

Dorothea Schmidt*

Staatskapitalismus in den »marktliberalen« USA? Der Militärisch-Industrielle Komplex

Zusammenfassung: Die USA gelten als Paradefall einer marktliberalen Ökonomie, so etwa in der Theorie der *Varieties of Capitalism* und für eine bestimmte Phase auch in der Regulationstheorie. Inwieweit trifft dies auf den Militärisch-Industriellen Komplex (MIK) – die Verflechtung von Rüstungsindustrie, Militär und Staat – zu? Dies wird auf mehreren Ebenen untersucht: in Bezug auf seine Legitimierung, die Modalitäten der militärischen Beschaffung, die Praxis der Rüstungsexporte, den »Drehtür-Effekt« und die politischen Gegenbewegungen. Im Gegensatz zur Erzählung des Markoliberalismus sind hier Politik und Kapital auf eine Weise verwoben, die von jeher Ankläge an eine Form des Staatskapitalismus aufweist.

Schlagwörter: Militärisch-Industrieller Komplex, USA, Markoliberalismus, Regulationstheorie

State Capitalism in the »Market Liberal« USA? The Military-Industrial Complex

Abstract: The U.S. is regarded as a prime example of a market-liberal economy, for example in the varieties of capitalism approach and for a certain phase also in the theory of regulation. To what extent does this apply to the Military-Industrial Complex (MIC) – the intertwining of the arms industry, the military, and the state? This is examined at several levels: in terms of its legitimacy, the modalities of military procurement, the practice of arms exports, the »revolving door« effect, and political countermovements. In contrast to the narrative of market liberalism, politics and capital are intertwined here in a way that has always had echoes of a form of state capitalism.

Keywords: Military-Industrial Complex, USA, Market Liberalism, Regulation Theory

* Dorothea Schmidt ist Redakteurin der PROKLA.

Nach ihrem Selbstbild sind die USA seit dem 19. Jahrhundert »land of the free, home of the brave«. So drückte es Francis Scott Key, Autor des Textes der Nationalhymne *Star-Spangled Banner* 1814 aus (Morley 2012). Dieser Anspruch wurde seither häufig in die Parole »free markets, free enterprise, free trade« übersetzt, etwa auch von Präsident George W. Bush im Oktober 2008 – also wenige Wochen nach dem Zusammenbruch der größten Bankhäuser seines Landes (New York Times 2008). Solche programmatischen Äußerungen zeugen allerdings von einem bemerkenswerten Ausblenden der damaligen Lage des Landes, in dem im Vorjahr das bis dahin größte staatliche Hilfspaket zur wirtschaftlichen Stabilisierung ausgezahlt wurde – in erster Linie an die Finanzbranche.

Was ist dran an der (Selbst-)Beschreibung als »marktliberale« Ökonomie, für die die USA häufig als Modellfall figurieren – insbesondere in der einflussreichen Theorie der *Varieties of Capitalism* (VoC) (Hall/Soskice 2001)? Im Gegensatz zu den »koordinierten Marktökonomien« gelten in dieser als spezifische Merkmale der »liberalen Marktökonomien« vor allem: die Unternehmensfinanzierung über Börsen, die Kooperation von Unternehmen auf freien Märkten bei geringen Begrenzungen des Wettbewerbs, deregulierte Arbeitsmärkte mit individueller Vertragsaushandlung, ein geringer Stellenwert von beruflicher Bildung und eine residuale soziale Sicherung (Beck/Scherrer 2013: 421ff.). Die Gegenüberstellung der zwei Idealtypen blendet die Dynamik kapitalistischer Entwicklung weitgehend aus, innerhalb derer sich der Stellenwert einzelner Merkmale entscheidend verschieben kann, und argumentiert damit unhistorisch. Eine ausgewogenere Perspektive bietet demgegenüber die Regulationstheorie, deren Ziel Joachim Becker zufolge ist, Konzepte »mittlerer Abstraktion zur Analyse historisch und räumlich spezifischer Ausprägungen des Kapitalismus« zu erarbeiten (Becker 2013: 24).

Hier wird insbesondere auf die Interpretation von Joachim Hirsch Bezug genommen. Wie andere vor ihm identifiziert er, jedenfalls für die USA und westeuropäische Länder wie die Bundesrepublik, für die Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg eine Phase des »Fordismus«, der als eine Verbindung von »keynesianischem Staatsinterventionismus, tayloristischer Massenproduktion und Massenkonsument« charakterisiert wird (Hirsch 2013: 381).¹ Dieser sei in den 1970er-Jahren in die Krise gekommen, die sich vor allem durch eine »Profitklemme« auszeichnete und durch eine Phase abgelöst wurde, die Hirsch als »marktradikal deregulierten Kapitalismus« bezeichnet. Das Kapital sah sich zu »einem massiven Angriff auf die fordistischen Institutionen und Regelwerke« veranlasst, der die zuvor »eingeklemmten« Profite

1 Zu einer Kritik am Begriff »Fordismus« vgl. Schmidt 2013.

wieder ansteigen ließ. Es kam zu einer neoliberalen »Restrukturierungsoffensive«, also zur »Liberalisierung der Kapital-, Finanz- und Warenmärkte« mit dem Fokus auf stärkere internationale Verflechtungen, zu einer Welle von Privatisierungen sowie zu einer Deregulierung der Arbeitsverhältnisse und zum Abbau sozialer Sicherungen (ebd.: 384f.). Diese Phase kommt dem Modell des Markoliberalismus als Programmatik von Liberalen und Konservativen am nächsten.

Doch die Entfesselung der Marktkräfte, insbesondere auf den Finanzmärkten, führte 2008 in die nächste Krise, in der die stets beschworenen Selbstheilungskräfte des Marktes sich als leeres Versprechen erwiesen und der Kollaps der Finanzmärkte auch andere Märkte in Mitleidenschaft zog. Hirsch diagnostiziert als Folge den Eintritt in eine dritte Phase: Ein »stärker autoritär-staatsmonopolistisch regulierter Kapitalismus« begann sich durchzusetzen. Seine besonderen Merkmale seien eine Renationalisierung der Politik, eine Aushöhlung der Demokratie, ein Ausbau des Kontroll- und Überwachungsstaates sowie neue Formen der *economic governance*, das heißt, es kam zu »einer auf die Kooperation von Staaten und privaten Unternehmen gestützten Form der Regulierung« oder zu einem verstärkten Staatsinterventionismus (ebd.: 388f.). Dabei sieht Hirsch auch eine grundlegende Veränderung der politisch-sozialen Kräfteverhältnisse, da die frühere Macht von Gewerkschaften gebrochen wurde, neuen außerparlamentarischen Gruppen aber keine grundlegende Opposition zugetraut wurde (ebd.: 386, 389). Die Diagnose einer »Wiederkehr des starken Staates« (Hirsch 2004) wurde nach der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise nicht nur in linken, sondern auch in konservativen Kreisen weithin geteilt. Als typische Mittel des neuen Staatsinterventionismus galten: Rettungspakete für private Unternehmen, Konjunkturprogramme und eine Verstärkung der Finanzmarktregulierung (Bieling 2009: 240). Damit habe insgesamt eine »noch engere Verflechtung von Staat und Unternehmen« und eine »deutliche Abkehr vom postfordistischen Marktradikalismus« stattgefunden (Hirsch 2013: 390f.).

Zwar bietet der Regulationsansatz mit seiner Beschreibung unterschiedlicher Phasen von Kapitalismus eine differenziertere Perspektive, als die schlichte Kategorisierung der USA unter dem Etikett marktliberal – es stellen sich aber auch hier zwei Fragen. Erstens: Ist die vorgebliche Abkehr vom Markoliberalismus in der Phase des »autoritär-staatsmonopolistisch regulierten Kapitalismus« wirklich so neu? Zweitens: Gab und gibt es nicht auch ganz andere Mechanismen der Verklammerung von Staats- und Kapitalinteressen als diejenigen, die Hirsch für die neueste Phase beschreibt? Dem gehe ich am Fall des für die USA gesellschaftlich und wirtschaftlich besonders gewichtigen Bereichs des Militärisch-Industriellen Komplexes (MIK) nach. Dazu skizzieren wir uns die entsprechenden Prozesse.

ziere ich zunächst die Entstehung und Entwicklung des MIK. Danach werden die fünf Mechanismen vorgestellt, über die sich die Interaktionen von Staat, Rüstungsmärkten und Gesellschaft seit Jahrzehnten abspielen. Sie entstammen nicht der Regulationstheorie, sondern den einschlägigen Beobachtungen des MIK, sollen jedoch zu jener in Beziehung gesetzt werden. Diese sind:

1. Die Legitimierung staatlicher Rüstungsausgaben: Der Regulationsansatz blendet die diskursive Ebene weitgehend aus. Er konstatiert die spezifische Bedeutung bestimmter Sektoren in einzelnen Phasen – etwa des Konsumgüter-, Kapitalgüter- oder Finanzsektors –, fragt aber nicht danach, warum sie seitens des Staates bevorzugt oder benachteiligt werden und welche Diskurse dazu geführt werden.

2. Die Modalitäten der militärischen Beschaffung: Der Regulationsansatz geht davon aus, dass deregulierte Märkte vor allem in der zweiten Phase seit den 1980er-Jahren eine vorrangige Bedeutung hatten. Vorher und nachher hätten staatliche Regulierungen gegriffen. Der Druck des Wettbewerbs führe zu Rationalisierungen und Produktivitätssteigerungen. Inwieweit all diese Tendenzen auch für den Rüstungssektor zutreffen, ist zu untersuchen.

3. Die Praxis der Rüstungsexporte: Im Regulationsansatz wird die Globalisierung im Zusammenhang mit Maßnahmen der Deregulierung auf Finanz- und Warenmärkten betrachtet. Dabei bleibt offen, inwieweit für Rüstungsexporte auch andere Formen staatlicher Einflussnahme zum Tragen kommen.

4. Der »Drehtür-Effekt«: Der Regulierungsansatz argumentiert üblicherweise auf der Ebene von Strukturen und/oder Institutionen und sieht die Entstehung von Krisen vor allem als Folge von Widersprüchen zwischen deren Wirkungsweise. Akteure treten allenfalls am Rand auf. Demgegenüber fällt bei Beobachtungen zum Rüstungssektor auf, wie sehr persönliche Verbindungen und Netzwerke eine Rolle spielen.

5. Politische Gegenbewegungen zu ausbeuterischen kapitalistischen Verhältnissen wurden beim Regulationsansatz in der fordistischen Phase vor allem bei den Gewerkschaften gesehen, andere Gruppierung werden nur peripher in Betracht gezogen. Dies ist für den Bereich der Rüstung zu überprüfen.

1. Die Entstehung und Entwicklung des MIK

Der Begriff MIK geht nicht, wie häufig angenommen wird, auf militärfeindliche Stimmen zurück, sondern auf einen General des Zweiten Weltkrieges, den späteren Präsidenten Dwight D. Eisenhower. Am Ende seiner zweiten Amtszeit hielt er 1961 eine Rede, in der er sich kritisch zu dem Milieu äußerte, in dem er Jahrzehnte seines Berufslebens verbracht hatte und zu dessen Institutionen er stets loyal war. Er hatte erleben müssen, dass die von ihm anvi-

sierte Entspannungspolitik gegenüber der Sowjetunion von den »Falken« bei den US-Militärs und im Pentagon sabotiert wurde (Ploppa 2016) und sah sich nun genötigt, davor zu warnen, der »militärisch-industrielle Komplex« könne sich »eine unbefugte Einmischung« aneignen: »Wir dürfen niemals zulassen, dass diese einflussreiche Allianz unsere Freiheiten und demokratischen Prozeduren in Gefahr bringen.« (Yale Law School, o.J., eigene Übersetzung)

Seither gilt der MIK als Zweckgemeinschaft von Rüstungsindustrie, Militärs und Teilen des politischen Apparats, die interne Rivalitäten und divergierende Interessen zwar keineswegs ausschließt, aber letztlich ohne demokratische Kontrolle eine anhaltende oder auch zunehmende Militarisierung der Gesellschaft durchsetzt. Seine Anfänge werden gemeinhin während des Ersten Weltkriegs lokalisiert, als für die Rüstungsplanungen Kommissionen eingerichtet wurden, in denen erstmals Rüstungsindustrielle, die Armee und die Regierung kooperierten. Auch im Zweiten Weltkrieg wurde ein *War Resources Board* eingerichtet, das ähnlich wie zuvor aus Industriekapitänen und den Beschaffungsbüros der einzelnen Waffengattungen bestand (Herwig 2015: 33ff.). Daraus ergab sich: »Die Verträge mit staatlichen Behörden schufen ein System, das weder ›frei‹ noch klassisch ›kompetitiv‹ war. Faktisch begründete die Ausdehnung des amerikanischen Rüstungssektors die nach der UdSSR zweitgrößte Planwirtschaft der Erde« (ten Brink/Nölke 2013: 23f.). Die US-amerikanischen Militärausgaben machten in der Periode von 1945 bis 1960, insbesondere im Zusammenhang mit dem Koreakrieg, im Schnitt rund 10 Prozent des Bruttosozialprodukts (BSP) und rund 20 Prozent der Staatsausgaben aus (ebd.: FN 3).

Seit Anfang der 1950er-Jahre ging der prozentuale Anteil des Budgets des Verteidigungsministeriums, des *Department of Defense* (DOD) am BSP laufend zurück, allerdings mit starken Schwankungen. Spitzensummen traten immer dann auf, wenn das Land sich in Kriegen engagierte: 1953 in Korea (11,3 %), 1968 in Vietnam (8,6 %), 2010 im Irak und in Afghanistan (4,5 %). Für 2020 liegt der Wert bei 3,1 Prozent und soll weiter sinken. Das DOD betont ange-sichts dieser Zahlen, die weiteren Planungen würden sich dem bisherigen Tiefpunkt von 1999 (2,7 %) annähern – aus seiner Sicht eine dramatische Entwicklung (US Department of Defense 2020).

Die Zahlen könnten vermuten lassen, dass die Ausgaben für das Militär an Bedeutung verloren hätten. Das Gegenteil ist der Fall. Absolut sind die Ausgaben in den letzten Jahrzehnten stark angestiegen und real konstant geblieben. Das nach wie vor ungeheure Gewicht dieses Sektors wird besonders deutlich, wenn er mit anderen Ländern verglichen wird. Bei den weltweiten Militärausgaben nehmen die USA einen Spitzenplatz ein und bestreiten derzeit allein 40 Prozent davon. Mit 761 Milliarden USD lag das Budget des DOD

2020 höher als die addierten Ausgaben von China, Indien, Russland, Saudi-Arabien, Frankreich, Deutschland sowie weiteren drei Ländern zusammen und auch zehnmal so hoch wie die Russlands (Peter G. Peterson Foundation 2021).

Darüber hinaus umfassen die Daten der DOD-Budgets keineswegs alle Militärausgaben. William Hartung und Mandy Smithberger haben für 2019 gezeigt, dass es daneben versteckte Fonds gab (etwa zur Finanzierung der Kriege in Afghanistan, Irak, Somalia und Syrien) und zudem weitere Ministerien über entsprechende Posten verfügten. Bereits von jeher sind Atomwaffen-Projekte an das Energieministerium ausgelagert und seit 2002 wurde in der Folge der Terroranschläge vom 11. September das *Department of Homeland Security* eingerichtet. Auch die ausländische Militärhilfe wird anderswo verbucht. Zusammen sind das 1,2542 Billionen USD, mehr als das Doppelte des damaligen Pentagon-Budgets, so dass die Militärausgaben der USA insgesamt annähernd so hoch sind wie das BSP Spaniens (Hartung/Smithberger 2019; World Bank 2021).

Die Ausgaben der Ministerien beziehen sich weitgehend auf die staatliche Beschaffung von Rüstungsgütern. Die daran beteiligten Firmen betreiben darüber hinaus Geschäfte mit dem Ausland und auch hier nehmen die USA traditionell einen einsamen Spitzenplatz ein. In der Periode von 2007 bis 2017 lieferten US-Unternehmen im jährlichen Durchschnitt Waffen im Wert von 143 Milliarden USD und vereinten 79 Prozent aller weltweiten Exporte auf sich, also vier Mal so viel wie Russland, Frankreich, Großbritannien, Deutschland, China und weitere vier Länder zusammen. Die Vorherrschaft der USA besteht sowohl bei Großwaffen wie Kampfflugzeugen, Panzern und U-Booten als auch bei leichten Waffen und Kleinwaffen wie Schnellfeuerwaffen, Maschinengewehren und -pistolen. Hauptempfänger waren in den letzten Jahren NATO-Länder, aber auch mehrere arabische Länder und Israel. An der Spitze der Importländer steht seit vielen Jahren Saudi-Arabien (Macias/Rattner 2020; Statista 2021).

Bei den Unternehmen selbst sind 2021 von den weltweit umsatzstärksten Rüstungskonzernen die ersten fünf US-amerikanisch, von den 100 größten die Hälfte. Die fünf größten Rüstungsunternehmen der USA (und der Welt) sind: Lockheed Martin, Raytheon, Boeing, Northrop Grummann und General Dynamics. Sie kamen 2020 auf einen Umsatz von 198,162 Milliarden USD. Die ersten drei Unternehmen standen auch bereits zwanzig Jahre zuvor an der Spitze (Gruss 2021). Bei allen fünf Firmen stellt die Luft- und Raumfahrt den Schwerpunkt ihrer Geschäftsaktivitäten dar, am stärksten bei den ersten drei. Häufig sind sie bei bestimmten Typen von Flugzeugen, Hubschraubern, Raketen oder Drohnen die alleinigen Vertragsfirmen für das DOD. Der Anteil der Rüstungsproduktion – sei es für staatliche US-Stellen, sei es für Exporte

– lag 2021 bei allen, außer bei Boeing, über 60 Prozent, bei Lockheed betrug er 96 Prozent (Defense News o.J.). Auch andere Bereiche der Rüstungsindustrie – insbesondere der Schiffbau und die Herstellung von Munition für Großwaffen – sind seit jeher stark konzentriert, aber bis zur Jahrtausendwende wurden große Teile der Beschaffung noch von einer Vielzahl kleinerer und mittelgroßer Unternehmen erledigt. Die (vorübergehenden) Streichungen im Rüstungsbudget nach dem Ende des Kalten Krieges brachten viele von ihnen jedoch in Schwierigkeiten, was zu einer Welle von *mergers & acquisitions*, also zu Unternehmenskäufen und -zusammenschlüssen führte (Harper 2021).

Auf diese Art verringerte sich die Zahl der Vertragsfirmen. Gleichzeitig sorgte das Konzept des *New Public Management* – eine Schule, die Prinzipien des Markoliberalismus auf staatliche Einrichtungen übertragen wollte – aber auch dafür, dass sie sich erhöhte. Das Outsourcing von Dienstleistungen galt als neue Heilslehre und schien dem Militär als probates Mittel, der häufig geäußerten Kritik gegenüber ausufernden Verteidigungsbudgets zu begegnen. Die wachsende Bedeutung von Cybersicherheit führte dazu, dass entsprechende Technologien entwickelt und angeschafft wurden, wobei private Firmen beauftragt wurden, die als Militärlieferanten häufig Newcomer darstellten. Aber auch die großen Rüstungskonzerne griffen nach den neuen Geschäftsfeldern und diversifizierten ihr Angebot, indem sie ihre Produktpalette weit über Flugzeuge und Raketen hinaus auf Buchhaltung, Künstliche Intelligenz und Veteranenversorgung erweiterten. Lockheed Martin und General Dynamics wurden so zu »Walmarts of war«. In der Folge wurde das Outsourcing auch auf die Kriegsführung selbst ausgeweitet, was neue *Big Player* auftreten ließ, etwa Blackwater und Halliburton, die Söldnerarmeen und militärische Logistik zur Verfügung stellten. In den beiden Kriegen gegen Afghanistan und Irak machten die Söldner der *Private Military Companies* die Hälfte der kämpfenden Truppe aus. Der militärisch-industrielle Komplex wurde also zu einem *National Security Corporate Complex* (Wirls 2019; Casendino 2017). Nach einem neueren Bericht des DOD hat sich die Zahl der Firmen, die als Generalunternehmer auftreten, seit den 1990er-Jahren von 51 auf 5 verringert (Erwin 2022).

2. Interaktion von Staat, Rüstungsmärkten und Gesellschaft

2.1. Die Legitimierung staatlicher Rüstungsausgaben

Dass kapitalistische Staaten hohe Rüstungsausgaben haben, ist keine Selbstverständlichkeit – in Japan etwa liegen sie, verglichen mit den USA, sehr viel niedriger, nämlich bei 1,1 Prozent des BSP (Statista 2022). Der Regulationsansatz geht davon aus, dass in einzelnen Phasen bestimmte Sektoren

für die Gesamtwirtschaft als besonders wichtig gelten und daher förderungs- oder unterstützungswürdig sind – so in der Phase des Keynesianismus die Konsumnachfrage oder nach der Jahrtausendwende der Finanzsektor und die großen Finanzdienstleister. Gleichwohl trägt er wenig dazu bei verständlich zu machen, vor welchem diskursiven Hintergrund dies zustande kommt. Warum in den USA etwa die Tabakindustrie später weitgehend delegitimiert wurde, während es dem MIK gelungen ist, sich anhaltend in der US-Gesellschaft zu etablieren und immer wieder die Außenpolitik des Landes zu bestimmen, bleibt erklärungsbedürftig. Um deren Militarisierung zu befördern, hat die Rüstungsindustrie, soweit bekannt, nicht versucht, diese direkt zu beeinflussen. Sie hat vielmehr den Weg eingeschlagen, Nachrichten und Expertisen über immer wieder neue Bedrohungen zu veranlassen und zu lancieren. Im Kalten Krieg geschah dies gemeinsam mit der Luftwaffe, als die Behauptung einer »Bomberlücke« gegenüber der Sowjetunion alarmistisch in die Welt gesetzt wurde. Nachdem diese die erste Sputnik-Rakete gestartet hatte, folgte die »Raketenlücke«. Beide Lücken erwiesen sich später als nicht-existent, hatten aber den gewünschten Effekt, dass die entsprechenden Ausgaben erhöht wurden (Feinstein 2012: 342f.).

Seit den 1980er-Jahren waren es große Thinktanks, die die Aufgabe der ideologischen Bearbeitung der politischen Entscheidungsträger übernahmen, insbesondere: *Project for the New American Century*, *National Institute for Public Policy* und *Center for Security Policy* – allesamt zu einem erheblichen Anteil finanziert durch Spenden aus der Rüstungsindustrie, vorrangig aus den großen Konzernen der Luftfahrtindustrie, und mit Personal aus ihren eigenen Reihen ausgestattet. Das Ende des Kalten Krieges entzog denjenigen, die stets ein steigendes Militärbudget befürwortet hatten, fürs Erste den Boden. Doch die Fraktion der Militaristen machte sich auf die Suche nach neuen Bedrohungen. Diese fanden sich in den »Schurkenstaaten« wie Iran, Irak, Libyen, Nordkorea, Kuba und Nicaragua, die als neue Gefahren identifiziert wurden – etwa durch den Thinktank *Center for Strategic and International Studies*. Sie galten als Begründung, die bisher im Kalten Krieg entwickelten Großwaffensysteme beizubehalten und auszubauen (Cox 2014: 5ff.).

Die tödlichen Anschläge vom 11. September 2001 veranlassten die Regierung, den »Krieg gegen den Terror« auszurufen, wobei sie drei Länder als »Achse des Bösen« benannte: Iran, Irak und Nordkorea. Das bisherige Konzept der »Schurkenstaaten« wurde nun mit dem Kampf gegen das islamistische Al-Qaida-Netzwerk verbunden und auf diese Art der Krieg gegen Afghanistan legitimiert, während für die Invasion des Iraks angebliche geheime Massenvernichtungswaffen angeführt wurden. Den dominanten Sektoren

der Rüstungsindustrie gelang es, das Narrativ durchzusetzen, besonders der Ausbau der Abwehr gegen Langstreckenraketen müsse forcierter werden, und zwar ungeachtet der Erfahrung, dass terroristische Angriffe üblicherweise auf ganz andere Art erfolgen, nämlich mit Sprengladungen oder Handfeuerwaffen (Cox 2014: 10ff.).

Die Begründungen für die extrem kostspieligen Kriege im Irak und in Afghanistan erwiesen sich in der Öffentlichkeit jedoch zunehmend als brüchig, sodass seit Anfang der 2010er-Jahre eine abermalige Wende für die Legitimierung des gigantischen Militär-Apparates anstand. Sie fand sich in der Verkündung einer notwendigen Eindämmungsstrategie gegenüber China, dem stetig bedrohlicher werdenden wirtschaftlichen und politischen Rivalen. Übersetzt wurde die neue Strategie militärisch vor allem in einen wachsenden Bedarf an Technologien und Waffen für Kommunikation, Überwachung und Aufklärung (Cypher 2022: 6 ff., 10).

Chinas Aufwendungen für das Militär betragen absolut gesehen bisher ungefähr ein Drittel derjenigen der USA, steigen aber stetig an (Peter G. Peterson Foundation 2021). Das Pentagon griff auch hier wieder auf das bewährte »Lücken«-Konzept zurück und entdeckte gegenüber China eine »Schiffslücke«: das Land verfüge über eine Kampfkraft von 360 Schiffen – die USA dagegen lediglich über 297. Der Vergleich ist konstruiert, da es sich in China größtenteils um kleine Schiffe für die Küstenwache handelt, bei den USA dagegen auch um eine Vielzahl von U-Booten zur Raketenabwehr mit atomaren Sprengköpfen. Gleichwohl gelang es, China als die kommende »Nummer eins«-Bedrohung der amerikanischen Sicherheit in der Indo-Pazifischen Region aufzubauen – die bis heute gültige Doktrin (Cypher 2022: 11 f.). Indem er immer wieder neue »Lücken« entdeckte und propagierte, ist es dem MIK über den Umweg der Thinktanks also immer wieder gelungen, das Absenken staatlicher Ausgaben für das Militär abzuwenden. Ein Rückgang des drastisch aufgeblähten Militärbudgets stand lediglich mit dem Ende des Kalten Krieges am Anfang der 1990er-Jahre an – ein zeitlicher Einschnitt, der sich nicht mit der von der Regulationstheorie identifizierten neoliberalen Wende in der Wirtschafts- und Sozialpolitik deckt, die bereits mindestens ein Jahrzehnt früher erfolgte.

2.2 Die Modalitäten der Auftragsvergabe

Der Regulationsansatz diagnostiziert das Bestehen einer marktliberalen Phase in Ländern wie den USA im Zusammenhang mit den Deregulierungsmaßnahmen seit den 1980er-Jahren. Eine Nagelprobe dafür, welches Interesse staatliche Einrichtungen haben, die Konkurrenz zu fördern, liegt dabei in der Vergabepraxis von Aufträgen: Werden sie ausgeschrieben oder aber

freihändig vergeben? Bereits in den 1960er-Jahren galt die zweite Form für mehr als 80 Prozent der Beschaffungen des DOD, Anfang der 1980er für 96 Prozent; lediglich die Anschaffung von Büromaterial soll noch ausgeschrieben worden sein (Gorgol 1971: 66; New York Times 1983). Bei der Entwicklung neuen Kriegsgeräts sahen die Verträge vor, dass die Firmen die Kosten erstattet bekamen und diese Summe dann mit einem Gewinnaufschlag versehen wurde – demnach bestand eindeutig der Anreiz, die Kosten zu maximieren. Das DOD unternahm zwar wiederholt den Versuch, die Kosten von vornherein zu limitieren oder Zielvorgaben zu vereinbaren, doch zeigten diese Bemühungen wenig Erfolg (Melman 1971: 73). Die oftmals enormen Kostensteigerungen hingen häufig auch damit zusammen, dass die Abteilung des DOD, die Aufträge vergab, bei der Entwicklung komplexer Waffensysteme ständig neue Anforderungen formulierte, so etwa beim B-47-Bomber im Lauf der 1950er-Jahre an die 8.000 Änderungswünsche (ebd.: 92).

Die Praxis, den Unternehmen Kosten zu erstatten, die dann mit einem Gewinnaufschlag versehen werden, hat sich erhalten und ist später noch komplexer geworden, da die Zahl der Subunternehmen, die ebenfalls Gewinnaufschläge einrechnen, sich erhöht hat (Higgs 1995). Unter dem Druck der Rüstungsindustrie, die mit einzelnen Abgeordneten gut vernetzt war und/oder an sie spendete, wurden Regelungen verabschiedet, wonach auf eine detaillierte Aufstellung der Kosten überhaupt verzichtet wurde. Vielmehr wurde lediglich verlangt, die dem DOD angebotenen Güter und Dienstleistungen sollten als »commercial« gelten; sie ließen sich also mit zivilen marktgängigen Produkten vergleichen, was bei Kampfflugzeugen, Raketen oder spezieller Elektronik wenig überzeugend war, aber akzeptiert wurde (Tiefer 2019). Sollten bestimmte Produkte diesem Kriterium nicht entsprechen, dann wären sie unter den *Truth in Negotiations Act* von 1962 gefallen, ein Gesetz, das transparente Verfahren bei der Beschaffung von öffentlichen Gütern vorsah, jedoch für diese Zwecke weitgehend neutralisiert wurde. Zudem wurden die Regeln für die Rechnungslegung bei öffentlichen Aufträgen im Sinn der angestrebten Deregulierung so verändert, dass die Unternehmen nun zwischen den verfügbaren Standards der Rechnungslegung nach eigenem Belieben frei wählen durften. Der Rechnungswesen-Experte Charles Tiefer kam zu dem Schluss, in diesem Bereich der öffentlichen Beschaffung herrschten »Wildwest-Methoden« (ebd.).

Die Gewinngarantie hat sich für viele Unternehmen bezahlt gemacht. Eine Untersuchung der Profitraten der 50 größten Rüstungsunternehmen von 1970 bis 1989 zeigte, dass diese im Vergleich zu anderen Wirtschaftszweigen überdurchschnittlich ausfielen (Higgs 1995). Eine weitere Studie über mehr

als hundert Projekte in der Zeit von 2000 bis 2015 ergab ebenfalls, dass die Gewinne der Rüstungsunternehmen im Schnitt bei 14,3 Prozent und somit wesentlich höher lagen als in Industrien, in denen zivile Produkte gefertigt wurden (Cypher 2022: 9).

Sollten Firmen bei bestimmten Projekten doch einmal Verluste einfahren, dann sprang das DOD mit neuen Aufträgen ein, etwa als dies General Dynamics bei der Entwicklung des Verkehrsflugzeugs Convair 880 Anfang der 1960er-Jahre dank explodierender Kosten widerfuhr. Das Unternehmen stellte bis dahin den Hauptlieferanten des DOD dar. Um ihn nicht zu verlieren, setzte der damalige Verteidigungsminister McNamara die höchst umstrittene Entscheidung durch, ihm den Milliarden-Auftrag für den neuen Kampfjet TFX zuzuschanzen – also ein indirekter *bailout* (Melman 1971: 75).

Die Geschichte der militärischen Beschaffung und Instandhaltung durch private Firmen zeigt im Zusammenhang mit der freihändigen Vergabe von Aufträgen eine weitverbreitete Kultur der Misswirtschaft und der Verschwendungen. Bereits im Jahr 1969 nahm ein Ausschuss des US-Kongresses dazu umfangreiche Anhörungen vor. Die Ergebnisse waren vernichtend. Von 13 großen Projekten der Luftwaffe und der Marine im Wert von insgesamt 40 Milliarden USD funktionierten nicht einmal bei 40 Prozent die elektronischen Systeme zufriedenstellend, zwei Projekte mussten nach erheblichen Investitionen ganz aufgegeben werden (Congress of the United States 1971: 85, 87). Vor allem für die Luft- und Raumfahrt belegen Berichte auch für die folgenden Jahrzehnte wiederkehrende Qualitätsmängel und Kostenüberschreitungen, und selbst der militärische Nutzen (der »Gebrauchswert«) erwies sich oftmals als fraglich (Feinstein 2012). Aber Urteile über die mangelnde Funktionsfähigkeit von Waffen treffen nicht auf alle Bereiche des Militärs zu. Die verheerenden Schäden an Menschen, Landschaften, Städten und Dörfern, die durch die US-Armee in den Kriegen der letzten Jahrzehnte angerichtet wurden, bezeugen das Gegenteil.

Die von Joachim Hirsch als »marktradikale Deregulierung« bezeichnete Phase hat für große Teile der Rüstungsindustrie die bisher bereits dominante freihändige Vergabe zur Norm gemacht und zu enormen Kostensteigerungen geführt – also paradoxerweise gerade nicht den Markt für andere Anbieter geöffnet. Auch die »Profitklemme«, in die andere Unternehmen gegen Ende der »fordistischen« Phase gerieten, blieb den meisten von ihnen erspart. Ein großer Teil der Ausgaben des Militärapparats ist allein darauf zurückzuführen, dass der MIK seine expansiven Ziele immer wieder auch jenseits der militärischen Effizienzlogik durchsetzen konnte – ein deutlicher Widerspruch zur marktliberalen Erzählung.

2.3 Die Praxis der Rüstungsexporte

Der Regulationsansatz betrachtet die Phase des Fordismus üblicherweise aus der Perspektive des Binnenmarktes, während die Internationalisierung des Kapitals erst in der folgenden Phase der Deregulierung in den Blick gerät. Doch für die Exporte der Rüstungsindustrie trifft dies nicht zu: Sie wurden von jeher staatlich unterstützt. Nach dem Zweiten Weltkrieg gab es zunächst kaum Länder, in denen man sich darum bemühte, Waffenexporte zu regulieren. In den USA galt in der Zeit des Kalten Krieges die Doktrin, Waffen müssten als Instrument der Systemkonkurrenz mit der Sowjetunion an alle Länder geliefert werden, die mit den USA sympathisierten, oder die man auf seine Seite ziehen wollte. 1976 wurde mit dem *Arms Export Control Act* (AECA) dann doch ein Gesetz verabschiedet, das die Kompetenzen und die Grundsätze der Entscheidungen für die Genehmigung von Waffenexporten regelte. Demnach obliegt es in erster Linie dem Präsidenten, sie zu erlauben oder zu verhindern. Federführend ist dabei das Außenministerium. Dem Kongress wurden lediglich eingeschränkte Befugnisse eingeräumt, dazu informiert zu werden oder Stellungnahmen abzugeben, die jedoch durch ein Veto des Präsidenten jederzeit aufgehoben werden können. Grundsätzlich gilt, dass die Empfängerländer die Waffen für ihre eigene innere Sicherheit oder »legitime« Selbstverteidigung einsetzen sollen. Außerdem sollen die Exportentscheidungen keine Rüstungswettläufe befördern, nicht die Entwicklung von Massenvernichtungswaffen unterstützen und militärische Konflikte weder entstehen noch eskalieren lassen. All dies ist in Formulierungen gekleidet, die ausreichend vage sind, dass sie die Lieferung in internationale Konfliktregionen und an kriegsführende Parteien ermöglichen und den US-amerikanischen Rüstungsproduzenten Absatzmärkte über den gesamten Erdball eröffneten (Erickson 2022: 9f.).

Nur in wenigen Fällen wurden Waffenexporte tatsächlich als illegal eingestuft. Der bekannteste davon ist die »Iran-Contra-Affäre« unter Ronald Reagan. Der CIA ging es 1985/86 darum, in Nicaragua eine verdeckte Operation durchzuführen, mit der die dortigen konterrevolutionären Contras gegen die sandinistische Regierung unterstützt werden sollten. Um diese (illegale) Operation durchzuführen, wurden an den Iran Raketen verkauft. Das geheime Waffengeschäft kam in einer Zeit zustande, als sich der Iran im Krieg gegen den Irak befand. Entscheidend für die Illegalität des Transfers war aber nicht dieser Umstand, sondern dass der Iran damals als Terrorstaat eingeschätzt wurde und gegen ihn ein internationales Embargo bestand. Die USA galten in dem Land als der »große Satan«, was die Ayatollahs nicht davon abhielt, von dort Waffen zu beziehen, und die USA nicht davon, sie ihnen zu liefern (Philipp 2009).

Nach dem Ende des Kalten Krieges wurden in vielen Ländern die Militärbudgets zunächst stark reduziert, worauf die Rüstungsunternehmen ihre Exportanstrengungen verstärkten. Saudi-Arabien stieg (neben den Vereinigten Arabischen Emiraten) zum bevorzugten Empfängerland auf und steht seit nunmehr zwei Jahrzehnten an erster Stelle. Umgekehrt sind auch die USA das bei weitem wichtigste Lieferland für Saudi-Arabien. Der Deal, der die beiden Länder verbindet, läuft unter dem Motto »Oil for security«: Saudi-Arabien soll die USA zuverlässig mit Öl beliefern, diese dafür das Land, das als Stabilitätsanker in der Region angesehen wird, mit Waffen. Die auf der wirtschaftlichen Ebene gut eingespielten Beziehungen wurden selbst nach den Anschlägen vom 11. September 2001 nicht in Frage gestellt, obwohl sich herausstellte, dass die Mehrzahl der Attentäter aus Saudi-Arabien kam. Ebenso wenig hat sich die US-Regierung daran gestört, dass das Land sich seit 2015 im jemenitischen Bürgerkrieg engagiert und erwiesen ist, dass die gelieferten Waffen dort massiv zum Einsatz kommen. Schließlich wurde 2018 der *Washington Post*-Journalist Jamal Khashoggi im saudi-arabischen Konsulat in Istanbul ermordet. Die anhaltenden Waffenlieferungen wurden diesmal im Kongress ungewöhnlich kritisch diskutiert und Präsident Obama fror einige davon tatsächlich ein. Donald Trump genehmigte sie wieder (Erickson 2022: 14ff.).

Gleichzeitig kamen bei Rüstungsexporten in den vergangenen Jahrzehnten immer wieder zwei weitere staatliche Instrumente zum Einsatz. Das eine besteht darin, den Käuferländern finanziell unter die Arme zu greifen, wenn ihnen die Mittel für die Einfuhr US-amerikanischer Waffen fehlen – etwa Chile und Argentinien in den 1970er-Jahren. In beiden Fällen wurden auf diese Art diktatorische Regierungen unterstützt. In den 1990ern wurde ein weiteres Programm eingeführt, mit dem Länder, die an Waffenimporten interessiert waren, Kredite zu niedrigen Zinsen erhalten. Häufig gab und gibt es daneben auch nicht-rückzahlbare Zuschüsse. Solche bekam etwa Polen, nachdem das Land in die NATO eingetreten war. Mit etwas mehr politischem Druck verbunden ist das zweite Instrument: Die allgemeine politische Unterstützung oder die gezahlte Militärhilfe wird daran geknüpft, dass auch Waffen aus den USA gekauft werden – unter anderem in den Fällen von Südkorea und Kolumbien (Feinstein 2012: 372f., 408ff., 472). Die Erfahrungen der letzten Jahrzehnte belegen, dass die wirtschaftlichen Exportinteressen der Rüstungsindustrie in den ersten Jahrzehnten stark durch außenpolitische Erwägungen gelenkt wurden, sich inzwischen auf »offenen Märkten« dagegen weitgehend ungehemmt durchsetzen und dazu noch mit staatlicher Unterstützung rechnen können. Während der Regulationsansatz die zunehmend globale Orientierung von Unternehmen an der Deregulierung der Handels- und Finanzbezie-

hungen seit den 1970er-Jahren festmacht, zeigt sich hier, dass auf einzelnen Märkten bereits zuvor andere Faktoren deren (auch) internationale Ausrichtung maßgeblich bestimmen konnten.

2.4 Der »Drehtür-Effekt«

Der Regulationsansatz vernachlässigt die Akteursebene zugunsten der Untersuchung von Institutionen und Strukturen. Am Beispiel des MIK kann gezeigt werden, dass auf diese Art jedoch nur unzureichend erklärt werden kann, wie seine verschiedenen Teile konkret verflochten sind. Die Praxis der »revolving doors« bedeutet, dass Angehörige der politischen Elite umstandslos in das Top-Management von Firmen wechseln oder aber die Drehtür auch in umgekehrter Richtung genutzt wird. Sie ist altbekannt und wurde bereits in den 1950er-Jahren durch den Soziologen C. Wright Mills kritisiert, der aufzeigte, wie häufig frühere Generäle in den höheren Etagen von multinationalen Unternehmen landeten. Einige Beratungsunternehmen vermittelten derartige Transfers nach dem Motto »rent a general« (Cox 2014: 9). Die Elitenzirkulation betraf allerdings nur einen relativ kleinen Kreis, außerdem wechselten die früheren Militärs in alle möglichen Sektoren, nicht aber in die Rüstungsindustrie, was damals als »ungehörig« gegolten hätte. Von den Generälen des Zweiten Weltkriegs landeten Dwight D. Eisenhower (bevor er Präsident wurde) bei der Columbia University, Douglas MacArthur bei Remington Rand (Büromaschinen), Lucius Clay bei Continental Can (Verpackungsmittel) und Jimmy Doolittle bei Shell Oil (Mineralöl) (Shorrock 2015).

Seit den 1980er-Jahren entstand eine neue Form der Zirkulation. Einer der Pioniere dafür war Frank Carlucci, der unter Ronald Reagan Nationaler Sicherheitsberater und Verteidigungsminister war. Danach kehrte er der Politik den Rücken und sammelte Vorstandssitze in mehreren Konzernen, allein drei davon in Großunternehmen der Rüstungsindustrie (ebd.). Unter der Präsidentschaft von George W. Bush beschleunigte sich die Rotation: Ein früherer Northrop-Manager wurde Leiter des Luftwaffenamtes, ein früherer Lockheed-Manager sein Stellvertreter und ein Vizepräsident von General Dynamics Leiter des Flottenamtes. Unter Donald Trump wurde das System schließlich auf die Spitze getrieben. Er brachte es in seiner vierjährigen Amtszeit auf fünf Verteidigungsminister, von denen drei direkt aus der Rüstungsbranche ins Ministeramt wechselten: James Mattis (General Dynamics), Patrick Shanahan (Boeing), Martin Esper (Raytheon) (Feinstein 2012: 412; Lisa 2020).

Inzwischen waren solche Karrieren allgemein üblich geworden. Wenn jemand aus einem Rüstungsunternehmen in das Pentagon wechselte und dort mit militärischen Planungen oder Beschaffung zu tun hatte, lag es nahe, seinen

früheren Arbeitsgeber bevorzugt zu behandeln. Wenn umgekehrt jemand aus dem Pentagon in ein Rüstungsunternehmen ging, konnte er in dieses Kenntnisse einbringen, die zwar offiziell der Verschwiegenheitspflicht unterlagen, sich aber im Interesse der Firma stets als nützlich erwiesen. Als das Outsourcing staatlicher Aufgaben zunahm und *Cyberwar* zu einer neuen Bedrohung für militärische wie zivile Einrichtungen wurde, entstanden unzählige neue Unternehmen für Datenanalyse, IT-Beratung und Software-Entwicklung, in denen vormalige NSA- oder Pentagon-Angehörige ähnliche Tätigkeiten ausübten wie bei ihren früheren staatlichen Arbeitgebern, nun aber für gewinnorientierte Unternehmen. Ein prominentes Beispiel dafür ist die Chertoff Group, eines der größten Beratungsunternehmen für Sicherheitsfragen, das von Michael Chertoff (zuvor Leiter des Heimatschutz-Ministeriums) und Michael Hayden (zuvor NSA-Direktor) gegründet wurde und nun Aufträge für Regierungsstellen, Banken und andere Unternehmen abwickelt. Innerhalb der Chertoff Group und ihren zahlreichen Tochterfirmen entstand »a kind of shadow NSA«, ein privatisiertes Spionage-Netzwerk (Shorrock 2015). Eine Untersuchung anhand öffentlich zugänglicher Quellen ergab 2006, dass in 52 wichtigen Vertragsfirmen des Pentagon rund 2.500 ehemalige Generäle, Admiräle oder frühere Führungspersonen aus den militärischen Vergabebehörden beschäftigt wurden (POGO 2018: 10).

Das Netzwerk umfasst auch Kongressabgeordnete beider Parteien, die für das stetige Anwachsen des Militärhaushalts oder Projekte bestimmter Firmen lobbyieren. Ein früherer Militärberater nennt deren gezielte Einbeziehung »political engineering«. Zunächst erfolgt im Kongress das »frontloading«, ein neues Waffensystem wird also übertrieben positiv dargestellt. Sobald es dort verabschiedet wurde, spannen die Firmen ein »Sicherheitsnetz«, indem Unteraufträge auf möglichst viele Wahlbezirke verteilt werden, sodass Senator:innen und Abgeordnete aus diesen Regionen sich längerfristig dafür einsetzen werden, selbst wenn es sich massiv verteuert oder andere Schwierigkeiten auftreten (Feinstein 2012: 368f.).

Diese personellen Verflechtungen oder Positionswechsel erfolgen nicht im Geringsten geheim, sondern sind bekannt und werden offiziell bestätigt. Oftmals steigen die Aktienkurse von Rüstungsunternehmen, wenn es ihnen gelingt, frühere Führungspersonen aus der Armee, der Luftwaffe oder der Marine anzuhauen (Cox 2014). Die Untersuchung derartiger Prozesse, die mit den institutionell oder strukturell geprägten Regulationsansätze nicht in den Blick genommen werden können, belegt, wie persönliche Netzwerke zwischen den verschiedenen Teilen des MIK entstehen und dafür sorgen, dass weiterhin Aufrüstung betrieben wird und Rüstungsaufträge über den Modus der freihändigen Vergabe ganz bestimmten Unternehmen zugeschanzt wer-

den. Sie widersprechen sowohl der marktliberalen Erzählung als auch den Phaseneinteilungen der Regulationstheorie und haben im Lauf der letzten Jahrzehnte noch an Einfluss gewonnen. Beide gehen davon aus, dass – was die einen bejubeln, die anderen beklagen – der scharfe Wind der Konkurrenz stets dafür sorgt, dass sich auf den Märkten die Unternehmen mit der höchsten Arbeitsproduktivität durchsetzen, sei es, dass sie besonders innovative Produkte herstellen, oder sei es, dass sie die Arbeitsprozesse besonders effektiv rationalisieren. Das Beispiel der US-amerikanischen Rüstungsunternehmen zeigt, dass derartige betriebswirtschaftliche Postulate durch persönliche Beziehungen der wirtschaftlichen und politischen Elite massiv ausgehebelt werden können.

2.5 Politische Gegenbewegungen

In Joachim Hirschs Version des Regulationsansatzes gelten für frühere Phasen in erster Linie Gewerkschaften als Gegenkräfte zur Macht des Kapitals. Das ist etwas eng gesehen, denn in den USA gab es auch immer wieder andere Versuche, die Macht des MIK zurückzudrängen oder gar aufzulösen.

Im Anschluss an Eisenhowers Abschiedsrede setzte sich der demokratische Senator George McGovern für ein radikales Gegenkonzept zum MIK ein. Er sah in den Ausgaben des Pentagon ein gigantisches Arbeitsbeschaffungsprogramm, das man auf sinnvollere Ziele umlenken sollte und hielt eine Konversion der Rüstungsindustrie für möglich. Indem man den Kampf für saubere Luft und sauberes Wasser aufnahm, würden »grüne Arbeitsplätze« zum Schutz der Umwelt entstehen. Die Vorschläge fielen in die erste Zeit einer weitverbreiteten Kritik an Umweltzerstörungen, die ihren Kristallisierungspunkt in dem aufrüttelnden Buch von Rachel Carson *Silent Spring* (1962) fanden und eine Vielzahl engagierter Umwelt-Initiativen entstehen ließ. McGovern entwarf das Projekt einer *National Economic Conversion Commission*, das 1964 bei seiner Vorstellung im Senat große Resonanz hervorrief, letztlich aber nicht einmal in seiner eigenen Partei durchzusetzen war. Parallel dazu war im akademischen Bereich Seymour Milman an der Columbia University der erste, unter dessen Leitung das eiserne Dreieck von Rüstungsindustrie, Militär und DOD eingehend untersucht wurde. Als Ergebnis dieser Analysen prägte er den Begriff »Pentagon Capitalism«. Die Entscheidung der Regierung, sich stärker im Vietnam-Krieg zu engagieren, versetzte jedoch sämtlichen Projekten der Rüstungskonversion den Todesstoß. Einen neuen Anlauf unternahm in den 1970er-Jahren John Kenneth Galbraith von der Harvard University. Auch er prangerte die inzwischen bekannten Phänomene der überhöhten Preise und der eklatanten Funktionsmängel der Rüstungsindustrie an und sah die Lösung in ihrer Verstaatlichung.

Es gelang ihm, Teile der Gewerkschaften auf seine Seite zu ziehen (»labor for peace«), während ihm sonst in politischen Kreisen Phantasterei oder die Einführung des Sozialismus vorgeworfen wurden. Nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion und der Hoffnung auf eine »Friedensdividende« für zivile Vorhaben entstanden zahlreiche neue *Grassroots*-Bewegungen. Vor diesem Hintergrund versprach Bill Clinton in seinem Wahlkampf, das Pentagon-Budget zu kürzen und dafür die Verkehrsinfrastruktur zu erneuern – aber es kam anders (Aigner/Brenes 2019).

Im Kongress wurden mehrere Anläufe unternommen, die strukturellen Bedingungen zu ändern, die das Wirken des MIK begünstigten. Dazu gehört die 1995 eingeführte Registrierungspflicht für Lobbyisten, also von Personen oder Firmen, die berufsmäßig Kontakte zu Entscheidungsträger:innen der Exekutive oder Legislative pflegen. Die Einhaltung dieser Bestimmungen wurde allerdings stets nur lax kontrolliert. Darüber hinaus ist für Bedienstete des Pentagons gesetzlich eine »Abkühlungsphase« von ein bis zwei Jahren vorgesehen, bevor sie Posten in der Rüstungsindustrie übernehmen dürfen, aber auch für diese Bestimmung gab es eine Reihe von Schlupflöchern, die ausgiebig genutzt wurden (POGO 2018: 7, 11ff.). Weitere Initiativen betrafen das fragwürdige Preisgebaren der Rüstungsfirmen, aber der Kongress war es letztlich, in dem die Regeln der Verrechnung für deren Aufträge im Lauf der Jahre zusätzlich aufgeweicht wurden.

Auch die steigenden Militärbudgets verdanken sich Entscheidungen des Kongresses, die in sonst unüblicher parteiübergreifender Einigkeit erfolgen. Kritisiert werden sie aktuell lediglich von den Abgeordneten der Demokratischen Partei, die dem *Congressional Progressive Caucus* (CPC), also dem linken Flügel der Partei, angehören. Im April 2022 hat Präsident Biden fürs kommende Jahr einen Budgetvorschlag präsentiert, der die höchsten Militärausgaben in der Geschichte der USA darstellen wird. Begründet wird er mit wachsenden internationalen Aufgaben und dem Krieg in der Ukraine. Der CPC hält dagegen, dass die bereits jetzt zehnmal höheren Ausgaben der USA im Vergleich zu Russland dieses nicht davon abgehalten haben, die Ukraine anzugreifen. Ein weiterer Anstieg würde die internationale Lage demnach nicht sicherer machen, sondern lediglich den MIK und seine Kultur der Verschwendungen weiter stärken und die finanziellen Spielräume für eine bessere Sozialpolitik einschränken. Auf Konversion wagt mittlerweile niemand mehr zu hoffen (Greve 2022). Die in den 1960er/70er-Jahren machtvolle Friedensbewegung hat sich letztlich als zu schwach erwiesen, um Projekte der Abrüstung und der Konversion in der Öffentlichkeit populär zu machen, und für die *Grassroots*-Bewegungen stehen inzwischen andere Themen im Vordergrund. Der Ukraine-Krieg gräbt ihnen erst recht das Wasser ab.

3. Fazit

Im Gegensatz zur (Selbst-)Wahrnehmung und zur VoC-Kategorisierung der USA als liberale Marktwirtschaft kann von einer marktliberalen Organisationsweise des MIK keine Rede sein. Anders auch als im Regulationsansatz vertreten, ist es zu einer Phase des »staatsmonopolistisch regulierten Kapitalismus« im Fall des Rüstungssektors nicht erst im letzten Jahrzehnt gekommen. Von jeher sind hier Teile des Staatsapparats – das Pentagon, andere Behörden und die Spitzen des Militärs – mit den rüstungsproduzierenden Unternehmen eng verflochten. In den beiden Weltkriegen waren dazu Kommissionen eingerichtet worden, in denen eine solche Zusammenarbeit formal geregelt wurde, mittlerweile erfolgt sie hauptsächlich über informelle persönliche Netzwerke. Diese agieren innerhalb eines bestimmten institutionellen Rahmens: Bei der Beschaffung von Rüstung sind dies die Regeln zur weitgehend freihändigen Auftragsvergabe, bei den Rüstungsexporten die Kompetenzen des Präsidenten. Der »marktradikal deregulierte Kapitalismus« hat hier jedenfalls eine geringe Rolle gespielt und eher die bisher bereits gegebene Dominanz der größten Rüstungskonzerne verstärkt. Die Deregulierungen dieser Phase nutzten sie für ihre Zwecke und sahen sich zudem in der Lage, kleinere Mitbewerber aufzukaufen und sich weiter zu vergrößern. Das Ergebnis »staatsmonopolistisch« zu nennen, erscheint allerdings überzeichnet, da auf mehreren Märkten – insbesondere bei der Luft- und Raumfahrt – oligopolistische Strukturen vorherrschen, die Praxis des Outsourcings aber in vielen Bereichen zu einer Vervielfältigung der Lieferantenstruktur geführt hat und auch die Start-up-Szene immer wieder in Erscheinung tritt. Die starke Konzentration in weiten Teilen der Branche begünstigt gleichwohl entschieden Vereinbarungen und Absprachen zwischen den führenden Unternehmen und staatlichen Stellen, wobei die demokratische Kontrolle von staatlichen Rüstungsausgaben und der Genehmigung von Waffenexporten weitgehend auf der Strecke bleibt.

Diese Erfahrungen können auch dazu genutzt werden, die Wirkungsweise des »marktradikal deregulierten Kapitalismus« weiter zu differenzieren. Statt allgemein »das« Kapital und dessen Interessen zu thematisieren, sollten die unterschiedlichen Verhältnisse auf einzelnen Märkten beachtet werden. Oligopolistische Strukturen führen dazu, dass die Repräsentant:innen dieser Unternehmen besonders gut in der Lage sind, die spezifischen Interessen ihrer Firmen gegenüber staatlichen Stellen durchzusetzen – so etwa im US-Finanzsektor. Hier bestand und besteht ebenfalls die weitverbreitete Praxis, Personal aus den Regulierungsbehörden für höhere Positionen im Bankensektor zu rekrutieren oder auch umgekehrt zu verfahren. Dies kam unter anderem in der Finanzkrise von 2008 jenen Finanzinstituten zugute, die als »too big to

fail« galten, und verschaffte ihnen erhebliche Vorteile gegenüber kleineren Banken, indem sie in der Lage waren, das »bürokratische Kapital« der früheren Staatsbediensteten für ihre Zwecke zu nutzen. Parallel dazu war in den letzten Jahrzehnten eine erhebliche Zunahme der Konzentration im Banksektor festzustellen. 1990 bis 2011 wurden aus 37 Banken vier, die bis heute die Branche dominieren: die »Big Four« Citigroup, JP Morgan Chase, Bank of America und Wells Fargo. Alle vier konnten in der Finanzkrise staatliche Unterstützung in Anspruch nehmen und gleichzeitig mehrere andere Banken aufkaufen (Desjardins 2016; Brezis/Cariolle 2019; O’Neil 2021). Auch in anderen Bereichen hat die Konzentration der Wirtschaft stark zugenommen, so insbesondere in der Pharmazeutischen Industrie, in der Telekommunikation, bei Krankenhäusern und Luftfahrtgesellschaften (Wu 2018; Grullon u.a. 2019).

Die wachsende Konzentration wird von verschiedenen Seiten – auch von Teilen der Konservativen – kritisch gesehen, da sich dadurch die bisherige Machtbalance zwischen Staat und Unternehmen noch stärker zugunsten des Großkapitals verschiebt. In den USA hat es bereits seit den 1890er-Jahren Versuche gegeben, ihm Einhalt zu gebieten. Mit dem *Sherman Antitrust Act* wurden horizontale und vertikale Absprachen verboten, und die Regierung konnte die Entflechtung von monopolistischen Firmen anordnen, was in einigen Fällen tatsächlich geschah. Nach einer sehr wechselhaften Entwicklung hat sich seit den 1980er-Jahren jedoch das Postulat der Chicago-Schule durchgesetzt, man solle solche Prozesse keinesfalls behindern, da dies die Effizienz der Wirtschaft und Innovationen beeinträchtigen würde – ein Befund, der durch die Misswirtschaft in der hochkonzentrierten militärischen Luft- und Raumfahrtindustrie eindeutig widerlegt wird. Auch die Behauptung, die *economies of scale* großer Unternehmen gingen mit niedrigeren Preisen für Konsumgüter einher, hat sich nur teilweise bestätigt. Seit Anfang 2022 scheint die Regierung von Joe Biden nun einen neuen Weg einschlagen zu wollen. Erstmals seit Jahrzehnten ist die Kartellbehörde *Federal Trade Commission* (FTC) im Fall einer Fusion in der Rüstungsbranche eingeschritten und hat Lockheed Martin untersagt, den Raketenhersteller Aerojet Rocketlyne zu übernehmen. Ein Bericht aus dem DOD kam zu der Erkenntnis, die Entwicklung der Konzentration in wichtigen Bereichen mache die Regierung abhängig von einigen wenigen Unternehmen und berge Risiken für die nationale Sicherheit der USA – eine Erkenntnis, die Insider der Branche nicht besonders originell oder überraschend fanden (Erwin 2022). Die Regierung setzt inzwischen auch auf eine neue Linie der Konfrontation mit den Digital-Giganten des Silicon Valley. Bereits zuvor gab es Anhörungen im Kongress, bei denen die Chefs von Facebook, Alphabet, Apple und Amazon ihre Geschäftsmodelle rechtfertigen sollten. Ihnen wurde vorgehalten, dass sie ihre Marktmacht missbrauchten.

Solange oligopolistische Strukturen in vielen Bereichen dominant sind und weiter zunehmen, stellt der »marktradikal deregulierte Kapitalismus« eine Erscheinung aus der Welt der Fabelwesen dar.

Es gibt in den USA keinen »Staatskapitalismus« in dem Sinn, dass der Staat in weiten Bereichen Eigentümer großer Unternehmen wäre, aber es existieren Verflechtungen zwischen Staat und Kapital, die dem in ihrer Wirkung nahekommen. Mit den Erfahrungen aus dem MIK ließe sich überprüfen, inwieweit die hier beschriebenen MIK-Mechanismen – die Strategien der Legitimierung, die Modalitäten staatlicher Auftragsvergabe, die Förderung von Exporten, persönliche Netzwerke und der Stellenwert politischer Gegenbewegungen – auch für andere Sektoren bedeutsam sind und die gängige Dichotomie von Markoliberalismus versus staatlichen Interventionismus in Frage stellen können.

Literatur

- Aigner, Peter Christian / Brenes, Michael (2019): Shrinking the Military-Industrial Complex by Putting It to Work at Home. In: The Nation (26.2.2019). URL: <https://www.thenation.com/>, Zugriff: 23.2.2022.
- Beck, Stefan / Scherrer, Christoph (2013): Die Finanzlücke der Varities of Capitalism. In: PROKLAL 172 43(3): 421-433. DOI: <https://doi.org/10.32387/prokla.v43i172.258>.
- Becker, Joachim (2013): Regulationstheorie: Ursprünge und Entwicklungstendenzen. In: Atzmüller, Roland / Becker, Joachim / Brand, Ulrich (Hg.): Fit für die Krise? Perspektiven der Regulationstheorie: 24-56.
- Bieling, Hans-Jürgen (2009): »Privat vor Staat?« Zur Entwicklung politischer Leitbilder über die Rolle des Staates. In: WSI-Mitteilungen 5/2009: 235-242. DOI: <https://doi.org/10.5771/0342-300X-2009-5-235>.
- Brezs, Elise S. / Cariolle, Joël (2019): The Revolving Door, State Connection, and Inequality of Influence in the Financial Sector. In: Journal of Institutional Economics 15(4): 595-614. DOI: <https://doi.org/10.1017/S1744137418000498>, Zugriff: 23.2.2022.
- Brooks, Arthur C. (2010): America's New Culture War: Free Enterprise vs. Government Control (23.5.2010). URL: <https://www.aei.org/>, Zugriff: 15.4.2022.
- Casendino, Alexander (2017): Soldiers of Fortune: The Rise of Private Military Companies and their Consequences in America's Wars. In: Berkeley Political Review (25.10.2017). URL: <https://bpr.berkeley.edu/>, Zugriff: 22.3.2022.
- Congress of the United States – Joint Economic Committee (1971): The Economics of Military Procurement. In: Melman, Seymour (Hg.): The War Economy of the United States – Readings on military industry and economy. New York: 85-101.
- Cox, Ronald W. (2014): The Military-Industrial Complex and US Military Spending After 9/11. In: Class, Race and Corporate Power 2(2): 1-19. DOI: <https://doi.org/10.25148/CRCP.2.2.6092117>.
- Cypher, James M. (2022): The Political Economy of Systemic U.S. Militarism. In: Monthly Review 73(11). URL: <https://monthlyreview.org/>, Zugriff: 30.4.2022. DOI: https://doi.org/10.14452/MR-073-11-2022-04_2.
- Defense News (o.J.): Top 100 for 2021. URL: <https://people.defensenews.com/>, Zugriff: 1.6.2022.
- Desjardins, Jeff (2016): The Making of the »Big Four« Banking Oligopoly in One Chart (25.1.2016). URL: <https://www.visualcapitalist.com/>, Zugriff: 15.4.2022.
- Erickson, Jennifer L (2022): On the Front Line – Conflict Zones and US Arms Exports (23.3.2022). URL: <https://sites.tufts.edu/reinventingpeace/>, Zugriff: 30.4.2022.

- Erwin, Sandra (2022): Pentagon to rein in defense and aerospace industry mergers (15.2.2022). URL: <https://spacenews.com/>, Zugriff: 30.4.2022.
- Feinstein, Andrew (2012): Waffenhandel – Das globale Geschäft mit dem Tod. Hamburg.
- Gorgol, John Francis (1971): A Theory of the Military-Industrial Firm. In: Melman, Seymour (Hg.): The War Economy of the United States – Readings on military industry and economy. New York: 60-71.
- Greve, Joan F. (2022): Biden's record defense budget draws progressive ire over spending priorities (3.4.2022). URL: <https://www.theguardian.com/>, Zugriff: 30.4.2022.
- Grullon, Gustave / Larkin, Yelena / Michaely, Roni (2019): Are US-Industries Becoming More Concentrated? In: Review of Finance 23(4): 697–743. DOI: <https://doi.org/10.1093/rof/rfz007>.
- Gruss, Mike (2021): The list is here: Find out how global defense companies performed in FY 20 (12.7.2021). URL: <https://www.defensenews.com/>, Zugriff: 12.4.2022.
- Harper, Jon (2021): Defense Industry Could See Another Wave of Mergers, Acquisitions (2.2.2021). URL: <https://www.nationaldefensemagazine.org/>, Zugriff: 14.6.2022.
- Hall, Peter A. / Soskice, David W. (2001): Varieties of Capitalism – The Institutional Foundations of Comparative Advantage. Oxford.
- Hartung, William / Smithberger, Mandy (2019): America's Defense Budget Is Bigger Than You Think (7.5.2019). URL: <https://www.thenation.com/>, Zugriff: 30.4.2022.
- Herwig, Holger H. (2015): »One Hell of a Business«. The Genesis of the Military Industrial Complex in the United States. In: Kollmer, Dieter H. (Hg.): Militärisch-Industrieller Komplex? Rüstung in Europa und Nordamerika nach dem Zweiten Weltkrieg. Freiburg/Br.: 29–48.
- Higgs, Robert (1995): World War II and the Military-Industrial-Congressional Complex (1.5.1995). URL: <https://www.fff.org/>, Zugriff: 21.4.2022.
- Hirsch, Joachim (2004): Die Wiederkehr des starken Staates (11.2004). URL: <http://old.links-netz.de/>, Zugriff: 10.7.2022.
- (2013): Was wird aus der Regulationstheorie? In: Atzmüller, Roland / Becker, Joachim / Brand, Ulrich (Hg.): Fit für die Krise? Perspektiven der Regulationstheorie: 380–397.
- Lisa, Andrew (2020): 50 Insights into the U.S. Military Complex (12.12.2020). URL: <https://stacker.com/>, Zugriff: 30.4.2022.
- Macias, Amanda / Rattner, Nate (2020): Global arms trade is a nearly 200 billion business and the US drives nearly 80% of it (4.2.2020). URL: <https://www.cnbc.com/>, Zugriff: 21.4.2022.
- Melman, Seymour (1971): Firms Without Enterprise, in: Ders. (Hg.): The War Economy of the United States – Readings on military industry and economy. New York: 71–75.
- Morley, Jefferson (2012): »Land of the free« – Francis Scott Key: Composer of National Anthem, Was Defender of Slavery (2.9.2012). URL: <https://www.huffpost.com/>, Zugriff: 15.4.2022.
- New York Times (1983): Capitalism for the Pentagon (15.11.1983). URL: <https://www.nytimes.com/>, Zugriff: 21.4.2022.
- (2008): Lame Duck Summit (3.11.2008). URL: <https://www.nytimes.com/>, Zugriff: 30.4.2022.
- Oneil, Erin (2021): The Biggest Banks in the United States (4.3.2021), <https://www.thebalancece.com/>, Zugriff: 12.4.2022.
- Peter G. Peterson Foundation (2021): Defense spending compared to other countries (11.5.2022). URL: <https://www.pgpf.org/>, Zugriff: 30.4.2022.
- Philipp, Peter (2009): Die Iran-Contra-Affäre (20.7.2009). <https://www.dw.com/>, Zugriff: 21.4.2022.
- Ploppa, Hermann (2016): Der militärisch-industrielle Komplex (17.1.2016). URL: <https://www.heise.de/>, Zugriff: 30.4.2022.
- POGO (Project on government oversight) (2018): Brass Parachutes: Defense Contractors' Captures of Pentagon Officials Through the Revolving Door (5.11.2018). URL: <https://www.pogo.org/report/>, Zugriff: 30.4.2022.
- Schmidt, Dorothea (2013): Fordismus – Glanz und Elend eines Produktionsmodells. In: PROKLA 172 43(3): 401–420. DOI: <https://doi.org/10.32387/prokla.v43i172.257>.

- Shorrock, Tim (2015): How Private Contractors Have Created a Shadow NSA (27.5.2015). URL: <https://www.thenation.com/>, Zugriff: 18.4.2022.

Statista (2021): U.S. arms exports in 2020, by country. URL: <https://www.statista.com/>, Zugriff: 30.4.2022).

- (2022): Anteil der Militärausgaben am jeweiligen Bruttoinlandsprodukt (BIP) der 20 Länder mit den höchsten Militärausgaben im Jahr 2021. URL: <https://de.statista.com/statistik/>, Zugriff: 13.6.2022.

ten Brink, Tobias / Nölke, Andreas (2013): Staatskapitalismus 3.0. In: dms – der moderne Staat, Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management 1/2013: 21-32. DOI: <https://doi.org/10.3224/dms.v6i1.02>.

Tiefer, Charles (2019): Congress is Accepting Price Gouging By Defense Contractors (7.8.2019). URL: <https://www.forbes.com/>, Zugriff: 30.4.2022.

US Department of Defense (2020): Defense Spending as a % of Gross Domestic Product (GDP), <https://www.defense.gov/>, Zugriff: 13.4.2022.

Wirls, Daniel (2019): Eisenhower called it the smilitary-industrial complex. It's vastly bigger now (26.6.2019). URL: <https://www.washingtonpost.com/>, Zugriff: 30.4.2022.

World Bank (2021): GDP Spain. URL: <https://data.worldbank.org/>, Zugriff: 14.4.2022.

Wu, Tim (2018): Be Afraid of Economic Bigness; Be Very Afraid (10.11.2018). URL: <https://www.nytimes.com/>, Zugriff: 30.4.2022.

Yale Law School (o.J.): Military-Industrial Complex Speech, Dwight D. Eisenhower, 1961. URL: https://avalon.law.yale.edu/20th_century/, Zugriff: 20.4.2022.

contraste

zeitung für selbstorganisation

39. JAHRGANG 2022 4'50 EUR



CONTRASTE, die einzige überregionale Monatszeitung für Selbstorganisation, dient seit über 35 Jahren den Alternativen Bewegungen als Sprachrohr und Diskussionsforum. Aktivistinnen aus den unterschiedlichsten Bewegungen verfolgen mit der Herausgabe der Zeitung das Ziel, zu den von Globalisierung, Sozialabbau und Umweltzerstörung geprägten Verhältnissen Alternativen zu diskutieren, Entwicklungen aufzuzeigen, eigene Utopien zu entwickeln und diese zu erproben.

Gern versenden wir für 9 € ein dreimonatiges Schnupperabo.

www.contraste.org

WISSENSCHAFT
FÜR DIE PRAXIS

POLITIKUM

ANALYSEN | KONTROVERSEN | BILDUNG

Heft 3 | 2022

ZEITENWENDE DEUTSCHE AUßenPOLITIK



Die Zeichen
stehen auf Sturm.
Außenpolitik in einer
krisengeschüttelten Welt.

Was braucht
die Bundeswehr?

Rüstungskontrolle:
Thema von gestern?

The West
against the Rest?
Umgang mit
autoritären Staaten

Verlust an
Orientierung
Außenpolitik von
Adenauer bis Scholz

NEU
jetzt gratis
testen

WOCHENSCHAU
VERLAG

Abonnement | € 19,- abgängig | Heft 3 | 2022 | ISBN 978-3-8384-4133-7

Im aktuellen Heft: Verlust an Orientierung und Gestaltungskraft.
Deutsche Außenpolitik von Adenauer bis Scholz | Zeitenwende:
Wie groß ist die Herausforderung? | Die Zeichen stehen auf
Sturm. Deutsche Außenpolitik in einer krisengeschüttelten Welt |
Deutschland und die neue Geoökonomie | The West against the
Rest? | Verteidigen als Leitmotiv: Was die Bundeswehr braucht

FORDERN SIE JETZT IHR GRATIS-PROBEHEFT AN
WWW.POLITIKUM.ORG





Niddastr. 64 VH · 60329 FRANKFURT

www.express-afp.info

express-afp@online.de

Tel. (069) 67 99 84

Vom Begehen nach einer anderen Freiheit getragen

Jubiläumskonferenz des express am 8. Oktober 2022

Mit Euch und zahlreichen Referent:innen aus Gewerkschaften, der Sozialen Arbeit, aus Hochschulen, Stiftungen und Sozialen Bewegungen, möchten wir uns an einem nach vorn gerichteten Generationendialog versuchen. Dafür werden wir verschiedene Ansätze aus dem Gewerkschaftsbereich mit Organizing-Konzepten politischer Initiativen aus der Sozialen Arbeit und solidarischen Stadtteil-Gruppen, »alten« linken Konzepten wie militärischen Befragungen und dem Arbeitsfeldansatz zusammenbringen.

Wann: 8. Oktober, 10.30 bis 17.00 Uhr

Wo: Osthafenforum, medico Haus, Lindleystr. 15, gegenüber Nr. 11, 60314 Ffm (www.osthafenforum.de/anfahrt)

Anmeldung: express-afp@online.de (bis 11. Sept.)

SPW

Heft 250

Ausgabe 3 - 2022 | 7,00 Euro

Extremismus der Mitte

Interview mit Walter Otshu
Vexierbilder des Neoliberalismus - Zu den liberalen und autoritären Seiten der neoliberalen Theorie und Praxis

Alban Werner und Richard Gebhardt
Moraleische Panik im Mittelstand
„Wutbürgerlichkeit“ als neuer Extremismus der Mitte

Franziska Schröter
Die geforderte Mitte
Schlaglichter aus der FES-„Mitte-Studie“ 2020/2021

Interview mit David Begrich
Entscheidend wird sein,
demokratisch-solidarische Perspektiven politisch zu kommunizieren



„Die Philosophen haben die Welt nur verschieden interpretiert...“

**Leser*in werden:
Neue Abonennt*innen
erhalten eine Buchprämie
als Geschenk**

www.spw.de