100/5 wurden Waffensysteme wie *Abrams*-Panzer und *Apache*-Hubschrauber eingeführt, die im Golfkrieg 1991 entscheidend dafür waren, dass die irakischen Truppen rasch besiegt werden konnten.<sup>110</sup>

Wie AirLand Battle zielt auch Air-Sea Battle darauf ab, alle verfügbaren Systeme und taktischen Optionen nutzbar zu machen (»Full Spectrum Operation«), um einem Angriff tief im gegnerischen Raum zu begegnen.<sup>111</sup> ASB gilt als innovativer Ansatz für die Kriegsführung im 21. Jahrhundert und sei unverzichtbar angesichts moderner Bedrohungen.<sup>112</sup> Aber was bedeutet das konkret? Einerseits bleiben die operativen Aspekte im veröffentlichten Teil des Konzepts relativ vage, andererseits wird der (nicht genannte) potentielle Gegner sehr klar, nämlich China (der Iran verfügt nur über einfachere, zum Teil von China erworbene A2/AD-Techniken).<sup>113</sup>

### Schlüsselemente

Prominentes, wenn auch umstrittenes Beispiel für fortschrittliche A2/AD-Techniken aus dem chinesischen Arsenal sind die ballistischen Antischiffsraketen (ASBM) des Typs DF-21D.<sup>114</sup> Sie sollen in begrenzter, aber wachsender Zahl stationiert sein und aus einer Entfernung von über 1500 Kilometern mobile Ziele wie Schiffe mit einer mittleren Treffgenauigkeit von

<sup>105</sup> Vgl. Sam LaGrone, »Pentagon Drops Air Sea Battle Name, Concept Lives On«, in: *USNI News*, 20.1.2015, <<http://news.usni.org/2015/01/20/pentagon-drops-air-sea-battle-name-concept-lives>>.

<sup>106</sup> Joint Chiefs of Staff (JCS), *Capstone Concept for Joint Operations: Joint Force 2020 (CCJO-JF2020)*, 10.9.2012, S. 4–8, <[www.dtic.mil/doctrine/concepts/ccjo\\_jointforce2020.pdf](http://www.dtic.mil/doctrine/concepts/ccjo_jointforce2020.pdf)>.

<sup>107</sup> DOD, *Joint Operational Access Concept (JOAC). Version 1.0*, Washington, DC, 17.1.2012, <[www.defense.gov/pubs/pdfs/JOAC\\_Jan%202012\\_Signed.pdf](http://www.defense.gov/pubs/pdfs/JOAC_Jan%202012_Signed.pdf)>.

<sup>108</sup> Vgl. Bundesminister der Verteidigung, *Weißbuch 1985. Zur Lage und Entwicklung der Bundeswehr*, Bonn: BMVg, 1985, S. 30; Friedrich W. Korkisch, »Luftkrieg neu: Mehr Evolution als Revolution« (Teil 1), in: *Österreichische Militärische Zeitschrift*, (März/April 2014) 2, S. 16; John L. Romjue, »The Evolution of the Airland Battle Concept«, in: *Air University Review*, (Mai–Juni 1984), <[www.au.af.mil/au/afri/aspj/airchronicles/aureview/1984/may-jun/romjue.html](http://www.au.af.mil/au/afri/aspj/airchronicles/aureview/1984/may-jun/romjue.html)>.

<sup>109</sup> Vgl. Friedberg, *Beyond Air-Sea Battle* [wie Fn. 65], S. 15.

<sup>110</sup> Der Golfkrieg demonstrierte die Überlegenheit der US-Streitkräfte und nährte in Peking Befürchtungen, im Falle einer Intervention ebenso zu unterliegen. Vgl. Friedberg, *Beyond Air-Sea Battle* [wie Fn. 65], S. 17.

<sup>111</sup> Vgl. ASB Office, *Air-Sea Battle* [wie Fn. 103], S. i; Romjue, »The Evolution of the Airland Battle Concept« [wie Fn. 108].

<sup>112</sup> Vgl. Richard A. Bitzinger, *The Challenge of Strategic Ambiguity in Asia*, Singapur: S. Rajaratnam School of International Studies (RSIS), 13.3.2014 (RSIS Commentaries 48/2014), <[www.rsis.edu.sg/rsis-publication/idss/2173-the-challenge-of-strategic-amb/](http://www.rsis.edu.sg/rsis-publication/idss/2173-the-challenge-of-strategic-amb/)>.

<sup>113</sup> Vgl. Andrew F. Krepinevich, *Why AirSea Battle?*, Washington, DC: Center for Strategic and Budgetary Assessments, 2010, S. 27.

<sup>114</sup> Es ist strittig, ob die ASBM voll einsatzbereit sind. Angeblich wurde eine Rakete in der Wüste Gobi getestet. Das Ziel des Tests war eine Betonfläche mit den Umrissen eines Flugzeugträgers, also ein unbewegtes Ziel (und der Zielort konnte so vor Abschuss genau vermessen werden). Vgl. »China Reportedly Tests Antiship Ballistic Missiles«, in: *Global Security Newswire*, 26.3.2013, <[www.nti.org/gsn/article/china-reportedly-tests-antiship-ballistic-missiles/](http://www.nti.org/gsn/article/china-reportedly-tests-antiship-ballistic-missiles/)>.

fünf Metern treffen können. Raketen könnten so schon weit außerhalb von dessen Einsatzgebiet auf den Flugzeugträger abgefeuert werden, was seine weitere Annäherung unter hohes Risiko stellen würde.<sup>115</sup> Im Falle einer entsprechend hohen Zahl derart wirkamer ballistischer Raketen und Marschflugkörper kann der Zugang zu einem Gebiet verwehrt (A2) beziehungsweise die Operationsfreiheit eingeschränkt werden (AD).<sup>116</sup> Anders als in früheren Einsätzen mussten sich US-Streitkräfte unter den schwierigeren A2/AD-Bedingungen erst den Weg zum Einsatzgebiet freikämpfen. Selbst wenn sie dieses erreichen, würden dort erschwerte Einsatzbedingungen für US-Streitkräfte und Alliierte herrschen, wenn diese im Falle einer chinesischen Aggression ihre Bündnisverpflichtungen erfüllen wollen. A2/AD-Mittel wie ballistische Raketen sollen also maßgeblich die USA von einer militärischen Intervention abhalten (counter-intervention capability).<sup>117</sup>

Ein Schlüsselement der A2/AD-Gegenstrategie ist daher, den komplexen Prozess der Zielerfassung, Datenweitergabe und Steuerung einer Waffe in das Ziel (kill chain) zu unterbrechen, um beispielsweise den ASBM-Einsatz zu verhindern. Dazu müssten US-Waffensysteme tief in das chinesische Territorium hinein gegen Führungs- und Kommunikationssysteme (C4ISR)<sup>118</sup> wirken können.<sup>119</sup> Obwohl es aus militäri-

scher Sicht sinnvoll sein könnte, präemptiv gegen C4ISR-Systeme sowie Raketenstellungen und Flughäfen vorzugehen, ist jedoch nicht damit zu rechnen, dass die USA den hohen politischen Preis einer derartigen Eskalation zu zahlen bereit wären.<sup>120</sup> Vielmehr ist anzunehmen, dass eine erste militärische Aktion durch China hingenommen werden würde. Denn als Chinas wichtigste Lektion aus dem Golfkrieg gilt, dass ein entscheidender erster »taktischer« Schlag geführt werden müsste, bevor sich US-Kräfte sammeln und nachrücken können.<sup>121</sup> Die strategische Antwort der US-Streitkräfte bestünde dann vermutlich in einer Ausweitung sowohl des Waffeneinsatzes als auch des Einsatzraums, also horizontaler Eskalation. Auf chinesischer Seite dürfte sich diese auf US-Militärstützpunkte erstrecken, die auf japanischen Inseln liegen.<sup>122</sup> Im pazifischen Raum wäre also die Unterstützung durch Verbündete wie Japan, Südkorea und Australien notwendig, um Zeit und Raum für nachrückende US-Streitkräfte zu schaffen.<sup>123</sup> Ähnlich AirLand Battle fungiert Air-Sea Battle/JAM-GC daher als multilaterales Einsatzkonzept.

## Bewertung

Vom Inhalt operativ-taktischer Führungsvorschriften kann nicht unmittelbar auf die Strategie geschlossen

**115** Der ASBM-Gefechtskopf soll zum »Mission Kill« imstande sein, also den Flugzeugträger mit einem direkten Treffer unfähig zum weiteren Flugbetrieb machen. Vgl. Otto Kreisher, »China's Carrier Killer: Threat and Theatrics«, in: *Air Force Magazine*, 96 (Dezember 2013) 12, S. 44–47; Thomas G. Mahnken, »China's Anti-Access Strategy in Historical and Theoretical Perspective«, in: *Journal of Strategic Studies*, 34 (2011) 3, S. 315; Mark A. Stokes, »The Second Artillery Force and the Future of Long-Range Precision Strike«, in: Ashley J. Tellis/ Travis Tanner (Hg.), *Strategic Asia 2012–13: China's Military Challenge*, Seattle/Washington, DC: The National Bureau of Asian Research, 2012, S. 144, 153–155; DOD, *Annual Report to Congress. Military and security developments involving the People's Republic of China 2014*, Washington, DC, 2014, S. 7.

**116** »An effective ASBM arsenal [...] would in effect hoist a protective shield over maritime Asia underneath which PLA fleet operations could proceed with little fear of U.S. interference.« Holmes, »The State of the U.S.-China Competition« [wie Fn. 94], S. 140.

**117** »A2/AD capabilities are those which challenge and threaten the ability of U.S. and allied forces to both get to the fight and to fight effectively once there.« ASB Office, *Air-Sea Battle* [wie Fn. 103], S. 2. Vgl. DOD, JOAC [wie Fn. 107], S. 5;

**118** »D3 represents the 3 lines of effort of the ASB Concept: Disrupt Adversary Command, Control, Communications, Computers, Intelligence, Surveillance, and Reconnaissance (C4ISR or C4I); Destroy adversary A2/AD platforms and weapons

systems; and, Defeat adversary employed weapons and formations.« ASB Office, *Air-Sea Battle* [wie Fn. 103], S. 7 (Hervorhebungen im Original).

**119** Vgl. Jonathan Greenert/Mark Welsh, »Breaking the Kill Chain«, in: *Foreign Policy*, 16.5.2013, <[www.foreignpolicy.com/articles/2013/05/16/breaking\\_the\\_kill\\_chain\\_air\\_sea\\_battle](http://www.foreignpolicy.com/articles/2013/05/16/breaking_the_kill_chain_air_sea_battle)>.

**120** Vgl. Robert Farley, »Asia's Greatest Fear: A U.S.-China War«, in: *The National Interest*, 9.6.2014, <<http://nationalinterest.org/feature/asia-flames-us-china-war-10621?page=show>>.

**121** Vgl. Friedberg, *Beyond Air-Sea Battle* [wie Fn. 65], S. 23–25; Anton Lee Wishik, »An Anti-Access Approximation. The PLA's Active Strategic Counterattacks on Exterior Lines«, in: *China Security*, 19 (2011), S. 41.

**122** Vgl. Toshi Yoshihara, »Japanese Bases and Chinese Missiles«, in: Lord/Erickson (Hg.), *Rebalancing U.S. Forces* [wie Fn. 102], S. 50.

**123** Vgl. Richard L. Armitage/Joseph S. Nye, *The U.S.-Japan Alliance. Anchoring Stability in Asia. A Report of the CSIS Japan Chair*, Washington, DC: CSIS, August 2012, S. 11, 17; Benjamin Schreer, *Planning the Unthinkable War. Air Sea Battle and Its Implications for Australia*, Barton: Australian Strategic Policy Institute, April 2013; Toshi Yoshihara, *Going Anti-Access at Sea. How Japan Can Turn the Tables on China*, Washington, DC: Center for a New American Security (CNAS), September 2014 (Maritime Strategy Series), <[www.cnas.org/sites/default/files/publications-pdf/CNAS%20Maritime2\\_Yoshihara.pdf](http://www.cnas.org/sites/default/files/publications-pdf/CNAS%20Maritime2_Yoshihara.pdf)>.

werden. Auch im Rahmen einer defensiven Strategie (wie FM 100/5 im NATO-Kontext) müssen Streitkräfte örtlich und zeitlich begrenzte Angriffe führen. Die mangelnde Offenlegung der Pläne, besonders Waffeneinsatz und Taktik betreffend, dürfte durch die allianzpolitische Funktion des ASB-Konzepts bedingt sein, die nicht durch operative Eindeutigkeit gefährdet werden soll. Aus dem offen zugänglichen Inhalt können jedoch einige Kernelemente identifiziert werden, die kritisch zu hinterfragen sind.

Die militärische Fähigkeit, chinesische Führungs- und Kommunikationssysteme zu unterbrechen, kann zur Abschreckung beitragen und damit konfliktverhindernd wirken, sofern es sich um eine glaubwürdige Option handelt. Allerdings kann sie auch dazu führen, dass chinesische Streitkräfte ihrerseits die dazu notwendigen Fähigkeiten der USA – seien es Schiffe oder Satelliten – frühzeitig stören oder sogar vernichten. Dann wäre die Eskalationskontrolle im Konfliktfall beeinträchtigt. Die US-Stabschefs halten dieses Szenario für realistisch, weshalb die US-Marine bereits unter solchen Bedingungen übt.<sup>124</sup> Der Verlust konventioneller Eskalationskontrolle könnte im Falle von Kriseninstabilität sogar eine nukleare Eskalation auslösen.

Waffensysteme mit Tarnkappeneigenschaften (stealth), elektronische Kriegsführung und Cyberkriegsführung, Nachrichtengewinnung und Aufklärung (Intelligence, Surveillance and Reconnaissance, ISR) sowie Abstandswaffen sollen dazu dienen, A2/AD-Systeme zu überwinden.<sup>125</sup> Weitreichende Offensivwaffen sollen durch land- und seegestützte Raketenabwehr ergänzt werden.<sup>126</sup> Diese Waffensysteme müssen zum Teil jedoch erst entwickelt und in die Streitkräfte eingeführt werden, wie noch darzulegen sein wird. Ihre Handhabung stellt hohe Anforderungen an Offiziere und Mannschaften, die unter den Bedingungen asymmetrischer Kriegsführung in einer

Situation großer Unsicherheit und mangelhafter Information agieren. Dies gilt auch für verbündete und befreundete Streitkräfte, so dass neue komplexe Waffensysteme bei ihrer Einführung nicht nur in Manövern präsentiert, sondern auch auf Interoperabilität hin geprüft und ihre Anwendung eingeübt werden müssen. Daraus ergibt sich noch keine militärische Rückversicherung amerikanischer Verbündeter, sondern strategische Ungewissheit auf allen Seiten.

Außerdem wird das sino-amerikanische Verhältnis negativ beeinflusst, weil die USA mit Air-Sea Battle/JAM-GC demonstrieren, dass sie aus chinesischer Sicht eine neue Variante des alten Eindämmungskonzepts verfolgen.<sup>127</sup> Air-Sea Battle ähnelt im operativen Ansatz und sogar in den Wirkmitteln zu sehr AirLand Battle, um keine Vergleiche mit Strategien des Ost-West-Konflikts anzustellen. Aber selbst wenn ASB aus amerikanischer Perspektive der richtige Ansatz für einen denkbaren militärischen Konflikt unter A2/AD-Bedingungen wäre, bietet er keine Lösung für Chinas schon heute praktizierte Salamitaktik, sich Schritt für Schritt ohne militärische Gewaltanwendung die Kontrolle über strittige Seegebiete zu verschaffen. China verfügt über eine große Zahl ziviler Schiffe und Boote, die es in einer AD-Taktik einsetzen kann: Mit Schwärmen solcher Boote oder paramilitärischen Einheiten der Küstenwache kann Peking gezielt die Operationsfreiheit in umstrittenen Gebieten wie im Südchinesischen Meer einschränken.<sup>128</sup> Die USA dagegen haben noch nicht einmal genug Schiffe für den Übungsbetrieb<sup>129</sup> und auch die mit den Vereinigten

**127** »From Beijing's perspective, Washington's strategy towards Asia has most of the key features of a cold-war strategy: a military posture stressing overwhelming superiority and effective deterrence; an ideological position that seeks to delegitimise China; and a plan of building or reviving a regional diplomatic bloc or bilateral military alliances in China's neighbourhood.« Lanxin Xiang, »China and the ›Pivot‹«, in: *Survival*, 54 (Oktober–November 2012) 5, S. 117. Vgl. ebd., S. 113.

**128** Vgl. Wendell Minnick, »Fishing Vessels in China Serve as Proxy Enforcers«, in: *Defense News*, 17.8.2014, <[www.defense.com/news.com/article/20140817/DEFREG03/308170013/Fishing-Vessels-China-Serve-Proxy-Enforcers](http://www.defense.com/news.com/article/20140817/DEFREG03/308170013/Fishing-Vessels-China-Serve-Proxy-Enforcers)>.

**129** »The key to success for operations in the Pacific is mobility, but having sufficient resources to meet the vast requirements – even for training – across the next five years is in serious question. Lt. Gen. John Wissler, commanding general of the III Marine Expeditionary Force, said ›We don't even achieve those 33 ships‹ (the minimum needed for amphibious operations by the Navy and Marine Corps) over that time. To meet the combatant commanders' stated requirements would require more than 50 ships.« John Grady, »Navy and

**124** »It's generally understood that some countries have the ability to remove satellites or to limit satellite communications,« he [Mark Montgomery, Kommandeur einer Flugzeugträgergruppe] says, »so we have to practise working in a communications-denied environment.« Rupert Wingfield-Hayes, »Why Is the US Navy Practising for War with China?«, *BBC News*, 15.10.2014, <[www.bbc.com/news/world-asia-29547621](http://www.bbc.com/news/world-asia-29547621)>. Vgl. JCS, *Joint Force 2020* [wie Fn. 106], S. 9, 14; Friedberg, *Beyond Air-Sea Battle* [wie Fn. 65], S. 34.

**125** DOD, *Sustaining U.S. Global Leadership* [wie Fn. 71], S. 4f.

**126** Vgl. Nicholas Khoo/Reuben Steff, »This Program Will Not Be a Threat to Them: Ballistic Missile Defense and US Relations with Russia and China«, in: *Defense & Security Analysis*, 30 (2014) 1, S. 23.

Staaten verbündeten Philippinen zum Beispiel verfügen über zu wenig maritime Einsatzmittel.

Das Dilemma besteht darin, dass ein militärisches Vorgehen gemäß dem ASB-Konzept eine ungewollte Eskalation in Gang setzen, die Hinnahme chinesischer Besitzansprüche jedoch eine Anerkennung des neuen Status quo bedeuten könnte. Einerseits soll eine expansive Politik Chinas verhindert, andererseits eine Eskalation vermieden werden. Da dieses Dilemma auch mit Air-Sea Battle/JAM-GC nicht aufzulösen ist, bleibt fraglich, ob die USA wegen einiger Felsen den Krieg mit China riskieren würden.

## Alternative Konzepte

Alternative, indirekte Ansätze zielen darauf ab, aggressive Aktionen mit geringeren Kosten und Risiken für die USA und ihre Verbündeten abzuschrecken oder solche Handlungen zu beenden. Alle diese Vorschläge sind darauf gerichtet, direkte Angriffe auf chinesisches Territorium zu vermeiden und damit das Risiko nuklearer Eskalation zu verringern.<sup>130</sup>

So könnte eine Blockade aus relativ sicherer Distanz (distant blockade) durch Luft- und Seestreitkräfte der USA die chinesische Energie- und Rohstoffversorgung beeinträchtigen. Denn China importiert über die Hälfte seines benötigten Erdöls aus dem Mittleren Osten und Afrika. Mehr als 80 Prozent dieses Rohöls werden durch die Straße von Malakka transportiert. Eine Blockade wäre daher eine vergleichsweise günstige Alternative. Sie würde jedoch den internationalen Schiffsverkehr stören und damit den Welthandel insgesamt schädigen, denn jährlich passieren bis zu 60 000 Schiffe die Straße von Malakka.<sup>131</sup> Eine andere Reaktion auf eine Aggression könnte darin bestehen, den Schiffsverkehr nahe der chinesischen Küste zu unterbinden. Dies würde der chinesischen Wirtschaft ebenfalls schweren Schaden zufügen, da 85 Prozent

des internationalen Handels der Volksrepublik auf dem Seeweg abgewickelt werden.<sup>132</sup>

Beide Vorgehensweisen würden allerdings auch die Wirtschaft der USA sowie die Versorgung alliierter und befreundeter Staaten in Mitleidenschaft ziehen, ohne damit zwangsläufig abschreckend zu wirken. Diese Konzepte bieten also nur bedingt eine Alternative zu Air-Sea Battle/JAM-GC.

Marines Still Unclear How Army Will Fit Into Pacific Pivot«, in: *USNI News*, 9.4.2014, <<http://news.usni.org/2014/04/09/navy-marines-still-unclear-army-will-fit-pacific-pivot>>.

<sup>130</sup> Vgl. Friedberg, *Beyond Air-Sea Battle* [wie Fn. 65], S. 105.

<sup>131</sup> Außerdem diversifiziert China seine Energieversorgung durch den Aufbau asiatisch-kontinentaler Bezugsquellen. Vgl. U.S. Energy Information Administration, *World Oil Transit Chokepoints*, 22.8.2012, <[www.eia.gov/countries/analysisbriefs/World\\_Oil\\_Transit\\_Chokepoints/wotc.pdf](http://www.eia.gov/countries/analysisbriefs/World_Oil_Transit_Chokepoints/wotc.pdf)>; Friedberg, *Beyond Air-Sea Battle* [wie Fn. 65], S. 105–116.

<sup>132</sup> Vgl. Dean Cheng, *Sea Power and the Chinese State: China's Maritime Ambitions*, Washington, DC: Heritage Foundation, 11.7.2011 (Backgrounder #2576), S. 3, <[www.heritage.org/research/reports/2011/07/sea-power-and-the-chinese-state-chinas-maritime-ambitions](http://www.heritage.org/research/reports/2011/07/sea-power-and-the-chinese-state-chinas-maritime-ambitions)>; Friedberg, *Beyond Air-Sea Battle* [wie Fn. 65], S. 116–118.

## Perspektiven der militärischen Schwerpunktverlagerung

Das Pentagon wird in den nächsten Jahren weiter sparen müssen, während zugleich neue Einsätze gegen den »Islamischen Staat« im Nahen Osten, der fortgesetzte Kampfeinsatz in Afghanistan und der Ukraine-Konflikt zusätzliche Kosten verursachen und Ressourcen binden.<sup>133</sup> Wie kann der militärische Schwerpunkt trotz geringerer Haushaltsmittel in den asiatisch-pazifischen Raum verlagert (und dort dauerhaft gehalten) werden? Die offensichtlichen Probleme verleiteten eine Mitarbeiterin des Pentagon im März 2014 zu der unvorsichtigen Aussage, der Pivot sei zu überdenken.<sup>134</sup> Obamas Entscheidung im November 2014, Verteidigungsminister Chuck Hagel zu verabschieden, dient offenbar dem Ziel, neue Ansätze für den eskalierenden Konflikt im Nahen Osten zu entwickeln,<sup>135</sup> wohingegen die weitere Entwicklung des Ukraine-Konflikts insbesondere von Art und Umfang der russischen Beteiligung abhängt. Die Planungen für die Schwerpunktverlagerung nach Fernost dürften davon erst einmal unberührt bleiben. Doch das Rebalancing (welches auch das teilstreitkraftübergreifende Leitmotiv in der Quadrennial Defense Review bildet)<sup>136</sup> wird wohl von Sparmaßnahmen betroffen sein. Die Aufgaben, darunter die Wahl eines ausgewogenen Verhältnisses präserter und nachrückender Streitkräfte unter Austeritätsbedingungen<sup>137</sup> sowie

entsprechender Einsatzlogistik,<sup>138</sup> werden also noch anspruchsvoller. In der folgenden Darstellung werden einige der Mittel und Ziele problematisiert, die für die Schwerpunktverlagerung erforderlich sind.

### US-Marine und -Marineinfanterie

Der maritime Fokus der militärischen Schwerpunktverlagerung zeigt sich an der neuen prozentualen Verteilung von Ressourcen der US-Marine. Bis 2020 sollen 60 Prozent der Flotte im Pazifik und 40 Prozent im Atlantik stationiert sein, statt wie bislang im Verhältnis 50 zu 50. Dabei handelt es sich um sechs (statt bisher fünf) Flugzeugträger und die Mehrzahl der Kreuzer, Zerstörer und Unterseeboote.<sup>139</sup> Zusätzlich werden damit 20 Schiffe in den nächsten fünf Jahren in den Pazifik verlagert, wie der damalige stellvertretende Verteidigungsminister Ashton B. Carter 2012 feststellte (»a net increase of one aircraft carrier, four destroyers, three Zumwalt destroyers, ten Littoral Combat Ships, and two submarines«).<sup>140</sup> Nicht nur blieb die Marine als einzige Teilstreitkraft von haushaltsbedingtem Einschnitten verschont, ihr Personal soll in den nächsten Jahren sogar um 8600 Soldaten aufgestockt werden.<sup>141</sup> Zusätzlich werden Truppen

**133** Vgl. William J. Hennigan, »New Conflict May Threaten Defense Cuts«, in: *LAT*, 14.9.2014, S. 1; Janine Davidson, »Why ISIL Hasn't Derailed America's Pivot to the Pacific«, in: *Defense One*, 3.10.2014, <[www.defenseone.com/threats/2014/10/why-isil-hasnt-derailed-americas-pivot-pacific/95783?oref=defense\\_one\\_today\\_nl](http://www.defenseone.com/threats/2014/10/why-isil-hasnt-derailed-americas-pivot-pacific/95783?oref=defense_one_today_nl)>; Mark Mazzetti/Eric Schmitt, »In a Shift, Obama Extends U.S. Role in Afghan Combat«, in: *NYT*, 21.11.2014; »US Army May Station Tanks in Eastern Europe, General«, *AFP*, 25.11.2014.

**134** »Assistant Secretary of Defense Katrina McFarland told a conference that budget cuts meant the pivot was being reconsidered »because, candidly, it can't happen.« (She retracted the comment, presumably under pressure from her bosses, later the same day).« Doyle McManus, »Keeping Asia Front and Center«, in: *LAT*, 30.3.2014, S. 26.

**135** Vgl. Helene Cooper, »Hagel Resigns under Pressure as Global Crises Test Pentagon«, in: *NYT*, 24.11.2014.

**136** Vgl. DOD, *Quadrennial Defense Review 2014*, Washington, DC, März 2014.

**137** »But as we face the twin challenges of reduced force structure and reduced readiness caused by sequestration, we

are having to critically re-examine some of the assumptions that have driven the balance between these two, forward presence forces and our surge forces.« »A Conversation with Robert Work« [wie Fn. 86].

**138** »Finally, we need to develop a munitions strategy that focuses on deploying new advanced munitions for land-attack, anti-surface, and mine warfare, and, just as importantly, procuring a healthy stockpile to have in storage ashore and afloat in the region.« J. Randy Forbes, »What Congress Can Do to Restore the Balance of Power with China«, in: *Defense One*, 9.11.2014, <[www.defenseone.com/ideas/2014/11/what-congress-can-do-restore-balance-power-china/98528/](http://www.defenseone.com/ideas/2014/11/what-congress-can-do-restore-balance-power-china/98528/)>.

**139** Vgl. Jonathan Greenert, »Sea Change. The Navy Pivots to Asia«, in: *Foreign Policy*, 14.11.2012, <[www.foreignpolicy.com/articles/2012/11/14/sea\\_change](http://www.foreignpolicy.com/articles/2012/11/14/sea_change)>.

**140** Ashton B. Carter, »The U.S. Strategic Rebalance to Asia: A Defense Perspective«, Deputy Secretary of Defense Speech, New York, 1.8.2012, <[www.defense.gov/speeches/speech.aspx?speechid=1715](http://www.defense.gov/speeches/speech.aspx?speechid=1715)>.

**141** Sam Fellman/Gina Harkins, »U.S. Budget Proposal Calls for More Sailors, Shift to Asia-Pacific«, in: *Defense News*,

und Waffensysteme aus Afghanistan in pazifische Einsatzgebiete verlegt, darunter *Apache*-Kampfhubschrauber, Langstreckenbomber und Drohnen des Typs *Global Hawk*.<sup>142</sup> Ob dieses Vorgehen nach der Entscheidung vom November 2014 zur Fortsetzung des Kampfeinsatzes in Afghanistan abgebrochen werden muss, bleibt abzuwarten. Fortlaufend werden ältere Schiffe ausgetauscht, so im Jahr 2014 Küstenkampfschiffe und Minenräumer, die im japanischen Hafen von Sasebo vor Anker lagen.<sup>143</sup>

Neben Nutzung und Ausbau der Stützpunkte des US-Pazifikkommandos im Westpazifik sind weitreichende, flexibel einsetzbare Waffensysteme unverzichtbar. Eine ideale Waffenplattform bietet der Flugzeugträger.<sup>144</sup> Daher bleibt die Flugzeugträgerflotte als herausragendes Instrument globaler Machtprojektion bestehen. Langfristig wird die US-Marine über elf Träger verfügen.<sup>145</sup> Diese Zahl soll im September 2015 mit Indienststellung des neuen Flugzeugträgers *Gerald R. Ford* wieder erreicht werden (die *USS George Washington* mit Heimathafen in Japan muss unter Umständen aus Budgetgründen vorzeitig ausgemustert werden).<sup>146</sup> Die *Gerald R. Ford* als namensgebendes Typschiff dieser neuen Klasse kostet 15 Milliarden Dollar und ist damit das teuerste Marineprojekt. Die Auslieferung wurde auf 2016 verschoben. Der nächste Träger, die *John F. Kennedy*, soll 2022 geliefert werden.<sup>147</sup>

Flugzeugträger haben eine hohe politisch-symbolische und militärisch-operative Bedeutung und bilden daher ein hervorragendes Angriffsziel. Die Maßnahmen gegen A2/AD-Systeme überschneiden sich dabei mit

Vorkehrungen zum Schutz der Trägerflotte. Die notwendigen Mittel für Reaktionen auf A2/AD erfordern vor allem Investitionen in der U-Boot-Bekämpfung (Anti-Submarine Warfare, ASW)<sup>148</sup> sowie in der höchst anspruchsvollen Abwehr ballistischer Antischiffsraketen (ASBM)<sup>149</sup> und Marschflugkörper (Anti-Ship Cruise Missiles, ASCM). Zu Letzteren zählt die chinesische YJ-12, die über eine Reichweite von 400 Kilometern verfügen soll.<sup>150</sup>

Die modernsten Schiffe für den Kampf in Küstengebieten (LCS) verstärken seit 2013 das Pazifikkommando. Gemäß einem bilateralen Abkommen sollen bis zu vier Küstenkampfschiffe in Singapur (und bis zu acht Schiffe in Bahrain) stationiert sein; das erste von ihnen war die *USS Freedom* (LCS-1). Harry Harris, Kommandeur der Pazifikflotte, bezeichnete dies als Demonstration, dass die Schwerpunktverlagerung »real sei und realisiert werde«.<sup>151</sup> Die Schiffe sollen mit Hilfe von Modulen (»plug-and-fight« mission packages) rasch umgerüstet werden können, je nachdem ob es sich um die Bekämpfung von U-Booten, Überwasserkampf (auch gegen kleinere Objekte wie iranische Schnellboote) oder Minenabwehr in Küstennähe handelt.<sup>152</sup> Dazu können die Schiffe das bislang größte Inventar unbemannter Flugkörper zur Bekämpfung einer großen Bandbreite von Zielen aufnehmen.<sup>153</sup> Die *USS Freedom* patrouillierte während ihrer zehnmonatigen Anwesenheit unter dem Oberbefehl der 7. US-Flotte im Südchinesischen Meer und sollte Präsenz demonstrieren sowie Tests und Übungen zum Training für internationale Kooperation durchfüh-

1 (15.4.2013) 6, S. 14; Manyin et al., *Pivot to the Pacific?* [wie Fn. 8], S. 4,12.

142 Leon Panetta, »Wir sind eine pazifische Macht«, in: *Handelsblatt*, 4.1.2013, S. 64; »A Conversation with Robert Work« [wie Fn. 86].

143 Vgl. Dave Majumdar, »U.S. Navy Shuffle Japan-based Minesweepers and Amphibious Ship«, in: *USNI News*, 7.2.2014, <<http://news.usni.org/2014/02/07/u-s-navy-shuffle-japan-based-minesweepers-amphibious-ship>>.

144 Als Waffenplattform kann er an einem Tag bis zu 700 Ziele mit Präzisionsmunition erfassen.

145 Ronald O'Rourke, *Navy Force Structure and Shipbuilding Plans: Background and Issues for Congress*, Washington, DC: CRS, 1.8.2014, S. 2, <<http://fas.org/sgp/crs/weapons/RL32665.pdf?>>.

146 Vgl. DOD, *Quadrennial Defense Review 2014* [wie Fn. 136], S. ix.

147 Vgl. Christopher P. Cavas, »U.S. Navy Tries to Rein In Carrier Costs«, in: *Defense News*, 27 (20.2.2012) 7, S. 14; »Are US Navy's Super Carriers a Relic of Wars Past?«, in: *Space Wars*, 23.3.2013, <[www.spacewar.com/reports/Are\\_US\\_Navys\\_super\\_carriers\\_a\\_relic\\_of\\_wars\\_past\\_999.html](http://www.spacewar.com/reports/Are_US_Navys_super_carriers_a_relic_of_wars_past_999.html)>.

148 Carlyle A. Thayer, *The Rise of China and Maritime Security in Southeast Asia*, Chiba (Japan): Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO), 9.2.2012, S. 14f.

149 Siehe National Research Council, *Making Sense of Ballistic Missile Defense. An Assessment of Concepts and Systems for U.S. Boost-Phase Missile Defense in Comparison to Other Alternatives*, Washington, DC, 2012, S. 1-4-1-5.

150 Robert Haddick, »China's Most Dangerous Missile (So Far)«, in: *War on the Rocks*, 2.7.2014, <<http://warontherocks.com/2014/07/chinas-most-dangerous-missile-so-far/>>.

151 Harry Harris, »Multilateral Ties Drive America's Pacific Rebalance«, in: *The Straits Times*, 22.1.2014, <[www.straitstimes.com/the-big-story/asia-report/opinion/story/multilateral-ties-drive-americas-pacific-rebalance-20140122](http://www.straitstimes.com/the-big-story/asia-report/opinion/story/multilateral-ties-drive-americas-pacific-rebalance-20140122)>.

152 Ronald O'Rourke, *Navy Littoral Combat Ship (LCS)/Frigate Program: Background and Issues for Congress*, Washington, DC: CRS, 9.2.2015 (CRS Report RL33741), S. 2.

153 DOD, *Unmanned Systems Integrated Roadmap FY 2013-2038*, Washington, DC, 2013, S. 109, <[www.defense.gov/pubs/DOD-USRM-2013.pdf](http://www.defense.gov/pubs/DOD-USRM-2013.pdf)>.

ren.<sup>154</sup> Allerdings konnte 2010 nur die *USS Freedom* und 2012 kein Küstenkampfschiff am Seemanöver »Rim of the Pacific« (RIMPAC) teilnehmen.<sup>155</sup> Wegen andauernder Probleme wurde die Marine von Verteidigungsminister Hagel angewiesen, fortlaufend über Leistungsergebnisse der LCS zu berichten. Statt der ursprünglich geplanten 52 sollen nur 32 LCS gebaut werden und stattdessen 20 Fregatten, unter anderem mit verringerter Radar- und Wärmesignatur sowie besserem Panzerungsschutz.<sup>156</sup> Denn als Ironie der Geschichte haben sich die LCS der *Freedom*- und der *Independence*-Klasse für Kampfeinsätze unter A2-Bedingungen (und damit für Air-Sea Battle/JAM-GC) als ungeeignet erwiesen, da sie weder die dafür erforderliche Panzerung noch Bewaffnung haben.<sup>157</sup>

Drei bis sechs weitere strategische Unterseeboote sollen in Zukunft die drei auf Guam stationierten Angriffsunterseeboote (SSN) ergänzen. Möglicherweise soll dort künftig sogar ein Fünftel der gesamten U-Boot-Flotte stationiert werden.<sup>158</sup> Im April 2014 erhielten die US-Firmen *General Dynamics Electric Boat* und ihr Partner *Newport News Shipbuilding* den Auftrag, für 17,6 Milliarden US-Dollar zehn strategische Angriffsunterseeboote der *Virginia*-Klasse zu bauen. Die Marine besitzt bereits zehn Boote dieser Klasse. Ihre Bewaffnung umfasst Mark-48-Torpedos, Tomahawk-Marschflugkörper zur Bekämpfung von Landzielen sowie unbemannte Unterwasserfahrzeuge.<sup>159</sup>

Das U.S. Marine Corps wurde nach seinem Einsatz in den Landkriegen in Afghanistan und Irak schon als »zweite Landarmee« bezeichnet. Fortan soll es sich wieder auf seine Kernaufgabe amphibische Operatio-

nen konzentrieren. Dabei sieht es sich allerdings mit zahlreichen Problemen konfrontiert, etwa einer überalterten Flotte gepanzerter Amphibienfahrzeuge.<sup>160</sup> Die Marineinfanterie hat bereits 19 000 Mann im asiatisch-pazifischen Raum stationiert und plant, bis 2017 auf 22 000 aufzuwachsen.<sup>161</sup> Die Zahl der Marinesoldaten im australischen Darwin wird seit 2012 erhöht, von Kompaniestärke (200–250) auf bis zu 2500 im Jahr 2016. Im August 2014 wurde dazu ein Grundlegendokument unterzeichnet, das die Anwesenheit der Truppen auf Rotationsbasis erleichtert; auch soll die Kooperation in der Raketenabwehr befördert werden.<sup>162</sup>

## US-Luftwaffe und -Marineflieger

Neue P-8-Poseidon-Flugzeuge, die mit Torpedos, Wasserbomben und den Seezielflugkörpern *Harpoon* ausgerüstet werden können, dienen der Marine als Aufklärer, U-Boot-Jäger und zur Bekämpfung von Seezielen. Als »Multi-Mission Maritime Aircraft« erfüllen sie vielfältige Aufgaben im maritimen Einsatzspektrum. Die ersten sechs Serienflugzeuge der Variante P-8A wurden Ende 2013 zum amerikanischen Luftwaffenstützpunkt Kadena auf Okinawa verlegt. Dort fliegen sie routinemäßig Einsätze im Ostchinesischen Meer. Sie könnten künftig ad hoc sogar im Osten Malaysias eine Basis erhalten.<sup>163</sup> Auch andere Staaten in Asien benötigen solche Flugzeuge, um ihre Souveränitätsansprüche zu verteidigen, so dass die Schwerpunktverlagerung auch Kaufanreize schafft.<sup>164</sup> Nach der De-

**154** »Navy: Freedom LCS Conducted More Than Training Missions in South China Sea«, in: *USNI News*, 6.1.2014, <<http://news.usni.org/2014/01/06/navy-freedom-lcs-conducted-training-missions-south-china-sea>>.

**155** Vgl. Christopher P. Cavas, »LCS Will Miss World's Largest Naval Exercise«, in: *Defense News*, 2 (5.5.2014) 9, S. 1, 8.

**156** O'Rourke, *Navy Littoral Combat Ship (LCS)/Frigate Program* [wie Fn. 152], S. 1, 11.

**157** Die Schiffe aus der letzten Tranche, also LCS-25 bis LCS-32, sollen daher ähnlich modifiziert werden. Vgl. Sydney J. Freedberg, »LCS Couldn't Survive War with China, but It Could Help Prevent It: CNO«, in: *Breaking Defense*, 12.4.2012, <<http://breakingdefense.com/2012/04/cno-lcs-couldnt-survive-war-with-china-but-it-can-prevent-one/>>; O'Rourke, *Navy Littoral Combat Ship (LCS)/Frigate Program* [wie Fn. 152], S. 2

**158** Vgl. Erickson/Mikolay, »Guam and American Security in the Pacific« [wie Fn. 102], S. 21.

**159** Vgl. Richard Tomkins, »U.S. Navy Getting Additional Fast Attack Submarines«, in: *Space Wars*, 29.4.2013, <[www.spacewar.com/reports/US\\_Navy\\_getting\\_additional\\_fast\\_attack\\_submarines\\_999.html](http://www.spacewar.com/reports/US_Navy_getting_additional_fast_attack_submarines_999.html)>.

**160** Die amphibischen Truppentransporter Amtrac (Amphibious Assault Vehicle, AAV) wurden seit 1971 eingeführt. Siehe Nic di Leonardo, »Corps Existentialism: Ensuring a Future for the Marines«, Washington, DC: Center for International Maritime Security (CIMSEC), 17.10.2014, <<http://cimsec.org/corps-existentialism-ensuring-future-marines/13373>>.

**161** Yuka Hayashi, »U.S. Builds Up Marines in Asia«, in: *WSJ*, 3.4.2014, S. A2.

**162** Vgl. Ian McPhedran, »New Agreement for Thousands of US Troops to Train in Australia«, *news.com.au*, 12.8.2014, <[www.news.com.au/national/new-agreement-for-thousands-of-us-troops-to-train-in-australia/story-fncynjr2-1227021016884](http://www.news.com.au/national/new-agreement-for-thousands-of-us-troops-to-train-in-australia/story-fncynjr2-1227021016884)>; Manyin et al., *Pivot to the Pacific?* [wie Fn. 8], S. 5.

**163** Malaysia war traditionell immer sehr kritisch gegenüber amerikanischer Präsenz in Südostasien. Vgl. Dzirhan Mahadzir, »Base for the P-8? The View from Malaysia«, Washington, DC: CIMSEC, 17.9.2014, <<http://cimsec.org/base-us-p-8s-view-malaysia/13047>>.

**164** Boeing hofft, in den kommenden Jahren weltweit bis zu 100 Maschinen des Typs zu verkaufen. Vgl. Arne Perras, »Extrem tödlich«, in: *Süddeutsche Zeitung*, 15.2.2014, S. 10.

weise, dass die pazifischen Einsatzkräfte die modernste Ausrüstung bekommen, wird auch das F-35-Kampfflugzeug dort zuerst stationiert.<sup>165</sup>

Zudem stellt sich die Luftwaffe auf Einsätze unter A2/AD-Bedingungen ein, für die vorrangig Mittel im Budget 2014 und für die folgenden sechs Jahre eingeplant werden. Da Flugplätze und Flugzeugträger durch ballistische Raketen und Marschflugkörper bedroht werden können, sollen als Alternative neue weitreichende Waffensysteme entwickelt werden. Dazu gehören Drohnen, ein neuer Langstreckebomber (Long-Range Strike Bomber, LRS-B) und weitreichende Marschflugkörper. Der Bomber soll die Eigenschaften des B-1 (Geschwindigkeit und Reichweite) und des B-2 (Tarnkappentechnik) kombinieren und aus großen Höhen wirken.<sup>166</sup> Dieser Bomber der nächsten Generation soll ab Mitte der 2020er Jahre einsatzbereit sein und fungiert so als weiteres Instrument zur Umsetzung des ASB-Konzepts.<sup>167</sup>

## US-Heer

Das US-Heer im pazifischen Einsatzgebiet (USARPAC) verweist stolz auf sein historisches Erbe, das im asiatisch-pazifischen Raum seit 1899 mehr Feldzüge aufweise als in jeder anderen geographischen Region außerhalb Amerikas.<sup>168</sup> Aber die Landkriege im Irak und Afghanistan und der dazu notwendige Aufwuchs des Heeres waren extrem kostenträchtig. Da sich der neue strategische Fokus auf einen maritimen Schauplatz richtet, reduziert sich die Rolle der U.S. Army. Es ist geplant, ihre Gesamtstärke von 528 000 auf 490 000 Ende 2015 und 420 000 Ende 2019 zu verringern (dagegen bleibt die Personalstärke der Luftwaffe weitgehend unverändert und die der Marine wächst). Davon unberührt bleibt die Rolle des Heeres in jedem Konflikt: Eine US-Militäraktion beginnt häufig mit

<sup>165</sup> »A Conversation with Robert O. Work« [wie Fn. 86].

<sup>166</sup> Vgl. Richard Parker, »Pilotless Planes, Pacific Tensions«, in: *NYT*, 12.5.2013; Marcus Weisgerber, »Future USAF Acquisition to Focus on Pacific«, in: *Defense News*, 27 (16.7.2012) 28, S. 6f.

<sup>167</sup> Vgl. Robert Hodge, »The Long Range Strike Bomber (LRS-B): Putting the Air in Air-Sea Battle«, Washington, DC: CIMSEC, 13.12.2013, <<http://cimsec.org/lrs-b-bomber-putting-air-air-sea-battle/>>.

<sup>168</sup> United States Army, Pacific, *Partnering in the Asia-Pacific Theater. The U.S. Army, Pacific's Theater Engagement Strategy White Paper*, Salt Lake (Hawaii), 26.4.2012, S. 1, <[www.usarpac.army.mil/pdfs/Partnering%20in%20the%20Pacific%20Theater.pdf](http://www.usarpac.army.mil/pdfs/Partnering%20in%20the%20Pacific%20Theater.pdf)>.

Luft- und Seestreitkräften, endet aber typischerweise mit einem Landeinsatz.<sup>169</sup>

Im pazifischen Einsatzgebiet soll das Heer vor allem verstärkt mit Alliierten und Partnern zusammenarbeiten, um mit Hilfe eines kooperativen Netzwerks die militärische Einsatzbereitschaft zu erhöhen.<sup>170</sup> Hervorgehoben wird, dass in 26 von 36 Staaten der Region das Heer die größte Teilstreitkraft bildet.<sup>171</sup> Dies wurde als Argument gegen eine Reduzierung der Heeresstärke ins Feld geführt, denn ein maritimer Konflikt zwischen China und Japan oder den Philippinen zum Beispiel könne sich zu einem Landkrieg ausweiten.<sup>172</sup> Im Kampf um knappere Finanzmittel bleibt das Heer in Asien mangels weitergehender Einsatzaufgaben aber in einer weit schlechteren Position als Marine und Luftwaffe.<sup>173</sup>

## Stärkung der Bündnisse: Beispiel Philippinen

Neue ständige Militärbasen soll es im Rahmen der »Asia-Pacific Rebalance« nicht geben. Stattdessen sollen Bündnisse gestärkt und Partnerschaften auf Basis turnusmäßiger Präsenz gepflegt werden.<sup>174</sup> Exemplarisch wird die Präsenz von US-Streitkräften auf den Philippinen auf Drängen Manilas<sup>175</sup> in kleinerem Umfang reaktiviert.<sup>176</sup> Im April 2014 unterzeich-

<sup>169</sup> Vgl. Maren Leed, »The Closer«, in: *Foreign Policy*, 3.4.2014, <[www.foreignpolicy.com/articles/2014/04/03/the\\_closer\\_military\\_army](http://www.foreignpolicy.com/articles/2014/04/03/the_closer_military_army)>; Julian E. Barnes, »Army Chief Calls for Rethink of Cuts«, in: *WSJ*, 19.9.2014, <<http://online.wsj.com/articles/army-chief-calls-for-rethink-of-cuts-1411168293>>.

<sup>170</sup> »Engaging the theater and working alongside partners is USARPAC's first line of effort in a theater campaign support plan designed to enable the command – by, with, or through allies and partners – to deter aggression, build capacity, and assure USPACOM success.« US Army, Pacific, *Partnering in the Asia-Pacific Theater* [wie Fn. 168], S. 1 (Hervorhebung im Original). Vgl. ebd., S. 1, 6.

<sup>171</sup> US Army, Pacific, *Partnering in the Asia-Pacific Theater* [wie Fn. 168], S. 2.

<sup>172</sup> Vgl. Michael O'Hanlon, »America's Big Military Mistake: Cutting Land Forces too Quickly«, in: *National Interest*, 1.10.2014, <<http://nationalinterest.org/feature/americas-big-military-mistake-cutting-land-forces-too-11381>>.

<sup>173</sup> Siehe Anna Fifield, »In Asia, U.S. Army Searches for Relevance«, in: *WP*, 9.11.2014, S. A15.

<sup>174</sup> Panetta, »Wir sind eine pazifische Macht« [wie Fn. 142].

<sup>175</sup> »At this point, we cannot stand alone. We need to form alliances. If we don't, bigger forces will bully us, and that is happening now.« Der philippinische Verteidigungsminister Voltaire Gazmin, zitiert nach »Manila Gets Serious about Defense«, in: *The Wall Street Journal Asia*, 16.7.2013, S. 9.

<sup>176</sup> Bis 1992 lag das Hauptquartier der 7. US-Flotte an der

nete Präsident Obama anlässlich seiner Asienreise ein auf zehn Jahre angelegtes Abkommen zur Kooperation im Verteidigungsbereich (Enhanced Defense Cooperation Agreement, EDCA). Es erlaubt den US-Streitkräften besseren Zugang zu philippinischen Basen und Einrichtungen (einschließlich der früheren Stützpunkte Clark und Subic Bay mit dessen Tiefseehafen), in denen die USA künftig Waffen und Gerät für Militäreinsätze sowie Material für humanitäre Missionen (Humanitarian Assistance and Disaster Relief, HADR) lagern dürfen, und ermöglicht die turnusmäßige Präsenz amerikanischen Militärs.<sup>177</sup> Außerdem werden US-Truppen philippinische Soldaten ausbilden.<sup>178</sup>

Durch die neuerliche Zusammenarbeit mit den Philippinen, aber perspektivisch auch mit Malaysia, Singapur und Australien ist eine größere geographische Diversifizierung amerikanischer Stützpunkte möglich geworden. Politisch werden dadurch Beziehungen vertieft und militärisch eine gegnerische Angriffsplanung erschwert. Damit werden Bemühungen fortgeführt, die in der Bush-Administration begonnen wurden.<sup>179</sup> Der Ausbau amerikanischer Militäreinrichtungen auf Guam wird ebenso diskutiert wie ein künftiger Zugang der US-Streitkräfte zu weiteren Luftwaffenbasen und Häfen Australiens.<sup>180</sup>

Zuletzt führten die USA und die Philippinen im September 2014 Militärmanöver an der Westflanke der Insel Palawan durch, die an territorial umstrittene Gebiete im Südchinesischen Meer grenzt. An den zwölf Tage dauernden Manövern nahmen 3500 US-Marineinfanteristen und 1200 philippinische Soldaten teil.<sup>181</sup>

## Verstärkter Übungsbetrieb: Beispiel RIMPAC

Im Zuge der Schwerpunktverlagerung wurde die Zahl der Manöver und der daran beteiligten Teilnehmerstaaten erhöht. Manöver dienen als Ausweis für den

Bündniszusammenhalt, haben aber auch praktische militärische Bedeutung. So stellt das Heer für Übungsbetrieb in Australien und Neuseeland sowie Südkorea, Indien, Indonesien, Japan, Philippinen und Thailand zusätzliche Gelder bereit. Umfang und Zahl der Übungen sollen ein in den letzten zehn Jahren ungekanntes Ausmaß erreichen.<sup>182</sup> Auf diese Weise soll die streitkräftegemeinsame Führung seegestützter Operationen mit Marine und Marinekorps verbessert werden,<sup>183</sup> aber auch das Zusammenwirken bei gemeinsamen Operationen mit Partnerstaaten in der Region.

Das Marinemanöver der Pazifik-Anrainerstaaten (RIMPAC) ist die größte maritime Militärübung weltweit und findet alle zwei Jahre statt. An den Übungen vom 26. Juni bis zum 1. August 2014 waren 55 Schiffe (davon sechs Unterseeboote) und über 200 Flugzeuge mit 25 000 Mann aus 22 Ländern beteiligt.<sup>184</sup> China nahm erstmals teil und entsandte das zweitgrößte Kontingent nach den USA, bestehend aus der Fregatte *Yueyang*, dem Zerstörer *Haikou*, dem Versorgungsschiff *Qiandaohu* und dem Spitalschiff *Ark Peace* sowie 1100 Mann (darunter Spezialeinsatzkräfte und U-Boot-Personal).<sup>185</sup> Darüber hinaus sandte China das (nicht eingeladene) Flottendienstboot *Beijixing*, eines der drei modernsten Spionageschiffe, das zur Aufklärungseinheit der *Dongdiao*-Klasse (Typ 815) gehört. Die Einladung zu dieser Übung galt früher nur für Verbündete (und Pazifikanrainer) und war 2014 als vertrauensbildende Maßnahme gegenüber China gedacht. Zugleich diente RIMPAC dazu, die Einsatzfähigkeit amerikanischer und alliierter Verbände zu demonstrieren. Dazu wurden viele Missionsprofile geübt, vom Luftkampf über Luftnahunterstützung bis zu Bodenangriffen und dem scharfen Schuss von Luft-Luft-Raketen. Zudem wurde fortschrittlichste Technik eingesetzt, zum Beispiel das Kampfflugzeug F-22 Raptor und

<sup>182</sup> Michelle Tan, »U.S. Army Increasing Budget, Doing More in Pacific«, in: *Defense News*, 27 (10.12.2013) 47, S. 14, 18.

<sup>183</sup> Vgl. Grady, »Navy and Marines Still Unclear How Army Will Fit Into Pacific Pivot« [wie Fn. 129].

<sup>184</sup> Vgl. Harris, »Multilateral Ties Drive America's Pacific Rebalance« [wie Fn. 151]; »Chinese Navy to Join US RIMPAC Drills for First Time«, *RIA Novosti*, 9.6.2014, <<http://en.ria.ru/world/20140609/190442695/Chinese-Navy-to-Join-US-RIMPAC-Drills-for-First-Time.html>>; Paul Pryce, »RIMPAC 2014 – The Ins and Outs«, Washington, DC: CIMSEC, 27.6.2014, <<http://cimsec.org/rimpac-2014-ins-outs>>.

<sup>185</sup> Vgl. »Chinese Navy to Join US RIMPAC Drills for First Time« [wie Fn. 184]; Abhijit Singh, »RIMPAC and the Politics of Maritime Engagement«, in: *The Diplomat*, 22.7.2014, <<http://thediplomat.com/2014/07/rimpac-and-the-politics-of-maritime-engagement/>>.

Subic Bay. Die Schließung des Stützpunktes hatte die bis dahin größte Reduzierung von US-Streitkräften im Westpazifik zur Folge.

<sup>177</sup> Rauhala, »Obama in the Philippines« [wie Fn. 61].

<sup>178</sup> Vgl. Ben Watson, »Obama Boosts Asia Pivot, Expands U.S. Troop Access to Philippines«, in: *Defense One*, 28.4.2014, <[www.defenseone.com/news/2014/04/obamas-rebalance-asia-gets-boost-philippines/83317/?oref=defenseone\\_today\\_nl](http://www.defenseone.com/news/2014/04/obamas-rebalance-asia-gets-boost-philippines/83317/?oref=defenseone_today_nl)>.

<sup>179</sup> Vgl. Manyin et al., *Pivot to the Pacific?* [wie Fn. 8], S. 11.

<sup>180</sup> Vgl. Jack McCaffrie/Chris Rahman, »The U.S. Strategic Relationship with Australia«, in: Lord/Erickson (Hg.), *Rebalancing U.S. Forces* [wie Fn. 102], S. 89–115.

<sup>181</sup> Vgl. Manfred Rist, »Adleraugen auf das Südchinesische Meer«, in: *Neue Zürcher Zeitung* (NZZ), 30.9.2014, S. 5.

Küstenkampfschiffe.<sup>186</sup> Ein willkommener Nebeneffekt der chinesischen Operation innerhalb der ausschließlichen Wirtschaftszone der USA bestand darin, dass China nun seinerseits die zwar seerechtlich erlaubte,<sup>187</sup> früher aber dennoch strittige Anwesenheit amerikanischer Aufklärer in der chinesischen AWZ zu akzeptieren schien.<sup>188</sup> Damit könnten Zwischenfälle auf See wie zuletzt 2013<sup>189</sup> vermieden werden.

Die Einladung Chinas zu RIMPAC und seine Teilnahme daran sind ein positiver Schritt kooperativer Militärdiplomatie, um das Land international einzubinden. Dieses Vorgehen taugt vielleicht sogar als neues Modell dafür, die Beziehungen beider Streitkräfte durch mehr Kommunikation und praktische Zusammenarbeit zu verbessern.<sup>190</sup> Washington signalisierte damit den Willen zur Einbindung Chinas und die Bereitschaft zu umfassender Kooperation. Peking wiederum demonstrierte seine Ebenbürtigkeit, indem es das zweitgrößte Kontingent stellte.<sup>191</sup>

Dass der Wettbewerb auch während der Zusammenarbeit andauert, zeigte nicht nur die Entsendung des chinesischen Spionageschiffes, sondern auch eine Übung der US-Marine mit den philippinischen Seestreitkräften, die gleichzeitig mit RIMPAC begonnen hatte. Vor Subic Bay, dem reaktivierten, einst größten Flottenstützpunkt der USA außerhalb ihres eigenen Territoriums, fand das internationale Manöver »Cooperation Afloat Readiness and Training« (CARAT) statt, eine Serie bilateraler Übungen der US-Marine

mit Bangladesch, Brunei, Indonesien, Kambodscha, Malaysia, Philippinen, Singapur und Thailand. Subic Bay ist nicht allzu weit entfernt vom Scarborough-Riff, um das die Philippinen und China streiten.<sup>192</sup>

Außerdem führten die USA und Indien parallel zu RIMPAC ihre jährliche Militärübung »Malabar« durch, an der sich auch Japan beteiligte.<sup>193</sup> Zuvor hatte die amerikanisch-koreanische Übung *Ssang Yong* (Twin Dragons) an der südöstlichen Küste Südkoreas stattgefunden, mit mehr als 13 000 Mann das größte amphibische Manöver beider Staaten seit zwei Jahrzehnten.<sup>194</sup>

**186** Vgl. Tobias Treichel, »RIMPAC 2014. Blick auf eine Großübung«, in: *MarineForum*, 89 (Oktober 2014) 10, S. 35f.

**187** Drittstaaten genießen »das Recht, die AWZ militärisch zu nutzen, solange dies nicht zu einer Beeinträchtigung der exklusiven Rechte des Küstenstaats führt bzw. eine Androhung oder Anwendung von Gewalt impliziert«. Rainer Lagoni, »Festlandsockel und ausschließliche Wirtschaftszone«, in: Wolfgang Graf Vitzthum (Hg.), *Handbuch des Seerechts*, München: Verlag C. H. Beck, 2006, S. 263.

**188** Vgl. Sam LaGrone, »U.S. Pacific Commander: Chinese Spy Ship Off Hawaii Has An Upside«, in: *USNI News*, 29.7.2014, <<http://news.usni.org/2014/07/29/u-s-pacific-commander-chinese-spy-ship-hawaii-upside>>.

**189** Am 5. Dezember 2013 beobachtete der Zerstörer *USS Cowpens* die erste Fahrt des chinesischen Flugzeugträgers *Liaoning* in das Südchinesische Meer und wurde dabei von einem Schiff der Kriegsmarine abgedrängt, das in knapp 500 Meter Abstand seinen Kurs kreuzte.

**190** Während des Manövers waren gemeinsame medizinische Hilfeinsätze geplant. China sagte die Beteiligung ab, als bekannt wurde, dass die Übung von einem japanischen Offizier geleitet werde. Vgl. Jeremy Page, »In Pacific Drills, Navies Adjust to New Arrival: China«, in: *WSJ*, 17.7.2014.

**191** Vgl. Singh, »RIMPAC and the Politics of Maritime Engagement« [wie Fn. 185].

**192** »20th Annual CARAT Philippines Exercise Begins in Subic Bay«, *America's Navy*, 26.6.2014, <[www.public.navy.mil/surfor/ddg56/Pages/20thAnnualCARATPhilippinesExerciseBeginsinSubicBay.aspx#.U71IihAviXo](http://www.public.navy.mil/surfor/ddg56/Pages/20thAnnualCARATPhilippinesExerciseBeginsinSubicBay.aspx#.U71IihAviXo)>; Beat U. Wieser, »Mit oder gegen China?«, in: *NZZ*, 9.7.2014, S. 19.

**193** Vgl. »India, Japan and US Navies Start Malabar 2014 Naval Exercise«, *naval-technology.com*, 25.7.2014, <[www.naval-technology.com/news/newsindia-japan-and-us-navies-start-malabar-2014-naval-exercise-4327256](http://www.naval-technology.com/news/newsindia-japan-and-us-navies-start-malabar-2014-naval-exercise-4327256)>.

**194** Vgl. Hayashi, »U.S. Builds Up Marines in Asia« [wie Fn. 161].

## Eine vorläufige Bilanz

Die Schwerpunktverlagerung ist in ihren drei Dimensionen selbst nicht ausgewogen: Statt einer kohärenten regionalen Strategie zu folgen, setzte das Außenministerium zwischenzeitlich andere geographische Akzente, und die wirtschaftliche Dimension bedarf ebenfalls noch der Umsetzung. Die militärische Dimension ist häufig symbolischer Natur und sogar kontraproduktiv, wie die Stationierung modernster, aber für A2-Bedingungen ungeeigneter Küstenkampfschiffe in Singapur zeigt. Erste Maßnahmen wurden ergriffen, um militärisches Personal und Gerät zu verlagern und Standorte für weitere Streitkräfte zu schaffen, zuletzt durch die Reaktivierung ehemaliger Stützpunkte auf den Philippinen. Pläne und Doktrinen müssen aber ebenfalls erst noch mit den sich verändernden politischen und militärischen Rahmenbedingungen in Einklang gebracht werden. Zudem hat Air-Sea Battle eher Verwirrung gestiftet als eine klare Rückversicherung für Verbündete in der Region zu versprechen.

Die bislang mangelhafte Umsetzung ist durch eine Kombination verschiedener Faktoren zu erklären. Außenministerin Clinton hatte den asiatisch-pazifischen Raum in den Mittelpunkt ihrer Agenda gestellt und war dabei von Experten unterstützt worden, die ebenfalls längst ausgeschieden sind.<sup>195</sup> Als Nachfolger engagierte sich Kerry stärker im Nahen Osten und Sicherheitsberaterin Rice fehlte die Asien-Erfahrung, so dass die Schwerpunktverlagerung in den Hintergrund rückte.<sup>196</sup> Eine Kaskade außenpolitischer Krisen, Konflikte und Kriege beanspruchte andernorts zunehmend die Aufmerksamkeit der Administration, so dass die Schwerpunktverlagerung »irgendwo zwischen der

Ostukraine und dem Nordirak«<sup>197</sup> steckengeblieben ist. Allein das Pentagon folgte konsequent den von Verteidigungsminister Panetta vorgegebenen und von seinem Nachfolger Hagel eingehaltenen strategischen Leitlinien und blieb in den öffentlichen Darstellungen weitgehend konsistent.<sup>198</sup> Dies erklärt mithin auch die militärische Prägung der Schwerpunktverlagerung.

Die »Asia rebalancing strategy« hat höchste Priorität in den verbleibenden beiden Jahren der Administration, hat Sicherheitsberaterin Rice betont.<sup>199</sup> Die Schwerpunktverlagerung wird also fortgesetzt und wird sich notwendigerweise auf politische und wirtschaftliche Aspekte konzentrieren, wie das transpazifische Partnerschaftsabkommen (TPP). Durch eine Beteiligung Chinas könnte die Balance aktiver politischer Einbindung und vorsichtiger militärischer Einhegung wiederhergestellt werden, die die Chinapolitik früherer US-Regierungen mit unterschiedlichen Akzenten gekennzeichnet hat. Dies würde der Einbettung in ein umfassendes Asien-Konzept dienen.<sup>200</sup> Eine entsprechende Trendwende zeichnet sich im bilateralen Verhältnis ab. So konnten im November 2014 in Peking nach aufwändigen diplomatischen Vorbereitungen wichtige Vereinbarungen zum Umweltschutz und zur Vermeidung militärischer Zwischenfälle erzielt werden.<sup>201</sup> Die Klimapolitik bildete also nicht nur den Anlass zum Fehlstart der sino-amerikanischen Beziehungen unter dem neuen Präsidenten Obama 2009 in Kopenhagen, sondern auch für den möglichen

**195** So Jeffrey Bader im Nationalen Sicherheitsrat sowie Vizeaußenminister James Steinberg und Kurt Campbell, Abteilungsleiter für Ostasien und Pazifik im Außenministerium.

**196** Vgl. Gideon Rachman, »Obama's Asia Policy Is Distracted and Ambiguous«, in: *Business Day*, 23.4.2014, <[www.bdlive.co.za/opinion/columnists/2014/04/23/obamas-asia-policy-is-distracted-and-ambiguous](http://www.bdlive.co.za/opinion/columnists/2014/04/23/obamas-asia-policy-is-distracted-and-ambiguous)>; Robert B. Zoellick, »A Presidency of Missed Opportunities«, in: *WSJ*, 6.8.2014; Jeffrey Goldberg, »A Withering Critique of Obama's National Security Council«, in: *The Atlantic*, 12.11.2014, <[www.theatlantic.com/international/archive/2014/11/a-withering-critique-of-president-obamas-national-security-council/382477/](http://www.theatlantic.com/international/archive/2014/11/a-withering-critique-of-president-obamas-national-security-council/382477/)>

**197** Jackson Diehl, »China's »Creeping Invasion«, in: *WP*, 15.9.2014. Vgl. Kurt Campbell, »America Should Not Lose Its Focus on Asia«, *FT.com*, 23.9.2014, <<http://blogs.ft.com/the-alist/2014/09/23/america-should-not-turn-away-from-asia/#>>; Joshua Walker, »Don't Forget Asia: Walking and Chewing Gum in Foreign Policy«, in: *War on the Rocks*, 22.9.2014, <<http://warontherocks.com/2014/09/dont-forget-asia-walking-and-chewing-gum-in-foreign-policy/>>.

**198** Vgl. Berteau et al., *Assessing the Asia-Pacific Rebalance* [wie Fn. 62], S. 11.

**199** Carol E. Lee/William Mauldin/Philip Shishkin, »Obama's Asia Trip Tests Ambitious Agenda«, in: *WSJ*, 8.11.2014, S. A6.

**200** Vgl. Dan Blumenthal, »The U.S. Response to China's Military Modernization«, in: Tellis/Tanner (Hg.), *Strategic Asia 2012–13: China's Military Challenge* [wie Fn. 115], S. 310.

**201** Vgl. Mark Landler, »U.S. and China Reach Climate Accord after Months of Talks«, in: *NYT*, 11.11.2014, <[www.nytimes.com/2014/11/12/world/asia/china-us-xi-obama-apec.html](http://www.nytimes.com/2014/11/12/world/asia/china-us-xi-obama-apec.html)>.

politischen Neustart 2014 in Peking, mit dem Obama zum Ende seiner Amtszeit versuchen will, die chinesische Führung zur Einhaltung westlicher Ordnungsvorstellungen und Regeln zu bewegen.<sup>202</sup>

Auch eine zeitweilige Annäherung von Washington und Peking ändert aber wenig an der grundlegenden Situation einer sino-amerikanischen Machttrivalität im asiatisch-pazifischen Raum, die in der militärischen Dimension der Schwerpunktverlagerung ihre deutlichste Ausprägung erhält. Die weitere Umsetzung der militärischen Komponente ist jedoch fragwürdig. Andauernde Ressourcenprobleme (auch aufgrund neuer Militäraktionen im Nahen Osten und fortgesetzter Kämpfe in Afghanistan) bewirken, dass die Einsatzfähigkeit amerikanischer Streitkräfte noch mehr schwindet.<sup>203</sup> Innenpolitisch ist das Verhältnis von Kongress und Präsident nach wie vor dysfunktional, so dass sich die finanziellen Rahmenbedingungen für die Schwerpunktverlagerung unter Umständen sogar verschlechtern werden.<sup>204</sup>

»Asia-Pacific Rebalancing« entspricht praktisch einer Verlagerung von 20 Schiffen in den nächsten fünf Jahren und ist daher auf den ersten Blick ein eher bescheidenes Unterfangen. Lässt sich damit die Unterstützung leisten, die sich Verbündete und Partner der USA in Asien gegen eine erstarkende, immer dominanter auftretende Großmacht China erhoffen? Zahlen allein sind aber kein Maßstab. Denn andererseits haben die USA einige Handlungsmöglichkeiten zurückgewonnen, was nicht zuletzt aus dem ungeschickten Verhalten Chinas in den letzten Jahren resultiert – wer hätte noch vor Jahren eine Rückkehr von US-Soldaten auf die Philippinen erwartet? In Zukunft können

präsenze und im Konfliktfall zu verlegende Streitkräfte besser verteilt werden. Ebenso bedeutsam wie neu hinzugefügte und zukünftige Ressourcen ist das Verbleiben von US-Streitkräften im asiatisch-pazifischen Raum, speziell in Japan und Südkorea. Dort werden 50 000 beziehungsweise 28 500 Militärpersonen stationiert sein. Trotz reduzierter Finanzmittel ist die Verlagerung von Ressourcen nach wie vor möglich, nur die Aufgabe – so die Wahl des Verhältnisses von vorwärts stationierten und nachrückenden Streitkräften – wird anspruchsvoller. Der neue Verteidigungsminister Ashton B. Carter wird seine Politik darauf ausrichten, doch bleibt abzuwarten, ob er sie auch durchsetzen kann.

Es wird noch einige Jahre dauern, bis die militärische Dimension der Schwerpunktverlagerung (und damit die Fähigkeit zur Umsetzung von Air-Sea Battle/JAM-GC) realisiert sein wird, zumal sich die Ausgangsbedingungen im Nahen Osten und in Europa geändert haben. Da die USA die geographische Schwerpunktsetzung auf den indo-pazifischen Raum beibehalten werden, ist Europa seinerseits stärker zur Anpassung an die veränderte Sicherheitslage gezwungen. In Asien war der militärisch fokussierte Ansatz zur Rückversicherung langjähriger Verbündeter nicht wirkungslos und hat zumindest zeitweilig für Entspannung in den maritimen Territorialstreitigkeiten gesorgt. Jedoch erfordern die politische und die wirtschaftliche Dimension der Schwerpunktverlagerung größeres Engagement, will Washington auf die vielfältigen Initiativen Pekings reagieren und die amerikanische Machtposition im Westpazifik konsolidieren. Die »Asia-Pacific Rebalance« bleibt also auf der Agenda des nächsten Präsidenten beziehungsweise der nächsten Präsidentin der USA.

**202** »In the Asia Pacific, we are modernizing alliances while making sure that other nations play by the rules – in how they trade, how they resolve maritime disputes, and how they participate in meeting common international challenges like nonproliferation and disaster relief. And no challenge – no challenge – poses a greater threat to future generations than climate change.« »Remarks of President Barack Obama – As Prepared for Delivery State of the Union Address« [wie Fn. 55].

**203** »We think we're in a readiness crisis, a readiness trough for two or three or four years, as we try to build out. All of our program says we try to get back to full spectrum readiness at the end of the five-year defense plan. In the meantime, we have to think creatively of how and when to utilize our precious force availability to maximize our strategic imbalance.« »A Conversation with Robert Work« [wie Fn. 86].

**204** Allerdings liegt der Verteidigungsetat mit 550 Milliarden US-Dollar nominell um etwa 50 Milliarden über dem Durchschnitt im Kalten Krieg, bleibt also auf hohem Niveau. Vgl. Ron Haskins/Michael O'Hanlon, »Stop Sequestering Defense«, in: *Defense News*, 2 (13.10.2014) 21, S. 29.

## Abkürzungsverzeichnis

A2/AD	Anti-Access/Area Denial
AAV	Amphibious Assault Vehicle
ADIZ	Air Defense Identification Zone
ADMM	ASEAN Defense Ministers Meeting
APEC	Asia-Pacific Economic Cooperation
ARF	ASEAN-Regionalforum
ASB	Air-Sea Battle
ASBC	Air-Sea Battle Concept
ASBM	Anti-Ship Ballistic Missile
ASCM	Anti-Ship Cruise Missile
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations
ASPI	Australian Strategic Policy Institute
ASW	Anti-Submarine Warfare
AWZ	Ausschließliche Wirtschaftszone
C4ISR	Command, Control, Communications, Computers, Intelligence, Surveillance and Reconnaissance
CARAT	Cooperation Afloat Readiness and Training
CIMSEC	Center for International Maritime Security
CNAS	Center for a New American Security
CRS	Congressional Research Service
CSIS	Center for Strategic and International Studies
DOD	Department of Defense
DSG	Defense Strategic Guidance
EDCA	Enhanced Defense Cooperation Agreement
EMDEs	Emerging Markets and Developing Economies
FM	Field Manual
FT	Financial Times
FTA	Free Trade Agreement
HADR	Humanitarian Assistance and Disaster Relief
IDEJETRO	Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization
IISS	International Institute for Strategic Studies
ISR	Intelligence, Surveillance and Reconnaissance
JAM-GC	Joint Concept for Access and Maneuver in the Global Commons
JCEO	Joint Concept for Entry Operations
JCS	Joint Chiefs of Staff
JOAC	Joint Operational Access Concept
LAT	Los Angeles Times
LCS	Littoral Combat Ship
LRS-B	Long-Range Strike Bomber
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NIC	National Intelligence Council
NYT	New York Times
NZZ	Neue Zürcher Zeitung
PACAF	Pacific Air Forces
PACFLT	Pacific Fleet
PACOM	Pacific Command
PLA	People's Liberation Army
PLAN	PLA Navy
QDR	Quadrennial Defense Review
RIMPAC	Rim of the Pacific
RSIS	Rajaratnam School of International Studies
SSBN	Ship Submersible Ballistic Nuclear
SSN	Ship Submersible Nuclear
SWP	Stiftung Wissenschaft und Politik
TPP	Trans-Pacific Partnership

UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
USA	United States of America
USARPAC	United States Army Pacific
USMC	United States Marine Corps
USNI	United States Naval Institute
USNS	United States Naval Ship
USPACOM	U.S. Pacific Command
USS	United States Ship
WP	Washington Post
WSJ	Wall Street Journal

## Lektüreempfehlungen

*Felix Heiduk/Michael Paul*

**Keine Entspannung im Inselstreit. Besseres Klima, aber fortdauernde Konflikte in Ost- und Südostasien**  
SWP-Aktuell 1/2015, Januar 2015

*Hanns Günther Hilpert*

**Asien-Pazifik-Freihandelsprojekte vor dem Finish. Weichenstellungen im Kräftespiel um regionale Märkte, multilaterale Regeln und geopolitische Führerschaft**  
SWP-Aktuell 75/2014, Dezember 2014

*Alexandra Sakaki*

**Japans Sicherheitspolitik: Richtungswechsel unter Abe?**  
SWP-Studie 21/2014, Dezember 2014

*Gudrun Wacker*

**Sicherheitskooperation in Ostasien. Strukturen, Trends und Leistungsgrenzen**  
SWP-Studie 2/2015, Januar 2015