

Die weltpolitische Rolle der USA nach dem 11. September 2001

I. Einleitung

Der Terrorangriff vom 11. September 2001 wird die Außenpolitik der USA und die internationale Politik voraussichtlich noch auf Jahre bestimmen. Präsident Bush hat ihn als „War on America“ – als Krieg gegen Amerika – bezeichnet, und Bundeskanzler Schröder hat beispielhaft für die Verbündeten und Freunde der USA sofort „uneingeschränkte Solidarität“ zugesagt. Damit ist der Terrorismus zur zentralen Herausforderung geworden. Diese Anschläge richten sich gegen die USA als die wirtschaftliche, militärische und zivilisatorische Weltmacht, aber es hätte auch Frankfurt, Paris oder London treffen können; in Paris wurde ein Terroranschlag gerade noch in letzter Sekunde verhindert. Folglich kann man den 11. September durchaus als das „Pearl Harbor der industriellen Zivilisation“¹ bezeichnen.

Konsequenterweise stellte die NATO zum ersten Mal in ihrer Geschichte fest, dass dieser Terrorangriff einem Angriff auf alle Verbündeten gleichkomme und den Bündnisfall mit der Beistandspflicht nach Art. 5 des Nato-Vertrages nach sich ziehe. Beistandspflicht und Verteidigungsrechte wurden auch vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen bestätigt: „Der Sicherheitsrat, entschlossen, die Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit durch terroristische Gewalttaten mit allen Mitteln zu bekämpfen, ruft alle Staaten auf, dringend zusammenzuarbeiten, um die Täter, Drahtzieher und Förderer dieser terroristischen Anschläge vor Gericht zu bringen und diejenigen, die den Tätern, Drahtziehern und Förderern helfen, sie unterstützen, ihnen Zuflucht gewähren, zur Rechenschaft zu ziehen ... Der Sicherheitsrat bekundet seine Bereitschaft, alle notwendigen Schritte zu unternehmen, um die terroristischen Anschläge vom 11. September 2001 zu beantworten und jede Form von Terrorismus in Übereinstimmung mit seinen Verantwortlichkeiten nach der Charta der Vereinten Nationen zu bekämpfen.“²

1 Michael Stürmer, Zeitenwende, in: Die Welt vom 12. September 2001, S. 8.

2 So die UN-Resolution vom 12. September 2001.

Was sind die möglichen Folgen für die USA und die internationale Staatenwelt? Zeigt sich lediglich rascher Wandel, oder gibt es auch Zeichen von Kontinuität?

II. Die Bush-Doktrin: Der weltweite Kampf gegen den Terrorismus

Auch wenn offiziell (noch) nicht von einer „Bush-Doktrin“ gesprochen wird, so zeichnet sich die weltweite Bekämpfung des Terrorismus unter Führung der USA ab, wobei eine neue Kombination, ja Parallelisierung von innen- und außenpolitischen Sicherheitsüberlegungen im Vordergrund steht. Die globale Reichweite, der offene Zeithorizont, die Mischung von nichtstaatlichen und staatlichen Zielen sowie die konsequente Freund-Feind-Kategorisierung sind Orientierungspunkte für die Bush-Doktrin: Jede Regierung, die den Terror unterstütze oder Terroristen Zuflucht gewährt, wird von den USA von nun an als feindliches Regime betrachtet. Ferner verweist er darauf, dass dieser Krieg wie kein anderer sei, er also nicht nur militärische Maßnahmen, sondern auch nichtmilitärische Mittel und Ziele umfasse: „Dieser Krieg wird nicht so sein wie der gegen den Irak vor einem Jahrzehnt. Dieser Krieg wird nicht aussehen wie der Luftkrieg über dem Kosovo, als keine Bodentruppen eingesetzt wurden ... Bei unserer Reaktion geht es um weit mehr als um sofortige Vergeltung und isolierte Militärschläge. Die Bürger Amerikas sollten nicht mit einer Schlacht rechnen, sondern müssen sich auf einen langwierigen Feldzug gefasst machen, wie wir ihn noch niemals erlebt haben. Einige dramatische Schläge wird man vielleicht im Fernsehen verfolgen können, aber bei verdeckten Operationen muss oft selbst der Erfolg geheim bleiben. Wir werden die Finanzquellen des Terrorismus austrocknen, die Terroristen ... von Ort zu Ort jagen, bis es für sie weder Rast noch Ruhe gibt. Und wir werden die Länder verfolgen, die dem Terrorismus Hilfe oder Unterschlupf bieten. Jedes Land, in jedem Teil der Erde, muss sich nun entscheiden:

Entweder Ihr seid für uns, oder Ihr seid für die Terroristen.“³

Der Kongress verabschiedete auf Initiative des Präsidenten eine Resolution über den Einsatz aller notwendigen Mittel gegen diejenigen Nationen, Organisationen und Personen, die nach Einschätzung des Präsidenten die Terroranschläge vom 11. September geplant, angeordnet, begangen und unterstützt hatten. Diese Resolution war keine förmliche Kriegserklärung, kam ihr aber nahe. Dazu wurden für den militärischen Einsatz sowie als Not- und Wiederaufbauhilfe 40 Milliarden Dollar freigegeben. Auch ordnete Bush die Mobilisierung von 35 000 Reservisten an, um vor neuen terroristischen Anschlägen gewappnet zu sein.

Doch der Kongress verabschiedete keine Blankovollmacht, sondern eine restriktiv gefasste Resolution. Präsident Bushs Ansinnen, der Kongress solle alle gesetzlichen Beschränkungen für Militärhilfe und Rüstungsexporte in den nächsten fünf Jahren aussetzen, scheiterte. Der Kongress folgt dem Präsidenten, wenn es um die direkte Terrorismusbekämpfung geht, reagiert aber zurückhaltend, wenn terroristische Bedrohung zum Anlass werden könnte, den imperialen Charakter der Präsidentschaft wieder aufleben zu lassen.

Parallel zu antiterroristischen Maßnahmen an der „Heimatfront“ wurde von Präsident Bush eine weltweite Antiterror-Koalition gebildet. Noch nie – weder im Ersten noch im Zweiten Weltkrieg, noch während des Kalten Krieges – suchten die USA eine derart geschlossene weltweite Koalition zur Bekämpfung eines Gegners. Die Ursachen für diese globale Ausweitung liegen in der Tiefe des Schocks vom 11. September über den Verlust der eigenen Sicherheit, in der plötzlichen Entdeckung der Verwundbarkeit des eigenen Territoriums und der potentiellen Gefährdung eines jeden einzelnen US-Bürgers.

Dem Verlust der absoluten Sicherheit gilt es im Rahmen der Bush-Doktrin konsequenterweise mit allen Mitteln zu begegnen:

1. Durch umfassende innenpolitische Maßnahmen wie Sicherung der Kommunikationsnetze, der öffentlichen Einrichtungen wie des gesamten öffentlichen Lebens, vor allem aber durch Verfolgung der Terroristen und ihrer Helfershelfer sollen weitere Terroranschläge verhindert werden.

³ Rede von US-Präsident Bush vor dem Kongress am 20. 9. 2001.

2. Die Regierung Bush forciert den Aufbau einer weltweiten Antiterror-Koalition mit dem Ziel, den offensichtlichen Kopf des Terrors, Osama bin Laden, sein Netzwerk Al-Qaida und das mit ihm verbündete Taliban-Regime in Afghanistan auszuschalten. Die Bezeichnung der Kampagne zunächst als „Grenzenlose Freiheit“ symbolisiert diese grenzenlose Ausdehnung des Kriegsfeldes im Namen von Freiheit und Zivilisation: „Dies ist der Kampf der ganzen Welt, und wir fordern jede Nation auf, sich uns anzuschließen“, erklärte George Bush am 20. September vor dem Kongress.

III. Kontinuität oder Wandel seit dem 11. September?

Wie lässt sich die amerikanische Außenpolitik nach dem 11. September einordnen? Wo zeigt sich Kontinuität, wo Wandel? Die ersten Monate der Außenpolitik von George Bush standen bis zum 11. September im Zeichen von Wandel im Rückblick auf Bill Clintons Außenpolitik. So waren Bushs außenpolitische Anfänge zunächst eher konfrontativ und unilateral geprägt: Hatte beispielsweise noch Bill Clinton mit Blick auf Asien die wirtschaftlichen Interessen betont, so rückt Bush sicherheitspolitische Prioritäten in den Vordergrund. Hatte Clinton noch die Volksrepublik China als strategischen Partner bezeichnet, so wurde sie aus der Sicht von George W. Bush zum strategischen Konkurrenten. Dementsprechend akzentuierte Verteidigungsminister Rumsfeld die neue Militärdoktrin mit Blick auf die VR China folgendermaßen: Amerikanische Truppen müssen den Weltfrieden künftig nicht mehr gegen die Russen in Europa verteidigen, stattdessen „werde der Pazifische Ozean höchstwahrscheinlich das Feld großer US-Militäroperationen, China wird mächtiger, Russland schwächer“. Dieses neue strategische Bild bestimmte auch die Pläne für eine forcierte Raketenabwehr wie für die Rüstungslieferungen nach Taiwan. Der Flugzeugzwischenfall Anfang April 2001 über dem südchinesischen Meer außerhalb der chinesischen Hoheitsgewässer hatte zu einer momentanen Konfrontation – glücklicherweise ohne weitere militärische Eskalation – geführt und die Grundspannung im Verhältnis zwischen den beiden Mächten offen gelegt.

Seit dem 11. September änderte Bush seine bisherige Chinapolitik grundlegend, bot China neue Chancen und wirtschaftspolitische Anreize, zeigte

militärstrategische Mäßigung wie z.B. mit Blick auf das geplante Raketenabwehrsystem, um die VR China ins Boot der Antiterror-Koalition zu ziehen. Das Gipfeltreffen der asiatischen und pazifischen Staaten im Oktober in Shanghai diente auch der Bekräftigung der neuen antiterroristischen Gemeinsamkeit zwischen Washington und Peking. Dass dabei die Forderung nach Verwirklichung der Menschenrechte, die kritische Aufmerksamkeit gegenüber Dissidenten in der VR China sowie die Sicherung von ethnischen Minderheitenrechten gefährdet werden, liegt auf der Hand.

Ein Blick auf die Anfänge der Europapolitik von Präsident Bush verweist ebenfalls auf neue Prioritäten. Auf seiner Europareise im Juni 2001 machte Bush deutlich, dass er das Klimaprotokoll von Kyoto nicht unterzeichnen wolle. Konflikte mit den umweltbewussten Europäern schienen vorprogrammiert. Offen erklärte Bush: „Was uns vereint, überwiegt das, was uns trennt“, aber die Europäer nahmen auch Anstoß an seinen Plänen zur Raketenabwehr und einer nicht zu übersehenden Abwertung der europäischen Gemeinschaftsinstitutionen. Prononcierten Unilateralismus zeigte Präsident Bush auch bei der Auswahl seiner Besuchsorte. Dass Bushs Besuchsdiplomatie bei der konservativen Regierung in Madrid begann, diese sich jedoch durch eine betont proamerikanische und eher europakritische Einstellung auszeichnet, wurde als Seitenhieb gegen die europäische Gemeinschaftspolitik sowie gegen die politische „Linke“ in Europa interpretiert. Auch machte Bush keinen Hehl aus seiner Unzufriedenheit über die unzureichende militärische Ausstattung der europäischen NATO-Partner. Stärker und realistischer als seine westeuropäischen Verbündeten hatte Präsident Bush den gemeinsamen Charakter der Sicherheitsbedrohung im Sinn, als er in Warschau erklärte: „Wir müssen uns den gemeinsamen Sicherheitsbedrohungen durch Regime stellen, die durch die Schaffung von Instabilitäten gedeihen, deren Ehrgeiz im Besitz von Massenvernichtungswaffen liegt und die auf gefährliche Weise unberechenbar sind. In Europa sind Sie diesen Herausforderungen näher als die Vereinigten Staaten. Sie sehen den Blitz lange bevor wir den Donner hören.“⁴ Am 11. September wurde diese Einschätzung auf den Kopf gestellt. Aber dass prinzipiell Gefahr im Verzug war, erkannte George Bush am 1. Mai an der National Defense University in Washington: „Die heutige Welt verlangt eine neue Politik, eine breit ange-

legte Strategie der Gegen-Proliferation und der Verteidigung. Wir müssen mit gleichgesinnten Nationen zusammenarbeiten, um denjenigen den Zugang zu Waffen des Terrors zu verweigern, die sie erwerben wollen. Wir müssen mit Freunden und Verbündeten zusammenarbeiten, die sich mit uns gegen den Schaden verteidigen wollen, den sie anrichten können.“⁵ Seit dem 11. September stellte Bush die kontroversen Fragen der atlantischen Allianz in den Hintergrund und konzentrierte sich ganz auf die Gemeinsamkeiten, um die Europäer zu verlässlichen Verbündeten der Antiterror-Koalition zu machen.

Auch die Beziehungen zu Russland waren zunächst durch harte Kontroversen gekennzeichnet: Bushs Pläne zur Raketenabwehr und NATO-Osterweiterung wurden in Moskau kritisch aufgenommen. Vor allem sein Angebot, auch die Balten, die Georgier und die Ukrainer in die NATO aufzunehmen, irritierte Putin. Nach dem 11. September schwenkte Bush auch in der Russland-Politik vollständig um. Nun war nicht mehr anhaltende Schwächung der einstigen Großmacht, sondern die Einbeziehung Russlands in die Antiterror-Koalition das Ziel. Die Fortsetzung der NATO-Erweiterung vom Balkan bis zum Baltikum wurde vorerst ausgesetzt, wie auch die konkurrierenden wirtschaftlichen und energiepolitischen Interessen in Zentralasien und am Kaspischen Meer – also die Neuauflage des *great game* des 19. Jahrhunderts – zunächst zurückgestellt wurden. Auch die amerikanische Kritik an der russischen Tschetschenien-Politik, die Forderung nach der Durchsetzung von Demokratie und Menschenrechten, verstummte in Washington. Stattdessen wurde viel getan, um Russland als Partner der Antiterror-Koalition zu gewinnen.

Ebenso zeigte sich in der Nahost-Politik ein Wandel: Bis September 2001 vernachlässigte Bush im Gegensatz zu seinem Vorgänger den palästinensisch-israelischen Konflikt. Beim Amtsantritt des israelischen Ministerpräsidenten Sharon erklärte Bush, er werde im Nahost-Friedensprozess nur noch assistieren, nicht mehr insistieren. Das erwies sich als verhängnisvoll, weil ohne Vermittlung der USA der Konflikt weiter eskalierte und zudem die Regierung Bush das Irak-Problem als vorrangig erklärte und im Februar 2001 wieder mit Militärschlägen gegen den Irak begann, um die Strategie der doppelten Eindämmung gegenüber dem Irak und Iran zu forcieren. Während die Intifada durch Palästina und Israel wie eine sich immer wieder

4 Rede von US-Präsident Bush an der Universität Warschau am 15. 6. 2001.

5 Rede von US-Präsident Bush vor der National Defense University in Washington am 1. 5. 2001.

selbst entzündende Brandfackel raste, die niemand mehr löschen konnte, wuchs umso mehr die Kritik in den arabischen Staaten an Amerikas Desinteresse. Der Terrorangriff vom 11. September veränderte Bushs passive Einstellung zum Friedensprozess. Jetzt suchte er bei der iranischen Führung Kooperation, zumindest aber versuchte er deren Opposition gegen die Antiterror-Koalition zu verhindern; und mit Blick auf den Friedensprozess befürwortete Präsident Bush plötzlich die Notwendigkeit eines unabhängigen Palästinenserstaates.

Es wäre allerdings zu einfach, den Wandel der Politikansätze nur mit den neuen Gegebenheiten des Terroranschlags vom 11. September zu kontrastieren. Vorab hatte Bush ein zentrales innenpolitisches Schlüsselereignis, das ihn zu einer anderen Politik zwang: Schon der Verlust der republikanischen Mehrheit im Senat im Mai 2001 legte seiner Außenpolitik Zügel an, als der liberale republikanische Senator James Jeffords aus Vermont seine Partei verließ, um als unabhängiger Senator fortzuwirken. Jeffords tritt für Umweltschutz ein, befürwortet das Recht der Frauen auf Abtreibung, kritisiert Bushs Haltung zum Kyoto-Protokoll und die Pläne für ein Raketenabwehrsystem. Präsident Bush musste erfahren, dass er unter Verkennung der knappen Mehrheiten im Senat auch außenpolitisch zu weit nach „rechts“ abgedriftet war. Die Demokraten gewannen im Senat mehrheitlich an Stimmen und stellten alle Ausschussvorsitzenden, die in der Außen- und Sicherheitspolitik großen Einfluss haben. Damit steigen die Chancen für eine überparteiliche Außenpolitik. Neue Prioritäten tauchten auf und weitreichende Kursänderungen werden zwingend, weil durch die Globalisierung der Terrorproblematik alte und neue politisch-strategische Fragen miteinander verkoppelt wurden. Die Folge ist: „Nie zuvor seit dem Korea-Krieg 1950 war im Herbst 2001 eine integrierte Globalstrategie der USA im Dienste einer realistischen Außenpolitik dringender gewesen.“⁶

Ob die Antiterror-Koalition diese vielschichtige Komplexität der politischen Situation vom südlichen Krisenbogen zwischen dem indischen Subkontinent, dem Kaspischen Meer, dem Arabisch-Persischen Golf und dem Nahen Osten mit dem Mittelmeerraum bis nach Europa in den neuen Kausalzusammenhängen entsprechend erkennt, ist fraglich. Wird die Antiterror-Koalition im Angriff auf Afghanistan und danach in der Neugestaltung

der dortigen Politik diesen komplex verschnürten gordischen Knoten auflösen?

Den Kern dieser Koalition bilden neben den Amerikanern die Briten. Diese angloamerikanische Kriegsallianz, schon im 20. Jahrhundert in zwei Weltkriegen, im Kalten Krieg und im Golfkrieg bewährt, findet ihre Fortsetzung in der engen militärischen Zusammenarbeit, d. h. beim Angriff auf das Terrornetz Al-Qaida und das Taliban-Regime in Afghanistan. Zum weiteren Kern gehören die NATO-Partner wie auch Amerikas wichtige Verbündete in Südostasien – Japan und Australien. Hätte aber Bush das Bündnis auf die nordatlantischen und demokratischen Verbündeten begrenzt, so wäre unweigerlich der Eindruck einer Frontstellung „west against the rest“ entstanden. Für Washington ist es deshalb zentral, dass von Anfang an die arabischen bzw. muslimischen Staaten mit einbezogen werden. Aus grundsätzlichen Überlegungen wurden die beiden Mächte Russland und die VR China mit beteiligt, damit der Sicherheitsrat und insgesamt die Vereinten Nationen als handlungsfähiger Partner der weltweiten Koalition auftreten können. Aus militärischen Überlegungen wurden in Abstimmung mit Moskau die transkaukasischen Republiken und die direkten Nachbarn Afghanistans für die Antiterror-Koalition gewonnen, um das Taliban-Regime und Osama bin Laden in Afghanistan zu beseitigen.

Um diesen zweiten Kreis der Antiterror-Koalition wurde ein Ring von Staaten gelegt, der militärisches Vorgehen gegen die Terroristen in Afghanistan erleichtert – durch die Öffnung ihres Luftraumes, durch die logistische Unterstützung, durch Geheimdienstinformationen oder durch die Stationierung fremder, d. h. vor allem amerikanischer Truppen. Hierzu gehören Pakistan, Usbekistan, Tadschikistan, die Türkei, Saudi-Arabien sowie die Golfstaaten Kuwait, Bahrain und Katar.

Den äußersten Ring bilden die Länder, die wirtschaftliche und humanitäre Hilfe leisten, ihre Geheimdienstinformationen über das Netzwerk des internationalen Terrorismus weitergeben und die USA auf unterschiedliche Weise diplomatisch und politisch unterstützen wie z. B. Indien – aber auch Staaten, die sich wenigstens nicht Amerikas Strategie widersetzen wie Syrien und der Iran. Für weitere Mitglieder ist die Koalition offen, wenn sie die Resolution des Weltsicherheitsrates unterstützen.

Trotz amerikanischer Beteuerungen, die Antiterror-Koalition zeichne sich durch Gemeinsamkeit und Gleichberechtigung aus, ist sie im Kern ein

6 Lothar Rühl, Strategischer Jahresausblick 2001 in: Österreichische Militärzeitschrift, (2002) 1.

Instrument der USA und Ausdruck von Amerikas Unilateralismus. Als der Irak Kuwait überfiel, war unilaterale Führung einfach und einsichtig, weil nur die USA die entscheidenden militärischen Mittel zur Verfügung stellen konnten, weil der Gegner und die Kriegsziele deutlich waren und diese Ziele letztlich weitgehend verwirklicht werden konnten. Die Zielsetzung der internationalen Antiterror-Koalition ist jedoch diffuser und wirft verschiedene Fragen auf: Kann Osama bin Laden überhaupt gefasst werden, wenn schon der amerikanische Verteidigungsminister Rumsfeld starke Zweifel anmeldet, wenn er erklärt, dass selbst erfolgreiche Militäraktionen am Ende vergeblich sein könnten? Die Koalitionspartner stellen vor allem die Frage, ob die Koalition nur Beistandsleistungen oder auch aktive Teilhabe an wichtigen Entscheidungen bedeutet. Behandeln die USA die anderen lediglich als Juniorpartner, die nur Mittel einbringen sollen, aber keine Mitsprache erhalten? Wer hat eigentlich Einfluss auf Amerikas Koalitionsstrategie und Kriegsführung? Immerhin hat diese Koalition durch die Resolution des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen internationale Legitimation erhalten. Anders als 1990 blicken vor allem Russland und China nicht diskret zur Seite, sondern sind Teil dieser Koalition und werden sich dies politisch und wirtschaftlich bezahlen lassen.

So wurde nach dem 11. September eine weltweite Antiterror-Koalition aufgebaut, in der Feinde zu Alliierten, Rivalen eingebunden und Freunde auf Treue überprüft werden. Sie kann als diplomatischer Triumph gewertet und in der Tradition von Präsident Bush sen. gesehen werden, als dieser 1989/90 eine weltweite Koalition gegen den Irak aufbaute. Doch während beim Golfkrieg die Koalition explizit im Auftrag der UNO handelte, kommen bei dieser neuen Koalition der UNO nur symbolische Funktionen zu. Die amerikanische Regierung hat die Unterstützung der UNO dankbar angenommen, will aber in ihren Aktionen politisch und militärisch unabhängig bleiben. Auch wünschten die USA kein Mandat des Sicherheitsrats für Militäraktionen, wie Verteidigungsminister Rumsfeld unmissverständlich klarmachte, weil sein Land in Selbstverteidigung handle. Eine ausdrückliche Ermächtigung wäre für die USA sogar hinderlich gewesen, denn diese hätte die Grenzen eines Einsatzes genau festgelegt und die Amerikaner politisch an künftige Entscheidungen des UNO-Gremiums gebunden.

Präsident Bush veränderte seine bisherige UNO-Politik grundlegend. Plötzlich billigte das Repräsentantenhaus die Zahlungen von etwa 1,2 Milliarden DM, nachdem die USA durch Zahlungs-

rückstände in Höhe von 2,33 Milliarden Dollar den Verlust der Handlungsfähigkeit der UNO bewusst in Kauf genommen hatten. Jahrelang hatten die USA, vor allem die Republikaner im Kongress, ihre Kräfte darauf konzentriert, um die Vereinten Nationen zu ignorieren und eher zu behindern. Doch nach dem 11. September wurde alles anders, weil Bush die UNO brauchte. Erst als sie wieder zum wichtigsten Instrument amerikanischer Weltpolitik wurde, veränderte Washington aus nationalem Interesse seine UNO-Politik. Angesichts des internationalen Terrors wurde die UNO wieder nützlich, um für Amerikas Sicherheit Dienst zu tun. Sofort wurde die mehr als acht Monate vakante Stelle des amerikanischen UN-Botschafters besetzt. Erst vor diesem veränderten Hintergrund stimmte die UNO der Bekämpfung des Terrorismus über eine neue internationale Konvention zu.

Washingtons zweiter „multinationaler Arm“, die NATO, ließ für keinen Moment Zweifel aufkommen, dass die USA sich auf die Verbündeten verlassen können, aber der Bündnisfall nach Art. 5 des NATO-Vertrages wurde nur per Vorratsbeschluss konstatiert, denn die Amerikaner wollten sich nicht binden. Doch politisch hat die NATO demonstrativ ein Zeichen von Solidarität gesetzt, das in Washington begrüßt wurde. Seit November 2001 besinnen sich die USA wieder stärker auf ihre NATO-Verbündeten und greifen auf deren militärische Hilfsangebote zurück. Zehn Staaten, darunter auch die Bundesrepublik Deutschland, haben ihre Hilfe konkretisiert und treffen Vorkehrungen, um ihre Streitkräfte in den Dienst amerikanischer Militärstrategie gegen den internationalen Terrorismus zu stellen.

Doch stößt die amerikanische Kriegsführung in Afghanistan auch bei den Bevölkerungen der NATO-Staaten auf mancherlei Zweifel. Deshalb geht die Antiterror-Koalition unter der Führung der USA in eine kritische Phase. Hier kündigen sich Entwicklungen an, die auf Parallelen zum Ende des Golfkrieges 1991 hindeuten, doch die Zielsetzung im Krieg gegen bin Laden und die Taliban ist komplexer und schwieriger. Das Dilemma der amerikanischen Politik und Strategie besteht darin, dass sie ihre Koalition gegen den Terror solange zusammenhalten muss, bis sich nicht nur militärische, sondern auch politische Erfolge einstellen. Ansehen und Prestige der USA stehen weiterhin auf dem Spiel. Soll der Krieg nur gegen diejenigen geführt werden, die bin Laden im Lande dulden oder ihm auch bei seinen Terrorakten geholfen haben? Im Verteidigungsministerium und bei der CIA, die bin Laden indirekt über

Jahre mit Milliardenbeträgen im Kampf gegen die Sowjets in Afghanistan unterstützt hatte, scheint man eine Ausdehnung militärischer Präventivmaßnahmen auf den Irak, den Sudan und eventuell auf Somalia in Erwägung zu ziehen.

An dieser Ausweitung des Krieges könnte die Antiterror-Koalition zerbrechen, denn der Versuch, die Welt von allen Schurkenstaaten und Terroristen zu befreien, könnte als maßloser Imperialismus interpretiert werden. Wachsende Sorgen vor einem „Vietnam“ könnte auch die Stimmung in den USA erfassen. Doch die Konsequenzen einer Ausweitung und Eskalation des Krieges könnten noch weiter reichen: Weder der Vietcong noch die Nordvietnamesen haben jemals beabsichtigt, Amerika und den Westen im Gegenzug anzugreifen. Doch sollte der Krieg über Afghanistan hinaus territorial erweitert werden, ist nicht auszuschließen, dass selbst nach der Ergreifung oder nach dem Tod bin Ladens andere bzw. neue Organisationen Amerika und seine Verbündeten terrorisieren.

IV. Zwischenbilanz

Wie stellt sich die weltpolitische Lage an der Jahreswende 2001/2002 angesichts der von den USA geleiteten antiterroristischen Maßnahmen dar, vor allem auch mit Blick auf den Krieg in Afghanistan und die dort notwendige politische Neuordnung?

– Der Terrorist bin Laden und seine Organisation Al-Qaida sowie die Taliban in Afghanistan, aber auch andere Sympathisanten bilden die neue zentrale sicherheitspolitische Herausforderung der Regierung Bush. Die militärische Konzentration auf Afghanistan birgt das Risiko, dass die Koalition ihr Ziel, den internationalen Terrorismus auszutrocknen, nicht vollständig erreicht, obgleich die Eliminierung bin Ladens ein bedeutender symbolischer Sieg wäre. Doch die Ausschaltung der Taliban bedeutet nur eine erste gewonnene Schlacht eines langen weltweiten Feldzugs.

– Nur die USA als letzte Weltmacht können eine globale Antiterror-Koalition anführen. Aber es bleibt die Frage, ob in der Zielbestimmung und bei der Auswahl der Mittel und Methoden nicht mehr Mitbestimmung der einzelnen Mitglieder sowie eine grundsätzliche Multilateralisierung und damit auch eine stärkere Verantwortlichkeit der UNO sinnvoll wäre. Das Ziel einer neuen Über-

gangsregierung in Kabul mit bestimmten Vollmachten und mit Stammesautonomie in den diversen Regionen sollte unter der Ägide der Vereinten Nationen bald realisiert werden, mit großzügiger ökonomischer Hilfestellung der USA und anderer Industrienationen.

– Staaten, von denen man weiß, dass sie B- und C-Waffen besitzen, müssen gezwungen werden, sich strikten internationalen Inspektionen zu unterziehen, deren Auflagen konsequent durchgesetzt werden. Dies gilt besonders für den Irak.

– Zum ersten Mal bieten sich Chancen neuer und vertiefter Kooperationen zwischen den USA, Russland und der VR China. Keine dieser Großmächte möchte der Willkür terroristischer Gruppen zum Opfer fallen, die von Südostasien bis an den Rand Europas und in Amerika operieren. Ob es im Rahmen der Antiterror-Koalition grundsätzlich zu einem strategischen Partnerschaftsdreieck kommen kann, sei dahingestellt; ein gemeinsamer Erfolg der Antiterror-Koalition könnte jedoch diese Tendenzen stärken. Paradoxe Weise hat der Terrorismus ein globales Zusammengehörigkeitsgefühl geschaffen, das wirksamer ist als alle theoretischen Überlegungen für eine neue Weltordnung. Es bietet sich jetzt die einmalige Gelegenheit, die Weltpolitik neu zu definieren. Dazu gehört auch eine Aktivierung der transatlantischen Beziehungen. Auch das veränderte Verhältnis zu den ehemaligen Gegnern der USA könnte zu konstruktiven neuen Rollen Russlands und der VR China führen, auch Indien könnte hier eine wichtige Position einnehmen. Vor allem muss nach dem Sieg gegen den Terror der Friedensprozess im Nahen Osten durch die USA wieder forciert werden.⁷

– Unter diesem Aspekt eröffnet die kritische weltpolitische Lage auch Chancen und neue Perspektiven für eine gemeinsame UNO-Politik. So zeigen sich schon heute die beiden Mächte Russland und VR China als Gewinner, die politisch und wirtschaftlich von der veränderten Situation profitieren. Die Auswirkungen auf die arabische und muslimische Welt können vorerst noch nicht eingeschätzt werden.

– In dieser Welt im Umbruch demonstriert Europa rhetorischen Aktivismus, handelt aber wenig überzeugend. Die EU-Troika zeigt sich bisher ohne wesentlichen Einfluss und ohne krisenpolitische Autorität. Ein Zug zur Renationalisierung hat London, Berlin und Paris zum Hauptadressa-

⁷ Vgl. Henry Kissinger, Über Afghanistan hinaus, in: Die Welt vom 9. November 2001, S. 8.

ten Washingtons und zum Motor für den transatlantischen Selbstbehauptungswillen gemacht. Wie viele vorangegangene Krisen der neunziger Jahre macht nun auch die terroristische Bedrohung sichtbar, dass es eine gemeinsame europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik nur in Ansätzen gibt. Eine neue Parallelisierung von innen- und außenpolitischer Terrordimension schafft neue, diffuse, nicht in nationalen und nicht in internationalen Grenzen fixierbare Bedrohung. Sie liegt wie ein Schleier über der gesamten internationalen Politik, lähmt die Handlungsfähigkeit und verweist auch auf die dunklen Seiten von Globalisierung: Zeigten sich die USA in den neunziger Jahren als optimistischer Champion einer neuen Ökonomisierung von Innen- und Außenpolitik, so symbolisieren die terroristischen Attacken vom 11. September auch dunkle Seiten von Globalisierung.

– Angesichts des Verlustes von individueller, staatlicher und politischer Sicherheit hat sich sowohl in den USA wie weltweit die Einstellung gegenüber der Rolle des Staates gewandelt. Traditionell haben Amerikaner gegenüber der Zentralregierung in Washington eine distanzierte Einstellung. Doch angesichts der unmittelbar gewordenen Bedrohung vertrauen sie nun darauf, dass der Staat für Sicherheit sorgt. Auch die wirtschaftliche Rezession trägt dazu bei, eine aktivere Rolle des Staates zu fördern. Angesichts der globalen terroristischen Bedrohung wird grundsätzlich die Rolle des Staates weltweit gestärkt. Stimulierung der Wirtschaft, innere und äußere Sicherheit, auch die der internationalen Kommunikationsnetze, sind nicht durch den Markt, sondern nur durch das Staatensystem realisierbar.

– Waren die USA traditionell nach innen gekehrt, so ist für die Bewahrung der eigenen Sicherheit die Bedeutung von Außenpolitik gestiegen. Die Amerikaner wenden verstärkt ihren Blick nach außen und schärfen dabei ihr Verständnis für Probleme in der übrigen Welt.

– Die größere öffentliche Aufmerksamkeit für die Außen- und Sicherheitspolitik macht ihre Instrumentierung für innenpolitische Zwecke schwieriger, d. h., einzelne Interessengruppen können nicht länger den außenpolitischen Einfluss ausüben, den sie noch im vergangenen Jahrzehnt hatten.⁸ Ob in Zukunft, ähnlich wie im Zeitalter

⁸ Vgl. Peter Rudolf, Der Krieg gegen den Terror: Konsequenzen für die amerikanische Außenpolitik, in: SWP-Aktuell, Nr. 21, (Stiftung Wissenschaft und Politik), Berlin, Oktober 2001.

des Kalten Krieges, eine überparteiliche Außenpolitik entstehen wird, bleibt abzuwarten.

– Es bleibt ebenfalls offen, ob im Zuge der globalen Antiterrorbekämpfung die Regierung Bush zu mehr Multilateralismus neigt. Zwar zwingt das Handeln im Rahmen von Koalitionen zu Kompromissen, doch nach wie vor wünscht Washington, mit freier Hand zu führen. Echter Multilateralismus würde nur dann entstehen, wenn die USA ihre historisch verwurzelte Sonderrolle und ihren Missionsgedanken weltweit modifizierten und stattdessen den Aufbau internationaler Institutionen ebenso vorantreiben würden wie eine stärkere, freiwillige Selbsteinbindung und Anpassung an die neuen internationalen Tendenzen. Doch derzeit ist diese Entwicklung nicht in Sicht; vielmehr scheint Bush im Rahmen der Antiterror-Koalition eher eine Anpassung der übrigen Mitglieder an die Zielsetzungen der USA zu fordern. Amerikas Sendungsbewusstsein wurde am 11. September nicht gebrochen, im Gegenteil: Über trotzigem Selbstbehauptungswillen hinaus glauben die USA, auch im Kampf gegen den internationalen Terrorismus weltweit Führung beanspruchen zu können.

– Im Zuge der Terrorismusbekämpfung werden Prioritäten verändert: Sicherheitspolitische und militärische Interessen haben eindeutig Vorrang vor Menschenrechtsüberlegungen erhalten. Nehmen die USA diese Verschiebung bewusst in Kauf, um im Zuge der globalen Terrorbekämpfung auch neue geopolitische Ziele zu verwirklichen? Amerikanische Präsenz in Zentralasien erscheint dann als logische Fortsetzung der wachsenden Präsenz der USA in Transkaukasien, um die geopolitische Position gegenüber Russland und der VR China zu verbessern.

– Ein Ergebnis einer modifizierten US-Militärstrategie wird sein, dass der Stellenwert der Raketenverteidigung an Bedeutung gewinnt. Die Regierung Bush vertritt die Auffassung, dass Terroristen die Möglichkeiten, die sie haben, auch einsetzen werden. Konsequenterweise werden die USA sich in Zukunft auf A-, B- und C-Angriffe einrichten und die Raketenverteidigung forcieren. Mit Blick auf Russland und die VR China könnte die Regierung Bush die Bedeutung des ABM-Vertrages reduzieren, um eine begrenzte Raketenverteidigung aufzubauen. Das Phänomen des Krieges hat sich unter dem Eindruck des 11. September grundsätzlich gewandelt. Die Militärstrategie der USA, die der NATO, der anderen großen, aber auch kleinen Mächte wird modifiziert werden.

– Die internationale Wirtschaftshilfe wird neue Bedeutung erhalten: Sie wird nun zum Mittel der Belohnung von Kooperation und Loyalität im Rahmen der globalen Terrorismusbekämpfung. Auch die internationalen Wirtschafts- und Finanzinstitutionen wie Weltbank und IWF werden weniger nach ökonomischen Effizienzkriterien, sondern mehr als bisher nach politischen Opportunitätsabwägungen entscheiden.

V. Ausblick

Droht ein Kampf der Kulturen? Hat die kulturell-zivilisatorische Hegemonie des Westens, speziell der *american way of life*, das Selbstwertgefühl und die Selbstachtung anderer Kulturen – vor allem die des Islams – so tief verletzt und gedemütigt, dass nun die Ereignisse in ihrer Gewalttätigkeit auch unter dem Aspekt kultureller Selbstverteidigung gesehen werden müssen? Hat also der 11. September die Alternative geprägt: Zwang zur

Verwestlichung oder antiwestlicher Zwang zum gewaltsamen Aufbegehren⁹?

Noch zeichnet sich keine großräumige Blockbildung entlang religiös oder kulturell definierter Bruchlinien ab, aber das könnte sich ändern, wenn die Kriegsführung in Afghanistan oder andere Krisen sich ausweiten und verschärfen. Gegen die These vom Kampf der Kulturen spricht allerdings die Tatsache, dass in allen Kulturen im Zuge von Modernisierung und Globalisierung die verbindenden Faktoren und Elemente an Bedeutung gewonnen haben. So gesehen erscheint der Angriff vom 11. September paradox: Kein Land hat mehr unternommen, um Grenzen und Hindernisse zu beseitigen, um Kommunikations-, Informations- und Bewegungsfreiheit voranzutreiben, als die USA. Diese Fortschrittsmomente von Globalisierung sind von ihr initiiert worden. Der Schock des 11. September ist auch deshalb so groß, weil nicht nur die nationale Sicherheit der Vereinigten Staaten, sondern das Vertrauen in die ordnende Funktion der größten Macht der Welt erschüttert wurde.

⁹ Vgl. Ottfried Höffe, Der Kampf der Kulturen kann ausfallen, in: FAZ Sonntagszeitung vom 10. Oktober 2001, S. 11.