

Christian Hacke

Die US-Nahost-Politik – Der Einfluss Amerikas

Einleitung

Nur wenige Regionen der Erde finden in der Außenpolitik der USA eine derart starke Beachtung wie der Nahe und Mittlere Osten. Während das Interesse der US-Bevölkerung an außenpolitischen Fragestellungen stetig sinkt, erfährt der Vordere Orient eine sogar zunehmende Aufmerksamkeit. Die Gründe hierfür liegen auf der Hand: Bis zum Ausgang des Zweiten Weltkrieges¹ dominierte das britische Empire im Nahen Osten. Die USA hatten dort zunächst keine imperiale Erfahrung.

Erst infolge des Niedergangs britischen Einflusses nach der Suez-Krise 1956² wuchsen die USA infolge der Ost-West-Bipolarität allmählich in eine Vormachtstellung hinein, die die USA nach dem Zusammenbruch des Sowjetimperiums und des sowjetischen Einflusses auch im Nahen Osten weiter auszubauen suchten.

Dabei entwickelte sich für die USA folgende Interessenstruktur:

1. den Einfluss Russlands und anderer Großmächte gering zu halten und durch eine Politik der Eindämmung zu reduzieren,
2. den politischen und ökonomischen Einfluss der USA und den Zugang zu den arabischen Ölquellen zu sichern,
3. Israels territoriale und politische Integrität und Souveränität zu bewahren,
4. eine friedliche Lösung des arabisch-israelischen Konflikts zu fördern,
5. Aggressionen wie die des Irak 1990 mit allen Mitteln und nach Möglichkeit mit Hilfe der UNO und mit Hilfe anderer Staaten erfolgreich zu begegnen,
6. dem Terrorismus, failed states und der Gefahr von Massenvernichtungswaffen vorzubeugen und
7. durch Demokratisierung und wirtschaftlichen Fortschritt den Nahen Osten zu stabilisieren.

Die Geschichte der amerikanischen Nahost-Politik seit dem Zweiten Weltkrieg hat gezeigt, dass es für die Vereinigten Staaten schwer gewesen ist, alle diese Ziele gleichwertig, gleichgewichtig und erfolgreich zu verfolgen. Die Prioritäten haben sich von Zeit zu Zeit verschoben, außerdem gerieten die Ziele nicht selten miteinander in Konflikt.³

Keine andere Region der Welt weist seit Ende des Zweiten Weltkrieges so intensive Machtrivalitäten und Konfliktdimensionen auf. Neben der Auseinandersetzung im Zuge des Kalten Krieges waren es vor allem die Konflikte zwischen Israelis und der arabischen Welt, dann der Bürgerkrieg im Libanon (1975-1990), die islamische Revolution im Iran (1978/79), die sowjetische Invasion in Afghanistan (1978/79), der Iran-Irak-Krieg (1980-88), der Golf-Krieg 1990/91 und der Irak-Krieg von 2003, die die Region erschütterten.

¹ Vgl. Elie Kedouri, *The Transition from a British to an American Era in the Middle East*, in: Haim Shaked, Itamar Rabinovich (Hrsg.), *The Middle East and the United States. Perceptions and Policies*, New Brunswick 1980, 5. S. 3 ff.

² Vgl. Anthony Moncrieff (Hrsg.), *Suez. Ten Years After*, London 1967, sowie Donald Neff, *Warriors at Suez*, New York 1981.

³ "In retrospect, we may see that officials in the Eisenhower Administration perceived a clash of goals - the one, strategic, to contain Soviet influence, and the other, political, to aid a state with which powerful groups of Americans felt an intense emotional affinity." (William R. Polk, *The Arab World*, Cambridge, Mass. 1980, S. 320).

Seit dem Irak-Krieg 2003 haben die USA stärker denn je ihre Interessen auf den Nahen und Mittleren Osten fokussiert. Zu Beginn des 21. Jahrhunderts wird klar, dass im Zuge der amerikanischen Antiterrorstrategie nach dem 11. September 2001 und mit Blick auf die neue umfassende Nahost-Initiative von Präsident Bush keine andere Region der Welt die Aufmerksamkeit in Washington so auf sich zieht wie die Nahost-Region.

Seit dem Zweiten Weltkrieg lässt sich das Engagement der USA bis 1990 kurz und prägnant als „Holy Trinity of Israel, Oil, and anti-communism“⁴ erklären. So sind seit Beginn des 21. Jahrhunderts neue Herausforderungen hinzugekommen, zu deren Bewältigung die Amerikaner Mittel der Diplomatie, der Wirtschafts-, Entwicklungs- und Militärhilfe verwenden. Doch scheuen sie sich nicht, nötigenfalls militärisch einzugreifen, verdeckte Operationen (CIA-Staatsstrieche o. ä.) zu führen, die regionalen politischen Konstellationen zu beeinflussen (z.B. durch die Unterstützung von Staatengruppen gegen andere, sowie durch die Schaffung von Klientelstrukturen) oder auch politische Systeme zu penetrieren (z.B. Finanz- und Rüstungskontrolle des Irak).⁵

Nachdem die USA mittlerweile zur einzig verbliebenen Supermacht geworden sind, sind zwei der drei Komponenten der erwähnten „Trinity“ noch intakt. Der dritte, anti-kommunistische Faktor hingegen wurde sukzessive ersetzt durch den Versuch, den Nah- und Mittelostraum mit neuen Sicherheitsstrukturen zu stabilisieren – ein Konzept, das im Sinne der "Neuen Weltordnung"⁶ von Präsident Bush sen., aber vor allem mit Blick auf die Antiterrorstrategien der Regierung Bush jun. gesehen werden muss, die sich ganz auf die Nahost-Region konzentriert. So zeichnen sich heute folgende übergeordnete Determinanten ab, die die außenpolitischen Interessen der USA zur Nah- und Mittelostregion prägen:

1. Die Aufrechterhaltung des freien Zuganges zu den Erdöllagern der Region im Sinne einer „Open-door-policy“;
2. die Verhinderung der Dominanz einer spezifischen fremden Macht oder eines Staates auf dem Ölmarkt;
3. eine Sicherheitsgarantie für Israels territoriale Integrität und Existenzrecht;
4. die Aufrechterhaltung der regionalen Mächtekonstellation durch politische Stabilität;
5. die Abwehr von internationalem Terrorismus, Kriminalität und Massenvernichtungswaffen.

Der Zusammenbruch des sowjetischen Einflusses im Nahen Osten nach der Zeitenwende 1990/91 und die neue Dynamik der Globalisierung, die die Nahost-Region ausspartete und auch deshalb Terrorismus und politische Aggressivität fördert, bewirkten eine Dynamik, die die mögliche Proliferation von Massenvernichtungswaffen wie auch die Gefahr von failed states und im Zusammenwirken mit Terrorismus neue unberechenbare Gefahren mit sich bringt. Hinzu kommen religiöser Fundamentalismus, internationale Kriminalität, die Dämonisierung westlichen Kultureinflusses und der Anstieg des Antiamerikanismus im Zuge des Irak-Krieges.

Ein zeitgeschichtlicher Blick zurück macht deutlich, dass für die USA im Nahen und Mittleren Osten Erfolg und Versagen, Macht und Ohnmacht, subjektive Intention und objektive Wirkung, Hoffnung und Enttäuschung, vor allem aber Stolz und Demütigung sehr dicht beieinander liegen.

⁴ Hudson, Michael C., To play the Hegemon: Fifty Years of US Policy Toward The Middle East. In: Middle East Journal, Vol. 50, Nr. 3/1996, S. 329-343, S. 329.

⁵ Peter Pawelka, Der Vordere Orient unter der Hegemonie der USA. In: Peter Pawelka/Hans Georg Wehling (Hrsg.), Der Vordere Orient an der Schwelle zum 21. Jahrhundert, Wiesbaden 1999, S 15.

⁶ Siehe hierzu u. a.: Stefan Fröhlich, Die USA und die neue Weltordnung. Bonn/Berlin 1992.

Als herausragende Erfolge der USA in der Nahost-Region seit dem Zweiten Weltkrieg können gelten:

1. die Fähigkeit des Auf- und Ausbaus eines westlich orientierten Bündnissystems;
2. die weitgehende politische Eindämmung der Sowjetunion im Nahen und Mittleren Osten;
3. die Sicherheitsgarantie für Israel, die die Lebensfähigkeit des Landes bis heute garantiert;
4. die Schlüsselrolle der USA im Friedensprozess zwischen arabischen Staaten / Palästinensern und Israelis, die sich insbesondere in den Verträgen von Camp David während der Präsidentschaft Carters niederschlugen;
5. die Mitwirkung bei der Aussöhnung zwischen Israelis und den Palästinensern;
6. die amerikanische Vermittlung beim Friedensvertrag zwischen Israel und Jordanien;
7. das amerikanische Mitwirken bei der Überwindung des Kalten Krieges zwischen Israel und Ägypten;
8. die Wiederherstellung und Sicherung der territorialen und politischen Integrität Kuwaits nach dem Angriff Saddam Husseins 1990;
9. das Bemühen um ein politisches Gleichgewichtssystem im Nahen Osten;
10. die Gründung einer weltweiten Anti-Saddam-Koalition 1990 unter Einschluss mehrerer arabischer Staaten und dem arabischen Erzfeind Israel, die die Voraussetzungen für den politischen und militärischen Sieg dieser Koalition über den Irak 1990 geschaffen haben.

Im Sog dieser Aufwertung gegen Anfang der neunziger Jahre folgten weitere US-amerikanische Erfolge. Was durch US-Vermittlungsbemühungen in Camp David im Jahre 1978 erstmals gelungen war, nämlich die Hauptkontrahenten Israel und Ägypten zur Versöhnung zu motivieren, fand fünfzehn Jahre später, im September 1993, seine Fortsetzung durch den historischen Handschlag zwischen Yitzhak Rabin und Yassir Arafat im Garten des Weißen Hauses. Ein Jahr später, am 25. Juli 1994, folgte der ebenfalls durch die USA initiierte Abschluss des Friedensvertrages zwischen Israel und Jordanien⁷, der den seit 46 Jahren herrschenden Kriegszustand zwischen Jordanien und Israel offiziell für beendet erklärte.⁸

Die Inkonsequenz der Erfolge innerhalb der US-Nahost-Politik, die Unberechenbarkeit der Vertrags- und Bündnispartner, Geiselnahmen, Demütigungen, praktizierte Guerilla-Taktiken, Selbstmordanschläge religiöser Fundamentalisten und die neuen Formen des Terrorismus seit dem 11. September 2001 haben die USA jedoch erneut herausgefordert. Kritiker der amerikanischen Interventionspolitik im Irak sprechen seit 2003 sogar von der Gefahr eines „zweiten Vietnam“ und empfehlen, dass sich die USA aus der Region zurückziehen sollen. Doch

⁷ Zur Rolle Jordaniens im US-amerikanischen Nahost-Friedenskonzept siehe u. a.: Madiha Rashid al Madfai, *Jordan, the United States and the Middle East Peace Process, 1974-1991*. Cambridge University Press 1993.

⁸ Nichts schien deutlicher auf den Vermittlungserfolg der USA hinzuweisen als die Worte des jordanischen Königs anlässlich der Feierlichkeiten vor Ort am 26. Oktober: "Präsident Clinton, Sie sind unser Partner, Sie sind unser Freund, Sie haben uns zusammen mit der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika unterstützt. In diesem historischen Augenblick sind Sie am Ruder ... keiner wird diesen Tag je vergessen; insbesondere werden wir uns stets daran erinnern, dass Sie persönlich hierher kamen, um mit uns diesen glücklichen Anlass an einem Tag zu begehen, an dem ein Kapitel der Dunkelheit zu Ende geht und ein Buch des Lichtes aufgeschlagen wird." Die Anwesenheit des amerikanischen Präsidenten bei der Unterzeichnung des Friedensvertrages zwischen Israel und Jordanien in Avrona ist bezeichnend für die Schlüsselrolle der USA im arabisch-israelischen Friedensprozess. Nicht ohne Pathos, aber auch die wirtschaftlichen Interessen im Blick, erklärte Clinton: "In der Wüste gibt es viele Rohstoffe. Mineralien können aus dem Meer gefördert werden. Hier, wo ehemals Sklaven gezwungen wurden, Steine mit Meißeln zu bearbeiten, wird die Erde, wie der Koran sagt, erbeben und das Leben hervorbringen. Die Wüste wird sich freuen und die Steppe soll jubeln und blühen." Zitiert aus: Christian Hacke, *Die Politik der Clinton-Regierung im Nahen und Mittleren Osten*. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Nr. 49, 2000, S. 13-18, S. 14.

handfeste nationale Interessen, wie etwa die Sicherung der Ölquellen, haben Präsident Bush bewogen, das amerikanische Engagement im Nahen Osten weiter auszudehnen.

2. Die Beziehungen der USA zu den einzelnen Staaten der Region

Wichtiger Grundpfeiler US-amerikanischer Politik der Nah- und Mittelostregion war und ist die Sicherung der Existenz des Staates Israel. Bereits die Staatsgründung Israels wurde von den Amerikanern weitestgehend unterstützt. Obwohl sich in dieser Frage anfangs ein Widerstreit zwischen dem zurückhaltenden State Department unter George Marshall und dem pro-israelisch orientierten White House unter Harry Truman abgezeichnet hatte⁹, versuchten doch beide, ihr „Versagen“ während des Holocaust wettzumachen, ohne im Übrigen selbst eine Einwanderung der jüdischen Überlebenden in die USA in größerem Umfang zuzulassen.¹⁰

Trotz der Unterstützung, die Truman dem Staat Israel in seiner Gründungsphase zukommen ließ, pflegten die USA zu den arabischen Staaten weiterhin gute Beziehungen. Die wirtschaftlichen Beziehungen zur arabischen Welt wurden dem Verhältnis zu Israel zunächst übergeordnet, schien sich doch aus rein nationalen Interessen heraus kaum ein Nutzen aus einer Unterstützung Israels ableiten. Die Beteiligung Israels am Suez-Feldzug 1956 bewirkte zudem eine kritische Distanzierung der USA gegenüber Israel. Spätestens seit dem Sechs-Tage-Krieg von 1967, aus dem Israel – nicht zuletzt mit amerikanischer (Waffen-)Hilfe – als Sieger hervorgegangen war, entwickelte sich der jüdische Staat zu einem zentralen Verbündeten und zu einem „bulwark against Soviet influence in the Middle East“¹¹ – insbesondere nach dem Sturz des Schah 1979 im Iran 1979.

Amerikanischer Liberalismus, aktiver Internationalismus mit Blick auf Europa und den Nahen Osten, Schock und Empörung über die Brutalität, den Holocaust und Antisemitismus der Hitler-Jahre schufen die Grundlage für ein außenpolitisches Interesse an Israel und eine gewisse unterschwellige Verantwortung gegenüber dem jüdischen Staat, die ihresgleichen suchen. Hinzu kommen gemeinsame politisch-demokratische Ideale, kulturelle Bande, religiöse und wirtschaftliche Affinitäten. Das Wohlergehen Israels ist mittlerweile zu einer "Herzessache" vieler Amerikaner geworden.¹² Kein verantwortlicher amerikanischer Politiker oder Präsident würde sich erlauben, die territoriale Integrität und politische Souveränität Israels in Frage zu stellen. Amerikanische "Israel-Politik" ist nicht nur als integraler Bestandteil der US-Außenpolitik und als „konstitutive Komponente des überparteilichen Konsensus“¹³ zu bezeichnen – sie ist mittlerweile zu einem innenpolitischen Faktor besonderer Güte geworden. Der Einfluss der jüdischen Lobby darf nicht außer Acht gelassen werden.¹⁴ Während Pentagon und State Department im Kräftespiel der Entscheidungsträger eher pro-arabische bis neutrale Akzente zu setzen versuchten, neigten Präsident und Kongress im Regelfall zu pro-israelischen Positionen.

⁹ Diese Kontroverse ist anschaulich dargestellt in: T.G. Fraser, *The USA and the Birth of Israel*, in: ders. a.a.O., S. 24 ff.

¹⁰ Pawelka, 1999, S 24.

¹¹ Michael Beenstock, *The Determinants of US Assistance to Israel*. In: *The Jerusalem Journal of International Relations*, Vol.14, No. 1, 1992, S. 65-97, S. 72.

¹² Christian Hacke, *Amerikanische Nahost-Politik von Nixon bis Reagan*. Hamburg 1985.

¹³ Vgl. Helmut Hubel: *Pax Americana im Nahen Osten*, Nomos Verlag, Baden-Baden 2000, S.39.

¹⁴ Ausführlich über den Einfluss der jüdischen Lobby in den USA berichtet Margret Johannsen, *Einflussssicherung und Vermittlung: Die USA und der Nahe Osten*, in: Peter Rudolf/Jürgen Wilzewski (Hrsg.), *Weltmacht ohne Gegner. Amerikanische Außenpolitik zu Beginn des 21. Jahrhunderts*. Baden-Baden 2000.

Das militärstrategische und sicherheitspolitische Gewicht Israels macht den kleinen Staat zum “biggest unsinkable aircraft carrier of the U.S. in the Middle East”.¹⁵

Die Wahrnehmung des Palästinenser-Problems findet sich bei Woodrow Wilson ebenso wie bei George Bush sen. Die Vernachlässigung der legitimen palästinensischen Rechte korrespondierten mit dem Gefühl der starken Verbundenheit vieler US-Bürger mit dem Schicksal der Juden, der religiösen Symbolik des Heiligen Landes, dem Mitgefühl mit den Holocaust-Überlebenden und der kulturellen Nähe zu den jüdischen Israelis. Diese Bilder haben über Jahrzehnte die Nahost-Politik der USA beeinflusst.¹⁶

3. Die wichtigsten Stationen der amerikanischen Nahost-Politik

a. Die Nahost-Politik der Regierung Johnson

Johnsons Nahost-Politik beruhte auf der Prämisse, dass amerikanische Waffenlieferungen an Israel und die Kürzung bzw. Streichung der Wirtschaftshilfe an Ägypten die Lage langfristig stabilisieren würden. Außerdem sollte Israels Militärmacht auf die arabischen Staaten abschreckend wirken. Hatten sich die USA unter Truman und Eisenhower um ein überparteiliches Profil der USA im Spannungsfeld der arabisch-israelischen Interessen bemüht, so wurde unter Johnson vor allem seit dem Sechs-Tage-Krieg 1967 eine pro-israelische Haltung in der amerikanischen Nahost-Politik erkennbar.

Der Juni 1967 markiert in der historischen Distanz vielleicht den Kulminationspunkt eines amerikanisch-israelischen Konsenses auf Regierungsebene und in der öffentlichen Meinung, denn der Sieg hatte Israels Sicherheit verbessert, das Machtverhältnis zwischen Sowjetunion und USA im Nahen Osten zugunsten der USA verschoben und einen neuen Waffengang der arabischen Welt vorerst unwahrscheinlich gemacht.

Das zentrale Versäumnis in der Nahost-Politik Johnsons lag vermutlich in dem zu großen Spielraum, den die USA den Israelis nach dem Sechs-Tage-Krieg gewährten. Niemand fragte, was Israel langfristig mit den besetzten Gebieten zu tun gedachte.

b. Die Nahost-Politik der Regierung Nixon

Der Primat der militärischen Balance wurde von Präsident Nixon als Schlüssel für Stabilität angesehen. Das aber reichte nicht aus. So wurden Nixon und Kissinger vom Ausbruch des Krieges im Oktober 1973 völlig überrascht, obwohl es genügend Anzeichen dafür gab: Seit 1972 hatte Ägypten diplomatische Fühler in Washington ausgestreckt, die von der Regierung Nixon aber nicht beachtet wurden.¹⁷

Während des Krieges erkannte Kissinger, dass der Krieg als eine Art Schmelztiegel genutzt werden könnte, um in dessen Hitze die Gegensätze zwischen den arabischen Staaten und Israel bis zu einem gewissen Grad durch eine kluge amerikanische Diplomatie aufzuweichen. Den Krieg als diplomatische Chance genutzt und seinen Ausgang kalkuliert mitbestimmt zu haben, was die USA anschließend in eine optimale Verhandlungsposition brachte, das gehört vermutlich zu Kissingers Meisterleistungen. So wurde der Yom-Kippur-Krieg als Ausgangspunkt für eine neue Nahost-Politik der USA in Clausewitzscher Tradition genutzt.

¹⁵ Victor Cygielman, Great Power Short Comings, Editorial, in: Palestine-Israel Journal, Vol. IV, Nr. 3/4, S. 4-6, S. 4.

¹⁶ Vgl. dazu: Kathleen Christison, Perceptions of Palestine. Their influence on U.S. Middle East policy. Berkeley, ca. 1999.

¹⁷ Vgl. hierzu Edward R.F. Sheehan, The Arabs, Israelis and Kissinger, S. 26ff.

Im Zuge seiner Schritt-für-Schritt-Diplomatie baute Kissinger die militärische Konfrontation zwischen Israel und den Arabern ab, sorgte für Truppenentflechtung, Waffenstillstand und Aufhebung des Ölembargos und schaffte damit ein günstiges verhandlungspolitisches Klima im Nahen Osten. Von Anfang an wandte sich Kissinger gegen einen umfassenden Friedensplan. Sein Konzept der relativen Sicherheit für den Nahen Osten war begrenzt erfolgreich, denn die tiefen historischen und religiösen Spannungen und die Konflikte blieben ungelöst.

c. Die Nahost-Politik der Regierung Carter

Die Verhandlungen in Camp David vom 5. bis 17. September 1978 führten zu Abkommen über einen Rahmen für den Frieden im Nahen Osten und zu dem Abkommen über einen Rahmen für den Abschluss eines Friedensvertrags zwischen Ägypten und Israel. Sie wurden zu Wegmarken auf dem Weg des arabisch-israelischen Friedensprozesses. Das erste war Ausdruck eines umfassenden Friedenswillens, das zweite stand – dem Zwang der Umstände entsprechend – in der Tradition der Schritt-für-Schritt-Diplomatie Henry Kissingers. Da sich außer Ägypten kein weiteres Land bereit fand, an den Verhandlungen für einen umfassenden Friedensrahmen teilzunehmen, beinhaltete dieses Abkommen keine konkreten Vereinbarungen. Carter vermittelte den ägyptisch-israelischen Ausgleich, doch ungelöst blieb die Erfüllung des umfassenden Rahmenabkommens für den Frieden zwischen Israel und den arabischen Staaten. Auch fehlte eine Verknüpfung zwischen dem israelisch-ägyptischen Friedensvertrag einerseits und der Verwirklichung der Autonomie in den besetzten Gebieten andererseits, wie es ein umfassender Friedensvertrag vorgesehen hätte. Doch vor dem Hintergrund dieser Teilerfolge im Nahen Osten führte Präsident Carters Iranpolitik ins Desaster. Der Sturz des Schahs und die Übernahme der Macht durch Ayatollah Khomeini waren eine deutliche Niederlage für die USA. Der Iran, jahrzehntelanges Bindeglied für amerikanische Interessen im Nahen und Mittleren Osten, betrieb von nun an antiamerikanische Politik. Die gescheiterte Befreiung der amerikanischen Geiseln in der Botschaft in Teheran 1979 machte schlagartig deutlich, dass die amerikanischen Interessen im Iran auf den kleinstmöglichen Kern zusammengeschmolzen waren.

Diese tragische Entwicklung verhinderte eine Wiederwahl Carters als Präsident. Seine Camp-David-Diplomatie steht für Geschicklichkeit, Mut und strategischen Weitblick. Seine zögernde, widersprüchliche Haltung in der Iranpolitik, insbesondere bei der Geiselnahme, zeigte Schwächen. Fest steht, dass Carter im Nahen und Mittleren Osten seinen größten Triumph in Camp David erfuhr, im Iran jedoch seine größte Niederlage erlitt.

d. Die Nahost-Politik der Regierung Reagan

Der Grundsockel amerikanischer wirtschafts- und energiepolitischer Interessen blieb auch in den Jahren nach Reagan unbeschädigt, wie auch sowjetischer Einfluss eingedämmt werden konnte. Dennoch folgte auf die diplomatischen Bemühungen der USA im Nahen Osten in den 80er Jahren Stillstand in den arabisch-israelischen Friedensbemühungen.

Erst nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion waren die mit der Sowjetunion verbundenen Kräfte und Staaten im Nahen Osten endgültig gezwungen, ihre konfrontative Politik aufzugeben. Als dann die USA auf eine veränderte PLO zuzugingen und die bisherige so genannte "Jordanische Option" aufgaben, gewannen sie erneut an Handlungsspielraum. Zugleich wurde aber der Druck auf Israel größer, den Palästinensern Schritt für Schritt zivile Rechte und politische Souveränität zuzugestehen.

e. Die Nahost-Politik der Regierung Bush sen.

Nach 1990 stellte die Sowjetunion keinen eigenständigen Machtfaktor mehr dar und musste den USA das Feld überlassen, wie die Nahost-Konferenz von Madrid im Oktober 1991 zeigte. Mit

Blick auf den arabisch-israelischen Friedensprozess setzte die Regierung Bush auf das Prinzip „Frieden gegen Territorium“ wie alle ihre Vorgänger seit 1967. Aber Bush war klug beraten, sich nicht im Einzelnen darauf festzulegen, wo die endgültigen Grenzen verlaufen sollten. Damit bekräftigte er die englische Fassung der Resolution 242, in der unklar vom Rückzug „aus besetzten Gebieten“ gesprochen wurde; mit dieser unscharfen Formulierung schienen Grenzrevisionen immer noch möglich. Nicht im Nahen Osten, sondern im Zuge des Golfkrieges setzte die Regierung Bush neue Akzente und positionierte sich als zentraler Machtfaktor nun auch in der erweiterten Golfregion.

f. Die Nahost-Politik der Regierung Clinton

Präsident Clinton engagierte die USA erneut und erfolgreich im Nahen Osten. Im September 1993 wurde in Washington das Gaza-Jericho-Abkommen zwischen Israel und der PLO unterzeichnet, und im Juli 1994 beendeten Jordanien und Israel offiziell den seit 46 Jahren herrschenden Kriegszustand. Im Oktober 1994 wurde der Friedensvertrag zwischen Israel und Jordanien feierlich unterzeichnet. Doch diese hoffnungsvolle Phase wurde durch die Ermordung von Ministerpräsident Rabin und die folgenden terroristischen Attacken und die Intifada nicht nur blockiert, sondern zurückgeworfen. Auch die Wiederaufnahme der israelischen Siedlungstätigkeit in den besetzten Gebieten führte zu Wellen des Protests. Der entscheidende Durchbruch im Friedensprozess blieb auch Präsident Clinton versagt, doch mit Blick auf Globalisierung sehen die USA die Rolle Israels vor allem als wirtschaftlicher Drehscheibe für Amerikas Marktstrategien im Nahen und Mittleren Osten.

4. Die Nahost-Politik der Regierung Bush jun.

Der 11. September 2001 hat auch und ganz besonders die Nahost-Politik der USA stark beeinflusst. Der Kampf gegen den Terror erhielt Priorität, auch im Nahen Osten, so dass die Regierung Bush im arabisch-israelischen Konflikt die aktive Vermittlerrolle von Präsident Clinton aufgab und stattdessen pro-israelische Positionen einseitig stützte, nicht zuletzt wegen der neuen antiterroristischen Gemeinsamkeit mit Tel Aviv. Erst im Zuge des Irak-Krieges und nach dem Tod von Yassir Arafat 2004 scheint sich die Regierung Bush auf die traditionelle vermittlungspolitische Verantwortung der USA im Nahen Osten zurückzubedenken. Dies deutet sich zu Beginn der zweiten Amtsperiode George W. Bushs an. Der Irakkrieg hat diesen Prozess beschleunigt.

Im Februar 2003, noch vor Ausbruch des Irakkrieges, hatte Präsident Bush erklärt: „Ein befreiter Irak kann die Macht der Freiheit zeigen, diese lebenswichtige Region umzugestalten, dadurch, dass Hoffnung und Fortschritt in das Leben von Millionen gebracht werden.“

In diesem Sinne bekräftigte Präsident Bush am 19. November 2003 sein Interesse in idealistischer Tradition von Woodrow Wilson, nun mit Blick auf den gesamten Nahen Osten einen Neuanfang zu wagen: „[...] indem wir die Freiheit in der gesamten Region des Nahen Ostens voranbringen, beenden wir einen Zyklus von Diktatur und Radikalismus, der Millionen Menschen ins Elend stürzt und Gefahren für unser eigenes Volk birgt. Wenn der Nahe Osten ein Ort bleibt, an dem Freiheit nicht gedeiht, wird er ein Ort der Stagnation, der Wut und des Exports von Gewalt bleiben.“

Bei dieser Ankündigung revolutionärer Veränderungen riskiert Bush, dass bisher pro-amerikanische autoritäre Regime Gefahr laufen, im Zuge von Demokratisierungsprozessen umzufallen.

Die Nahostinitiative der Regierung Bush bringt also Widersprüchlichkeiten mit sich. Sie dient einerseits als Druckmittel gegenüber arabischen Regimes, Reformen in Staat und Gesellschaft anzustoßen, zwingt sie aber andererseits in die Defensive. Handeln die Staaten im Interesse der

USA, wie z.B. Ägypten, dann schwächen die USA den Reformdruck ab. Widersetzen sie sich, riskieren sie einen hohen Preis: die Unterstützung Amerikas zu verlieren. Auch lassen die USA durchblicken, dass sie den arabischen Regierungen entgegenkommen, falls sich diese vorbehaltlos der amerikanischen Politik, insbesondere mit Blick auf Irak, Palästina und Israel, anschließen, also Druck auf die Palästinenser ausüben, damit diese ihren Widerstand gegen die israelische Besetzung aufgeben.

Noch wirkt diese Nahost-Initiative ambivalent. Bushs Ziel ist weniger auf innenpolitische Reformen abgestellt, sondern er setzt auch auf außenpolitische Anpassung der Staaten an die Nahost-Politik Washingtons. Die drängenden gesellschaftspolitischen Probleme müssen aber gelöst werden, die USA dürfen sich nicht nur auf kosmetische Änderungen beschränken. Hier zeigen sich auch im Nahen Osten unterschiedliche Erwartungen und Befürchtungen.

Wie die Erklärung des arabischen Gipfeltreffens im Mai 2004 in Tunis zeigte, machen die arabischen Regime aus der Not eine Tugend und stimmen rhetorisch Bush zu, denn sie wissen, dass der amerikanische Reformdruck durch die Gemeinsamkeit bei der Terrorismusbekämpfung gelindert wird. Dabei nutzen die autoritären Regimes die Terrorismusbekämpfung geschickt als Argument, um oppositionelle Kräfte, ob islamisch oder demokratisch, zu unterdrücken. Seit Jahrzehnten sehen die arabischen Völker ihre Regime als skrupellose Statthalter, als Stellvertreter westlicher und zugleich oligarchischer Interessen, die auf Kosten des eigenen Volkes aufrechterhalten werden. Die Völker würde es kaum stören, wenn ihre autoritären Regime gestürzt würden, aber nicht wie im Irak durch Militärintervention von außen.

Das irakische Beispiel ordnungspolitischer Probleme verstärkt den Antiamerikanismus, weil Washingtons Unterstützung für Israel viele Reformankündigungen unterminiert.

Doch Präsident Bush glaubt stärker denn je, freie Wahlen würden demokratische und proamerikanische Kräfte stärken. Die Ergebnisse der freien Wahlen in Palästina, im Irak, in der Ukraine sowie die Demokratisierungsansätze in Saudi Arabien und in Ägypten haben Bush zu Beginn der zweiten Amtszeit Rückenwind gegeben, er sieht sich seinem weltweiten Kampf für Freiheit und Demokratisierung bestätigt, während seine Kritiker zurückhaltender geworden sind.

Auf sich gestellt sind die arabischen Gesellschaften noch zu schwach, um Demokratien aus eigenem Antrieb zu entwickeln, weil die regierenden Regimes vom Westen unterstützt werden. Arabische Demokraten bleiben vorerst Einzelkämpfer, Minderheiten ohne Einfluss, mit geringer Unterstützung im Volk.

Die regionale Nahostinitiative der Regierung Bush hat Fahrt aufgenommen. Sie ist vor allem auf Regimewechsel mit proamerikanischen Vorzeichen abgestellt, die innenpolitischen Entwicklungen bleiben in den Staaten des Nahen Osten von nach geordneter Bedeutung.

So bleibt z.B. Libyens Staatschef Gaddafi im Amt; dort wird kein Regimewechsel vom Westen angemahnt, vielmehr wird Gaddafis diktatorisches Regime abgestützt, denn er zeigt nun außenpolitischen Gesinnungswandel: Er hat dem Terror abgeschworen und sucht jetzt Kooperation mit dem Westen. Diesem Muster folgend wird Washington im Irak, falls Stabilisierung und Demokratisierung scheitern sollten, vor allem eine Regierung unterstützen, die amerikanischen Interessen entgegenkommt. Oder wird Washington nach einer Phase von „Irakisierung“ und „Ehrenvollem Frieden“ ganz nach dem Vorbild des amerikanischen Krieges in Vietnam schließlich aus dem Irak abziehen und das Land seinem Schicksal überlassen? Dann könnte ein schiitisch regierter Gottesstaat Wirklichkeit werden, oder eine Militärdiktatur, aber der Irak könnte auch zerfallen. An seine Stelle könnte dann im Norden ein Kurdenstaat, im Zentrum eine Militärdiktatur und im Süden ein islamistischer bzw. schiitischer Gottesstaat entstehen. Am schwierigsten ist die Entwicklung zu einer prowestlichen Demokratie.

Hier werden also grundlegende Dilemmata eines jeden revolutionären Umsturzes deutlich.

Ein weiteres Problem im Kampf gegen den Terror könnte von Afghanistan ausgehen, wenn Taliban, Al Qaida und regionale Warlords sich entschließen, wie schon in der Vergangenheit ausländische Truppen aus Afghanistan zu vertreiben. Dann droht eine Entwicklung, die der sowjetischen Besetzung Afghanistans gleichen könnte.

Eine weitere negative Dynamik könnte sich bei einer Eskalation des palästinensisch-israelischen Konflikts entwickeln. Deshalb will Präsident Bush zu Beginn der zweiten Amtszeit stärker im palästinensisch-israelischen Konflikt vermitteln.

Der Rückzug der Israelis aus dem Gaza-Streifen darf nicht das Ende, sondern muss den Anfang eines wieder gestärkten Friedensprozesses im Sinne der „road map“ markieren, so Präsident Bush. Weil Premierminister Sharon sich öffentlich vom Friedensfahrplan des Nahostquartetts wie von der für 2005 vorgesehenen Gründung eines Palästinenserstaates distanzierte, haben ihn Präsident Bush und Außenministerin Rice im April 2005 deutlich kritisiert. Israel darf die „road map“ nicht zum „road block“ umfunktionieren, sonst wird die arabisch-palästinensische Frustration wieder ansteigen und mit ihr der Terror der palästinensischen Radikalen. Umso wichtiger ist nach dem Tod von Yassir Arafat die Entwicklung zur Demokratie in Palästina, weil jetzt die Führung legitimiert mit den Israelis verhandeln kann. Die Räumung des Gaza-Streifens durch Israel findet Bushs volle Zustimmung. Die historische Bedeutung dieses Schrittes liegt darin, dass Israel dann erstmals Siedlungen in den besetzten Palästinensergebieten aufgibt. Zugleich bedeutet der Plan aber eine Abweichung von der „road map“, die solche einseitigen Maßnahmen nicht vorsieht. Auch hat die Regierung Bush mit ihrer Prophezeiung Recht behalten, dass die Lösung des gordischen Knotens der Palästina-Frage keine Vorbedingung für positive Veränderungen in der übrigen Region sein darf.

Die erfolgreichen Wahlen, auch die antisyrischen Volksproteste im Libanon und die vorsichtige Öffnung in Ägypten belegen dies. Der Gaza-Plan erleichtert vorerst Bushs heikle Rolle des Friedensvermittlers. Es bleibt die Gefahr, dass Sharon nach der Räumung von Gaza die Sperranlagen im Westjordanland fertig stellt, Israel und die jüdischen Ballungsgebiete in den besetzten Gebieten vom verbliebenen Rumpf Palästina abtrennt und von Verhandlungen mit der palästinensischen Seite nichts mehr hören will. Die USA betonen deshalb, dass Israel die angestrebte Zweistaatenlösung nicht präjudizieren dürfe und ein künftiger Palästinenserstaat aus einem funktionsfähigen, zusammenhängenden Territorium bestehen müsse.

Wenn Bush dies durchsetzen will und als Geburtshelfer eines solchen Staates in die Geschichte eingehen möchte, wird er Sharon klarmachen müssen, dass der Abzug Israels aus Gaza allein nicht ausreicht.

Deshalb zeigte sich Präsident Bush bei seinem Treffen mit Sharon im April 2005 ungehalten über die Ankündigung weiterer israelischer Bauvorhaben auf der Westbank, wo zur Zeit ca. 6 400 neue Wohnungen im Entstehen begriffen sind, dreimal mehr als im Gazastreifen geräumt werden sollen.

Gemeinsame Terrorismusbekämpfung mit Israel oder stärkere Vermittlung im palästinensisch-israelischen Friedensprozess? Dieser Spagat macht derzeit die Schwierigkeit der amerikanischen Nahost-Politik aus.

Die Regierung Bush erklärt gemeinsam mit Israel den Terrorismus zum Hauptfeind, aber gerade der arabisch-israelische Konflikt zeigt, dass Terror lediglich Mittel und Methode ist. Deshalb müssen die Ursachen, die Wurzeln des Terrorismus bekämpft werden, der Nährboden für Terroristen muss ausgetrocknet werden. Allen Völkern und Nationen des Nahen Ostens muss eine eigenverantwortliche, lebenswerte Perspektive gegeben werden. Sie müssen ihre Vorstellungen von Nachbarschaft und Partnerschaft, auch mit dem Westen und den USA souverän entwickeln dürfen, mit eigenen Beiträgen und im Dialog. Das gilt auch für Palästina. Ein aufgezwungenes amerikanisches Modell würde einer gewaltsamen Verpflanzung von Ideen in

einen Körper ähneln, der gar nicht in der Lage sein kann, darauf zu reagieren.¹⁸ Reformen bleiben aus arabischer Sicht unglaublich, so lange die israelische Besetzung palästinensischer Gebiete anhält, so lange die USA diese einseitige Politik dulden, so lange autoritäre arabische Regime nur dank amerikanischer Unterstützung regieren können und so lange der Irak instabil und undemokratisch bleibt.

Pyrrhus war kein Iraker, aber noch hat die Demokratie im Irak nicht gesiegt. Erst die Zukunft wird zeigen, ob die Optimisten oder die Pessimisten Recht behalten werden. Hat Präsident George W. Bush trotz der bisherigen chaotischen Entwicklungen doch recht mit seiner Vision von der Demokratisierung der Welt? Die globale Demokratisierung, die er fordert, scheint die richtige Botschaft, doch dem Botschafter aus Washington steht der Nahe Osten nach wie vor misstrauisch gegenüber.

Auch die zweite Amtszeit von Präsident Bush wird im Zeichen des Krieges gegen den Terror stehen. Neben dem Irakproblem kristallisiert sich jedoch zunehmend die schwierige Frage heraus, ob und wie Präsident Bush die Iranproblematik lösen will.

Der europäische Wunsch, lediglich durch Verhandlungen Teheran von seinen nuklearen Ambitionen abzubringen, ist bisher gescheitert. Auch hat Präsident Bush keine erfolgreichere Alternative zur Politik der doppelten Eindämmung von Irak und Iran entwickeln können. Der Iran sucht weiter konsequent eigene nukleare Optionen. Die Ironie der Entwicklung besteht darin, dass Washington durch den Sturz Saddam Husseins eigentlich die größte unmittelbare Bedrohung des Iran beseitigt hat, gleichzeitig fühlt sich Teheran durch die amerikanische Präsenz und durch Israels Nuklearpotential bedroht.

Ein israelischer Präventivschlag gegen iranische Nuklearanlagen nach dem Vorbild des israelischen Schlages gegen den irakischen Atomreaktor Osirak am 7. Juni 1981¹⁹ würde mehr Probleme schaffen als lösen. Deshalb hält sich Präsident Bush militärische Optionen offen. Selbst wenn Teheran sein Atomprogramm aufgeben sollte, wollen die USA keine Zugeständnisse machen. Folglich könnten sich die Beziehungen mit Teheran verschlechtern. Auch zeigen sich Bush und Rice skeptisch gegenüber den Bemühungen der Europäischen Union, Iran auf dem Verhandlungsweg von seinen nuklearen Ambitionen abzubringen. Die Regierung Bush macht klar, dass sie sich an diesen Bemühungen kaum beteiligen wird. Washington und Teheran stünden, so Bush, nicht nur wegen des Atomstreits, sondern auch wegen grundsätzlicher Fragen weit auseinander, so dass zum gegenwärtigen Zeitpunkt Verhandlungen sinnlos seien, so Außenministerin Rice. Die amerikanische Iranpolitik wird also auch die Beziehungen zu den europäischen Verbündeten weiter prekär gestalten. Die Feuerprobe steht noch bevor, in den Beziehungen zu Europa, zum Iran und in der Nahost-Politik der USA.

Die zukünftige amerikanische Nahost-Politik muss sich also verstärkt um den arabisch-israelischen Konflikt, aber auch um den iranisch-israelischen wie auch den syrisch-israelischen Sonderkonflikt bemühen. Alle drei Staaten, Irak, Iran und Syrien, könnten einen gefährlichen Kollisionskurs einschlagen, wenn die Regierung Bush nicht bald als kraftvoller Makler auch verstärkt auf Israel einwirken sollte.

Können die USA regionale Konflikte lösen und zugleich eigene strategische Interessen sichern? Diese schwierige Aufgabenstellung wird auch in der Iranpolitik erkennbar. Welche Zielsetzung die USA auch im Nahen Osten auch verfolgen: Chancen und Risiken mischen sich seit dem 11. September 2001, dem Irakkrieg 2003 und der viel versprechenden Nahost-Initiative von Präsident Bush im Zeichen von Freiheit und Demokratisierung neu.

¹⁸ Vgl. Yassir Abet Rabbo, Mauer des Misstrauens: Amerikas Reformvorschläge aus palästinensischer Sicht, in: IP 7, 2004, S. 43.

¹⁹ Vgl. hierzu Christian Hacke, Amerikanische Nahost-Politik, München 1985, S. 232f.