ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Rudolf, Peter

Research Report

Präsident Bush als Friedensstifter?

SWP-Aktuell, No. 28/2003

Provided in Cooperation with:
Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), German Institute for International and Security Affairs, Berlin

Suggested Citation: Rudolf, Peter (2003) : Präsident Bush als Friedensstifter?, SWP-Aktuell, No. 28/2003, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/254440

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

SWP-Aktuell

Stiftung
Wissenschaft und
Politik

Deutsches Institut
für Internationale
Politik und Sicherheit

Präsident Bush als Friedensstifter?

Amerikanische Nahostpolitik zwischen außenpolitischen Erwartungen und innenpolitischen Imperativen

Peter Rudolf

Die Bush-Administration ist mittlerweile auf höchster Ebene intensiv mit dem »Mikromanagement« der Regelung des israelisch-palästinensischen Konfliktes befaßt. Der »Dreiergipfel« zwischen Präsident Bush, Israels Ministerpräsident Scharon und dem palästinensischen Premier Abbas Anfang Juni 2003 in Aqaba, in der Folge abgestimmter Druck von Außenminister Powell und Sicherheitsberaterin Rice auf beide Konfliktparteien und die ständige Überwachung der Fortschritte vor Ort durch ein amerikanisches Team zeugen von einer neuen amerikanischen Rolle. Sie geht über die eines reinen Vermittlers hinaus. Ungewiß ist, ob die Ende April 2003 veröffentlichte »road map« des »Quartetts« aus USA, EU, Rußland und den UN tatsächlich den Weg zum Frieden weist. Sicher ist jedoch eines: Ohne das dauerhafte und stetige Engagement der USA, ohne das beharrliche Einwirken auf beide Konfliktparteien wird dem jüngsten Plan kein Erfolg beschieden sein. Doch wird Präsident Bush die Regelung des Konflikts mit Vorrang und Ausdauer verfolgen?

Bushs gegenwärtige Rolle bei der Konfliktregelung steht in scharfem Kontrast zu dem sporadischen und halbherzigen Engagement, das der US-Präsident in den ersten Amtsjahren zeigte. Anders als sein am Ende als Vermittler gescheiterter Vorgänger Clinton wollte Bush kein politisches Kapital im Nahostkonflikt einsetzen. Nicht dessen Lösung, sondern der Sturz des irakischen Diktators wurde zur Priorität amerikanischer Politik in der Region.

Rückblick: Dominanz der neokonservativen Sicht

Zweierlei änderte sich unter George W. Bush in der amerikanischen Nahostpolitik: Zum einen stimmten erstmals eine US-Administration und eine Likud-geführte Regierung in Israel in ihren politischen Vorstellungen über den Weg zur Regelung des Nahostkonflikts in hohem Maße überein. Das galt insbesondere, nachdem sich Präsident Bush im Juni 2002 der Forderung nach Entmachtung Arafats als zentraler Voraussetzung für weitere Fortschritte im Friedensprozeß angeschlossen hatte. Politische und persönliche Verbitterung über Yasir

Arafat, aber auch das israelische Argument, daß Israel und die USA nach dem 11. September den gleichen Kampf führten, dürften den Präsidenten zum Schulterschluß mit Ministerpräsident Scharon bewogen haben. Zum andern galt aus der vorherrschenden Sicht in der Bush-Administration nicht länger der palästinensisch-israelische Konflikt, sondern der Irak als die zentrale Herausforderung in der Region. Das State Department, traditionell Verfechter einer Verhandlungslösung, spielte, wie Mitarbeiter selbst einräumten, eine nur noch marginale Rolle. Außenminister Powell mußte wiederholt erleben, daß seinen Bemühungen der Boden entzogen wurde.

Innerhalb der Administration wurde die »neokonservative« Sicht des Nahen Ostens dominierend, der zufolge der Weg zum Frieden über Bagdad und nicht über Jerusalem führt. Vorherrschend wurde sie, weil der Präsident sie nach dem 11. September übernahm und weil sie in Verteidigungsminister Rumsfeld und seinem Stellvertreter Paul Wolfowitz starke Befürworter hat. Die Debatte innerhalb der Administration bewegte sich, wie ein kundiger Beobachter schrieb, zwischen »hard-liners and harder liners«.

Keine Personalentscheidung drückte derart deutlich den Wandel amerikanischer Nahostpolitik aus wie die Ernennung von Elliott Abrams zum für den Nahen Osten zuständigen Senior Director im National Security Council. Der ehemalige Assistant Secretary of State unter Reagan war wegen zweimaligen Belügens des Kongresses in der Iran-Contra-Affäre verurteilt und von George H. W. Bush begnadigt worden. Dieser scharfe Kritiker des Friedensprozesses gehört zu jenem neokonservativen Netzwerk um Richard Perle, Mitglied des Defense Policy Board, das den Verteidigungsminister berät, und Douglas J. Feith, dem Undersecretary of Defense for Policy, die 1996 in einer Studie vorgeschlagen hatten, »Land für Frieden« als Prinzip zur Regelung des Friedensprozesses aufzugeben und darauf zu beharren, daß die arabischen Staaten den biblisch begründeten Anspruch Israels auf die besetzten Gebiete anerkennen – oder besser: auf die »sogenannten besetzten Gebiete«, von denen Rumsfeld im August 2002 in einer Rede vor Mitarbeitern seines Ministeriums sprach.

Derartig radikale Forderungen fanden zwar nicht Eingang in die Politik der Administration, wohl aber die gerade von Neokonservativen immer wieder erhobene Forderung, die USA müßten Israel im Kampf gegen den Terrorismus vorbehaltlos unterstützen, statt zu Verhandlungen mit Arafat zu drängen. Im Juni 2002 knüpfte Präsident Bush in einer programmatischen Rede – jede traditionelle Prätention einer neutralen Vermittlerrolle aufgebend – die Unterstützung für einen Palästinenserstaat an einen Wechsel der palästinensischen Führung. Die Bringschuld für eine Friedensregelung wurde faktisch ganz den Palästinensern zugewiesen. Wenn neue palästinensische Institutionen und Führer hervorkämen, die konsequent gegen die Terroristen vorgingen und ihre Infrastruktur auflösten, dann würden israelische Reaktionen und die Arbeit an einem Abkommen über den Endstatus nicht auf sich warten lassen.

Die »road map« als Rahmen

Diese Rede wurde zum Bezugspunkt all jener in den USA, die die Bemühungen des Quartetts mit großem Argwohn verfolgten – jenem informellen Forum, in dem die USA, die EU, Rußland und die UN seit April 2002 ihre Nahostpolitik koordinieren. Einen Tag vor der immer wieder auf Verlangen der Bush-Administration aufgeschobenen Bekanntgabe der vom Quartett ausgearbeiteten *road map* wurde Präsident Bush von 313 Abgeordneten und 88 Senatoren aufgefordert, seinen Aussagen vom 24. Juni 2002 treu zu bleiben. Die *road map* wurde denn auch vom Weißen Haus als ein Vehikel zur Umsetzung der in der Juni-Rede dargelegten Vision interpretiert.

Mit Unbehagen, aber gleichzeitig sehr zurückhaltender Kritik am Präsidenten

reagierten die religiöse Rechte und die jüdische Israel-Lobby auf die Bekanntgabe der auch von Bush mitgetragenen »Wegskizze«. »Land für Frieden« habe nie funktioniert, meinte Pat Robertson, einer der Wortführer der religiösen Fundamentalisten. Auch ihr prominentester Vertreter im Repräsentantenhaus, der republikanische Mehrheitsführer Tom DeLay, der kurz zuvor noch vom »Quartet of Appeasement« gesprochen hatte, wollte den Präsidenten nicht direkt kritisieren. Ihm sei wiederholt versichert worden, der Präsident werde dem Ansatz folgen, den er in der Rede vom 24. Juni skizziert habe. Die wichtigste Organisation der jüdischen Israel-Lobby, AIPAC (American Israel Public Affairs Committee), reagierte auf die Bekanntgabe der *road map* mit der Stellungnahme, die Initiative biete den Palästinensern die Gelegenheit, die Beziehungen zum Terrorismus zu durchschneiden. Auch von dieser Seite gab es keine direkte Kritik am Präsidenten.

Präsident Bush hat sich und seine Administration zwar auf die Umsetzung der *road map* verpflichtet. Doch wird sie auf ihrer Seite etwas anders interpretiert als auf jener der Europäer. Es war bereits eine einseitige amerikanische Änderung, die Bekanntgabe der *road map* mit der Bedingung zu verknüpfen, daß die Palästinenser zuvor einen Premierminister mit »wirklicher Autorität« einsetzen müßten. Auch die Interpretation, daß die Wegskizze für Änderungen von israelischer und palästinensischer Seite (diese hatte keine vorzubringen) offen sei, weicht vom Verständnis der anderen Urheber des Plans ab. Diese sehen ihn als Dokument, das den Konfliktparteien sofortige Zugeständnisse abverlangt. Der Grundkonflikt ist keineswegs verschwunden: der zwischen »Sequentialismus« und »Parallelismus«. Die Wegskizze setzt auf parallele Schritte, gleichzeitige Zugeständnisse beider Konfliktparteien; die israelische Regierung fordert jedoch zuerst Zugeständnisse der Palästinenser, darunter die Beendigung der Gewalt und die Auflösung terroristischer Gruppen. Und aus Bushs Äußerungen spricht klar dieselbe Logik des »Sequentialismus«.

Für die Bush-Administration ist die *road map* als Konzept wichtig, in der Substanz jedoch zeigte sie sich bereit, israelischen Bedenken entgegenzukommen. Wichtig war ihr vor allem, daß die israelische Regierung sich auf die Prinzipien und den Prozeß einläßt und auf die Zwei-Staaten-Lösung. Die Administration hat versprochen, die ihr vorliegende 14-Punkte-Liste mit israelischen Bedingungen »voll und ernsthaft« im Prozeß der Umsetzung der *road map* anzusprechen. Nun mögen manche israelischen Einwände vor allem mit dem Blick auf die israelische Innenpolitik formuliert und insofern nicht allzu ernsthaft gemeint sein. Doch die drei gravierendsten Einwände – die Erwähnung der saudischen Friedensinitiative im *road map*-Dokument, das Rückkehrrecht der Palästinenser und die Frage der israelischen Siedlungen – sind problematisch genug. Die Bezugnahme auf die saudische Initiative dient der Einbindung dieses Landes. Israel stößt sich jedoch daran, daß in dieser Initiative die Rückgabe aller 1967 besetzten Gebiete gefordert wird. In der Siedlungsfrage hat die israelische Seite lediglich signalisiert, einige »illegale« Siedlungen aufgeben zu wollen (wohingegen in der *road map* ein Einfrieren der Siedlungsaktivität in der ersten Phase vorgesehen ist). Deutlich ist auch, daß die Regierung Scharon mehr Zeit bis zur Erreichung eines palästinensischen Staates veranschlagt als die vorgesehenen drei Jahre.

Die Bush-Administration verfolgt mit dem Konzept der *road map* einen Ansatz der eher kleinen Schritte. Die schwierigen Fragen werden erst einmal vertagt, mußten vielleicht erst einmal vertagt werden, um den Prozeß in Gang zu setzen. Das grundlegende Manko der *road map* ist wiederholt benannt worden: ein inkrementeller, die harten kritischen Fragen zunächst ausklammernder Prozeß, in dem gegenwärtige Zugeständnisse die Verhandlungsmacht bei den in Zukunft zu regelnden Fragen zu untergraben scheinen; ein Prozeß zumal, der den Obstruktionskräften auf beiden

Seiten ausgesetzt ist. Die *road map* ist trotz aller Schwachpunkte als Konzept, als Katalysator für Entwicklungen bei den Konfliktparteien, aber auch auf seiten der USA wichtig. Sie bietet einen Rahmen für Verhandlungen, darin ähnlich den Oslo-Vereinbarungen von 1993, aber doch in wichtigen Punkten verschieden: Es gibt eine grundsätzliche Einigung, daß am Ende des Prozesses ein palästinensischer Staat stehen soll, und es gibt eine internationale Überwachung der Fortschritte.

Rücksichtnahme auf israelische Sicherheitsinteressen und weitgehende Vermeidung öffentlicher Kritik am israelischen Verhalten kennzeichnen wie bisher die Position der Bush-Administration. Kurz nach dem Treffen von Aqaba im Juni 2003 war der Friedensplan durch eine Welle der Gewalt gefährdet. Die amerikanische Seite wiegte sich in dem Glauben, bei diesem Treffen von Israel die Zusicherung bekommen zu haben, daß Israel sich zurückhalten und auf die Ausschaltung »tickender Bomben« beschränken werde, auf die Tötung jener, die unmittelbar einen Anschlag planen. Daß die israelische Regierung die vage gehaltene Zusicherung anders gemeint hatte, zeigte sich sehr schnell am fehlgeschlagenen Versuch, einen Führer der Hamas zu töten. Präsident Bush reagierte, indem er seiner »Beunruhigung« Ausdruck gab. Daß selbst dieser vorsichtige Ausdruck der Kritik am israelischen Vorgehen politisch heikel war, zeigte sich an den Reaktionen im Kongreß. Gerade auch einige Demokraten nutzten diesen Vorfall zur Kritik am Präsidenten. AIPAC kleidete die Kritik in die Formel, daß es amerikanische Politik sein sollte, Israel bei der Bekämpfung terroristischer Organisationen zu unterstützen. Nach einem Selbstmordanschlag, bei dem in Jerusalem 16 Personen starben, und nach den anschließenden Vergeltungsaktionen Israels verzichtete der Präsident auf jede Äußerung, die als öffentliche Kritik der israelischen Regierung ausgelegt werden konnte.

Engagement gefordert: Die öffentliche Meinung

Internationale Erwartungen – von seiten der arabischen Staaten und der Europäer, insbesondere das Drängen des britischen Premierministers Blair – und ein aus Sicht der Administration durch die Entwicklungen in der Region und auf palästinensischer Seite für eine Regelung »reif« gewordener Konflikt dürften zum Engagement des Präsidenten beigetragen haben. Schließlich hatte Bush zugesichert, er werde sich nach dem Krieg gegen den Irak dem israelisch-palästinensischen Konflikt widmen. Daß der Regimesturz in Bagdad die Voraussetzungen für die Regelung dieses Konflikts verbessern würde, war eine deutlich geäußerte Erwartung des US-Präsidenten: Mit Saddam Hussein falle ein Unterstützer des palästinensischen Terrorismus weg, andere Staaten empfingen die klare Warnung, daß solche Unterstützung nicht toleriert werde, mit der Unterbindung der Außenunterstützung verbessere sich die Position der reformorientierten Palästinenser ebenso wie die Aussicht auf eine neue palästinensische Führung. An die erhoffte Verringerung der terroristischen Bedrohung knüpfte sich die Erwartung, daß Israel die Schaffung eines lebensfähigen palästinensischen Staates unterstützen werde.

Auch die öffentliche Meinung in den USA wies eher in Richtung eines stärkeren Engagements als in die Gegenrichtung. Diese Beobachtung mag auf den ersten Blick überraschen. Denn häufig wird argumentiert, daß die innenpolitische Situation in den USA, zumal angesichts des näher rückenden Wahljahrs, ungünstiger denn je für ein anhaltendes amerikanisches Engagement sei, das Druck auch auf die israelische Regierung erfordern würde. Doch trifft diese Einschätzung zu? Stimmt die Meinung, Bush könne mit einem Friedensschluß innenpolitisch nichts gewinnen? Oder hat der Präsident nicht doch beträchtlichen Handlungsspielraum und besteht für ihn auch politischer Anreiz, die Rolle des Friedensmaklers zu übernehmen? Was nützt Bush innenpolitisch eher – weiter

nahezu ohne Kritik und Druck Scharon zu unterstützen oder um den Preis von Konflikten mit der israelischen Regierung eine Regelung des Konflikts entschieden voranzutreiben?

Die Mehrheit der amerikanischen Öffentlichkeit sieht den Präsidenten nach dem Irak-Krieg in einer gestärkten Position, die ihn in die Lage versetzt, den israelisch-palästinensischen Konflikt zu lösen. Das sollte der vorherrschenden Stimmung zufolge auch hohe außenpolitische Priorität genießen. Die Amerikaner erhoffen sich davon auch eine Verringerung des Risikos terroristischer Anschläge auf eigenem Territorium. Bush kann im öffentlichen Ansehen durch das verstärkte Engagement nur gewinnen. Das zumindest ist die Schlußfolgerung aus den Ergebnissen einer Mitte Mai 2003 im Auftrag des Programm on International Policy Attitudes durchgeführten Untersuchung (www.pipa.org). Während eine deutliche Mehrheit, fast zwei Drittel nämlich, dem Präsidenten generell Führungsstärke bei internationalen Problemen zubilligt, sieht das Bild mit Blick auf den Nahostkonflikt anders aus: Hier billigten nur gut zwei Fünftel dem Präsidenten eine starke Führungsrolle zu. Die beiden Konfliktparteien unter Druck zu setzen, wenn sie die in der *road map* vorgesehenen Schritte nicht durchführen, findet die Zustimmung von nahezu zwei Dritteln der amerikanischen Öffentlichkeit. Die breite Mehrheit würde ihren Präsidenten am liebsten in der Rolle des unparteiischen Vermittlers sehen, auch wenn die Sympathien der Amerikaner stärker auf israelischer als auf palästinensischer Seite liegen. Unter Republikanern ist eine eindeutig pro-israelische Haltung weit deutlicher ausgeprägt als unter Demokraten.

Nun sind Meinungsumfragen mit einer gewissen Vorsicht zu deuten. Doch läßt sich feststellen, daß Bush auf jene Rolle zusteuert, die den politischen Präferenzen der breiten Öffentlichkeit am ehesten entspricht. Er muß nach wie vor zumindest den Eindruck erwecken, daß er sich als Friedensvermittler engagiert. Das ist, so auch die Auffassung im Weißen Haus, eine Forderung der amerikanischen Öffentlichkeit: »Er muß zeigen, daß er es versucht«, meinte ein politischer Berater des Weißen Hauses.

Wettbewerb um jüdische Wähler

Imagepflege ist ein politisches Kalkül, Stimmengewinne unter jüdischen Wählern ein anderes. Seit 1920 konnte kein republikanischer Präsidentschaftskandidat die Mehrheit der jüdischen Wähler für sich gewinnen. Auch George W. Bush wird dies nicht gelingen. Er kann jedoch auf einen größeren Anteil dieser Wähler hoffen. Zwar gibt es Umfragen, die auf einen stärkeren Zuspruch der republikanischen Partei unter jüngeren (unter 35) als unter älteren (über 65) jüdischen Amerikanern hindeuten. Doch erhoffen können sich die Republikaner bei den nächsten Präsidentschaftswahlen weniger eine Neuorientierung der jüdischen Wähler zugunsten der *Grand Old Party* als eine Rückkehr zur Normalität. Denn der hohe Stimmenanteil jüdischer Wähler, den Clinton 1992 und 1996 und Gore 2000 verbuchten – 1996 waren es 78%, 2000 79% –, war im Grunde außergewöhnlich. Denn seit Nixon 1972 hatten die republikanischen Kandidaten im Durchschnitt ein Drittel der jüdischen Stimmen für sich gewinnen können; den höchsten Anteil erreichte Reagan 1980 mit 39%. Doch wie die letzten Wahlen zeigten, können wenige Stimmen in einem einzigen Staat den Ausschlag geben. Und die jüdische Wählerschaft in Florida und New York hat für den Ausgang der Präsidentschaftswahl keineswegs geringe Bedeutung (wobei ein republikanischer Sieg in New York sehr unwahrscheinlich ist).

Solange Terrorismus und die Bedrohung Israels innenpolitischen Themen auf der politischen Agenda den Rang ablaufen, können die Republikaner auf Resonanz innerhalb dieser Wählergruppe hoffen. Ob die Hoffnungen von Teilen der Republikanischen Partei aufgehen, langfristig eine Umorientierung der jüdischen Wähler her

beiführen zu können, bleibt abzuwarten. Als Kalkül der politischen Strategen der Partei dürften solche Überlegungen aber zu berücksichtigen sein.

Die religiöse Rechte als Stütze Israels

Innerhalb der Republikanischen Partei hat sich die religiöse Rechte zu einer starken Pro-Israel-Lobby entwickelt, die seit mehr als zwei Jahrzehnten enge Beziehungen zur Likudpartei pflegt. Ihre Basis sind jene fundamentalistischen Christen vor allem im Süden der USA, die pro-israelisch eingestellt sind, sei es, weil sie davon überzeugt sind, daß Israel einen biblisch begründeten Anspruch auf die besetzten Gebiete hat, sei es, weil in ihrer Auslegung der Offenbarung die Wiederkunft Christi und die Errichtung seiner tausendjährigen Herrschaft auf Erden von der Existenz eines jüdischen Staates und der Kontrolle über Jerusalem abhängt.

Laut Pat Robertson, einem der Organisatoren und Wortführer der religiösen Rechten, weckte der Ausbruch der zweite Intifada unter religiösen Konservativen die Befürchtung, die Existenz Israels könnte gefährdet sein – und damit die biblischen Prophezeiungen. Wie sehr eschatologisch-apokalyptische Überzeugungen, die Umfragen zufolge von 40 Millionen Amerikanern geteilt werden, die Haltung fundamentalistischer Christen in den USA gegenüber Israel prägen, ist strittig. Richard Land, Vorsitzender der Southern Baptist Convention's Ethics and Religious Liberty Commission, hält die oft zu hörende Einschätzung, mit der Unterstützung Israels solle die Wiederkunft Christi beschleunigt werden, für unsinnig. Kein Mensch könne dieses Ereignis beschleunigen oder verzögern. Die Unterstützung Israels wurzele in dem Versprechen Gottes, Israel das heilige Land für immer zu geben, und in der Zusage, daß Gott jene segne, die die Juden segnen.

Aus welchen Motiven auch immer: Die Unterstützung Israels wurde zu einem wichtigen Anliegen religiöser Konservativer, die einen starken Kern der Republikanischen Partei bilden. Nach der bereits erwähnten Umfrage vom Mai 2003 ist die Unterstützung für Israel und eine pro-israelische Politik unter jenen 17% der Befragten, die sich selbst als fundamentalistische Christen einstuften, größer als in anderen Gruppen. Während unter anderen Gruppen wenigstens 74% eine unparteiische Haltung der USA befürworteten, waren es unter Fundamentalisten 50%.

Diese Kernklientel der Republikanischen Partei gilt es in den nächsten Präsidentschaftswahlen voll zu mobilisieren. Nach Einschätzung von Karl Rove, dem wichtigsten politischen Berater von Präsident Bush, gelang dies im letzten Präsidentschaftswahlkampf nicht gänzlich. Von den geschätzten 19 Millionen gingen nur 15 Millionen zur Wahl. Der Anteil derjenigen, die sich selbst als religiöse Konservative einstuften, lag bei den Wählern von Bush mit 14% niedriger als bei jenen von Clinton 1996 (damals 17%). Rove scheint sich zu sorgen, daß sich solche fundamentalistischen Wählern wieder von einem als korrupt wahrgenommenen politischen Prozeß abwenden könnten. Werden die politischen Strategen die Nahost- und Israelpolitik als mobilisierendes Thema sehen? Allenfalls dieses Kalkül, nicht aber die Sorge, fundamentalistische Christen an die Demokraten zu verlieren, könnte eine Rolle spielen. Denn bei zu vielen anderen, für fundamentalistische Christen wichtigeren Themen dürfte der demokratische Gegenkandidat Positionen vertreten, die für diese Wählergruppe inakzeptabel sind.

Konflikt mit dem Kongreß?

Wird Bush unter Umständen zum Konflikt mit der Israel-Lobby und das heißt auch mit einem großen Teil des Kongresses bereit sein und Druck auf Israel ausüben, falls der konditionierten Zustimmung der israelischen Regierung zur *road map* ein langer Verzögerungsprozeß folgt, genährt von der Hoffnung, daß bei fortgesetzter palästinen

sischer Gewalt die Initiative im amerikanischen Wahlkampf erstickt?

Selbst zurückhaltende Kritik an einzelnen Aktionen der israelischen Regierung ruft im Kongreß Reaktionen hervor. Wirtschaftlicher Druck ist in der gegenwärtigen Situation gewiß nicht zu erwarten. Die Administration hat beim Kongreß neue Kreditgarantien für Israel in Höhe von 9 Milliarden Dollar über vier Jahre und 1 Milliarde Dollar Militärhilfe beantragt.

Die dominierende Stimmung im Kongreß ist ganz eindeutig pro-israelisch. Die vom Repräsentantenhaus im Juni 2003 verabschiedete Resolution, in der der Terrorismus in Israel verurteilt wird, spiegelt dies wider. Von Verpflichtungen der israelischen Seite oder von einer ausdrücklichen Unterstützung für die Umsetzung der *road map* ist nicht die Rede. Jedoch: Die von Bush angestrebte Zwei-Staaten-Lösung findet ausdrückliche Unterstützung; nach Einschätzung des Demokraten Howard Berman, einer der Stützen Israels, war dies das erstemal in der Geschichte des Repräsentantenhauses, daß ein unabhängiger palästinensischer Staat akzeptiert wurde.

Direkte amerikanische Hilfe an die Palästinensische Autonomiebehörde, wie sie die Bush-Administration jetzt erwägt, wird daher nicht am Kongreß scheitern. Bislang wurden amerikanische Gelder über die UN und unabhängige Hilfsorganisationen vergeben. Jetzt plant die Bush-Administration eine direkte, im Umfang aufgestockte Unterstützung – zum einen zur Verbesserung der Lebensverhältnisse, zum anderen zur Stärkung des palästinensischen Sicherheitsapparates. Solche direkte Hilfe ist zwar gesetzlich verboten, doch der Präsident kann dieses Verbot aus Gründen »nationaler Sicherheit« aussetzen. Die Administration hat, wie aus dem Kongreß zu vernehmen ist, hart daran gearbeitet, Bedenken und Widerstände auszuräumen. Einige jüdische Gruppen und Mitglieder des Kongresses lehnen zwar die direkte Hilfe an die Palästinensische Autonomiebehörde ab, da sie befürchten, durch solche Hilfe könnten Gelder für die Unterstützung des Terrorismus frei werden. Doch nach Ansicht von Tom DeLay, dem Mehrheitsführer im Repräsentantenhaus, hat die Administration diese Bedenken dadurch gemindert, daß die Kontrolle über die amerikanischen Hilfsgelder beim neuen palästinensischen Finanzminister liegen solle. Die anfängliche Summe von 20 Millionen Dollar für Aufbauprojekte ist zwar gering, aber von nicht zu unterschätzendem Symbolwert – und der Auftakt zu weiterer Unterstützung, für die die Administration auf bewilligte, aber nicht ausgegebene Mittel in Höhe von etwa 200 Millionen Dollar zurückzugreifen hofft. Daneben wird ein zweites Hilfspaket diskutiert – für die Unterstützung des palästinensischen Sicherheitsapparats. Bei der CIA scheint man an rund 300 Millionen Dollar zu denken. Amerikanische Geheimdienstmitarbeiter sind bereits im Begriff, den Wiederaufbau der von Israel zerstörten palästinensischen Sicherheitsorgane zu unterstützen, ohne die es Abbas kaum gelingen wird, die Gewalt gegen Israel zu unterbinden. Daß dies mißlingen könnte, ist die große Sorge. Denn ohne einen glaubwürdigen, terroristische Aktionen dauerhaft unterbindenden palästinensischen Verhandlungspartner wird sich auf israelischer Seite wenig bewegen.

Die Entsendung amerikanischer Soldaten zur Durchsetzung eines Waffenstillstands scheint die Bush-Administration nicht zu erwägen. Das zeigte sich in der Reaktion auf den von Senator John W. Warner, dem Vorsitzenden des Streitkräfteausschusses, wiederholt geäußerten Vorschlag, eine NATO-Truppe zur Durchsetzung eines Waffenstillstandsabkommens zu entsenden. Im Juni 2003 brachte er diese Idee erneut in die Debatte ein, diesmal unterstützt von Senator Lugar, dem Vorsitzenden des Auswärtigen Ausschusses. Dieser stellt sich die NATO-Präsenz, die die Umsetzung der *road map* erleichtern soll, sogar mit einem Mandat vor, gegen Terroristen in den palästinensischen Gebieten vorzugehen. Das Weiße Haus hat klargemacht, daß an die Entsendung von US-Truppen nicht gedacht ist.

Bushs große Chance

Der eigentliche Test für Bush kommt dann, wenn die Umsetzung der *road map* in eine »Grauzone« gelangt, wie ein Vertreter von AIPAC es ausdrückte: wenn der neue palästinensische Premierminister Abbas Fortschritte bei der Bekämpfung des Terrorismus macht und die Europäer trotz fortgesetzter, nie gänzlich zu unterbindender Gewaltakte auf ein Datum für die Ausrufung eines palästinensischen Staates drängen.

Zwar könnte Bush im Laufe eines Vermittlungsprozesses innenpolitische Probleme bekommen. Doch sein durch die Unterstützung Israels angesammeltes politisches Kapital ist groß; er kann lange davon zehren. Aufgrund seiner bisherigen Politik muß er nicht den Vorwurf fürchten, die Sicherheit Israels liege ihm nicht am Herzen. Rechnen muß er aber damit, daß ihn die demokratischen Herausforderer unter Umständen in der pro-israelischen Haltung überbieten wollen. Um dieser Möglichkeit vorzubeugen, haben im Mai 2003 prominente liberale jüdische Amerikaner alle demokratischen Präsidentschaftskandidaten in einem Brief vor einer solchen Taktik gewarnt. Die Botschaft: Macht nicht gegen die *road map* Front, sonst riskiert ihr die Unterstützung liberaler jüdischer Wähler und Spender. Bush mag sogar unter jüdischen Wählern von einem entschiedenen Eintreten für den Frieden profitieren. Stimmt diese Analyse, dann hat Bush enormen innenpolitischen Handlungsspielraum. Es kommt insofern darauf an, was er will, wie er sich entscheidet.

Präsident Bush ist allem Anschein nach überzeugt, daß Israel im Interesse des Friedens einen Palästinenserstaat akzeptieren muß. Er scheint zu hoffen, daß der Friedensprozeß eine Art sich selbst tragende Dynamik gewinnen wird, daß es nach einer Reform der palästinensischen Führung in Israel zu einer starken öffentlichen Unterstützung für einen palästinensischen Staat kommen werde, auf die die israelische Regierung eingehen müsse, wenn sie nicht ihre Ablösung riskieren wolle. Wenn die Signale nicht täuschen, die aus der Administration dringen, dann hegt Bush bei aller Unterstützung für Scharon große Zweifel daran, ob dieser tatsächlich eine Friedensvision hat. Sicher dürfte jedoch eines sein: Ohne intensive Intervention der USA und damit auch des amerikanischen Präsidenten werden die Konfliktparteien nicht in der Lage sein, die harten Fragen am Ende des Prozesses zu lösen. Präsident Bush ist bereit zum Engagement, doch eher im Stile eines Chief Executive Officer, der die Details anderen überläßt, als im Stile von Präsident Clinton, dessen am Ende vergebliche intensive Involvierung auf Präsident Bush eher abschreckend zu wirken scheint. Eine gewisse Distanz zu den Details bedeutet nicht, wie sich das in anderen Feldern auch zeigte, daß Bush ein Thema nicht hartnäckig verfolgt.

Doch wird er dafür genügend Aufmerksamkeit aufbringen? Wird nicht vielleicht eine sich zuspitzende Krise mit Iran oder Nordkorea seine Aufmerksamkeit absorbieren? Werden Wirtschaftslage und Wahlkampf dem nachhaltigen Engagement im Nahostkonflikt nicht zuwiderlaufen? In der Regel waren unter früheren Präsidenten die beiden letzten Jahre ihrer ersten Amtszeit nicht die Zeit für eine aktive Rolle im Nahostkonflikt. Doch vielleicht hat sich auch dies nach dem 11. September 2001 geändert. Vielleicht ergreift Präsident Bush die Chance, die sich ihm bietet. Vielleicht gelingt es ihm und seiner Administration auch in dieser Hinsicht, den politischen Diskurs in den USA zu verschieben – das Verständnis dessen zu verändern, was im politischen System der USA traditionell pro-israelisch heißt: nämlich weg von einer kritiklosen reflexhaften Bejahung israelischer Regierungspolitik hin zu einer reflektierten, den Status quo überwindenden Orientierung am langfristigen Gedeihen Israels.

Zu den Konsequenzen für die europäische Politik siehe die in Kürze erscheinende Studie von Muriel Asseburg, »Die EU und der Friedensprozeß im Nahen Osten« (S 28/03) sowie ihren Brennpunktbeitrag »On the road again? – Challenges for peace-making in the Middle East« auf der SWP-Webseite.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2003
Alle Rechte vorbehalten

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364