

R-862-PR

April 1972

Langfristiger Wettbewerb mit den Sowjets: Ein Rahmenkonzept für Strategische Analysen (U)

Ein Bericht für das
PROJEKT RAND DER US LUFTWAFFE

Rand

SANTA MONICA, CA 90406

Vorbemerkung (U)¹

(U) Dieser Bericht präsentiert und begründet das Anliegen für ein neues Rahmenkonzept für strategische Analysen seitens der USA. Der Grundgedanke liegt darin, daß die USA, die sich gegenwärtig in einem ausgedehnten Rüstungswettlauf mit der Sowjetunion befinden, den Kerngehalt dieses Wettkampfs abschätzen und bewerten, ihre nationalen Ziele klären und auf diese Weise ein starker Wettbewerber sein sollten. Ein positives Ergebnis der näheren Untersuchung verschiedener Aspekte des langfristigen Rüstungswettlaufes dürfte eine vertiefte Einsicht in die Art der Wechselwirkungen sein, die aus der Aufstellung der strategischen Streitkräfte der USA und der Sowjetunion resultieren.

(U) Das hier vorliegende Material ist ein Ergebnis der von RAND durchgeführten Studien neuer Doktrinen und Strategien für die strategischen Streitkräfte. Es ist Teil eines Arbeitsprogramms, dem die Beratungsgruppe des Projekts RAND der US Luftwaffe² im Januar 1971 zugestimmt hat. Es soll insbesondere für Beamte in den Direktoraten für Pläne und Doktrinen sowie für Konzepte und Ziele, im Hauptquartier der US Luftwaffe und andere von Nutzen sein, die mit der Erstellung und Analyse von Programmen im Bereich der strategischen Streitkräfte befasst sind.

¹ Ins Deutsche übertragen von Stephan Albrecht. Alle Fußnoten sind vom Übersetzer und sollen der Verständlichkeit des Textes dienen. Die vollständige Studie ist aufzufinden unter <https://www.rand.org/pubs/reports/R862.html> , aufgesucht am 6.3.2023

² Dieses Projekt besteht heute auch noch, aufzufinden unter <https://www.rand.org/paf.html> , aufgesucht am 6.3.2023

Zusammenfassung (U)

(U) Mit diesem Bericht wird ein neues Rahmenkonzept für strategische Analysen vorgelegt und begründet. Das Rahmenkonzept, dem hier das Wort geredet wird, speist sich aus folgenden Überzeugungen:

1. Die Vereinigten Staaten befinden sich jetzt und in der absehbaren Zeit in einem ausgedehnten und andauernden strategischen Rüstungswettlauf mit der Sowjetunion, unabhängig von den Ergebnissen der laufenden SALT-Verhandlungen³.
2. Der andauernde Wettlauf ist im Wesentlichen unvermeidlich. Allerdings kann dessen Charakter in einem gewissen Ausmaß kontrolliert werden durch Rüstungskontrollvereinbarungen, mehr aber noch durch die Art und Weise, wie sich die USA in dem Wettlauf verhalten.
3. Daher sollten die USA
 - Die wesentlichen Merkmale des strategischen Rüstungswettlaufs abschätzen und bewerten, auch um festzustellen, ob die oben genannten Annahmen wirklich standhalten.
 - Die nationalen Ziele der USA in dem Wettlauf klar bestimmen.
 - Eine Strategie entwickeln, um den Wettlauf möglichst effektiv zu bestreiten.

(U) Die Ausarbeitung eines Rahmenkonzepts für strategische Analysen, das auf der eben genannten Herangehensweise fußt, könnte die Luftwaffe signifikant dabei unterstützen, Programme zu gestalten und zu analysieren, die die Aufstellung der strategischen Streitkräfte⁴ verbessern. Die wichtigsten Gewinne davon wären:

³ Im Mai 1972 wurde in Moskau das erste SALT-Abkommen (Strategic Arms Limitation Talks resp. Treaty) unterzeichnet vom Generalsekretär der KPdSU Breshnew und US-Präsident Nixon, ein zweites Abkommen 1979 vom Generalsekretär der KPdSU Breshnew und US-Präsident Carter in Wien. Der Inhalt der Abkommen richtete sich auf die Begrenzung der atomaren Bewaffnungen in den USA und der UdSSR.

⁴ Der Begriff ‚Aufstellung der strategischen Streitkräfte‘ (posture of strategic forces) wird in der Studie sehr häufig verwendet. Damit ist die Gesamtheit aller technischen, militärischen und organisatorischen Maßnahmen gemeint wie z.B. Truppenstärke, Standorte, Waffensysteme, Kommandosysteme, Forschung & Entwicklung etc.

1. Es würde helfen, gegenwärtig oft zu hörende Argumente gegen bestimmte Programme zu entkräften, die sich fast ausschließlich auf die Stabilität des „Wettrüstens“ als das überragende Ziel der USA in der Aufstellung der strategischen Streitkräfte richten.
2. Es würde eine solide Grundlage für die Ausarbeitung von besseren politischen Maßnahmen für Forschung & Entwicklung und Beschaffung für die strategischen Streitkräfte bieten.
3. Es würde mit dem besonderen Blick auf den Aspekt des langfristigen Wettkampfes ein Thema von großer Wichtigkeit ansprechen: Wie gut schneiden die USA in der Konkurrenz zu den Sowjets ab? Mit welcher Effizienz werden die strategischen Streitkräfte der USA aufgebaut und unterhalten? Die USA könnten sich durch immer weiter fortschreitende Preissteigerungen selbst aus dem Rennen nehmen oder sich jedenfalls selbst ernsthaft behindern. Falls das zutreffen sollte, dann ist eine frühe und genaue Abschätzung und Bewertung der zugrundeliegenden Probleme äußerst wichtig.

Einen neuen und vom bisherigen abweichenden Blick auf das Design der strategischen Streitkräfte der USA zu entwickeln ist keine leichte Aufgabe. Eine veränderte Sichtweise zu verteidigen und andere von deren Vorteilen zu überzeugen wird Zeit brauchen. Veränderungen im Rahmenkonzept strategischer Analysen - und vielleicht sogar in der darauf fußenden Politik - wären allerdings nur wirksam, wenn sie auch zur Ausarbeitung neuer Analysemethoden und neuer Gestaltungskriterien für die Planung der Aufstellung der strategischen Streitkräfte führten.

(U) Trotz einer weitgestreuten Literatur zu Rüstungskontrolle, Rüstungswettläufen und Wechselwirkungen von Aktion und Reaktion besteht ein Mangel an gut ausgearbeiteten Modellierungen des strategischen Rüstungswettlaufes. Die üblicherweise verwendeten Hypothesen zur Natur des strategischen Wettrüstens oder über die US-UdSSR-Interaktionsprozesse (die behaupten, es gebe eine eng verkoppelte Entwicklung zwischen der Aufstellung der US- und der sowjetischen Streitkräfte) sind entweder nachweisbar falsch oder in hohem Maße fragwürdig. Die eher ernstzunehmenden geheimen Studien über die Abläufe und Wechselwirkungen zeichnen nahezu einhellig das Bild von sehr viel komplexeren, sich langsam bewegenden Interaktionen, weniger dasjenige, das die Protagonisten der Rüstungskontrolle verfechten.

(U) Ein Konsens zur Bestimmung der Ziele der USA für den langfristigen Wettbewerb könnte nur aus einem lebhaften Prozess der Diskussion und des Streites um Argumente zwischen einer Vielfalt von Personen und Organisationen

innerhalb der US-Regierung hervorgehen. Einige wahrscheinliche Ziele der USA sind die folgenden:

1. Strategische Streitkräfte für die vorhersehbare Zukunft verfügbar zu halten, die den nationalen militärischen Zielen genügen. Zu diesen Zielen gehören:
 - Abschreckung vor Angriffen auf die USA mit atomaren Waffen.
 - Abschreckung vor Angriffen auf Verbündete der USA.
 - Militärische Kapazitäten für begrenzte und flexible strategische Operationen.
2. Das strategische Wettrüsten zu kontrollieren und zu steuern.
 - a. Den Charakter des Wettrüstens kontrollieren:
 - Stabilität aufrechterhalten.
 - Sich im Rahmen der Rüstungskontrollvereinbarungen bewegen.
 - b. Langfristige Ziele des Wettlaufs erreichen:
 - Die Aufstellung [der strategischen Streitkräfte] so zu steuern, daß die Wahrscheinlichkeit eines Krieges aus Versehen oder eine schnelle Eskalation möglichst weitgehend vermindert wird, usw.
 - Die Weitergabe von waffenfähigem Nuklearmaterial zu begrenzen.
 - c. Eine wirksame und kostengünstige Wettbewerbsposition der USA aufrechterhalten.
 - Die Effizienz der USA erhöhen.
 - Probleme auf der sowjetischen Seite, eine wettbewerbsfähige Position aufrechtzuerhalten, komplizierter machen.

(U) Wenn man annimmt, daß die USA sich in einem langen, andauernden strategischen Rüstungswettlauf befindet - was sollte dann ihre Strategie sein? Das ist schwer zu sagen, solange es keine klaren und gemeinsamen Ziele gibt. Es gibt aber offensichtlich viele Ziele und welche diese auch immer sind, der Wettbewerb findet auf beiden Seiten unter einer Reihe von Einschränkungen statt. Für kurze Zeiträume jeweils festgeschriebene Ressourcen⁵ und auch zahlreiche Komplikationen in den internen Entscheidungsprozessen, die Reaktionen auf gegnerische Entscheidungen oder neue technologische Möglichkeiten verlangsamen und verwässern und ganz allgemein die Effizienz mindern, mit der die vorhandenen Mittel genutzt werden. Weil der Wettlauf auf lange Sicht anhalten wird, müssen auch vor allem langfristig anvisierte Erträge

⁵ Das meint nicht nur Haushaltsmittel aus dem Rüstungs- und anderen Etats der US-Bundesregierung, sondern ebenso militärisches Material aller Art, Stützpunkte und Standorte im In- und Ausland, Personal etc.

in die Formulierung der Strategie einfließen. Schlußendlich sollte die detaillierte US-Strategie jeweils für bestimmte Bereiche der Entscheidungsfindung auch spezifische Ziele und Maßnahmen festlegen. So z.B. für grundlegende Technologieentwicklung, Forschung & Entwicklung zu Waffensystemen, das Programm für die Aufstellung der Streitkräfte, Nachrüstungen und kurzfristige taktische Reaktionen auf Veränderungen bei der Aufstellung der sowjetischen Streitkräfte.

(U) Die Sowjets sind dabei, die militärische Lücke im Bereich Forschung & Entwicklung zu schließen, wohl eines ihrer Hauptziele seit dem 2. Weltkrieg. Bisher konnten die USA eine Politik verfolgen, in allen Technologiebereichen führend zu sein, die sie für besonders bedeutsam hielten. Diese Liste muß jetzt ausgedünnt werden und die USA dürften eine neue Strategie zu Forschung & Entwicklung benötigen. Was sind im Vergleich die Kosten dafür, entweder führend oder nachverfolgend in bestimmten technologischen Feldern zu sein? In welchen Feldern können die USA mit dem größten Gewinn den Sowjets die Führungsrolle überlassen? Können die USA auf diesem Weg Finanzmittel einsparen? In welchen Bereichen sollten die USA versuchen, vorneweg zu bleiben? In welchen Bereichen sollten die USA versuchen, neue Gebiete mit einem Wettbewerbsvorteil aufzubauen durch verbreiterte oder neue Forschungs- & Entwicklungsprogramme?

(U) Bis zu einem gewissen Maß können die USA in bestimmten Bereichen wahrscheinlich die Sowjetunion zu höheren Ausgaben zwingen. Dadurch könnte verhindert werden, daß die dort vorhandenen Mittel für andere Dinge ausgegeben werden, die für die USA bedrohlicher sein könnten. Wenn man damit beginnt, darüber nachzudenken, wie die US-Strategie für den langfristigen Wettkampf der strategischen Streitkräfte aussehen sollte, so ist es naheliegend einen Blickwinkel einzunehmen, der sich in einem Gegensatz zu den Analysen befindet, die der gegenwärtigen Planung für die Aufstellung der strategischen Streitkräfte zugrundeliegen. So ist zu fragen: Welches sind die Technologiegebiete, welches die Bereiche militärischer Operationen usw., in denen die USA einen Vorsprung haben? Welche Probleme haben die Sowjets? Wie können die USA den Wettbewerb in Bereiche lenken, in denen die USA im Vorteil und die Sowjets im Nachteil sind? Die Planungen für die Streitkräfte besteht immer in der Suche nach einer Balance zwischen Risiken und Vorzügen in der Verwendung der verfügbaren Ressourcen zwischen diversen Programmen und Bereichen.

(U) Die Sowjetunion hat im strategischen Bereich die USA bei der Größe der strategischen Streitkräfte und bei den originären Ausgaben überholt (wobei ein wirklicher Vergleich der Ausgaben augenscheinlich sehr schwierig ist⁶). Eine einfache Fortführung der Analyseverfahren für die Aufstellung der Streitkräfte aus Zeiten, als die USA weit führend war, ist in doppelter Hinsicht lähmend. Die Planer in den USA verfügten in jedem Zeitabschnitt im Kern über festgelegte Ressourcen, die sie für die Herstellung der strategischen Streitkräfte verwenden können; wenn sie diese freizügig für sehr teure Abwehrmaßnahmen gegen mögliche, aber unwahrscheinliche Entwicklungen ausgeben, werden die Mittel bald erschöpft sein. Dadurch wären die USA gezwungen, weniger als nötig für eher wahrscheinliche Eventualfälle ausgeben zu können oder auch für Maßnahmen, die vorhandene Probleme auf der sowjetischen Seite verstärken könnten. Wenn die Frage, in welchen Bereichen die Vorteile für die USA liegen, erst gar nicht gestellt wird, wie können dann die Sowjets gezwungen werden, Ressourcen in Bereichen zu verausgaben, in denen sie im Nachteil sind? Im Moment sind die USA kein wirksamer Wettbewerber. Die US-Strategie muß die Vorteile für die USA herausstellen. Ein besseres Abwägen der Risiken ist unerlässlich für die effiziente Nutzung der vorhandenen Ressourcen. Die USA müssen mindestens so gut oder sogar besser sein als der Kontrahent in der Wirksamkeit, mit der ihre Ressourcen genutzt werden, allemal wo die Sowjets jetzt ein vergleichbares Ausmaß von Ressourcen aufwenden.

(U) Ein guter Wettkämpfer erlaubt beispielsweise seinem Gegner nicht, Fähigkeiten zur Zerstörung von gehärteten Zielen⁷ aufzubauen und selbst gleichzeitig darauf zu verzichten, vergleichbare Fähigkeiten für alle Waffengattungen zu entwickeln in der Hoffnung, daß eine derartige Zurückhaltung den Gegner wiederum zu einer Reduzierung seines Programms veranlassen könnte. Eine solche einseitige Selbstbeschränkung bedeutet in längerer Sicht eine vergleichsweise Minderung der effektiven Nutzung der Ressourcen. Die Fähigkeiten des Gegners, gehärtete Ziele zu zerstören, kann aufwändige Gegenmaßnahmen erforderlich machen (während der Gegner solche Ausgaben möglicherweise vermeiden kann). Es kann auch notwendig sein, das bedrohte System stillzulegen oder abzuschaffen, was einen Verlust von erheblichen Investitionen bedeutet. In längerer Sicht dürfen die USA es ihrem Gegner nicht erlauben, seine Ressourcen durchgängig effektiver zu nutzen.

⁶ Das liegt daran, daß in beiden Ländern die offiziellen Militärhaushalte nur einen Teil der tatsächlichen für militärische Zwecke ausgegebenen Mittel auflisten.

⁷ Das sind z.B. Kommandozentralen, U-Boot-Stationen oder Raketenabschlußvorrichtungen, die mit speziellen Mitteln gegen einen nuklearen Erstangriff geschützt werden, um danach noch funktionsfähig zu sein.

(U) Es ist schwierig, genau vorherzusehen, welche Veränderungen der analytischen Methoden oder der Aspekte, die in die Analysen einbezogen werden, erforderlich wären, um eine Herangehensweise für die Planung der Streitkräfteaufstellung umzusetzen, die sich auf die Realisierung einer Strategie des Erreichens von Zielen der USA in einem langfristigen Wettlauf der strategischen Streitkräfte konzentriert. Die folgenden erscheinen als wichtige Analysebereiche, die weiter zu entwickeln wären:

1. Planspiele zur Planung der Streitkräfteaufstellung sollten als wichtiges Werkzeug für Analysen erforscht und ausprobiert werden. Diese Analysemethode würde es erlauben, die vielfältigen und komplexen Kriterien anzuwenden, um vorgeschlagene Programme zur Aufstellung der Streitkräfte zu überprüfen. Planspiele verdeutlichen die verknüpfte Entwicklung der beiden Streitkräfteaufstellungen⁸ und der zugehörigen Programme im Zeitverlauf. Dadurch wird die Aufmerksamkeit auf Einschränkungen und Probleme auf beiden Seiten ebenso wie auf die Wechselwirkungen gelenkt.
2. Es ist viel Aufwand getrieben worden zur Entwicklung von Techniken zur Entscheidungsfindung unter Unsicherheit. Insbesondere Bayesianische Methoden⁹, die eine bessere Abwägung von Risiken erlauben und eher umsichtige als übertrieben konservative Ergebnisse hervorbringen, sind hier von offensichtlichem Interesse.
3. Veränderungen auch in den Einschätzungen der Geheimdienste sind für eine angemessene Aufbereitung unterschiedlicher Tendenzen bei der Aufstellung der sowjetischen Streitkräfte erforderlich, um auch verbesserte Modelle zu den sowjetischen Prozessen der Entscheidungsfindung einzubeziehen. Die Tatsache, daß die Aufstellung der sowjetischen Streitkräfte, wie auch die der USA, aus komplexen Entscheidungsfindungsprozessen, an denen viele Organisationen mit widersprüchlichen Zielen beteiligt sind, hervorgeht, muß mehr Beachtung finden.
4. Bessere Methoden zur Erarbeitung von Abschätzungen und Bewertungen, die eine Bilanzierung der jeweiligen Programme und Maßnahmen erlauben, sind wünschenswert. Ein ganz wesentlicher Aspekt der Entscheidungsfindung oder auch der Umsetzung einer US-Strategie im strategischen Rüstungswettlauf wird eine fortlaufende Beobachtung und Auswertung dazu sein, wie die USA relativ zu den Sowjets abschneiden.

(U) Die vielversprechendsten zeitnahen Gewinne scheinen diese zu sein:

⁸ USA und UdSSR.

⁹ Der Begriff umfaßt verschiedene statistische Methoden, aus denen sich dann mathematische Wahrscheinlichkeiten für bestimmte Annahmen ableiten lassen.

1. Es werden umfassende Studien zu folgenden Schlüsselthemen durchgeführt:
 - Zur Geschichte des strategischen Rüstungswettlaufs seit dem 2. Weltkrieg.
 - Zur Eigenart der Wechselwirkungen zwischen US- und sowjetischer Aufstellung der strategischen Streitkräfte, um durchdachtere Hypothesen und Modelle dieser Abläufe erarbeiten zu können.
2. Es wird eine Argumentation für die Unausweichlichkeit des fortdauernden und langfristigen Gegenübers der strategischen Streitkräfte für den Fall entwickelt, daß, was zu erwarten steht, Studien zur Geschichte des strategischen Rüstungswettlaufs ergeben, daß an dessen Anfang Vermutungen standen. Obwohl die meisten Leser des vorliegenden Berichtes zustimmen würden, daß ein unbegrenzter Wettlauf so gut wie unausweichlich ist, so ist es doch wichtig, diesen Sachverhalt einer breiteren Öffentlichkeit zu vermitteln.
3. Es werden gut ausformulierte Sprachregelungen für die US-Ziele des langzeitigen strategischen Rüstungswettlaufs gefunden. Dies ist ohne Zweifel von entscheidender Bedeutung und wird sich in hohem Maße bezahlt machen. Und zwar in zweierlei Hinsicht. Zum einen, indem die Ziele der USA in dem Wettkampf geklärt werden. Zum anderen, indem eine Argumentationskette gegen diejenigen aufgebaut wird, die nur ein oder einige wenige Ziele betonen. Es gibt aber viele Ziele und Konflikte zwischen diesen sind unvermeidlich. Wenn weiterhin davon auszugehen ist, daß die USA sich in einem langfristigen Wettlauf mit den Sowjets befinden, so ist ein Ziel allemal, daß die USA ein ebenso effektiver wie effizienter Konkurrent sein soll.

Längerfristig können Studien mit etwas größerer analytischer Tiefe entworfen werden - auch hier ist es wichtig, auf deren Ertrag zu sehen -, die Maßnahmen für die Umsetzung einer US-Strategie für den strategischen Rüstungswettlauf vorsehen durch eine angemessene Gestaltung des Programms der Streitkräfteaufstellung, detaillierte politische Maßnahmen für Forschung & Entwicklung usw. Diese arbeiten dann u.a. mit folgenden neuen analytischen Methoden:

- Bayesianische Methoden für eine vergleichende Risikoabschätzung.
- Planspiele zur Streitkräfteaufstellung.
- Methoden zu einer vergleichenden Abschätzung und Bewertung.
- Verbesserte Einschätzungen der Geheimdienste.