

Barack Obamas
erstes Amtsjahr
hat die geschwundene Macht
der USA offenbart

Pokerspiel mit lauter Luschen

Thomas Gutschker

Es war kalt, und Barack Obama schien in seinem Blouson zu frieren. Ernst, in sich gekehrt, die Hände in den Taschen, schritt er über jenes Bauwerk, das den ganzen Stolz der Chinesen verkörpert: die Chinesische Mauer. Zum Abschluss seines ersten Besuchs im Reich der Mitte wollte sich der amerikanische Präsident Mitte November noch einmal vor der kulturellen Größe seiner Gastgeber verneigen – eine jener vielen Demutsgesten, mit denen Obama den neuen Anfang in der amerikanischen Außenpolitik zu demonstrieren suchte.

Doch die Ereignisse der vorangegangenen achtundvierzig Stunden tauchten die Szene in ein anderes Licht: Nach Strich und Faden hatten die Chinesen ihren Besucher ausgetrickst, ihm an der Universität von Schanghai linientreue Mitglieder des kommunistischen Jugendbundes vor die Nase gesetzt, seine zur Informationsfreiheit mahnende Ansprache nur in einem lokalen Fernsehsender gezeigt und die Pressekonferenz mit Staatspräsident Hu Jintao auf das kühle Verlesen von Statements beschränkt – „no questions, please“. Inhaltlich hatte es in keinem Punkt eine Einigung oder Annäherung gegeben. Und so wirkte Obama auf der Mauer plötzlich sehr einsam. Es fiel auf, dass ihm die Gastgeber nicht einmal die üblichen, mit Fähnchen winkenden Schulkinder zugestanden hatten und ihn kein wichtiger Politiker begleitete.

Die Szene auf der Chinesischen Mauer kann paradigmatisch für das erste Jahr

stehen, das Barack Obama im Amt verbracht hat. An Gesten und gutem Willen hat es ihm nicht gemangelt. Im Rahmen des gerade noch Möglichen setzte er sich von der Außenpolitik seines Vorgängers George W. Bush ab. „Was unsere gemeinsame Verteidigung angeht, so weisen wir die Wahl zwischen unserer Sicherheit und unseren Idealen als falsch zurück“, sprach Obama am Tag seiner Amtseinführung auf den Stufen des Kapitols. Mit seinen ersten Amtshandlungen verfügte er, geheime CIA-Gefängnisse sofort zu schließen, das umstrittene Gefangenengelager auf dem Militärstützpunkt Guantánamo Bay binnen eines Jahres aufzulösen und CIA-Verhörmethoden einzustellen, die als menschenverachtend oder sogar Folter eingestuft werden konnten. Von Kairo aus versprach er den Muslimen „einen neuen Anfang“, der „auf gemeinsamen Interessen und gegenseitigem Respekt beruht“. Er änderte gleich zweimal die Strategie in Afghanistan und setzte sich für einen eigenständigen Palästinenserstaat ein. In Prag entwarf er die Vision einer atomwaffenfreien Welt. Und er ging auf Staaten und Regierungen zu, die Amerika als ihren Feind betrachten: Kuba, Venezuela, Syrien, Iran, Nordkorea.

Doch nach den ersten zwölf Monaten hat Obama auf fast keinem Feld nennenswerte Fortschritte zu bieten. Das Gefangenengelager Guantánamo ist immer noch nicht geschlossen. Etwa sechzig der 215 verbliebenen Gefangenen könnten sofort freigelassen werden, wenn andere Sta-

ten (oder die USA selbst) zu ihrer Aufnahme bereit wären. In Europa nahmen bis Anfang Dezember nur Irland, Portugal, Italien und Frankreich wenige Personen auf. In Afghanistan haben die USA trotz ihrer ersten Truppenaufstockung politisch wie militärisch an Boden verloren. Zwischen Israel und den Palästinensern herrscht Funkstille, an Friedens- oder gar Endstatus-Verhandlungen ist nicht zu denken. Der Iran und Nordkorea rüsten weiter auf. Teheran hat in seinem Atomprogramm eine „breakout capability“ erlangt, also die Fähigkeit, binnen weniger Monate spaltbares Material auf den für Atombomben notwendigen Grad anzureichern. Es musste die Existenz einer weiteren geheimen Atomanlage zugeben und kündigte an, zwanzig Fabriken zur Urananreicherung zu bauen. Kuba und Venezuela hetzen weiterhin gegen Washington und verbünden sich mit der iranischen Führung.

Der Versuch, einen anderen Stil und eine andere Richtung in der Außenpolitik einzuschlagen, als es George W. Bush tat, hat bislang nicht gefruchtet. Staaten wie China und der Iran nehmen zwar Obamas Ehrfurchtsbezeugungen willig entgegen, ändern aber nichts an ihrer politischen Linie. Woran liegt das? Hat Obama die Interessenkonflikte unterschätzt? Ist sein multilateraler, auf Diplomatie und Vermittlung setzender Ansatz gescheitert? Verfügen die USA überhaupt noch über Macht und Mittel, andere Staaten zu Kompromissen zu bewegen? Drei Fälle sollen hier näher untersucht werden: der Konflikt zwischen Israel und den Palästinensern, der Umgang mit dem Iran und seinem Atomprogramm und schließlich der Krieg in Afghanistan.

Engagement im Nahostkonflikt

Die Situation zwischen Israel und den Palästinensern ist schon seit Jahren verfahren, aber kurz vor Obamas Amtsantritt kam eine weitere schwere Belastung

hinzu: der Gazakrieg mit 1400 getöteten Palästinensern und 1900 auf Israel abgeschossenen Raketen. Seit dem Sechstagekrieg hatte es keinen solchen Waffengang im Gazastreifen mehr gegeben. Vage Hoffnungen, wenigstens die Palästinenser würden ihren Bruderzwist zwischen den Parteien Hamas und Fatah beenden, um den Wiederaufbau zu beschleunigen, erfüllten sich nicht. Als dann am 10. Februar 2008 der Likud-Vorsitzende Benjamin Netanjahu die Parlamentswahl in Israel gewann und eine Koalition mit dem revanchistischen Politiker Avigdor Lieberman schmiedete, war klar, dass auch die mühsame Annäherung zwischen Ramallah und Tel Aviv im Rahmen des Annapolis-Prozesses sich nicht fortsetzen würde.

Trotz dieser denkbar ungünstigen Ausgangslage versprach Obama schon vor seinem Amtsantritt, er werde die Lösung des Nahostkonflikts zu seiner Priorität machen. Diese Zusage war erkennbar von dem Willen geprägt, anders als seine Vorgänger George W. Bush und Bill Clinton sich nicht erst im letzten Jahr der Amtszeit in der Region zu engagieren. Er setzte noch im Januar den erfahrenen Ex-Senator George Mitchell als Sondergesandten ein. Obamas Berater äußerten die Überzeugung, dass schon die permanente Vermittlung ihrem Präsidenten nutzen und sein Ansehen in der arabischen Welt mehren würde. Sie hatten aber weder ein schlüssiges Konzept, um die gordischen Knoten zwischen den Konfliktparteien durchzuhauen, noch den Willen, Israel mehr als nur verbal unter Druck zu setzen.

So kam es am 22. September 2008 zu jenem denkwürdigen Dreiertreffen in New York, an dem Obama, Netanjahu und Präsident Mahmud Abbas teilnahmen. Die Zusammenkunft stand bis zuletzt auf der Kippe, weil Abbas einen vollständigen israelischen Siedlungsstopp zur Bedingung gemacht hatte. Die USA schleif-

ten ihn dann förmlich zu der Zusammenkunft, die – wie erwartet – gänzlich ergebnislos blieb. Erstmals in der Geschichte solcher Nahostgipfel wurde nicht einmal ein gemeinsames Kommuniqué verbreitet. Schlimmer noch, Vermittler Mitchell gestand hinterher im Journalisten-Briefing ein, dass Obama nicht mehr an der Forderung eines Siedlungsstopps als Voraussetzung für Friedensverhandlungen festhalte.

Das war das Eingeständnis einer bitteren Niederlage, und es enttäuschte die Palästinenser umso mehr, als Obama vorher andere Erwartungen geschürt hatte. Netanjahu ließ Washington in der Folge noch öfter auflaufen und verfestigte damit den Eindruck von Obamas Ohnmacht. Dass der israelische Regierungschef sich schließlich im November 2009 zu einem zehnmonatigen Baustopp für Siedlungen im Westjordanland verpflichtete, erschien nicht mehr als Erfolg amerikanischer Bemühungen. Die Ankündigung blieb auch wirkungslos, weil sie zum einen laufende Bauvorhaben nicht erfasste und zum anderen mit einer Ausweitung der Bautätigkeit in Ostjerusalem einherging. Ramallah tat postwendend kund, dass es unter diesen Bedingungen zu keinem Dialog bereit sei.

In der Sache hat die amerikanische Vermittlung also nichts bewirkt. Statt Obamas Ansehen zu stärken, hat sie es jedoch vermindert. Selten musste ein Präsident zu einem so frühen Zeitpunkt seiner Amtszeit die eigene Machtlosigkeit offenlegen. Die amerikanische Regierung verhielt sich wie ein Pokerspieler, der zwar ein miserables Blatt auf der Hand hat, aber stetig den Einsatz erhöht. Als er dazu gezwungen wird, seine Karten auf den Tisch zu legen, sind es lauter Luschen. Das haben auch andere Regime in der Region gesehen, und es dürfte ihren Respekt vor dem jungen US-Präsidenten nicht erhöht haben. Damit sind wir beim Iran, der neben Afghanistan zweifellos

größten außenpolitischen Herausforderung Obamas.

Herausforderung Iran

Während sich die politischen Fronten zwischen Ramallah und Tel Aviv verhärtet haben, ist in Teheran das Gegenteil geschehen: Die offenkundig gefälschte Präsidentenwahl trieb Massen auf die Straße und wirbelte das Herrschaftssystem der islamischen Republik durcheinander. Kurzfristig scheint sich die Position der Revolutionären Garden und Bassidsch-Milizen weiter verbessert zu haben, zum Nutzen des ihnen entstammenden Mahmud Ahmadinedschad. Dagegen hat der geistliche Führer Ali Chamenei viel Autorität eingebüßt. Ahmadinedschad sieht sich aber an gleich drei Fronten herausgefordert: durch die Hardliner um Parlamentspräsident Ali Laridschani, seinen erbitterten Konkurrenten, durch die Gruppe um Mir Hossein Mussawi, den Führer der konservativen Reformbewegung, und schließlich durch eine schwer zu beziffernde Zahl liberaler Oppositioneller, die das System der Ayatollahs grundsätzlich infrage stellt.

Diese neue Unübersichtlichkeit in Teheran stellt Obama vor eine besonders schwierige Situation: Er will zwar, wie im Wahlkampf versprochen, in einen Dialog mit dem Regime treten, um den Iran von der Entwicklung atomarer Waffen abzuhalten. Doch ist seit der Präsidentenwahl ungewiss, wer sein Ansprechpartner sein müsste. Obamas Verhalten während der Massenproteste dokumentierte seine Ratlosigkeit. Als die Milizen des Regimes die größte Demonstration in Teheran seit dem Sturz des Schahs vor dreißig Jahren niedergeknüppelt hatten, kam ihm zunächst kein Wort der Verurteilung über die Lippen. Obama verstieg sich sogar zu der Behauptung, es ergebe für das Atomprogramm keinen Unterschied, ob Ahmadinedschad oder Mussawi Präsident

sei – Mussawi aber hatte den Amtsinhaber in einer TV-Diskussion offen für seinen konfrontativen Kurs gegenüber dem Westen kritisiert. Erst auf großen öffentlichen Druck in den USA hin distanzierte sich Obama von der iranischen Führung. Zumindest in Teilen der liberalen Opposition hat ihm dieses Lavieren geschadet. Anfang November riefen junge Oppositionelle bei einer Großdemonstration in Teheran: „Obama, Obama – entweder bist du für die anderen oder für uns.“

Schon im Mai ließ sich Obama von Benjamin Netanjahu das Versprechen abringen, seine Politik der Annäherung am Jahresende zu überprüfen, mithin also zeitlich zu befristen. Ende September sah es für kurze Zeit so aus, als könne Washington einen Erfolg verbuchen. Der iranische Chefunterhändler stimmte in Genf einem Übereinkommen zu, dem gemäß der Iran den größten Teil seines schwach angereicherten Urans einem dritten Land über gibt und im Gegenzug Brennstäbe für seinen Forschungsreaktor in Teheran erhält. Doch rückte Teheran schon nach kurzer Zeit von seinen Zusagen wieder ab – der Kompromiss wurde im Kampf widerstreitender Kräfte in Teheran zerrieben. Damit stehen alle Zeichen auf eine neue Runde von Sanktionen.

Für Obama ist das eine politische Niederlage. Seine Gesten des Respekts, seine Briefe an Chamenei und sein Bemühen um Annäherung wurden nicht erwidert. Damit steht er ebenso erfolglos da wie Vorgänger Bush, der einen konfrontativen Stil verfolgte und die Führung in Teheran glauben machte, er plane insgeheim einen Militärschlag gegen das Atomprogramm. Beide Ansätze – Eindämmung unter Bush, Annäherung unter Obama – haben zu keiner Verhaltensänderung des Regimes geführt. Man kann daraus den Schluss ziehen, dass die islamische Republik in jedem Fall nach Atomwaffen strebt: als historisch wirkungsvollste Lebensversicherung. In die-

sem Fall müsste die Staatengemeinschaft abwägen, ob sie einen nuklear bewaffneten Iran hinnehmen oder unter allen Umständen verhindern will. Das wird eine der wichtigsten Fragen in Obamas verbleibender Amtszeit.

Einfluss in Afghanistan

Noch bedeutsamer ist nur der Fortgang des amerikanischen Engagements in Afghanistan. Obama hat mit seiner Rede in West Point Anfang Dezember den zweiten Strategiewechsel binnen weniger Monate vollzogen. In der ersten Hälfte dieses Jahres sollen dreißigtausend zusätzliche US-Soldaten an den Hindukusch verlegt werden. Ihre Hauptaufgabe wird nicht mehr der Kampf gegen Taliban sein, sondern der Schutz der Bevölkerung in den großen Populationszentren des Landes. Obama will außerdem den Aufbau afghanischer Sicherheitskräfte beschleunigen und die afghanische Regierung zum Kampf gegen Korruption anhalten. Eine Konferenz in London am 28. Januar soll Kabul klare und überprüfbare Zielmarken setzen. Von Mitte 2011 an will Obama dann den Rückzug einleiten, ohne aber dessen Ende zu terminieren.

Dieser Plan entspricht im Wesentlichen der Lageanalyse seines Feldkommandeurs General McChrystal. Nur die Nennung eines Rückzugstermins ist eine Konzession an jene Kräfte seiner Regierung und seiner Partei, die den schnellen Rückzug forderten. Obama muss nun unter Beweis stellen, dass ihm die Balance zwischen mehr Engagement und Abzug gelingt. Erste Umfragen deuteten nicht darauf hin, dass Obama die skeptische Mehrheit seiner Landsleute vom Sinn des Einsatzes überzeugen konnte.

In Afghanistan selbst stellt sich die Frage, welche Einflussmöglichkeiten die USA noch haben. Obama, sein Vizepräsident Biden, Außenministerin Clinton und der Sondergesandte Holbrooke bekamen schon im ersten Jahr ihre Grenzen

aufgezeigt. Alle vier arbeiteten zunächst daran, die Machtposition Hamid Karsais zu erschüttern. Obama stellte sofort die regelmäßigen Videokonferenzen seines Vorgängers ein und wartete nach Amtsantritt vier Wochen, bis er mit Karsai telefonierte. Washington erkannte viel zu spät, dass diese Distanzierung Karsai nicht schadete, sondern nutzte: Er konnte endlich sein Image abschütteln, Marionette der Amerikaner zu sein. Die Kandidaten, die Washington als Alternativen ins Spiel brachte, blieben chancenlos (Aschraf Ghani) oder traten gar nicht erst an (Ahmed Dschalali). Nun muss es wohl oder übel mit jenem Mann vorliebnehmen, der trotz einer gefälschten Wahl im Amt geblieben ist. Das sind keine guten Voraussetzungen, um Karsai auf rechtsstaatliche Prinzipien zu verpflichten.

Obama benötigt im neuen Jahr auf wenigstens einem der drei untersuchten Handlungsfelder einen Erfolg, um seiner Partei in den Zwischenwahlen zum Kongress einen Absturz zu ersparen. Der Verlust der Super-Majorität im Senat (sechzig Sitze) und Gewinne der Republikaner im Repräsentantenhaus würden seinen Handlungsspielraum enorm einengen, auch in der Außenpolitik. Die Umfragen verheißen nichts Gutes: Während er die Präsidentenwahl 2008 mit dreiundfünfzig Prozent der Stimmen gewann und ihm neunundsechzig Prozent der Bürger zum Amtsantritt ihr Vertrauen aussprachen, ist er nun tief gefallen. Anfang Dezember stimmten nur noch siebenundzwanzig Prozent seiner Amtsführung zu, während neununddreißig Prozent sie missbilligten. Dieser Einstellungswandel spiegelt auch die Enttäuschung seiner Anhänger darüber wider, dass er die selbst geschürten Erwartungen in der Außenpolitik nicht erfüllte.

Auch in Europa begann sich Ende 2009 der Wind zu drehen. Mit einer wichtigen Ausnahme: Fünf Männer in Oslo verliehen Obama eine Auszeichnung, die

früher für wichtige Beiträge zum Frieden in der Welt vergeben wurde. „Als US-Präsident hat Obama ein neues Klima in der internationalen Politik geschaffen. Multilaterale Diplomatie ist wieder ins Zentrum gerückt [...] Dialog und Verhandlungen werden als vorrangiges Mittel angesehen, um selbst die kompliziertesten Konflikte zu lösen“, hieß es in der Begründung der Jury für den neuen Friedensnobelpreisträger. Ausgezeichnet wurde die Hoffnung, dass dieses Klima und diese Methode zu besseren politischen Ergebnissen führen.

Dafür freilich gab es nach einem Jahr im Amt wenig Anzeichen. „Meine Leistungen sind gering“, gab der Preisträger in Oslo unumwunden und sichtbar ernüchtern zu. Obama hat zwar das Verhältnis zu Russland entspannt, ein Nachfolgeabkommen zum auslaufenden START-Vertrag schien im Dezember in greifbarer Nähe. Doch auf den großen Konfliktfeldern des weiteren Nahen Ostens ist er nicht vorangekommen. Dialog und Verhandlungen vermochten weder zwischen Israel und den Palästinensern noch in Teheran oder Kabul Blockaden zu lösen.

Das bedeutet nicht, dass die umgekehrte Methode – Druck und Eindämmung – automatisch mehr Erfolg verspricht. Es zeigt vor allem, dass Macht und Einfluss Washingtons trotz seiner militärischen Dominanz schwinden. In der G20-Welt sind die Vereinigten Staaten nur noch eine von mehreren Großmächten. Diese Mächte wählen unterschiedliche Methoden, um ihre Interessen durchzusetzen. Mal agieren sie so multilateral, wie es sich das Nobelpreiskomitee wünscht. Dann wieder greifen sie zu Einschüchterung und militärischer Gewalt, ignorieren völkerrechtliche Verpflichtungen. In dieser komplizierter und rauer werdenden multipolaren Welt müssen sich die Vereinigten Staaten neu orientieren. Gelungen ist das bisher weder George W. Bush noch Barack Obama.