

Heinz GÄRTNER

Obamas Welt und Europa

In diesem Aufsatz wird neben der Frage, inwieweit die Präsidentschaft Barack Obama gegenüber der von George W. Bush eine Veränderung bedeutet, beurteilt werden, ob es eine Kontinuität oder einen Bruch gegenüber Obamas eigenen Vorstellungen während des Wahlkampfes und während des ersten Teiles seiner Präsidentschaft gibt. Im Allgemeinen wird zwischen den sich verändernden objektiven globalen Bedingungen und den subjektiven Handlungsmöglichkeiten eines US-Präsidenten unterschieden. Dabei wird insbesondere das Verhältnis der USA zu Europa beleuchtet.

Die künftige Welt

Die alten internationalen Konstellationen verlieren an Bedeutung. Die Welt ist nicht mehr bipolar dominiert von den USA und der Sowjetunion, aber auch nicht unipolar von den USA. Eine neue Welt ist im Entstehen. Erste Konturen sind sichtbar. Wichtig für diese neue Welt werden die Beziehungen zwischen den USA, Europa, China und Russland sein. Sind sie Partner oder Konkurrenten? Das betrifft sowohl die globalen Strukturen als auch konkrete Themen wie Abrüstung und nukleare Nichtverbreitung, Europäische Sicherheit, die Beziehungen zwischen Europa und den USA, Afghanistan, Klimaschutz, Energiesicherheit und andere. Darüber, wie die künftige Welt aussehen wird, gibt es aber weiterhin unterschiedliche Vorstellungen. Mehrere Autoren (Sanger, 2009; Starobin, 2009) sehen eine neue Welt entstehen. Sie sind sich aber nicht sicher, wie diese aussehen wird. Sie sind mit dieser Ansicht nicht alleine. „Bipolarität“ und „Unipolarität“ gehören der Vergangenheit an. „Multipolarität“ ist im Zeitalter der Globalisierung und Interdependenz ebenfalls kein adäquates Konzept. Das Institut der EU für Sicherheitsstudien in Paris (Grevi, 2009) greift deshalb zur Hilfskonstruktion einer „Interpolaren Welt“ (eine Mischung aus Interdependenz und Multipolarität). Obamas Idee der „globalen Partnerschaft“ kommt wohl Hillary Clintons „Multipartnerwelt“ am nächsten, die sich auch nicht gegen die USA wendet. Manche Autoren sehen in den transatlantischen Beziehungen zwischen Europa und den USA die am besten geeignete Struktur zur Lösung globaler Probleme (Hamilton and Burwell, 2009). Dieses Modell will an den funktionierenden Beziehungen zwischen den USA und

Europa während des Kalten Krieges anknüpfen, ignoriert aber dass diese asymmetrisch von einer Dominanz der USA geprägt waren. Der europäische „Think Tank“ „European Council on Foreign Relations“ (2009) fordert in einer Studie ein verstärktes Engagement Europas an globalen Aufgaben, wenn es nicht von den USA ignoriert werden will. Herausbilden könnte sich auch ein Konzert der Mächte, das sowohl Elemente der Kooperation als auch der Konkurrenz enthält, damit aber einen Zustand des Friedens erhält. Historisches Vorbild ist der Wiener Kongress 1815. Offen ist, wer Mitglied dieses modernen Konzerts ist. Die Vorschläge reichen von den G-2 (wobei damit manchmal das Verhältnis USA–China und manchmal das USA–Europa gemeint ist) bis zu den G-20.

Diejenigen, die in den transatlantischen Beziehungen USA-Europa die entscheidenden globalen Strukturen sehen, betonen die gemeinsame Wertebasis, wie ein demokratisches politisches System und die Respektierung der Menschenrechte, und das gemeinsame marktwirtschaftliche Wirtschaftssystem. Diese „ties that bind“ waren während des Kalten Krieges tatsächlich ein wichtiges Bollwerk gegen den Kommunismus. Sie sind sicherlich auch eine wichtige Vertrauensbasis für Zusammenarbeit in vielen Politikbereichen, wie der Stärkung von Demokratie, Menschenrechten und Rechtsstaatlichkeit, Verantwortung für Frieden und Sicherheit im europäischen und globalen Kontext, Erhaltung und Vertiefung der partnerschaftlichen transatlantischen Beziehungen. Ausreichend für die Lösung vieler globaler Probleme sind sie aber nicht, wie beim Klimaschutz, bei der Konfliktlösung im Nahen Osten, der Stärkung der Rolle von internationalen Organisationen, der Bekämpfung des internationalen Terrorismus, globaler Abrüstung und Rüstungskontrolle sowie der Verhinderung der Weitergabe von Massenvernichtungswaffen im Allgemeinen und die Nuklearprogramme des Iran und Nordkoreas im Besonderen. Andere Weltmächte tragen dafür ebenso Verantwortung.

Einige Autoren (Starobin, 2009. Sanger, 2009) gehen davon aus, dass sich die USA damit abfinden werden müssen, mit anderen (fast) gleichrangigen Weltakteuren zu leben. Dazu gehört China. Was passiert, wenn der „American exceptionalism“ auf einen „Chinese exceptionalism“ trifft? Starobin sieht ein „chinesisches Jahrhundert“ heraufziehen. Dieses würde es aber nur geben, wenn China wirtschaftlich eine ähnliche Position einnimmt, wie die USA am Ende des 19. Jahrhunderts und wenn es „soft power“ Kapazitäten wie die USA entwickelt. Das muss für die USA kein Nachteil sein, argumentiert etwa Starobin. Ein chinesisches Jahrhundert würde allerdings eine ungeheure Überwindung der amerikanischen Mentalität bedeuten. Es wäre aber nicht wahrscheinlich, dass sich die Chinesen verhalten wie eine moderne Version

der spanischen Inquisitoren. Vielmehr sei zu erwarten, dass auch das moderne China dann ein kulturelles Gemisch werden würde. Die Debatte, ob für die USA ein schwaches oder starkes China besser wären, erinnert an die im amerikanischen Kongress nach 1945, ob für die USA ein starkes oder schwaches Europa besser wären. Die Entscheidung fiel durch den Marshall Plan auf ein starkes Europa, das nicht nur ein wirtschaftlicher Konkurrent, sondern auch ein Partner wäre. Alle diejenigen, die die relativen Gewinne Chinas gegenüber den USA (z.B. Wachstumsraten) mit Besorgnis (Layne, 2009) oder Erleichterung (Joffe, 2009) messen, sehen das Verhältnis der USA zu China als Nullsummenspiel und nicht als potentiellen Gewinn für alle Beteiligten.

Können Feinde zu Freunden werden?

In einer umfassenden Studie zeigt Charles Kupchan, dass stabiler Friede möglich ist, dass Staaten ihre geopolitische Rivalität überwinden können und dass „Feinde zu Freunden“ werden können. An zwanzig Fallstudien demonstriert Kupchan, dass dafür umfassende diplomatische Bemühungen notwendig sind, dass es aber keine Garantie auf einen erfolgreichen Abschluss gibt. Die Schritte müssen langsam erfolgen, Absicherungen gegenüber Rückfällen sind erforderlich. Prominentestes Beispiel ist die britisch-amerikanische Annäherung zu Ende des 19. Jahrhunderts nach der amerikanischen Revolution und dem Krieg zwischen den beiden Staaten von 1812. Während des schwedisch-norwegischen Aussöhnungsprozesses wiederum, dem die Unabhängigkeit Norwegens von Schweden vorausging, suchte Norwegen noch eine Zeit lang Sicherheitsgarantien von Frankreich, Schweden und Russland. Brasilien und Argentinien in den 80ern Jahren des vorigen Jahrhunderts ist ein weiteres erfolgreiches Beispiel. Gescheitert ist die strategische Partnerschaft zwischen der Sowjetunion und China Ende der fünfziger Jahre als China die Sowjetunion verdächtigte, China dominieren zu wollen. Als Präsident Nixon 1972 China besuchte, konnte er nicht wissen, ob es einen Durchbruch geben würde. Das trifft auch auf den ägyptischen Präsidenten Sadat zu, als er 1977 nach Jerusalem fuhr. Kupchan entwickelt einen etwas schematischen Stufenplan der Annäherung und zur Schaffung von Sicherheitsgemeinschaften. Sie reichen von einseitigen Zugeständnissen, positiven Reaktionen, wechselseitigen Integrationsmaßnahmen bis zur Anerkennung der jeweils anderen Identität.

Die Existenz von Demokratien ist genauso wenig eine Garantie für stabilen Frieden wie Wirtschaftsbeziehungen. Der Handel zwischen Großbritannien und den USA. zwischen 1889 und 1906 ging während des Annäherungsprozesses sogar zurück, der zwischen der Sowjetunion und China war vor dem Bruch Ende der fünfziger Jahre hingegen gestiegen. Andere Autoren verwei-

sen auf die engen Handelsbeziehungen zwischen den europäischen Staaten, bevor sie gegeneinander in den Ersten Weltkrieg eintraten.

Auch Nicht-Demokratien sind friedensfähig und können im Annäherungsprozess sogar ihr Regime ändern, wie Argentinien, Brasilien und Chile in den achtziger Jahren. Bei Fragen von Krieg und Frieden, Nuklearwaffen, Terrorismus und anderen globalen Themen ist pragmatische Kooperation und nicht Regimetyp entscheidend. Kupchan verwirft deshalb auch das Kant'sche System einer Weltföderation, in der alle Republiken Freunde sind, weil sie ein bestimmtes Gesellschaftssystem für alle voraussetzt. Als historisch erfolgreiches Friedensprojekt bezeichnet Kupchan das Konzert der Mächte nach 1815, eine Idee, die er schon Anfang der neunziger Jahre entwickelt hatte. Er nimmt John Lockes Konzept der Rivalen auf, die in der Lage wären, eine Sicherheitsgemeinschaft zu bilden. Ein geeigneterer Philosoph für seine These wäre wohl Hugo Grotius, der von einem partnerschaftlichen Pluralismus spricht.

Mit dem Blick weniger in die Vergangenheit, sondern in die Zukunft könnte man Kupchans Anliegen, wie Feinde zu Freunden gemacht werden können, etwas bescheidener auf die Frage umformulieren, wie Rivalen zu Partner werden können. Aus Kupchans Analyse kann man auch ableiten, dass ein „Bündnis von Demokratien“ für die Lösung globaler Problemen kein ausreichendes Instrument ist. In der Konsequenz würde eine solche Assoziation auch die Vereinten Nationen schwächen und eine endlose Debatte darüber auslösen, wer sich dafür qualifiziert. McCains Vorstellung während des Wahlkampfes 2008 war jedenfalls, Russland davon auszuschließen.

Wegen des großen Zeitraums zwischen dem 15. und 21. Jahrhunderts, aus dem Kupchan seine Fallbeispiele wählt, kann er sich nur mit Strukturen der internationalen Gesellschaft und ihren Akteuren beschäftigen. Seine Fragestellung lautet, wie sich Staaten während des Annäherungsprozesses verhalten und wo sie ankommen, in einer Sicherheitsgemeinschaft oder gar in einer Union. Dauerhafter Frieden zwischen den Akteuren ist das Ziel. Der Weg führt über Entgegenkommen und Neutralität. Wenn man die gemeinsamen globalen Herausforderungen und Ziele der Zukunft mit einbezieht, dann würde sich Kupchans These noch verstärken. Klima- und Umweltveränderungen, nukleare Verbreitung, demographische Entwicklungen, Armut, Pandemien, regionale Krisen mit globalen Auswirkungen, Terrorismus u. a. zwingen Staaten vermehrt zu kooperativem Verhalten.

Peter Rudolf greift nach einer soliden Abhandlung von Obamas außenpolitischen Vorstellungen das Konzept des Konzerts wieder auf und verbindet es

im Hinblick auf Deutschlands Rolle in Welt mit der Hoffnung, dass die Kooperation mit den USA „nichthegegonial“ und Obamas Multilateralismus „modular“ verläuft. Das bedeutet, dass die Abstimmung der Politik innerhalb kleiner informeller Gruppen erfolgt, wie der Balkan Kontaktgruppe, der P5+1 in der Iranpolitik, in der Nahostpolitik durch das Quartett. In diesen Gruppen sind neben den USA und Russland die großen europäischen Staaten vertreten. Die EU spielt dabei eine koordinierende Rolle.

Diese Beobachtung Rudolfs wird von der realen Entwicklung bald übertroffen werden. Die Welt wird multizentraler. Gruppierungen wie die G-20 werden sich zunehmend Kompetenzen über Wirtschafts-, Finanz- und Umweltthemen hinaus aneignen. Das werden sicherheitspolitische Themen wie Terrorismus, nukleare Proliferation, Cyberterrorismus, aber auch regionale Krisen sein.

Obamas Doktrin

Eine außenpolitische Doktrin Barack Obamas wird wohl der Versuch sein, mit Nicht-Verbündeten mittels Dialog und Annäherung stabile Verhältnisse aufzubauen. Die Politik des „Engagements“ richtet sich an potentielle Rivalen und Gegner. Mit Russland soll trotz aller Differenzen über den Kaukasus und die NATO-Osterweiterung ein Neustart begonnen werden. Das neue nukleare Abrüstungsabkommen ist ein erfolgreicher Beginn. Es gibt Themen, die der gemeinsamen Lösungen mit China bedürfen wie globale Wirtschafts- und Finanzkrise, Klimawandel und nukleare Proliferation. Differenzen wie Währungsdifferenzen und Menschenrechtsverletzungen sollen diese nicht behindern. Selbst mit dem Iran und Nordkorea sollen gleichzeitig mit einer Verschärfung der Sanktionspolitik Gespräche über die Einstellung ihrer Nuklearprogramme geführt werden.

Kritiker vor allem aus der republikanischen Partei werfen Obama „Appeasement“ vor. Sie schlagen als Gegenkonzept, so wie der Präsidentschaftskandidat McCain oder der konservative Think Tank „Heritage Foundation,“ ein „Bündnis von Demokratien“ gegen Diktaturen und Autokratien vor.

Die größte Herausforderung für Präsident Obama besteht nun darin, die Vorstellung der Bush-Administration zu überwinden, dass die USA die alleinig führende Weltmacht bleiben müssen. Diese Ansicht beruhte auf der Auffassung, dass die Welt „unipolar“ ist und bleiben wird. Sie hat sich nicht erfüllt. Die Welt hat sich anders entwickelt. Der Korrespondent der „New York Times“ David E. Sanger (2009) sagt wenig Gutes über Präsident Bushs Erbschaft, die er seinem Nachfolger Obama zurückließ. Sie hat ihm stärkere Feinde und entfremdete Freunde hinterlassen. Der Krieg gegen den Irak hat die gesamte

Aufmerksamkeit der Bush-Administration auf sich gezogen. Der Iran entwickelte sein Nuklearprogramm und Nordkorea die Bombe.

In den letzten fünfzig, sechzig Jahren haben die USA immer gesagt: Wir wollen ein starkes, aber kein zu starkes Europa. Diese Tage sind vorbei. Nach den Erfahrungen der Bush-Ära gilt heute die Einstellung: Je stärker Europa ist, desto besser ist das transatlantische Verhältnis. Das gilt für das gesamte politische Spektrum. Bei Demokraten wie Republikanern ist die Überzeugung vorherrschend: Je mehr Europa, umso besser. (Kupchan, 2009) Europa hat aber kein Vorrecht mehr auf eine privilegierte Partnerschaft mit den USA, die es im Kalten Krieg gegeben hat. Wir leben in einer neuen Welt, und es gibt globale Risiken wie Wirtschaft- und Finanzkrise, Klimawandel, nukleare Proliferation, die Nuklearprogramme des Iran und Nordkoreas, Terrorismus, Armut und Pandemien. Weder Europa noch Amerika können diese Probleme allein lösen. Und selbst die USA und Europa zusammen haben keinen Erfolg. Sie müssen andere Kräfte einschließen. Obamas Konzept lautet Partnerschaft und potenzielle Einbindung von Gegnern. Das könnte zu einem globalen Konzert der Mächte führen. „Engagement“ und Annäherung („rapprochement“) kann mittels mühsamer Diplomatie und Zähigkeit Feinde in Freunde verwandeln („turn enemies into friends“). (Kupchan, 2010 a, b) Das bedeutet nicht Nachgeben, sondern Möglichkeit der Veränderung. Das betrifft sowohl die globalen Beziehungen, wie Entspannungspolitik der siebziger Jahre, als auch Einflussnahme auf Regierungen, wie etwa die autoritären Regime Lateinamerikas in den achtziger Jahren.

Obama hat die Dynamik des Diskurses verändert. Er hat neue Kanäle geöffnet. Alle „soft-power“ Themen, bei denen die Europäer gedacht haben, sie wären den USA voraus, sind jetzt von Obama angesprochen. Mit seinen zwei großen Reden in Prag und in Kairo hat er sich Anerkennung in Europa und in der muslimischen Welt verschafft. Seine Rede in Kairo war ein Wechsel, eine Umdrehung der These vom „Kampf der Kulturen.“ Die muslimische Welt bekommt nicht mehr den Eindruck vermittelt, dass die USA im Krieg mit dem Islam sind. Die USA sind nicht antiislamisch und die Muslime werden nicht mit Al Qaida gleichgesetzt. Das ist die neue Botschaft. Doch Obama kann nicht allein handeln. Die anderen müssen mitmachen: von Europa, Russland und China, bis Nordkorea und Iran. Für diesen Prozess ist aber viel Geduld notwendig, die sich nicht an Wahlperioden orientieren kann. Obama hat viele Probleme in Angriff genommen, die nicht alle gleich gelöst werden können. Dazu kommen die Wirtschaftskrise und der innenpolitische Widerstand gegen Obama.

Mit Russland strebt Obama einen strategischen Dialog an. Er sieht die Welt nicht nur als transatlantische Autobahn, sondern weiß, dass zur Lösung der globalen Probleme die anderen Weltmächte notwendig sind. Die Zeit ist vorüber, in der sich die beiden Weltmächte wie zwei Skorpione in einer Flasche verhielten. Gemeinsame Interessen von den USA und Russland gibt es bei der nuklearen Abrüstung. Gemeinsamkeit zeichnet sich auch gegenüber den Nuklearprogrammen von Nordkorea und dem Iran ab. Differenzen gibt es bei den regionalen Themen, wie etwa einer unabhängigen Politik der USA gegenüber der Ukraine und Georgien.

Obamas zentrales außenpolitisches Thema schon im Wahlkampf war „Engagement“ – also die Einbeziehung aller Betroffenen. Das ist faktisch auf jeder Ebene gelungen – von der Abrüstung über Iran bis zu Nordkorea und China. Engagement ist aber ein Prozess und kein Ergebnis. Es gibt in jedem Bereich Fortschritte, aber noch keine endgültigen Resultate. Letztlich liegt es nicht allein an Obama, Lösungen zu finden – wenn die anderen Akteure nicht mitgehen wollen, dann kann natürlich auch Obama keinen Erfolg haben. Obama steht innenpolitisch unter wachsendem Druck. Es besteht immer die Gefahr, dass der Kongress seine Außenpolitik blockiert. Das kann auf jeder Ebene passieren – vom Klimaschutz bis zur Abrüstung. Es wird viele politische Gegengeschäfte geben müssen, und am Ende kommt wahrscheinlich nicht genau das heraus, was sich Obama vorgestellt hat.

Ein weiteres großes Thema ist der Klimaschutz. Obamas Wende in der Klimapolitik gegenüber seinem Vorgänger George W. Bush hat bereits eine Dynamik in Gang gesetzt. Diese ist vielleicht sogar wichtiger als ein formales Abkommen mit konkreten Zielen, die dann womöglich nicht eingehalten werden. Sogar China hat jetzt Vorschläge zur Erhöhung des Anteils der Alternativenergie gemacht. Das ist beinahe revolutionär. Bisher hat China immer gesagt, Amerika müsse zuerst eine reale Reduktion der Emissionen vorweisen.

Beim Thema Abrüstung ist der Abschluss des Vertrages mit Russland über die Reduktion der Anzahl der strategischen Nuklearsprengköpfe im April 2010 das konkreteste Ergebnis, weil der bestehende Vertrag START zwischen den USA und Russland Ende 2009 ausgelaufen ist. Obama hatte mit dem Verzicht auf die Aufstellung des Raketenschildes in Polen und der tschechischen Republik das größte Hindernis für einen solchen Vertrag beseitigt. Der US-Raketenabwehrschild wird in dem Dokument nur am Rand erwähnt. Was die Ratifizierung des umfassenden nuklearen Atomteststoppabkommens (CTBT) betrifft, hat sich die Obama Regierung verpflichtet, es dem Kongress zur Ratifizierung vorzulegen. Sollten die USA ratifizieren, wird China folgen. Das könnte

dann der nächste Erfolg sein. Allerdings muss der Kongress internationalen Verträgen nach Artikel II der Verfassung mit Zwei-Drittel-Mehrheit zustimmen, was wohl das größte Hindernis sein würde. Obama bräuchte dafür die Stimmen von 67 Senatoren. Es gibt aber auch die Möglichkeit, dass beide Häuser des Kongresses ein notwendiges und zweckdienliches Vollziehungsgesetz („congressional executive agreement“) nach Artikel I beschließen. Präsident Nixon griff zu dieser Maßnahme, als 1972 der Rüstungskontrollvertrag SALT („Strategic Arms Limitation Talks“) mit Moskau vom Kongress angenommen wurde.

Beim Thema Nahost war Obama vielleicht zu optimistisch. Er hat große regionale Lösungen im Kopf gehabt, nun bereiten ihm die Einzelfragen Schwierigkeiten. Er hat beispielsweise unterschätzt, wie wichtig den Israelis die Siedlungsfrage ist. Anstelle eines Einfrierens der Siedlungen forderte Obama nun nur mehr eine „Zurückhaltung.“ Allerdings dürfte er dafür Israels Einverständnis erhalten haben, zumindest über die schwierigen Fragen, wie den Status von Jerusalem und die Grenzfrage zu verhandeln.

Insgesamt kann man Barack Obama nicht die Schuld an überzogenen Erwartungen geben. Er selbst hat immer den Weg zwischen Optimismus und Pessimismus eingeschlagen und nie konkrete Fristen für Ergebnisse genannt. Und er hat in der Zwischenzeit vielen Themen einen Impuls gegeben, Züge auf die Schiene gestellt. Es war die Öffentlichkeit, die mehr erwartet hat.

Obamas Sicherheitsstrategie

Der Präsident der USA Barack Obama hat eine neue „Nationale Sicherheitsstrategie“ (NSS)¹ vorgelegt. Das 52-seitige Dokument bestätigt im wesentlichen Obamas prinzipielle strategische Ausrichtung der Partnerschaft mit Freunden und des „Engagements“ von potentiellen Rivalen. In wichtigen Punkten stellt sie eine Abkehr der NSS der Bush Regierung dar.

Einige zentrale Punkte der Strategie sind:

- *Internationale Kooperation:* So wie nach dem Ende des II. Weltkrieges sollten die USA die Initiative übernehmen, die Architektur der internationalen Institutionen und der internationalen Kooperation zu modernisieren, um den gemeinsamen Herausforderungen begegnen zu können. „Die Bürden des jungen Jahrhunderts können nicht auf den amerikanischen

¹ „National Security Strategy,“ President of the United States, May 2010

Schultern alleine liegen,“ schreibt Obama im Vorwort. Die USA sollten sich dabei am Prinzip des „aufgeklärten Eigeninteresses“ (entwickelt von Alexis de Tocqueville), das auf gegenseitigem Respekt und gemeinsamen Interessen basiert, orientieren. „In der Zeit nach dem II. Weltkrieg konnten wir erfolgreich unsere Interessen innerhalb der Vereinten Nationen verfolgen und nicht außerhalb.“ Das ist eine Abkehr vom Unilateralismus der Bush Administration, die alleine zu handeln beanspruchte, wenn immer es möglich war. Ihre Theoretiker wie Robert Kagan hatten argumentiert, dass nur schwache Staaten im multilateralen Rahmen handeln würden.

- *Neue Einflusszentren:* Bi- und multilaterale Kooperation innerhalb von formalen Institutionen sei aber nicht ausreichend. Neben den traditionellen Institutionen und Bündnissen (wie UNO, NATO, Internationaler Währungsfonds, Weltbank, IAE0) müssten neue Partnerschaften mit neuen Einflusszentren entwickelt werden. Um die Basis der globalen Kooperation zu erweitern, wertet die Strategie die Gruppe der 20 (G-20) gegenüber den G-8 stark auf. Der Schwerpunkt der Aktivitäten der G-20 soll zwar die gemeinsamen Bemühungen um die Stärkung der Weltwirtschaft und den Klimaschutz sein, dennoch werden auch die Fähigkeiten zur Konfliktprävention, zur Erhöhung von Sicherheit und zur Milderung der Auswirkungen von geschwächten Staaten erwähnt. Obwohl die USA gegenwärtig nicht Mitglied des Internationalen Strafgerichtshofes (ICC) sind, unterstützen sie die Aktivitäten des ICC in bestimmten Fällen, wenn sie mit dem amerikanischen Gesetz vereinbar sind.
- *Militärische Stärke ohne Rivalität:* Präsident Obama warnt in der Einleitung davor, dass die Stärke Amerikas durch eine „Überdehnung unserer Macht“ untergraben werden könnte. Das ist eine Anspielung auf die These des „Abstiegs der Großmächte“ in der Geschichte. Es ginge den USA darum, ein Netzwerk von Handel, eine internationale Architektur von Recht und Institutionen zu errichten und nicht ein „Imperium.“ Die neo-konservative Ideologie der Bush Administration hingegen betrachtete die USA als „empire.“ Obamas NSS betont, dass die USA ihre konventionelle militärische Überlegenheit behalten müssen, schon um asymmetrische Bedrohungen abwehren zu können. Während die NSS von Bush die USA davor warnte, Rivalen aufkommen zu lassen, sieht Obama in den globalen Mächten keine militärischen Konkurrenten. „Wir müssen die Welt so akzeptieren wie sie ist“, schreibt er in der Einleitung.
- *Gewaltanwendung mit breiter Unterstützung:* Die Anwendung von Gewalt sei manchmal erforderlich. Vorher sollen jedoch alle anderen Optionen

ausgeschöpft werden. Kosten und Risiken müssten sorgfältig abgewogen werden. Würde es zur Anwendung von Gewalt kommen, würden die USA möglichst breite internationale Legitimität anstreben; hier werden der UN Sicherheitsrat und die NATO erwähnt. (Der Hinweis auf die NATO geht auf die Beteiligung der NATO bei der Intervention in Serbien 1999 zurück, die von den USA als ausreichend gesehen wird.) Die Bush-Administration hatte argumentiert, dass sie nicht um eine „Erlaubnis“ („permission slip“) fragen werde. Die, die Bush-NSS so dominierenden und völkerrechtlich fragwürdigen Elemente des Präventivkrieges oder der militärischen Präemption, werden in Obamas NSS nicht erwähnt. Auch die NSS Obamas schließt unilaterales Handeln aber nicht aus. – Darauf wird keine Großmacht im Zweifelsfalle verzichten. – In diesem Fall wollen sich die USA an internationale Standards halten, um durch dieses Verhalten diejenigen zu schwächen, die das nicht tun würden. Die Standards, die bei der Anwendung von Gewalt angewendet werden sollen, werden aber nicht näher ausgeführt.

- *Kampf gegen Al Qaida und nicht „Krieg gegen den Terrorismus“:* Während für die Bush-Administration der „Krieg gegen den Terrorismus“ das alles überragende Ziel war, definiert die neue NSS eine Reihe von wichtigen Herausforderungen wie Klimawandel, globale wirtschaftliche Instabilitäten, regionale Konflikte, geschwächte Staaten, internationale kriminelle Netzwerke, nukleare Proliferation, Cyber-Bedrohung, Armut und Pandemien. Der Bericht spricht nicht vom „Krieg gegen den Terrorismus“ und auch nicht vom „islamischen Terrorismus“ oder gar vom „Islamofaschismus“, Begriffe, die während der Bush-Regierung zu vernehmen waren. Jedoch müsse „gewalttätigem Extremismus“ entgegen getreten werden. Hingegen sollten Al Qaida und seine terroristischen Verbündeten „zerschlagen, demontiert und besiegt“ („disrupt, dismantle and defeat“) werden.
- *Vorbild bei Demokratie und Menschenrechten:* Die Vereinigten Staaten setzen sich in der NSS auch für die Verbreitung von Demokratie und Menschenrechte ein, weil Regierungen, die diese Werte einhalten, gerechter, friedlicher und legitimer seien. Obama war von neokonservativer Seite immer vorgeworfen worden, Demokratie und Menschenrechte im Gegensatz zur Bush Regierung zu vernachlässigen. Es gibt allerdings tatsächlich einen wesentlichen Unterschied. Für Obama zählt Amerikas Vorbild, um in diesen Fragen Führerschaft zu zeigen. Die NSS lehnt es ab, das amerikanische System anderen aufzuzwingen. Mit einem kritischen Hinweis auf die Bush-Regierung steht in Obamas NSS: „Unsere

moralische Führung begründet sich prinzipiell auf der Macht des Vorbildes – nicht auf dem Versuch, unser System anderen aufzuzwingen.“ Meinungsunterschiede in diesen Fragen soll Kooperation bei Themen von gemeinsamem Interesse nicht behindern, weil pragmatische und wirksame Beziehungen zwischen den USA und etwa China wichtig für die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts sind.

- *„Engagement“ und Partnerschaft:* Grundlage der NSS sind die Bemühungen der USA, Staaten, Institutionen und Menschen auf der Basis gemeinsamer Interessen und gegenseitigem Respekt zur Erreichung von globaler und regionaler Sicherheit einzubeziehen. „Engagement“ beginnt bei den Freunden und Verbündeten, wie die Mitglieder der NATO und der EU, soll aber auch bei potentiell feindlichen Staaten ihre wahren Absichten testen. Nur so könne verhindert werden, dass wirtschaftliche und politische Instabilitäten, Radikalisierung und Extremismus die Fähigkeit von Regierungen untergraben, ihre Bedrohungen zu managen und als Partner der USA die gemeinsamen Herausforderungen zu bewältigen.
- *Nuklearwaffen:* Die NSS hält an Obamas Ziel einer nuklearfreien Welt fest. In Fragen der nuklearen Abrüstung, bei der Nichtverbreitung von Nuklearwaffen und der Bekämpfung des Extremismus in Afghanistan wird mit Russland eine engere Partnerschaft gesucht. Der Atomwaffensperrvertrag (NPT) muss gestärkt und verwundbares nukleares Material muss gesichert werden, damit es nicht in die Hände von Terroristen fällt. Die amerikanischen Nuklearwaffen sollen sicher gelagert sein und effektiv bleiben, ohne dass neue produziert werden. Der umfassende nukleare Teststopp (CTBT) soll vom Senat ratifiziert werden.

Zusammenfassung und Beurteilung: Obamas neue NSS demonstriert den Willen zur Veränderung nach den Bush-Jahren. Amerikanische Führerschaft soll erhalten werden. Die Methoden und Mittel sind jedoch nicht Alleingang der USA, sondern „Engagement“, Partnerschaften, internationale Institutionen und neue informelle Einflusszentren. Der Feind ist nicht mehr der anonyme Terror oder Terrorismus, sondern Al Qaida. „Unsere Sicherheit beginnt daheim“, sagt die Sicherheitsstrategie. Das schließt wirtschaftliche Stabilität, gesellschaftliche Widerstandsfähigkeit und wissenschaftlichen Fortschritt der USA ein. Militärische Stärke muss erhalten bleiben, obwohl keine globalen militärischen Konkurrenten identifiziert werden. Europa sollte sich über den neuen Multilateralismus freuen. In vielen dieser Punkte hat der US-Präsident bisher aber nur Teilerfolge erreicht und er hat noch einen weiten Weg vor sich. „Engagementpolitik“ war mit einem Abkommen über strategische Raketen mit

Russland und beim Klimaschutz mit China erfolgreich. Auch bei den Nuklearprogrammen des Iran und Nordkoreas gibt es durch diese Politik mehr Unterstützung dieser Mitglieder des UN-Sicherheitsrates. Iran und Nordkorea selbst haben bisher nicht positiv auf die „Engagementpolitik“ reagiert. Nuklearabrüstung hat mit zwei Gipfeltreffen eine gewisse Dynamik erhalten. Die Legitimität des Krieges in Afghanistan scheint eher ab- denn zuzunehmen. Obwohl es keine globalen militärischen Herausforderer der USA gibt, wird der Aufrüstungsprozess in den USA kaum gebremst. Langfristig kann die NSS Obamas aber eine Zeitenwende gegenüber der NSS von Präsident Bush einleiten.

Konsequenzen für Österreich: Österreich kann den neuen Multilateralismus Obamas nur begrüßen und ihn nutzen. Österreich als neutraler Kleinstaat kann seine Interessen prinzipiell in internationalen Institutionen besser vertreten. Für Österreich vorrangig sind sicher die Vereinten Nationen, während die neue NSS diese eher gleichrangig mit anderen internationalen Institutionen sieht. Die NATO wird in der NSS ebenfalls aufgewertet, was für Österreich von beschränkter Bedeutung ist, da Österreich nicht Mitglied, sondern Partner der NATO ist. Interessant für Österreich ist die große Wichtigkeit der G-20 in der NSS. Österreich ist darin zwar nur über die EU vertreten, insgesamt spiegeln die G-20 aber eine multizentrale Welt besser wider als eine unipolare oder auch als die Zusammensetzung des UN-Sicherheitsrates mit fünf dominierenden permanenten Mitgliedern. Nukleare Abrüstung und Rüstungskontrolle waren für Österreich seit jeher ein wichtiges Anliegen. Durch die Nichtverbreitungspolitik der neuen US-Administration und den Willen, das umfassende nukleare Teststoppabkommen (CTBT) zu ratifizieren, werden die zwei in Wien ansässigen Organisationen IAEA und CTBTO entsprechend aufgewertet. Paradoxerweise ähnelt Obamas „Engagementpolitik“ der aktiven Neutralitätspolitik Österreichs. Beide sollen potentiell feindlich gesinnten Staaten ein nicht feindseliges Verhalten signalisieren. Österreich ist dabei umso glaubwürdiger, als sein Militär in keiner Weise als bedrohlich angesehen werden kann. Für Österreich gäbe es in diesem Zusammenhang eine Reihe von Möglichkeiten, seine guten Dienste anzubieten.

Die Vision einer nuklearfreien Welt

In seiner Rede in Prag im April 2009 hat der US Präsident seine im Wahlkampf vorgestellte Vision über eine nuklearfreie Welt bestätigt. Sie wird möglicherweise nicht während seiner Lebenszeit verwirklicht werden, sagte der Präsident, er hat aber erste Schritte angekündigt. Diese wären unter seinem Vorgänger undenkbar gewesen.

- Barack Obama kündigte einen neuen rechtlich bindenden Vertrag mit Russland über die Reduktion der strategischen Nuklearsprengköpfe an,
- die USA sollen den umfassenden nuklearen Teststopp ratifizieren,
- Obama unterstützt einen Vertrag über das Verbot von spaltbarem Material, und
- weiters sollen bestehende Materialien innerhalb von vier Jahren gesichert werden.
- Eine internationale Brennstoffbank soll verhindern, dass die friedliche Nutzung der Nuklearkraft militärisch ausgebaut wird.

Wäre Irans Nuklearprogramm tatsächlich friedlich, würde der Raketenabwehrschild, sollte er überhaupt funktionieren, überflüssig werden. Diese Vorschläge sind viel konkreter als frühere Ankündigungen über die Abschaffung von Nuklearwaffen, wie die der Präsidenten Ronald Reagan und Michael Gorbatschow, die übrigens auch am Festhalten Reagans an seinem Raketenabwehrschild im Weltraum („Strategic Defense Initiative“ – SDI) scheiterten.

Die Schwierigkeit bei der Umsetzung dieser Maßnahmen besteht darin, dass sie nicht getrennt voneinander erreichbar sind, sondern einander wechselseitig bedingen. Russland hat schließlich die Modernisierung seiner strategischen Nuklearwaffen damit begründet, dass es das amerikanische Raketenabwehrschild überwinden können muss, um seine Zweitschlagsfähigkeit zu erhalten. Die Frage der Raketenabwehr hängt also sowohl von einem erfolgreichen Abkommen mit Russland über die Reduktion der Nuklearwaffen als auch von der glaubwürdigen friedlichen Nutzung der Nuklearkraft des Iran ab. Nicht genug damit, Russland setzte auch den Vertrag über konventionelle Rüstung in Europa als Reaktion auf den Raketenschild aus, weswegen es auch keine Beschränkungen russischer Truppenbewegungen im Kaukasus mehr gibt. Es war daher ein kluger Schachzug Obamas, auf den Schild in Europa zu verzichten, aber dafür ein regionales System im Nahen Osten Südosteuropa vorzuschlagen.

Ein nuklearer Teststopp, sollte er in Kraft treten, wäre ein wichtiger Schritt in Richtung der Reduktion nuklearer Arsenale weltweit. Ein Nukleartest wäre etwa der wirkliche Beweis dafür, dass ein Staat die Schwelle zum Nuklearwaffenstaat überschritten hat. Gleichzeitig will Obama zu Recht eine wirksame nukleare Abschreckung aufrechterhalten. Damit verbunden ist aber auch eine

gewisse Erneuerung der nuklearen Infrastruktur. In den USA gab es im Zusammenhang mit Obamas „Nuclear Posture Review“ (NPR) eine heftige Debatte darüber, ob die Sprengköpfe auch getestet werden müssen, was natürlich einem Teststoppverbot hinderlich wäre. Die im April 2010 veröffentlichte NPR² stellt nun fest, dass die USA keine neuen Sprengköpfe entwickeln werden und hingegen auf die Lebensverlängerung der existierenden setzen.

Wenn die nuklearen Großmächte nicht glaubhaft abrüsten und weiter ihre Arsenale modernisieren, werden Nichtnuklearwaffenstaaten argumentieren, dass die Nuklearwaffenstaaten nicht das Gebot des Atomwaffensperrvertrages erfüllen, in ehrlicher Absicht über die vollständige nukleare Abrüstung zu verhandeln. Es ist aber gerade dieser Vertrag, der Nichtnuklearwaffenstaaten, wie der Iran noch einer ist, verbietet, Nuklearwaffen zu entwickeln. Der NPT sieht im Artikel VI eine Abrüstungsverpflichtung vor, die verlangt, dass die Nuklearwaffenstaaten in ernsthafte Verhandlungen darüber eintreten. Nicht nur der Iran, sondern viele blockfreie Staaten haben den Nuklearwaffenstaaten vorgeworfen, diesen Verpflichtungen nicht nachzukommen. Regelmäßig verweisen sie darauf, dass die mit zweierlei Maß messen würden, und ihnen verweigern, was sie sich selbst zugestehen („Haves and Have Nots“). Präsident Obama ist sich dieses Widerspruchs bewusst. Er versuchte ihn in zwei sehr überlegt geplanten Reden anzusprechen. In seiner Rede in Prag im April 2009 forderte er eine Welt, die frei ist von Nuklearwaffen, sowie ernsthafte Abrüstungsgespräche und -schritte. In seiner Rede in Kairo zwei Monate darauf forderte er den Iran auf, kein Nuklearwaffenprogramm zu entwickeln, gestand ihm aber ein ziviles Nuklearprogramm zu. Damit hatte Obama alle drei Säulen des Atomwaffensperrvertrages angesprochen: Nichtverbreitung, Recht auf friedliche Nutzung und Abrüstung. Ein Verfechter einer nuklearfreien Welt, der Außenminister in der Regierung von Präsident Reagan George Shultz, sagte auf die Frage, ob das nicht zu utopisch sei: Auch die Vision der Gründungsväter der USA, dass „alle Menschen gleich geschaffen sind,“ klang einst utopisch.

Der Weg zu einer nuklearwaffenfreien Welt ist ein schwieriges Puzzle. Ein Abkommen über eine drastische Reduktion von strategischen Offensivwaffen und ein nukleares Testverbot müssen mit glaubwürdiger nuklearer Abschreckung vereinbar gemacht werden. Für den START-Nachfolgevertrag haben sich Präsidenten Obama und Medwedew im März 2010 auf eine Reduktion der Anzahl der nuklearen Offensivsprengköpfe der USA und Russlands auf jeweils 1550 und der Trägersysteme auf 700 bis 800 geeinigt. Die Reduktion

² Department of Defense, United States of America, Nuclear Posture Review, Report, April 2010.

der strategischen Nuklearsprengköpfe könnte viel weiter gehen, wenn der Raketenabwehrschild völlig aufgegeben worden wäre. Damit wird auch der Verpflichtung des Atomwaffensperrvertrages, ernsthafte Schritte zur Abrüstung zu unternehmen, entsprochen. Ein „globales Nichtverbreitungsregime,“ wie es Präsident Obama forderte, kann nur langsam erreicht werden. Eine Reduktion der Sprengköpfe auf etwa 500 wäre durchaus möglich, ohne die nukleare Abschreckung zu gefährden. Mit 500 Sprengköpfen kann man nicht alle Sprengköpfe der Gegenseite ausschalten, da für jedes zu zerstörende Ziel mehrere Sprengköpfe nötig wären. Hindernisse für eine weitere Reduktion sind ungeklärte Fragen über den Raketenabwehrschild, festgelegte Zielerfassungen und die Aufteilung der Sprengköpfe auf die drei Säulen der „nuklearen Triade,“ Bomberflotte, see- und landgestützte Raketen.

Die Ratifizierung des Teststoppabkommens (mit Vorbildwirkung auf andere Nuklearmächte) muss von einer neuen Nuklearstrategie begleitet sein, die permanente Modernisierungen nicht mehr nötig macht. Das bedeutet auch eine Abkehr davon, Nuklearwaffen immer kleiner und einsatzfähiger zu machen, die sie letztlich zum Einsatz in einem Präventivkrieg befähigen würden, wie das noch in der „Nuclear Posture Review“ von 2001 vorgesehen und in dem „Operations Plan (OPLAN 8010)“³ weiter entwickelt worden war. Die NPR Obamas verzichtet zwar darauf, ganze Sprengköpfe zu ersetzen („replacement“), nicht aber ihre Teile zu erneuern („reuse“ und „refurbishment“).

Heute sind Nuklearwaffen bestenfalls noch zur Abschreckung vor einem Angriff geeignet, einen anderen Nutzen besitzen sie strategisch nicht mehr. Man kann daher durchaus von einem nuklearen Tabu sprechen. Während des Kalten Krieges und auch in der „Nuclear Posture Review“ von 2001 galten Nuklearwaffen als Mittel, mit denen man auch einen Krieg führen kann. Obama vollzieht in der NPR von 2010 einen Kurswechsel, indem er Nuklearwaffen nur mehr zum Mittel der Abschreckung eines Angriffes mit Nuklearwaffen erklärt – allerdings mit der Ausnahme von Ländern wie Nordkorea oder Iran. Obamas NPR anerkennt, dass die grundsätzliche Rolle („fundamental role“) der Nuklearwaffen in der Abschreckung besteht. Dieser Schritt ist ein Zeichen dafür, dass sich die Bedeutung von Nuklearwaffen zunehmend verringern wird. Das ist eine klare Abkehr vom Kalten Krieg, der noch unter Bush das strategische Denken bestimmte. Allerdings bedeutet die Betonung der „grundsätzlichen Rolle“, die die Nuklearwaffen in der Abschreckung spielen, noch

³ United States Strategic Command, USStratcom Oplan 8010-08: Strategic Deterrence and Global Strike (U), 1 December 2008 - Change 1 (1 February 2009). Siehe auch Interpretation Hans M. Kristensen, Obama and the Nuclear War Plan, *Federation of the American Scientists Issue Brief, February, 2010*.

nicht einen prinzipiellen Verzicht auf einen Ersteinsatz mit Nuklearwaffen. Den behalten sich die USA weiterhin für Staaten vor, die das nukleare Nichtverbreitungsregime schwerwiegend verletzen. Die gesunkene Bedeutung von Atomwaffen liegt zum Teil darin, dass konventionelle Arsenale entwickelt wurden, die über ähnliche Vernichtungskraft verfügen. Die USA besitzen eine eindeutige konventionelle Überlegenheit und können diese in vielen Bereichen auch als Abschreckung einsetzen. Aus diesem Grund haben auch die taktischen Atomwaffen, die in Deutschland und den Benelux-Staaten stationiert sind, keine militärische Bedeutung mehr. Diese werden über kurz oder lang entfernt werden, allerdings nicht unilateral von den USA, sondern im Rahmen der NATO.

Die Vereinigten Staaten unter Präsident Barack Obama schränken damit den möglichen Einsatz von Atomwaffen ein. Laut der neuen Nuklearstrategie verzichten die USA erstmals auf den Einsatz von Nuklearbomben gegen Nicht-nuklearwaffenstaaten. Sollten diese Amerika mit biologischen oder chemischen Waffen angreifen, droht ihnen stattdessen eine „verheerende konventionelle Antwort.“ Ausnahmen halten sich die USA offen bei Staaten, die gegen den Atomwaffensperververtrag verstoßen – wie eben dem Iran und Nordkorea. Obama stellte außerdem klar, dass die USA keine neuen Atomwaffen entwickeln. Die neue Nuklearstrategie stellt eine entscheidende Veränderung gegenüber Obamas Amtsvorgänger dar, der Nuklearwaffen als Kriegswaffen einstufte.

Der US-Raketenabwehrschild, der gegen potentielle Nuklearwaffen des Iran gerichtet sein soll, kann für Russland nach Obamas Verzicht nicht mehr ein Anlass oder ein Vorwand zur Modernisierung seiner Nuklearwaffen sein. Damit die Abwehrraketen überflüssig werden, müssen sich nun sowohl die USA als auch Russland dafür einsetzen, dass Irans Nuklearprogramm der friedlichen Nutzung vorbehalten bleibt. Ein wichtiges Instrument wäre die von Obama in Prag 2009 angekündigte internationale Brennstoffbank, die sowohl von den USA als auch Russland unterstützt wird. Staaten könnten Brennstäbe von dieser Bank beziehen und müssten keine eigenen Anreicherungsanlagen betreiben. Der Preis darf aber das Weltmarktniveau nicht überschreiten. Das Angebot der UNO und der IAEA vom Oktober 2009, niedrig angereichertes Uran im Ausland höher anzureichern zu lassen, wäre ein erster Schritt in diese Richtung. Gleichzeitig müsste der Iran nicht ganz auf sein Anreicherungsprogramm verzichten.

Der neue nukleare Abrüstungsvertrag als eine Nachfolgeregelung für das START-Abrüstungsabkommen bringt noch nicht die umfangreiche Reduktion

der Atomarsenale. Mit der Reduktion der Anzahl der Nuklearsprengköpfe auf jeweils 1550 und der Trägersysteme auf 700 mit 100 in Reserve werden die Nukleararsenale gegenüber dem Moskauer Abkommen SORT von 2002 um 30 Prozent und die Sprengköpfe gegenüber dem START Abkommen von 1991 um 74 Prozent und die Trägersysteme um 50 Prozent verringert. Allerdings steht im Abkommen nirgends, dass Sprengköpfe vernichtet werden müssen. Die Waffen dürfen nur nicht einsatzbereit sein. Die Sprengköpfe werden also getrennt von den Trägersystemen eingelagert, können bei Bedarf aber wieder aktiviert werden. Die Regeln für Inspektionen im neuen Vertrag sehen für jede Seite je zehn unangekündigte Inspektionen einsatzbereiter Raketen, acht Besuche in Lagern für Sprengköpfe und den Austausch telemetrischer Daten von fünf Testflügen pro Jahr vor.

Russland wollte zwar eine stärkere Reduktion erreichen, da es seine landgestützten Trägersysteme mit Mehrfachsprengköpfen ausrüsten will. Es musste aus finanziellen Gründen ohnehin einen Teil seiner Trägersysteme deaktivieren. Deshalb kann es diese Reduktion als Erfolg bezeichnen. Auch wollte Russland eine Reduktion konventioneller Waffensysteme, hat sich mit diesem Wunsch aber nicht durchgesetzt. Ganz im Gegenteil, in den USA wird ein global einsetzbares nicht-nukleares System („Prompt Global Strike“)⁴ diskutiert, das nukleare Waffen teilweise ersetzen soll. Andererseits kann Obama aus innenpolitischen Gründen nicht auf bestimmte Waffensysteme wie die Langstreckenbomber, die sowohl nukleare als auch konventionelle Waffen transportieren können, verzichten. Eine Verschrottung der Bomberflotte ließe sich im US-Senat nicht durchsetzen. Russland gibt ein Fünftel seines Militärbudgets für sein Atomarsenal aus. Vor allem die laufende Modernisierung der Nuklearwaffen ist teuer. Allein deshalb hat es großes Interesse an einer Reduktion dieser Systeme und am Abschluss des Vertrages. Der Verzicht Obamas auf die Aufstellung der Raketenabwehrsysteme in Osteuropa war eine Vorleistung für den Nachfolgevertrag von START, wenn das auch von den USA verneint wird. Die USA sind der Meinung, dass offensive und defensive Systeme getrennt behandelt werden müssen. Außerdem haben die USA immer argumentiert, dass der Raketenabwehrschild gegen den Iran gerichtet sei. Wenn man ihn nun in Abrüstungsverhandlungen einbezogen hätte, käme dies einem Eingeständnis gleich, dass der Schutzschild, der auch Komponenten in Alaska und Kalifornien hat, gegen Russland gerichtet ist. Die Administration Bush hatte aber in der NPR von 2001 umgekehrt argumentiert, dass nämlich ein strategisches Abwehrsystem, das gegen Langstreckenraketen gerichtet ist,

⁴ Department of Defense, United States of America, Quadrennial Defense Review Report, February 2010.

eine gleichzeitige Reduktion des Atomarsenals erst ermögliche. Russland befürchtet aber, dass seine Zweitschlagfähigkeit dadurch entscheidend reduziert würde und reagierte mit einem Ausbau seiner Offensivfähigkeit, um den Schild überwinden zu können. Um Russland zu beruhigen, entschieden sich die USA unter Obama für ein seegestütztes „Aegis“-Abwehrsystem, das nicht gegen strategische Waffen, sondern nur gegen Mittelstreckenraketen des Iran angewendet werden kann. Russland bräuchte zwar keine Angst vor den taktischen Abwehrraketen haben, die Obama rund um den Iran und in Südosteuropa plant. Ein Umbau dieser Systeme, um gegen russische Raketen vorgehen zu können, ist allerdings technisch möglich, und ein Zusammenhang zwischen Offensiv- und Defensivwaffen ist schwer abzustreiten – den gibt es seit Schwert und Schild.

Die ungleich größere Gefahr sind Nuklearwaffen in den Händen von Terroristen. Dagegen ist auch ein Raketenabwehr kein geeignetes Instrument. Terroristen würden nicht zögern, Nuklearwaffen auch einzusetzen – außer, sie sind eindeutig einem Land zuzuordnen. Diese Frage war das Thema eines von Barack Obama einberufenen Nukleargipfels im April 2010. Ziel war es, das international freischwebende Nuklearmaterial zu sichern. Wenn es aufgrund von Abrüstung weniger Atomwaffen gibt, dann verringern sich auch die Möglichkeiten nuklearer Proliferation. Das neue START-Abrüstungsabkommen ist deshalb auch ein Signal, dass nicht nur die Nichtnuklearstaaten aufgerufen sind, sich für die Nichtweiterverbreitung zu engagieren, sondern dass auch die Nuklearmächte selbst Atomwaffen abbauen. Obamas neue Nuklearstrategie ist mit diesen Plänen kompatibel – und zwar sehr viel mehr, als viele im Vorfeld zu hoffen wagten. Es ist allerdings offensichtlich sehr viel schwieriger ist, für Terroristen an Nuklearwaffen heranzukommen, als viele vor einigen Jahren befürchteten. Man kommt nicht so leicht an Nuklearmaterial und noch viel schwieriger an waffenfähiges. Die aktuelle Lage eignet sich also nicht für Alarmismus.

Barack Obama hat indes einen Feind definiert, der sein Verhalten nicht durch Annäherung ändert: Terroristen mit Nuklearwaffen! Um zu verhindern, dass Nuklearmaterial in die Hände von Terroristen gelangt, versammelte er im April 2010 Staats- und Regierungschefs in Washington, D.C. Sie sollen dazu beitragen, dass verwundbares Nuklearmaterial gesichert wird. Mit dieser Initiative will Obama ein Versprechen, das er ein Jahr zuvor in Prag gemacht hatte, umsetzen. Obama hat klar gemacht, dass bis zur Erreichung des Ziels einer Welt ohne Nuklearwaffen, nukleare Abschreckung, die Möglichkeit der Vergeltung eines Angriffes mit Nuklearwaffen, aufrechterhalten werden müsse.

Nukleare Terroristen lassen sich aber weder durch Diplomatie noch durch Abschreckung von ihrem Vorhaben abhalten.

David Albright sieht im illegalen Handel mit Nuklearmaterial und -technologie die größte Gefahr. Sein Buch beschäftigt sich aber weniger mit künftigen Bedrohungen, sondern er beschreibt im Detail das nukleare Netzwerk, das der pakistanische Nuklearwissenschaftler A.Q. Khan aufgebaut hat. Der größte Teil des Buches liest sich wie ein nachrichtendienstlicher Bericht über den weltweiten Schmuggel mit nuklearen Bestandteilen und Gütern. Das Khan-Netzwerk, das sich von der Schweiz über Südafrika, die Türkei bis Dubai und Malaysia erstreckte, war nicht bei allen islamischen Staaten erfolgreich. In den 80er Jahren scheiterten Khans Bemühungen, Nukleartechnologie an den Iran, an Libyen, Irak, Südafrika und Ägypten zu verkaufen. In den 90er Jahren gab es dann bedeutende Abkommen mit Libyen, Nordkorea und dem Iran. Syrien verweigerte 2001 den Ankauf von Zentrifugen. Staaten, wie die Beispiele Südafrika und Libyen zeigen, geben ihre Nuklearwaffenprogramme auch wieder auf, wenn es entsprechende internationale Bemühungen gibt.

Die Vorschläge, wie verhindert werden kann, dass radiologisches Material, mit dem eine „schmutzige Bombe“ mit Strahlenwirkung gebaut werden kann, oder gar eine tatsächliche Nuklearbombe in kriminelle Hände fallen, finden sich lediglich im Schlusskapitel. Sie sind allerdings bemerkenswert. Während die meisten Regierungen ihre Nachrichtendienste ausbauen, militärische und polizeiliche Abfangsysteme entwickeln, Gebäude mit Detektoren ausrüsten, Personenkontrollsysteme einführen, empfiehlt Albright sich nicht auf diese letzten oft wenig erfolgreichen Abwehrmaßnahmen zu verlassen, sondern die erste Abwehrlinie auszubauen und zu stärken. Das ist das multilaterale Nichtverbreitungsregime, das auf dem Atomwaffensperrvertrag basiert. Es erfordert Diplomatie, die aktive Beteiligung von Regierungen, die Verpflichtung aller Staaten, Verträge und Resolutionen auch umzusetzen und selbst Exportkontrollen zu verstärken. Leider spielt die zweite wichtige Säule des Atomwaffensperrvertrages, die nukleare Abrüstung, in Albrights Buch keine Rolle.

Innerer Widerstand gegen die Außenpolitik

Um damit bei den nächsten Wahlen punkten zu können, werfen seine Gegner Obama in den USA vor, zu weich zu sein. Dabei verhält es sich oftmals wie in dem Zitat von Hillary Clinton: Obama kann über das Wasser gehen, und sie werden immer noch kritisieren, dass er nicht schwimmen kann. Viele wollen, dass Obama insgesamt scheitert.

Die Schritte, die Obama im ersten Jahr gesetzt hat, zeugen nicht gerade von Weichheit. Er hat die Truppen in Afghanistan zweimal aufgestockt, er hat die Anzahl von Militärschlägen mit Drohnen in Pakistan drastisch erhöht und die Geheimdienstaktivitäten nach dem gescheiterten Anschlag in Detroit im Dezember 2009 im Jemen verstärkt. Die Ausgaben für Verteidigung für 2011 werden weiter um mehr als zwei Prozent auf 710 Milliarden US-Dollar steigen. Fast 200 Milliarden sind für die Kriege im Irak und in Afghanistan vorgesehen.⁵ Er hat bei den Verhandlungen mit Russland über ein Abkommen über die Reduzierung von Nuklearsprengköpfen auf ausreichenden Verifikationsmaßnahmen bestanden. Er hat die Sicherheitsmaßnahmen auf den amerikanischen Flughäfen erhöht und eine Reform der Geheimdienste angeordnet. Er hat sogar das Wort „Krieg“ im Kampf gegen Al Qaida verwendet, wiewohl er nicht vom „Krieg gegen den Terror“ spricht. Obama hat das Überwachungssystem und den „Patriot Act“ beibehalten, sie aber auf eine rechtliche Grundlage gestellt (z. B. notwendige richterliche Genehmigung). Er hat auch die Militärkommissionen nicht abgeschafft, allerdings ihre Zuständigkeit auf wenige Ausnahmefälle begrenzt (nachweisliche terroristische Aktivität, die von zivilen Gerichten aber nicht anerkannt werden kann). Die Republikaner gaben sich damit nicht zufrieden. Sie drängten Obama und seinen Justizminister Eric Holder, Sheikh Mohammed, den selbsternannten Planer der Anschläge vom 11. September, und vier seiner Mittäter nicht in New York vor ein ziviles Gericht zu stellen, sondern als „feindliche Kämpfer“ vor einer Militärkommission anzuklagen. Ebenso forderten sie, dass der am 25. Dezember 2009 gescheiterte Flugzeugattentäter Farouk Abdulmutallab gleich nach Guantanamo transferiert wird. Ihr Argument, dass zivile Gerichte zu keinen harten Urteilen kommen können, ist unzutreffend, wurden seit 2001 doch etwa 150 harte Urteile von zivilen Gerichten und nur drei leichte von Militärkommissionen gefällt. (Mayer, 2010) Den Republikanern geht es vielmehr darum, dass Obama indirekt anerkennt, dass sich die USA immer noch im „Krieg gegen den Terror“ befinden. Obama untersagte Folter und gab Memos über den Gebrauch von „waterboarding“ und anderen nunmehr verbotenen Verhörmethoden für die Öffentlichkeit frei, verweigerte aber die Freigabe von Bildern, die die Misshandlung von Gefangenen zeigen. Letzteres kann als Zugeständnis gegenüber der CIA gewertet werden, die um ihren Ruf fürchtet. Einige Beamte im Sicherheitsbereich wurden von der vorangegangenen Regierung übernommen, damit für Antiterrormaßnahmen nicht von vorne begonnen werden musste. Das betrifft nicht nur den Verteidigungsminister Robert Gates, sondern auch den Begründer des „National Counterterrorism Center“ der Bush-Administration, John Brennan, der die Regierung aber 2005 verließ. Weiters

⁵ United States Department of Defense, Office of the Under Secretary of Defense (Controller)/CFO, *Fiscal Year 2011 Budget Request*, February 2010.

verblieben der Vorsitzende der Vereinigten Stabschefs Mike Mullen, sowie der stellvertretende Direktor der CIA Stephen Kappes in ihren Ämtern. David Petraeus, Bushs bevorzugter General, wurde Kommandeur des regionalen Kommandos über Afghanistan und Irak. Die Aufgabe des Raketenschildes in Tschechien und Polen war jedenfalls kein Kniefall vor Russland, sondern ein kluger Schachzug. Obama hat ein teures, nicht funktionsfähiges System gegen die Chance auf einen Abrüstungsvertrag mit Russland getauscht. Er hat also nichts verloren, kann aber viel gewinnen. Er spart dadurch über 100 Millionen Dollar im Jahr. Das Argument, dass Abrüstungsverpflichtungen die Weiterentwicklung von Waffensystemen behindern, wird aber bei den „Midterm Elections“ im November 2010 sicher zum Wahlkampfthema werden. Auch die Zusage im START-Nachfolgevertrag, dass sich beide Seiten bei der Entwicklung strategischer Abwehrsysteme zurückhalten sollen, wird heftig kritisiert werden. Die Frage ist, ob die Reduktion der Trägersysteme (also auch der Bomberflotte) in den USA innenpolitisch durchzusetzen ist? Obama braucht 67 Stimmen zur Ratifikation des Vertrages. Der Vertrag ist für die USA äußerst günstig, weil die meisten Forderungen bereits erfüllt sind und eine Wiederaufnahme der Inspektionen russischer Nuklearanlagen ermöglichen. Man hat allerdings schon bei der Debatte um die Gesundheitsreform gesehen, dass sich die Republikaner nur darin einig sind, dass sie Obamas Programm ablehnen und ihm keine Erfolge gönnen. Obwohl mehrere republikanische Senatoren die Abrüstungsbestrebungen unterstützen, könnte es schwierig werden, den Vertrag durch den Senat zu bekommen.

Obama erhielt von Russland außerdem die Erlaubnis für den Transport von Hilfsgütern nach Afghanistan über sein Territorium. Was haben die Russen davon? Erstens hat Russland kein Interesse an einer langfristigen Destabilisierung Afghanistans. Schließlich war das Land dort jahrelang involviert und befürchtet im Falle eines völligen Scheiterns der NATO, dann wieder mit dem Problem alleine gelassen zu werden. Zweitens will es damit verhindern, dass die USA permanente Militärstützpunkte in der Region errichten.

Die Opposition kritisiert weiters eine vermeintliche „Appeasement“-Politik gegenüber dem Iran und Nordkorea. Bei dieser Kritik handelt es sich um eine Verwechslung zwischen „Appeasement“ und „Engagement.“ „Engagement“ ist im Gegensatz zu „Appeasement“ nicht ein Ziel, sondern ein Beginn. Es ist ein Prozess und nicht ein Ergebnis. Es bedeutet Gespräche und nicht Nachgeben. Engagement bedeutet auch die Einbeziehung Russlands und Chinas. Es gab von Beginn an Bedenken, Russland oder Frankreich würden den Sanktionen gegen den Iran und Nordkorea nicht zustimmen. Inzwischen gibt es eine Reihe von UN-Resolutionen. Engagement bedeutet auch Geduld. China und

Russland haben eine etwas andere Sicht über die Sinnhaftigkeit von Sanktionen. Das zwingt die westlichen Staaten, ihre Strategie zu überdenken. Es schadet Nordkorea am meisten, dass China und Russland bei den Sanktionen mitmachen. Einheit ist wichtiger, als ohne internationale Unterstützung voranzugehen. Es gibt noch keine endgültige Lösung. Das Wichtigste ist, eine einheitliche Linie zu bewahren und die anderen Mitglieder im UN-Sicherheitsrat von einem gemeinsamen Vorgehen zu überzeugen. Eine starke Einheit ist viel mehr wert als starke Sanktionen. Eine weltweite Reaktion auf den Iran und Nordkorea ist sehr viel erfolgreicher als bilaterale Maßnahmen. Dazu kommt, dass es keine Lösung für die Probleme im Nahen Osten ohne den Iran gibt.

Eine Debatte über militärische Intervention, um den Iran davon abzuhalten, eine Nuklearbombe zu bauen, ist verfrüht. Auch der Iran dürfte noch einen weiten Weg vor sich haben. Dass man ein pakistanisches Netzwerk zerstört hat, von dem Teheran viel Nuklearwissen bezog, hat dazu sicher beigetragen. Grundsätzlich existieren aber vier Sicherheitsschirme vor einer militärischen Intervention: Verträge zur Nichtweiterverbreitung noch dichter gestalten; kriminelle Netzwerke zerstören; Sanktionen; schließlich Eindämmungspolitik und Abschreckung. Aber bis dorthin ist es noch weit. Wenn der Iran tatsächlich in Griffnähe zu Nuklearwaffen ist, dann werden auch China und Russland ihr Veto gegen Sanktionen überdenken.

Gleichzeitig attackierte der ebenso mächtige wie schweigsame Vizepräsident unter US Präsident George W. Bush, Dick Cheney, die Außenpolitik des Präsidenten. Der ehemals „dunkle Prinz“ tritt immer wieder in „Talk Shows“ auf, um Präsident Obama zu kritisieren und seine Politik unter George W. Bush zu verteidigen. Er beschuldigt Obama für den nächsten Terroranschlag auf das Territorium der USA verantwortlich zu sein, weil er einige Dokumente über die Verhörmethoden der CIA veröffentlichen ließ. Folter wird mit dem unbewiesenen Hinweis gerechtfertigt, sie hätte tausende von Menschenleben gerettet. Die Verbindung von Al Qaida und Saddam Hussein hätte es gegeben usw. Warum startet der ehemalige Vizepräsident diese publizistische Offensive? Neben der Kritik an Obamas Außenpolitik geht es dem früheren Vizepräsidenten wohl auch um die Interpretation seines geschichtlichen Erbes bzw. den Versuch, dieses zu korrigieren.

Jedenfalls sagt der Korrespondent der „New York Times“ David E. Sanger in seinem Buch wenig Gutes über Präsident Bushs Erbschaft, die er seinem Nachfolger Obama zurückließ. Sie hat ihm stärkere Feinde und entfremdete Freunde hinterlassen. Detailliert und mit journalistischer Brillanz erzählt Sanger über die Fehler der Bush-Administration. Der Krieg gegen den Irak hat alle

seine Aufmerksamkeit auf sich gezogen. Der Iran entwickelte sein Nuklearprogramm und Nordkorea die Bombe.

War der Krieg gegen den Irak der von George W. Bush oder der Cheneys und Rumsfelds? Sanger zitiert ein bemerkenswertes Interview mit Präsident Bush über dessen außenpolitische Vorstellungen kurz nach seiner Wahl. Irak war für Bush kein Thema, außer dass die Sanktionen „löchrig wie ein Schweizer Käse“ seien. Es gab keinen Hinweis auf Massenvernichtungswaffen oder auf Demokratisierung. Zu dieser Zeit hatten Cheney und Rumsfeld im Rahmen des neokonservativen Projektes „The New American Century“ bereits mehrmals einen Regimewechsel im Irak gefordert. War es also doch „Cheneys“ Krieg? Am Tag nach den Anschlägen des 11. September 2001 drängten Cheney und Rumsfeld im Oval Office des Weißen Hauses bereits auf einen Krieg gegen den Irak, wie der Journalist Bob Woodward (2004) gezeigt hat. Präsident Bush und Außenminister Powell setzten sich diesmal noch durch und argumentierten, dass ein Krieg gegen den Irak weder vor der amerikanischen noch der internationalen Öffentlichkeit zu rechtfertigen sei.

Cheney schreibt derzeit an seinen Memoiren, die 2011 erscheinen sollen. Soweit bekannt ist, wird er sich darin von Präsident Bush distanzieren. Dieser sei im zweiten Teil seiner Amtszeit „zu unabhängig“ von ihm geworden. Er hätte die Verhörmethode des „waterboarding“ gestoppt, die Geheimgefängnisse des CIA aufgelöst; er habe versucht, den Kongress über das Abhörprogramm einzubeziehen und diplomatische Kontakte zum Iran und zu Nordkorea aufgenommen, die für Cheney reif für gewaltsamen Regimewechsel gewesen wären. Außerdem hätte er seinen Verbündeten Verteidigungsminister Donald Rumsfeld ausgewechselt.

Zusammenfassung

Trotz Wirtschafts- und Finanzkrise hielt sich Präsident Obama während des ersten Drittels der Amtszeit an seine Vorhaben: Partnerschaft mit Verbündeten, Engagement mit Freunden und Gegnern, Verhandlungen mit Russland und China, Gespräche mit dem Iran, diplomatische Beziehungen mit Syrien sowie bi- und multilaterale Beziehungen mit Nordkorea, Abzug aus dem Irak, nukleare Abrüstung und Rüstungskontrolle waren die außenpolitischen Eckpunkte. Wichtigster innenpolitischer Erfolg war die Verabschiedung der Gesundheitsreform im Kongress und die Unterzeichnung des Vertrages nuklearer Abrüstung mit Russland. Einige Reformvorhaben sind jedoch ins Stocken geraten, weil sich erbarmungslose Opposition formiert hat. Außenpolitisch haben einige der Ansprechpartner Obamas „ausgestreckte Hand“ (noch

nicht ergriffen. Verändert hat Obama das Amerikabild in der Welt grundlegend. Die USA werden, anders als in der Ära George W. Bush, überwiegend positiv gesehen.

Präsident Barack Obama entwickelte das Konzept des „Engagement“, das Mitentscheidung, aber auch Mitbeteiligung bedeutet. Er ist dabei, zumindest die Kampftruppen aus dem Irak abzuziehen, und er kündigte direkte, aber harte Gespräche mit den beiden anderen Mitgliedern der „Achse des Bösen“, Iran und Nordkorea, an. Den für die Europäer wichtigen Klimaschutz hat er zumindest zum Thema gemacht, auch wenn beim Klimagipfel in Kopenhagen im November 2009 keine verpflichtenden Reduktionen beschlossen wurden. Bei der Schließung des Gefangenenlagers Guantanamo ist er auf Schwierigkeiten gestoßen. Obama hat die Kriege in Afghanistan und im Irak von seinem Vorgänger geerbt. Dazu kommt die Terrorbekämpfung in Pakistan und Jemen. Seine Administration hat den Europäern signalisiert, dass sie für Unterstützung aller Art (sowohl Vergrößerung der Truppenkontingente als auch Unterstützung bei der Polizei- und Armeeausbildung) dankbar wäre. Er unternimmt erste Schritte, die Nuklearwaffen in der Welt drastisch zu reduzieren. Mit Russland wurde ein neues Abkommen über die Reduktion der Anzahl der strategischen Nuklearsprengköpfe geschlossen und der umfassende nukleare Teststopp soll von den USA ratifiziert werden. Staatsintervention und Bankenaufsicht waren in den USA aus ideologischen Gründen vor den Maßnahmen Obamas gegen die Finanz- und Wirtschaftskrise wenig akzeptabel.

Viele dieser Maßnahmen werden international und innenpolitisch heftig kritisiert. Einige europäische Regierungen beschuldigten „die Amerikaner,“ an Guantanamo selbst schuld zu sein, obwohl Obama gerade diesen Fehler seines Vorgängers korrigieren will. Die neokonservative Opposition sowie einige europäische Regierungen kritisieren seine „Engagement“-Politik als eine zu weiche Gangart gegenüber dem Iran und Nordkorea. Der prominente Republikaner und Radiokommentator Rush Limburgh drückte den Wunsch eines Teils der Opposition so aus: „Ich will, dass Obama scheitert!“ Obama hat sich selbst nach elf Monaten Amtszeit die Note „B+“ (über dem Durchschnitt) gegeben. Wahrscheinlich war er etwas bescheiden, weil er in der kurzen Zeit doch sehr viel erreicht hat, denn in einem Jahr kann man viel beginnen, aber nur wenig umsetzen.

In der Außenpolitik hat sich Obama trotz all der Krisenherde und den beiden Kriegen recht gut gehalten. Er hat das, was er im Wahlkampf versprochen hat, grundsätzlich eingehalten. Der Rückzug aus dem Irak läuft weitgehend nach Plan. Der von George W. Bush begonnene „Krieg gegen den Terror“ ist kein

allgemeiner Krieg mehr, Obama konzentriert sich auf Al Qaida, und auf ihren afghanischen Ableger. Das Problem ist, dass niemand die richtige Strategie hat, auch nicht die US-Regierung. Obama hat im Dezember 2009 eine Truppenaufstockung angekündigt. In 18 Monaten sollen die weiteren Schritte überlegt werden. Den Abzugsplan für Afghanistan darf man nicht als endgültig ansehen, sondern als eine Phase der Deeskalation, in der mittels Truppenaufstockung ein neues Vietnam verhindert werden soll. Ob diese Strategie erfolgreich sein wird, weiß niemand.

Beim Krisenherd im Nahen Osten hat Obama die Schwierigkeiten des Friedensprozesses unterschätzt. Beim Siedlungsbaustopp Israels war Obama zu optimistisch. Er musste aufgrund der harten Haltung Israels seine Position aufweichen. Möglicherweise hat Obama von Israel Zugeständnisse auf anderer Ebene erhalten, etwa die Gesprächsbereitschaft bei brisanten Themen wie den zukünftigen Status Jerusalems oder die Flüchtlingsfrage.

Bei dem potentiellen Nuklearaffenstaat Iran und bei Nordkorea, einem Staat mit Nuklearwaffen, hat Obama das umgesetzt, was er angekündigt hat, nämlich die „Engagement“-Politik einzuführen. Das bedeutet, dass alle möglichen Akteure, nicht nur Verbündete, sondern auch potenzielle Gegner in den Prozess eingebunden und ihnen direkte Gespräche angeboten werden. Sollten der Iran und Nordkorea nicht die ausgestreckte Hand ergreifen, würde das zu einem großen Rückschlag der „Engagement“ Politik und zu einem Erstarren der konservativen Opposition in den USA führen.

Aufgrund dieser Politik der ausgestreckten Hand und der Abrüstung hat Obama auch den Friedensnobelpreis bekommen. Viele Kritiker meinten aber, diese Auszeichnung käme zu früh, noch dazu, wo unter seiner Führung zwei Kriege weitergeführt werden und Obama zudem die Truppen in Afghanistan aufstockt. Dennoch hat Barack Obama den Preis verdient. Der Friedensnobelpreis ist keine rein pazifistische Auszeichnung. Die Kritiker verschweigen, dass diese Auszeichnung auch Henry Kissinger (ehemaliger US-Außenminister) erhalten hat, obwohl unter ihm der Vietnam-Krieg geführt wurde. Vergleicht man die Ära Bush mit der Ära Obama, so rechtfertigen alle außenpolitischen Initiativen, die er im ersten Jahr eingeleitet hat, den Friedensnobelpreis.

In der US-Innenpolitik dominierten zwei Themen das erste Drittel seiner Amtszeit: die Gesundheitsreform und die Arbeitslosigkeit, die bei rund zehn Prozent lag. Das Bankenrettungspaket war für die USA eine Revolution. Staatsintervention verband man bis dahin immer mit Regulierungsmaßnahmen. Dass die globale Wirtschaftskrise nicht so dramatisch ausfiel wie befürchtet, ist vor allem auf diese Programme und Pakete zurückzuführen. Betrachtet man die

jeweiligen Wirtschaftszyklen, kann man aber erkennen, dass die Arbeitslosigkeit nicht gleichzeitig mit dem Wirtschaftsaufschwung sinkt. Obwohl der 60ste Senatssitz der Demokraten bei den Wahlen in Massachusetts im Jänner 2010 an die Republikaner verloren ging, hat Obama trotz vehementen Widerstands an der Gesundheitsreform festgehalten. Sie wurde vom Senat und vom Repräsentantenhaus nicht als Gesamtplan, sondern als konkrete Maßnahmen im „reconciliation“-Prozess verabschiedet.

Was kann man Obama nach einem Jahr eigentlich vorwerfen? Er war zu optimistisch, was die Akzeptanz seiner Politik betrifft. Er wollte in der Innenpolitik überparteilich agieren, und das war kaum möglich. Die Republikaner haben fast immer geschlossen gegen seine Pläne gestimmt. Auch außenpolitisch war er mit seiner „Engagement“ Politik zu optimistisch, was etwa den Iran und sein Nuklearprogramm, Israels Siedlungspolitik oder die Rüstungskontrollverhandlungen mit Russland betrifft. Unkooperatives Verhalten der Partner kann der Kern eines Scheiterns sein.

Es gibt außerdem viele kleine Fehler, die ihm von Republikanern vorgeworfen werden. Bestimmte Wahlversprechen wurden nicht eingehalten, beispielsweise das verstärkte Vorgehen gegen Lobbyisten oder mehr Transparenz im politischen Prozess. Bei den restlichen Vorhaben ist es zu früh, ein Fazit zu ziehen. Afghanistan etwa kann noch ein großer Fehlschlag werden. Viele fanden auch, dass der Klimagipfel in Kopenhagen ein Misserfolg war. Aber wenn Obama Klimaschutz nicht zum Thema gemacht hätte, wäre es gar kein Thema geworden.

Bei den Zwischenwahlen („Midterm Elections“) im November 2010 werden die Demokraten herbe Verluste einstecken müssen. Sie werden in beiden Häusern (Senat und Repräsentantenhaus) verlieren. Aber Obamas große Projekte sind ohnehin langfristig angelegt, sie reichen weit über seine Amtszeit hinaus. Die Frage ist, wie sich die oppositionellen Republikaner entwickeln. Derzeit sind sie zerstritten und keiner weiß, wer die Partei anführt. Ihre Werte werden plötzlich von der „Tea Party“-Bewegung vorgegeben. 2010 gibt es noch keinen Kandidaten, der Obama bei den Präsidentschaftswahlen 2012 ernsthaft gefährden könnte. Bei den Demokraten gibt es keine wirklichen Alternativen zu Barack Obama. Hillary Clinton wird nicht mehr antreten. Im republikanischen Lager kursieren mehrere Namen, wie Mitt Romney oder Sarah Palin. Wahrscheinlich aber ist, dass Obama in eine zweite Amtszeit gewählt wird.

Bewertung

Konzeptionell gibt es eine hohe Konsistenz von Obamas Politik. In einzelnen Bereichen können jedoch Schwerpunktverschiebungen festgestellt werden. „Engagement“ dominierte die Außenpolitik im ersten Drittel seiner Amtszeit. Mit Russland wurde die nukleare Abrüstung forciert, was die Beziehungen auf neue Grundlage stellen soll („reset button“). Mit China wurden vorerst Gemeinsamkeiten betont, wie Klimaschutz und Wirtschaftsbeziehungen. Dem Iran wurde ein Angebot zur weiteren Anreicherung von niedrig angereichertem Uran im Ausland angeboten. Nordkoreas Wunsch, bilaterale Gespräche mit den USA zu führen, wurde entsprochen, aber mit der Rückkehr Nordkoreas zu den Sechsparteien Gesprächen (USA, Russland, China, Japan, Süd- und Nordkorea) verbunden. Bei all diesen Themen sollen die USA mit gutem Beispiel vorangehen. Mit der Betonung der Macht des Vorbildes bleiben starke jeffersonische Elemente vorhanden. Obamas Äußerungen, dass „keine Macht eine andere dominieren soll“ und dass die internationalen Beziehungen „kein Nullsummenspiel“ seien, sondern von „gegenseitigem Respekt“ geprägt sein sollen, stammen nicht aus der realistischen Schule. Hillary Clinton spricht nicht wie die Realisten von einer multipolaren, sondern von einer „multipartner-schaftlichen Welt.“

Dennoch hat Obama das Verteidigungsbudget weiter erhöht, er steht vor einem Handelskonflikt mit China, liefert Waffen an Taiwan, stellt Russland harte Bedingungen bei den Rüstungskontrollverhandlungen, droht dem Iran mit schärferen Sanktionen und Nordkorea mit weiterer Isolation. Wenn die Ansprechpartner von Obamas „Engagement“-Politik die ausgestreckte Hand nicht ergreifen, werden die dem Realismus/Hamiltonismus zuzuschreibenden Komponenten stärker sichtbar.

Obama hat den Vereinten Nationen wieder Bedeutung gegeben. Das hat er durch seine aktive Teilnahme an der Generalversammlung im September 2009 unterstrichen, die in der Annahme der Resolution 1887 über globale nukleare Abrüstung und Nichtverbreitung gipfelte. Obama versucht bei wichtigen Themen durch Internationale Institutionen zu handeln. Das betrifft Abrüstung (neben den bilateralen Verhandlungen mit Moskau vor allem im Genfer „Committee on Disarmament“ – CD), sowie die Nuklearprogramme des Iran und Nordkoreas. Obamas Multilateralismus beschränkt sich aber nicht auf den institutionalistischen Ansatz. Wichtig für ihn sind auch informelle Kooperationsforen. Um gemeinsame Lösungen bei den Themen Wirtschafts-, Finanzkrise und Klimaschutz zu finden, arbeitet Obama mit den G-20 (Gruppe der 20 wichtigsten Staaten). Sie reflektieren in ihrer Zusammensetzung wohl eher die

weltpolitische Konstellation als viele formelle Organisationen, wie etwa der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen. Sie entsprechen dem Konzept der „nicht-polaren Welt“ von Richard Haass, das keine Pole, sondern zehn bis zwanzig weltpolitische Akteure vorsieht. Es ist zu erwarten, dass die G-20 früher oder später auch sicherheitspolitische Themen behandeln werden. Eine ähnliche Entwicklung haben die G-7 bzw. G-8 genommen. Für die Europäer bedeutet das aber auch, dass sie Teil dieses globalen Systems sind. Es gibt keine Automatik der transatlantischen Beziehungen mehr, wie zur Zeit des Kalten Krieg. Die Europäer müssen ihren Beitrag zur Lösung globaler Probleme leisten (Wirtschafts- und Finanzkrise, Klimaschutz, nukleare Proliferation und Abrüstung, Mittlerer Osten und das Nuklearprogramm des Iran, Afghanistan, Terrorismus, Armut, Pandemien u.a.), wollen sie für die USA nicht irrelevant werden. Andernfalls werden sich die USA andere Partner suchen. Manche Beobachter sprechen sogar von speziellen amerikanisch-chinesischen Beziehungen (G-2).

Hardliner vergleichen Obama immer wieder mit dem Präsidenten Jimmy Carter.⁶ Der Hinweis auf Jimmy Carter ist nicht ganz von der Hand zu weisen, hatte Carter doch am Ende seiner Amtszeit gleichsam allen außenpolitischen Forderungen der republikanischen Opposition nachgegeben (wie massives Militärbudget, Aussetzen der Entspannungspolitik mit der Sowjetunion, offensive Menschenrechtspolitik, Militäraktion im Iran zur Geiselnbefreiung). Dennoch verlor er gegen Ronald Reagan die folgenden Wahlen 1980. Wenn der Vergleich mit Jimmy Carter ein Scheitern impliziert, so könnte es auch sein, dass Barack Obama das erfolgreich umsetzen will, was Bill Clinton begonnen, aber nicht vollendet hat. Das betrifft die Gesundheitsreform, Konjunkturprogramme des letzten Clinton Jahres, Klimaschutz nach Kyoto, das Thema Homosexuelle im Militär, Rüstungskontrolle und Stärkung internationaler Institutionen.

Man könnte auch einen Schuss von idealistischem Wilsonismus bei Obama erkennen, spricht er in seinen Reden doch immer wieder die Vorzüge der Demokratie an. Er kritisierte den Iran wegen der Unterdrückung der Oppositionsbewegung und empfing den Dalai Lama. Es handelt sich dabei aber eher um ein jeffersonisches Vorbildverhalten, denn um eine Verbreitung von Demokratie, die den Einsatz von Gewalt einschließt, wie es das neokonservative Projekt vorsah.

Alle diese Konzepte kann man in der Administration Obama finden, und sie stehen in einem Spannungsverhältnis zueinander. Wenn „Engagement“-Politik

⁶ (z. B. *Foreign Policy*, January/February, 2010. *The American Interest*, January/February, 2010).

nicht erfolgreich zu werden verspricht, kommen den realistischen Komponenten mehr Bedeutung zu. Man kann es auch so ausdrücken, dass der Realismus ein Sicherheitsnetz für den Jeffersonismus darstellt. Wenn der idealistische Anspruch den dominanten wilsonistischen Charakter annimmt, kann er die zwischenstaatlich-realistischen Beziehungen mit nichtwestlichen Demokratien entscheidend stören und den Jeffersonismus ungläubwürdig machen.

In dem konzentrierten Überblick über die amerikanische Außenpolitik definiert Joyce P. Kaufman Außenpolitik als diejenigen Entscheidungen eines Staates, die von außen beeinflusst werden, und umgekehrt als Entscheidungen, die andere beeinflussen. Der Autor macht deutlich, dass gerade äußere Ereignisse wesentlichen Einfluss darauf hatten, ob die USA mehr unilateral oder internationalistisch handelten. Anlässe, auf die die USA mit unilateraler Politik reagierten, waren die Explosion des Schlachtschiffes Maine im Hafen von Havanna 1898 sowie der Zwischenfall im Golf von Tonkin 1964, die den amerikanisch-spanischen Krieg bzw. den Vietnamkrieg zu Folge hatten. Die unilaterale Reaktion von Präsident Kennedy bei der Kubakrise 1962 war aber wohl auch im Interesse der Europäer. Die unilaterale Irakpolitik von George W. Bush als Reaktion auf den 11. September spaltete die Welt und die USA selbst. Der Angriff Japans auf Pearl Harbor 1941 ermöglichten so wie 9/11 eine militärische Antwort ohne große Debatte. Unmittelbar nach den beiden Weltkriegen und nach Ende des Kalten Krieges hatten die USA internationalistische Phasen. Barack Obama stellt sich den globalen Herausforderungen mit internationalistischer Engagement-Politik, wenn nicht, so Kaufman, ein äußeres Elementarereignis den außenpolitischen Kurs der USA einmal mehr ändert.

Literatur

- Ackerman, Bruce and Hathaway, Oona, How to swing arms control: Obama can model Nixon and Clinton to get a new treaty through Congress, Los Angeles Times, April 3, 2010.
- Albright, David Albright, Peddling Peril: How the Secret Nuclear Trade Arms America's Enemies (Simon & Schuster: New York, 2010).
- Blumenthal, Max, Republican Gomorrah: Inside the movement that shattered the Party, (Nation Books: New York), 2009.
- European Council on Foreign Relations (eds. Jermy Shapiro and Nick Witney), Towards a Post-American Europe: a power audit of EU-US Relations, London, October 2009.

- Foreign Policy, January/February, 2010.
- Giovanni Grevi, The inter-polar world: a new scenario, occasional paper 79 (European Union Institute for Security Studies, June 2009).
- Hamilton, Daniel S. and Burwell, Frances G., (lead authors), Shoulder to Shoulder: Forging a Strategic U.S.-EU Partnership, December 2009.
- Huntington, Samuel P., Who are we? The Challenges to America's National Identity, (Simon & Schuster: New York, 2004).
- Joffe, Josef, The Default Power: The False Prophecy of America's Decline, Foreign Affairs, September/October 2009.
- Kaufman, Joyce P., A concise history of U.S. Foreign Policy (Rowman & Littlefield: Lanham, 2010).
- Kupchan, Charles, Interview in Die Furche, 01.07.2009, „Obama umarmt Väterchen Frost: Nach Westeuropa und der muslimischen Welt ist Russland die dritte Station für Barack Obamas Charmeoffensive. Kann er das Polit-Eis wieder brechen?“
- Kupchan Charles A., Enemies Into Friends: How the United States Can Court Its Adversaries, Foreign Affairs, March/April, 2010a.
- Kupchan Charles A., How Enemies Become Friends: The Sources of Stable Peace (Princeton University Press, 2010b).
- Layne, Christopher, The Waning of U.S. Hegemony – Myth or Reality? A Review Essay, International Security, Summer 2009.
- Lowenthal, Abraham, Global California: Rising to the Cosmopolitan Challenge, (Stanford University Press: Stanford, 2009).
- Mayer, Jane, The Trial: Eric Holder and the battle over Khalid Sheikh Mohammed, The New Yorker, February 15, 2010.
- Pelinka, Anton, Der überschätzte Präsident: Anmerkungen zum Leadership-Diskurs anhand des „mächtigsten Mannes der Welt,“ Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, 2/2010.
- Rudolf, Peter, Das „neue“ Amerika: Außenpolitik unter Barack Obama (edition suhrkamp: Berlin, 2010).
- Sanger, David E., The Inheritance: The world Obama confronts and the challenges to American Power, (Harmony Books: New York), 2009.
- Starobin, Paul, After America: Narratives for the next global age, (Viking: New York), 2009.
- The American Interest, January/February, 2010.
- Woodward, Bob, Plan of Attack (Simon & Schuster: New York), 2004.