

Alle Präsidenten streben danach, die amerikanische Außenpolitik zu prägen, eine Doktrin zu hinterlassen. Bei genauer Betrachtung befinden sich die meisten jedoch in weitgehender Kontinuität zu ihren Vorgängern. Denn ohne einschneidende äußere Einflüsse, wie beispielsweise die Terrorangriffe vom 11. September 2001, bewirken institutionelle Trägheit, politische Hemmnisse und die Weisheit des Erprobten eine starke Ausrichtung auf die Bewahrung des Status quo. In demokratischen Systemen ist die Revolution ein sehr langsamer Prozess.

Unspezifische Aussagen

Auch im Falle Barack Obamas – insbesondere in Anbetracht seiner geringen Erfahrung und seines wenig spezifischen Wahlprogramms – ist nicht davon auszugehen, dass er tief greifende außenpolitische Veränderungen vornehmen wird. Zugleich besteht jedoch mit Blick auf die transatlantischen Beziehungen ein großer Bedarf an politischer Führung und Innovation. So steht beispielsweise die NATO nicht nur vor ihrem 60. Geburtstag, sondern auch vor schwierigen Aufgaben: Ein neues strategisches Konzept ist erforderlich; die Lage in Afghanistan verlangt nach einer besseren Strategie (oder zumindest nach mehr Ressourcen und politischem Durchsetzungswillen); es muss ein Konsens gefunden werden, welche Rolle der NATO unter den Bedingungen der Globalisierung und internationalen Machtverschiebung zukommt; der Fortgang der Erweiterungspolitik muss über-

dacht und gegebenenfalls umgesetzt werden. Vor allem aber muss Obama aus Sicht der Führungsmacht USA erklären, welchem Zweck die NATO dient. In dieser wie in vielen anderen außenpolitischen Fragen besteht noch Unklarheit über Obamas Positionierung.

Daher soll an dieser Stelle anhand Obamas Wahlkampfaussagen, seiner Berater und seiner bisherigen Entscheidungen eine Einschätzung versucht werden, welche Haltung die Außen- und Sicherheitspolitik seiner Regierung kennzeichnen wird. Dabei sind zwei Vorbehalte zu berücksichtigen. Zum einen zeigt die historische Erfahrung, dass die außenpolitischen Aussagen der Kandidaten im Wahlkampf längst nicht immer ein verlässliches Indiz für die Politik sind, die sie dann im Amt tatsächlich verfolgen. Zum anderen hat Obama seinen Wahlkampf fast ausschließlich auf innenpolitische Themen ausgerichtet – und auch auf diesem Gebiet sein politisches Mandat erhalten. Denn bis zum Ausbruch der Finanzkrise lagen Obama und McCain in den Umfragen mindestens gleichauf, in manchen lag Obama sogar zurück. Erst die Krise bescherte Obama einen deutlichen Vorsprung, den er die verbleibenden drei Wochen über verteidigte. Dementsprechend wird die innenpolitische Agenda der wirtschaftlichen Stabilisierung und der sozialen Reformprogramme für Obama Priorität haben.

Allerdings kann sich kein amerikanischer Präsident der Außenpolitik lange entziehen – und er wird es, angesichts

seiner auf diesem Feld vergleichsweise uneingeschränkten politischen Handlungsfreiheit, auch nicht wollen. Um zu einer ersten Einschätzung der außenpolitischen Orientierung Obamas zu gelangen, wird im Folgenden zunächst Obamas weltpolitische Konzeption im historischen Kontext analysiert, bevor in einem zweiten Schritt Obamas Position in einigen zentralen außenpolitischen Fragen vorgestellt wird.

Präsidenten im Vergleich

Blickt man auf die drei Präsidenten, die seit Ende des Kalten Krieges im Amt waren, fällt auf, dass alle drei wesentlichen Denkschulen der amerikanischen Außenpolitik eine Phase der praktischen Implementierung erfahren haben: George H. W. Bush war der Advokat des außenpolitischen Realismus, Bill Clinton der Vertreter des liberalen Internationalismus und George W. Bush, zumindest nach 9/11, der Verfechter eines neokonservativen Ansatzes. Innerhalb dieses Spektrums mussten sich alle ernst zu nehmenden Präsidentschaftskandidaten verorten. John McCain bot im Grunde eine Weiterführung der Politik von George W. Bush junior unter den Bedingungen verringerter amerikanischer Macht und Handlungsfreiheit – gewissermaßen „Neokonservatismus light“. Barack Obama präsentierte sich als liberaler Internationalist in den Fußstapfen Bill Clintons: Er betont die internationale Interdependenz in Zeiten der Globalisierung, die Notwendigkeit multilateraler Diplomatie innerhalb internationaler Institutionen und den amerikanischen Führungs- und Gestaltungsanspruch. Nicht zuletzt spricht sich auch Obama für eine „muskulöse Interventionspolitik“ aus, in der humanitäre Interventionen und der gegenwärtige Afghanistan-einsatz eine wichtige Rolle spielen – auch hierin ähnelt er Clinton, der das amerikanische Militär häufiger ins Ausland sandte als irgendein anderer Prä-

sident. Eine bemerkenswerte Kontinuitätslinie zur Außenpolitik Clintons zeigt sich auch in Obamas bisherigen und absehbaren Personalentscheidungen: Der designierte Stabschef Rahm Emanuel, die designierte Außenministerin Hillary Rodham Clinton und Obamas erfahrener außenpolitischer Berater, der designierte CIA-Direktor Anthony Lake, spielten allesamt wichtige Rollen im Clinton White House. Gleches gilt für zahlreiche weitere führende außenpolitische Berater Obamas wie Susan Rice, James Steinberg, Dennis Ross und Ron Asmus, die vermutlich einflussreiche Posten in der Regierung Obama erhalten werden.

Ein liberaler Internationalismus

Allerdings befindet sich Amerika in einer ganz anderen Situation als in den 1990er-Jahren – eingebunden in zwei schwierige Kriege, ökonomisch angeschlagen, macht-politisch herausgefordert von mindestens einem aufstrebenden internationalen Akteur (China) und in seiner moralischen Autorität erschüttert. Daher wird sich Barack Obamas liberaler Internationalismus in dreierlei Hinsicht von dem Bill Clintons unterscheiden.

Erstens sieht Obama im „Krieg gegen den Terrorismus“ nicht das neue Paradigma der amerikanischen Außenpolitik. Im Gegensatz zu den meisten Demokraten, einschließlich der Clintons, hat Obamane die Ansicht vertreten, dass der internationale Terrorismus nicht nur eine große Bedrohung sei, sondern der erste post-kommunistische Gegner, auf den sich alle wesentlichen außenpolitischen Fragen beziehen ließen. Auch aus diesem Grund war er, anders als fast alle hochrangigen Demokraten, von Beginn an gegen den Irakkrieg – was ihm schließlich die Nominierung durch seine Partei sicherte. Zwar nimmt Obama die vom Terrorismus ausgehende Bedrohung ernst und verspricht, gegenüber El Kaida in der Offensive zu bleiben, aber er sieht dies weder als vor-

rangig militärische Aufgabe noch als das zentrale Anliegen seiner Präsidentschaft. Stattdessen zielt er darauf ab, die moderaten Kräfte in der islamischen Welt zu stärken und das Ansehen Amerikas wiederherzustellen, indem er das Gefangenendlager auf Kuba so schnell wie möglich schließt und sich für ein internationales Abkommen zum Klimaschutz engagiert.

Zweitens wird Obama nicht in einem unipolaren Zeitalter regieren – und erkennt dies an. Man kann darüber streiten, ob das internationale System nun als unimultipolar, nonpolar oder sonstwie zu bezeichnen ist, im Kern steht die Tatsache, dass Obama einen relativen Machtverlust Amerikas verwalten muss und die drängendsten internationalen Probleme nicht (mehr) von den USA alleine gelöst werden können. Sie können allerdings auch nicht ohne die Vereinigten Staaten gelöst werden. Im Ergebnis wird dies zu einem pragmatischen Multilateralismus führen, wie ihn auch Bush in seiner zweiten Amtszeit versucht hat. Bush war letztlich nicht erfolgreich, weil er den guten Willen seiner Partner verspielt hatte, aber seine Flitterwochen mit der internationalen Öffentlichkeit verschaffen Obama eine weitaus günstigere Position.

Drittens war Bill Clinton ein ungewöhnlicher Demokrat, ein *New Democrat*, der seine Partei in vielen Fragen an die politische Mitte herangeführt hat, während Obama ein traditioneller Liberaler im amerikanischen Sinn des Begriffs ist. Dies wird in seiner kritischen Haltung gegenüber dem Freihandel besonders deutlich. In den Vorwahlen, aber auch noch im Hauptwahlkampf hat sich Obama immer wieder für protektionistische Maßnahmen ausgesprochen, um amerikanische Arbeitsplätze vor den Auswirkungen der Globalisierung zuschützen. Dies passt zur Ausrichtung der Demokraten im Kongress, der Geschichte der Partei und Obamas grundsätzlicher Vorliebe für einen starken Staat. Sollte das amerikani-

sche Engagement für den internationalen Freihandel erlahmen, würde dies allerdings zahlreiche Probleme mit sich bringen, nicht zuletzt mit Blick auf die transatlantische Partnerschaft und die strategische Ausrichtung der NATO. Denn im weitesten Sinne ist die NATO heute der Beschützer der Globalisierung. Die NATO verteidigt ihre Mitglieder, allesamt marktwirtschaftliche Demokratien, und projiziert Sicherheit und Stabilität in entscheidende Regionen der Welt. Dadurch treibt die NATO den Prozess der Modernisierung und Liberalisierung voran und schützt ihn zugleich. Falls Obama die Gefahren der Globalisierung stärker betont als ihre Vorteile – wie seine Haltung zum Freihandel vermuten lässt –, bedeutet dies erhebliche Schwierigkeiten für das gegenwärtige Selbstverständnis der NATO und könnte sogar jenen in die Hände spielen, die eine weniger internationalistische Ausrichtung der USA wünschen. Angeichts seiner Herkunft, Biografie und beträchtlichen internationalen Popularität wäre es ironisch, sollte ausgerechnet Obama den isolationistischen Impuls der Vereinigten Staaten bedienen.

Sicherheitspolitische Leitthemen

Eine präzise und verlässliche Voraussage, welche Außenpolitik Obama verfolgen wird, ist noch nicht möglich. Aus seinen Positionsbestimmungen im Wahlkampf und einer Analyse seines Beratungsstabes lassen sich jedoch einige Tendenzen ableiten. Dennoch müssen an dieser Stelle einige zentrale Themen – wie zum Beispiel die amerikanisch-chinesischen Beziehungen – ausgeklammert bleiben, weil Obama bislang zu wenig über sie gesagt hat.

Obamas liebstes außenpolitisches Thema ist *Afghanistan*, das er als entscheidende Front in der Bekämpfung des Terrorismus versteht – Irak ist für ihn nur ein Nebenschauplatz. Obama ist überzeugt, dass die Entwicklung Afghanistans den

Status, die Strategie und die Glaubwürdigkeit der NATO auf Jahre hinaus prägen wird. Daher hat er angekündigt, siebentausend bis zehntausend Soldaten aus dem Irak abzuziehen und in Afghanistan einzusetzen. Außerdem hat er versprochen, die NATO-Verbündeten zu drängen, sich finanziell und militärisch stärker zu engagieren und ihre nationalen Vorbehalte (Caveats) zu überdenken. Auch will Obama auf Pakistan einwirken, keine Taliban-Kämpfer mehr nach Afghanistan einsickern zu lassen. In diesem Zusammenhang hat Obama auch Operationen des amerikanischen Militärs in Pakistan erwogen. Durch einen umfassenden Ansatz vernetzter Sicherheit und zivil-militärischer Kooperation zielt Obama darauf ab, die afghanischen Polizei- und Streitkräfte in die Lage zu versetzen, ihr Land selbst befrieden zu können.

Obama unterstreicht die Bedeutung der NATO als maßgebliche Institution amerikanisch-europäischer Zusammenarbeit, welche Sicherheit und Stabilität im transatlantischen Raum garantiert – indem sie auch außerhalb der Grenzen der Allianz tätig wird. Auch unter diesem Präsidenten wird die NATO als *global security provider* definiert werden. Sein Wahlprogramm zielt auf die Verbesserung der NATO-Strukturen, etwa durch die Reduktion der Caveats, eine größere Autonomie für NATO-Kommandeure im Einsatz und die Verschlankung des Entscheidungsprozesses. Obama unterstützt zudem die Fortentwicklung der ESVP, solange diese nicht in Konkurrenz zur NATO gestaltet wird. Er ist außerdem ein Advokat der NATO-Osterweiterung, auch wenn er dies mit weniger ideologischer Härte betreiben wird als Bush. Obamas grundsätzliche Militärplanung zielt auf eine Erweiterung der amerikanischen Armee um 65 000 und der Marines um 27 000 Mann ab. Dabei sollen vor allem spezialisierte, kleinere Einheiten gebildet werden, die unter Bedingungen asym-

Außenpolitisch präsentierte sich Barack Obama während seines Wahlkampfes als liberaler Internationalist in den Fußstapfen Bill Clintons.

© picture-alliance/dpa, Foto: EPA Tannen Maury



metrischer Kriegsführung schnell einsetzbar sind.

Russland ist für Obama weder Freund noch Feind, sondern eine Großmacht, die mittels kritischer Kooperation einzubinden ist. Zugleich will er Russland ermutigen, größere demokratische Offenheit und Transparenz zu praktizieren. Diese Ambivalenz ist typisch für Obamas Russlandpolitik: Während des Georgien-Krieges im August 2008 forderte er zunächst beide Seiten zur Zurückhaltung auf, bevor er – unter dem Druck McCains und der Öffentlichkeit – seine Kritik auf Russlands Aggression und rechtswidrige Besatzung Abchasiens und Südossetiens fokussierte. Zugleich gilt er als Skeptiker bezüglich der Funktionstüchtigkeit des amerikanischen Raketenabwehrsystems in Europa, fordert aber eine neue europäische Energiepolitik, um die Abhängigkeit der transatlantischen Partner von Russland zu reduzieren.

Den Irak-Krieg hat Obama ebenso wie die Truppenaufstockung von Beginn an abgelehnt. Die Erfolge der in den USA als „Surge“ bezeichneten verstärkten Militäreinsätze hat er noch weit in den Wahl-

kampf hinein bestritten, während sein Vize, Joe Biden, immer wieder betont hat, die einzige Lösung für den Irak bestehe in der Dreiteilung des Landes entlang ethnischer Grenzen. Vor diesem Hintergrund sind die guten Nachrichten aus dem Irak ein Geschenk für Obama, der nun tatsächlich in der Lage sein könnte, sein Wahlversprechen einzulösen und bis spätestens 2010 einen vollständigen Abzug amerikanischer Truppen durchzuführen.

Ebenso wie Bush und McCain bezeichnet Obama einen nuklearen *Iran* als „*inakzeptabel*“. Im Gegensatz zu den Republikanern ist er jedoch gewillt, direkte Gespräche auf höchster Ebene zu führen, um den Iran von seinem Vorhaben abzuwenden. Dabei bleibt unklar, was genau Obama in diesen Gesprächen anbieten möchte, um sein Ziel zu erreichen. Sollten diese Gespräche scheitern, schließt auch Obama die militärische Option nicht aus, weist jedoch immer wieder darauf hin, dass zunächst noch viele weitere diplomatische Mittel versucht werden müssten.

Mit Blick auf den *Nahostkonflikt* hatte Obama im Wahlkampf einige Mühe, eine kohärente Position zu formulieren. Schlagzeilen einer Wahlempfehlung der Hamas für Obama wechselten sich mit widersprüchlichen Aussagen des Demokraten ab, ob Jerusalem eine ungeteilte Stadt sein solle oder nicht. Obama erklärte Israels Sicherheit zum unverrückbaren ersten Interesse der amerikanischen Nahostpolitik, kritisierte aber auch den Siedlungsbau im Westjordanland. Im Kern jedoch weicht Obamas Programm nicht von George W. Bushs Annapolis-Ansatz ab: für eine Zwei-Staaten-Lösung, einen unter amerikanischer Führung ausgehandelten Friedensvertrag und gegen eine führende amerikanische Rolle bei der Umsetzung dieses Vertrages.

Barack Obama wird vermutlich eine Außenpolitik des liberalen Internationalismus verfolgen. Wie in den Clinton-Jahren – und vielfach mit den gleichen

Personen – wird der Schwerpunkt auf der Stärkung internationaler Institutionen und der Einbindung sowohl von Partnern als auch Gegnern liegen. Im Gegensatz zu Clinton muss Obama jedoch das amerikanische Ansehen in der Welt wiederherstellen und den relativen Machtverlust der USA gestalten. Die Auswirkungen dieser neuen Umstände werden besonders im Umgang mit Russland, China, Iran und anderen Staaten zutage treten, welche die liberale Weltordnung aus ideologischen und/oder machtpolitischen Gründen herausfordern. Obamas politischer Instinkt wird in dieser Frage auf multilaterale Diplomatie im Rahmen der UNO oder ähnlicher Institutionen drängen. In der Regel werden diese Verhandlungen aber nicht erfolgreich oder sogar gefährlich sein, wenn die USA nicht aus einer Position der Stärke heraus agieren. Deswegen wird Obamas Außenpolitik darauf ausgerichtet sein, starke Partnerschaften für Amerika zu formen – im Pazifik, in Lateinamerika und, vor allem, in Europa. Die NATO, und zwar vornehmlich deren europäische Mitglieder, müssen diese Chance nutzen, um dauerhaften Einfluss auf die entstehende Weltordnung des einundzwanzigsten Jahrhunderts nehmen zu können. Was dies im Sinne konkreter politischer Maßnahmen bedeutet, wird größtenteils durch Ereignisse und Entwicklungen bestimmt werden, die noch nicht abzusehen sind. Aber Obama wird zu Beginn seiner Amtszeit große Sympathien in den NATO-Staaten und darüber hinaus genießen; dieser Moment sollte nicht ungenutzt verstreichen. Die Gelegenheit ist auch deswegen günstig, weil die Extrempositionen von 2003 auf beiden Seiten des Atlantiks diskreditiert sind – man hat verstanden, dass ohne die transatlantische Kooperation keine der drängenden internationalen Herausforderungen bewältigt werden kann. Daher gilt für die Allianz in der Ära Obama: Hoffnung wagen!