

Vom Krisenmanagement zur Konfliktlösung? Probleme und Perspektiven der amerikanischen Nahostpolitik

Wolfgang E. J. Weber

Angaben zur Veröffentlichung / Publication details:

Weber, Wolfgang E. J. 1994. "Vom Krisenmanagement zur Konfliktlösung? Probleme und Perspektiven der amerikanischen Nahostpolitik." In *Amerikanische Weltpolitik nach dem Ost-West-Konflikt*, edited by Matthias Dembinski, Peter Rudolf, and Jürgen Wilzewski, 225–41. Baden-Baden: Nomos.

Nutzungsbedingungen / Terms of use:

licgercopyright

Dieses Dokument wird unter folgenden Bedingungen zur Verfügung gestellt: / This document is made available under these conditions:

Deutsches Urheberrecht

Weitere Informationen finden Sie unter: / For more information see:

<https://www.uni-augsburg.de/de/organisation/bibliothek/publizieren-zitieren-archivieren/publiz/>



8. Vom Krisenmanagement zur Konfliktlösung? Probleme und Perspektiven der amerikanischen Nahostpolitik

Wolfgang Weber

I. Einleitung

Während des Ost-West-Konflikts verfolgten die USA im Nahen Osten vier grundlegende Ziele. Es ging darum,

- die politisch-militärische Expansion des Supermachtrivalen Sowjetunion in der Region einzudämmen;
- den Zugang zum nahöstlichen Öl zu sichern;
- das Überleben Israels zu gewährleisten;
- die Region zu befrieden und bei ihrer Entwicklung mitzuwirken, um sie in das von den USA angeführte ökonomisch-politische Weltsystem integrieren zu können.¹

Diese Ziele wurden mit beachtlichen Erfolgen verfolgt. Die Sowjetunion mußte in den 70er und 80er Jahren empfindliche Rückschläge in der Region hinnehmen. Die Ölversorgung des Westens wurde nie vollständig blockiert; die Preiskrisen der Jahre 1973/74 und 1979 bis 1981 haben sich nicht wiederholt; vielmehr ist 1986 ein Preiskollaps eingetreten. Der Staat Israel verschwand nicht von der Landkarte; er existiert weiterhin, sogar auf verbreiteter territorialer Basis, seit 1979 abgesichert durch einen Friedensvertrag mit Ägypten. Wie Ägypten, so unterhält auch Saudi-Arabien, der weltweit wichtigste Ölexporteur, enge Beziehungen zu den USA.

Der Preis, der für diese Erfolge entrichtet werden mußte, war allerdings nicht unerheblich. Von der pragmatischen Ad-hoc-Intervention hat sich die amerikanische Nahostpolitik zur Partizipation und zum strukturellen Engagement fortentwickelt.² Die Kosten dieses Engagements sind hoch; Israel und Ägypten beanspruchen zusammen über ein Drittel der gesamten Wirtschaftshilfe der USA.³ Weder

1 Vgl. zu diesen grundsätzlichen Perspektiven aus der Vielzahl einschlägiger Beiträge vor allem Bernard Reich, *United States Interests in the Middle East*, in: Haim Shaked/Itamar Rabinovich (Hrsg.), *The Middle East and the United States. Perceptions and Policies*, New Brunswick/London: Transaction Publishers 1980, S. 53-92; Seth P. Tillman, *The United States in the Middle East. Interests and Obstacles*, Bloomington: Indiana University Press 1982; Christian Hacke, *Amerikanische Nahost-Politik. Kontinuität und Wandel von Nixon bis Reagan*, München: Oldenbourg 1985.

2 Vgl. Ralf Sack, *Die USA im Nahost-Konflikt: Von der Intervention zur Partizipation. Eine kritische Analyse der amerikanischen Nahost- und Israel-Politik in der Zeit vom Oktober-Krieg 1973 bis zum ägyptisch-israelischen Friedensvertrag 1979*, Trier: Wissenschaftlicher Verlag 1988.

3 Vgl. Jeffrey Kuvin, *The Effects and Implications of US Economic Assistance to Egypt*, in: *The Emory Journal of International Affairs*, (1990), S. 21-27 (23); vgl. auch den Beitrag von Bernhard May in diesem Band.

die Sicherheit Israels noch eine ungefährdete Ölversorgung oder gar die Befriedung und Modernisierung der Region erscheinen bislang auf Dauer gewährleistet.

Es wäre jedoch verfehlt, diese Unzulänglichkeiten und Hemmnisse ausschließlich dem Einfluß des sowjetischen Rivalen zuzuschreiben. Vielmehr haben auch und vor allem regionale Faktoren sowie Schwächen der amerikanischen Nahostpolitik selbst zu dieser Bilanz beigetragen; sie werden auch die künftige Entwicklung bestimmen.

II. Strukturelle Bedingungsfaktoren der US-Nahostpolitik

Der Nahe Osten umfaßt gemeinhin die Staaten des arabischen Ostens, die Golfregion sowie Israel und den Iran. Die amerikanische Nahostpolitik hat es demnach mit einer Vielfalt regionaler Akteure zu tun. Der vorliegende Beitrag beschränkt sich auf diejenigen, die von aktuellen Prozessen besonders betroffen sind.⁴

Der zur Zeit des Ost-West-Konflikts aus amerikanischer Sicht wichtigste Zusammenhang, die geostrategische Bedeutung des Nahen Ostens für die Eindämmung der Sowjetunion, ist nach dem Zusammenbruch des kommunistischen Supermachtrivalen entfallen. Geostrategisch bleibt diese Region jedoch wegen ihrer Nähe zu Europa und zum ehemals sowjetischen Mittelasien bedeutsam.⁵

1. Wirtschaftliche Interessen

Im Hinblick auf die Naturressourcen des Nahen Ostens ist ausschlaggebend, daß in der Golfregion mindestens die Hälfte der Weltvorräte an Erdöl konzentriert ist,⁶ dieser Vorrat sehr kostengünstig erschlossen werden kann und dadurch die Preisgestaltung auf dem gesamten Weltölmarkt entscheidend vom nahöstlichen Öl abhängt. Autoren wie Simon Bromley haben daher – gestützt auf die Annahme, daß das Erdöl der strategische Energieträger und Rohstofflieferant der Industriegesellschaften sei –, die These aufgestellt, daß die Kontrolle über das Öl des Nahen Ostens globale wirtschaftliche und somit letztlich auch politische Hegemo-

4 Vgl. zur Definition der Region und zur Klassifizierung der Regionalakteure in deutscher Sprache zuletzt Bassam Tibi, *Konfliktregion Naher Osten. Regionale Eigendynamik und Großmachtsinteressen*, München: C. H. Beck 1989, S. 53-79.

5 Vgl. zu diesen im vorliegenden Kontext nicht weiter zu vertiefenden Dimensionen knapp Martha Bill *Olcott*, *Central Asians Catapult to Independence*, in: *Foreign Affairs*, 71 (Sommer 1992) 3, S. 108-130; Robin *Wright*, *Islam, Democracy and the West*, ebd., S. 131-145 (139ff), und aus der Gegenperspektive Ellen *Laipson*, *Europe's Role in the Middle East: Enduring Ties, Emerging Opportunities*, in: *Middle East Journal*, 44 (Winter 1990) 1, S. 7-17.

6 Die derzeit bekannten Erdölreserven betragen 991 Mrd. Barrel; davon entfallen 654 Mrd. Barrel auf die Golfregion. Die geschätzten Vorräte betragen weltweit 1 045 bis 1 720 Billionen Barrel; davon werden jedoch nur 483 bis 620 Mrd. Barrel für den Golf angenommen; vgl. *Department of Energy*, *National Energy Strategy. Powerful Ideas for America*, Washington 1991, S. 83.

nie bedeuten könne.⁷ Derartige Vorstellungen entbehren zwar völliger Schlüssigkeit, da sie die konkreten Formen einer Kontrolle des Golfes und die (mögliche) Bedeutung von Energiesparmaßnahmen bzw. des Einsatzes alternativer Energieträger nicht genauer darzulegen vermögen. Unstrittig ist jedoch, daß eine relative Abhängigkeit der Industriestaaten vom nahöstlichen Erdöl besteht.

Auch die Abhängigkeit des weltweit größten Energiekonsumenten, der Vereinigten Staaten, vom nahöstlichen Öl ist bedeutsam. Importiert wurden 1988 38,1%, 1989 41,6% und 1990 über 45% des gesamten Ölbedarfs. Zwar wurden nur 10-12% aus der Golfregion eingeführt; ein vollständiger Verzicht auf diese Quelle erscheint ohne massive Eingriffe in die gegenwärtige Marktstruktur und damit ohne hohe politische Kosten jedoch nicht möglich.⁸ Die steigende Importquote beruht in erster Linie auf dem dramatischen Rückgang des Verkaufspreises für das Barrel Öl seit 1986 von 27 Dollar auf rund 15 Dollar.⁹ Dieser Preisverfall löste einen dramatischen Rückgang der nationalen Ölförderung aus, die sich nun wegen der höheren Produktionskosten nicht mehr rentierte. Ronald Reagan und George Bush versuchten der wachsenden Importabhängigkeit durch Erleichterung und Förderung der einheimischen Produktion entgegenzuwirken. Die im Februar 1991 öffentlich vorgestellte National Energy Strategy sah darüber hinaus eine Erhöhung der Effizienz beim Energieverbrauch vor, die über Kräfte des Marktes erreicht werden sollte.¹⁰ Deutliche Energiesparmaßnahmen zog Bush hingegen nicht in Betracht. Immerhin wurden 1990 im Rahmen der Verschärfung des Clean Air Act niedrigere Grenzwerte für Emissionen der Industrie und des Autoverkehrs durchgesetzt. In den USA werden derzeit 60% des Öls in Form von Benzin verbraucht.¹¹

7 Vgl. Simon Bromley, *American Hegemony and World Oil: The Industry, the State System and the World Hegemony*, University Park, PA: Pennsylvania State University Press 1991; Daniel Yergin, *The Prize. The Epic Quest for Oil, Money and Power*, New York: Simon and Schuster 1991.

8 Sämtliche Angaben nach Wilfrid L. Kohl, *Oil and U.S. National Security*, in: *ders.* (Hrsg.), *After the Oil Price Collapse: OPEC, the United States, and the World Oil Market*, Baltimore: Johns Hopkins University Press 1991, S. 148-175 (154ff); Ibrahim M. Oweiss, *U.S.-Arab Economic Interdependence; Trends, Problems, and Prospects*, in: M. Ali Fekrat/James M. Spiegelman (Hrsg.), *Impediments to U.S.-Arab Economic Relations. Progress in the Midst of Crisis*, New York: Praeger 1989, S. 23-35 (26): "There is no other country or region in the world from which the U.S. can import 1,2 million barrels a day so that it will be able to dispense of its oil trade with the Arab oil-exporting countries".

9 Vgl. David H. Vance, *Long-Run Oil Prices and U.S.-Energy Security*, in: Kohl, *After the Oil Price Collapse*, S. 67-84 (69); ferner Margaret A. Walls/Andrew S. Jones, *The U.S. Oil Industry Response*, in: Siamack Shojai/Bernard S. Katz (Hrsg.), *The Oil Market in the 1980s*, Westport, CT, u.a.: Praeger 1992, S. 115-130. Zur Geschichte des Preiszusammenbruchs 1986 siehe Robert Mabro (Hrsg.), *OPEC and the World Oil Market: The Genesis of the 1986 Price Crisis*, Oxford u.a.: Oxford University Press 1986.

10 Vgl. Kohl, *Oil and U.S. National Security*, S. 153f.

11 Ebd., S. 152f; Geoffrey Heal/Graciela Chichilnisky (Hrsg.), *Oil and the International Economy*, Oxford: Clarendon Press 1991, S. 26-29.

Die (statt der ursprünglich von Clinton geplanten Energiesteuer) 1993 verabschiedete Benzinsteuern wird zwar den Preis für Benzin in den USA nicht auf das europäische Niveau heben (vorgesehen ist nur ein Zuschlag von 4,3 Cents auf jede Gallone), markiert aber eine Trendwende.¹²

Die amerikanische Diskussion der Frage, wie mit dem scheinbar unaufhaltsam steigenden Importbedarf¹³ umzugehen sei, konzentriert sich auf ökonomische, militärische und außenpolitische Aspekte. Weitgehende Einigkeit bestand darüber, daß preisgünstige Ölimporte marktwirtschaftlicher Effizienz entsprechen und der über den Import ermöglichte niedrige Ölpreis kurzfristig zur Belebung der amerikanischen Wirtschaft beiträgt.¹⁴ Erst der jetzige Vizepräsident Gore hatte im Wahlkampf mit der These für Aufsehen gesorgt, derzufolge diejenigen Ökonomien langfristig profitieren werden, die sich als erste auf energiesparende Produktionstechniken und Verkehrsformen umstellen.

Im Vordergrund stand dagegen seit dem ersten Ölpreisschock von 1973 der Abhängigkeits- und Sicherheitsaspekt. Der wachsende Importbedarf des Verbrauchsgiganten USA schien angesichts der strategischen Stellung der OPEC auf dem Weltölmarkt (ihr Produktionsanteil beläuft sich auf 40%) nicht nur die Gefahr erneuter Preiserhöhungen in sich zu bergen, sondern auch den Hebel für eine politische Erpressung darzustellen.¹⁵ Da es sich bei der Nahostregion um einen instabilen Raum handelt, sind abrupte Veränderungen der politischen Situation in der Tat nicht unwahrscheinlich. Eine wichtige Sicherungsmaßnahme für diesen Fall stellt die nach dem Ölembargo 1973 angelegte strategische Ölreserve der amerikanischen Bundesregierung dar (Strategic Petroleum Reserve), die mit einem Umfang von 580 Millionen Barrel zur Abdeckung des regulären (Friedens-)Bedarfs von rund drei Monaten ausreicht. Sie wurde während der Kuwait-Krise 1991 erstmals eingesetzt.

Die Gefahr der politischen Erpreßbarkeit aufgrund der Energieabhängigkeit hat sich im Bewußtsein der amerikanischen Entscheidungsträger zwar verringert, ist aber nicht verschwunden. Der ehemalige Verteidigungs- und Energieminister James Schlesinger vertrat zum Beispiel die Auffassung, daß die Bombardierung von Tripolis im April 1986 nicht möglich gewesen wäre, wenn die USA in dieser Zeit von Libyen Öl bezogen hätten und der Ölmarkt nicht über-, sondern unterversorgt gewesen wäre.

12 Vgl. Ernst-Otto Czempiel/Jürgen Wilzewski (Red.), Congress Report, (Juni 1993) 6, S. 2.

13 Vgl. Carol A. Dahl, U.S. and World Oil Production and Production Costs in the 1980s, in: Kohl, After the Oil Price Collaps, S. 108-131 (129).

14 Vgl. Siamack Shojai/Bernard S. Katz, Introduction, in: dies., The Oil Market in the 1980s, S. I-XVII (XVI); vgl. auch Kohl, Oil and U.S. National Security, S. 155.

15 Ebd., S. 156-158. Der Ölpreisschock 1973 reduzierte nach den von Kohl zugrundegelegten Studien das Bruttosozialprodukt der USA um 3 bis 5%.

Die Bedeutung des Nahen Ostens als Absatzmarkt für zivile und militärische Produkte aus den USA seit Mitte der 80er Jahre hat hingegen abgenommen, da zum einen mit dem Ölpreisverfall die Kaufkraft der entscheidenden Abnehmer massiv zurückgegangen ist, zum anderen die Konkurrenz ihre Marktanteile teilweise erhöhen konnte. 1986 machten Lieferungen in den Nahen Osten gerade 4% des amerikanischen Gesamtexports aus. Zwischen 1987 und 1990 ging vor allem der Export von Rüstungsgütern deutlich zurück.¹⁶ Amerikanische Direktinvestitionen in die arabische Welt beliefen sich 1986 mit einem Volumen von fast 5,8 Mrd. Dollar auf gerade 2,2% der gesamten Auslandsinvestitionen.¹⁷

Der Einnahmeverlust der Ölproduzenten schlug auch auf deren Fähigkeit durch, Kapital im westlichen Ausland zu investieren. Die USA waren zwar bis in die zweite Hälfte der 80er Jahre ein bevorzugtes Anlageland, da die Renditemöglichkeiten besser waren als in Europa. Zu dem in der Periode des hohen Ölpreises vor 1986 vielfach befürchteten Aufkauf besonders leistungsfähiger amerikanischer Unternehmen kam es jedoch nicht. 1990 investierten alle Nahoststaaten (mit Ausnahme Israels) insgesamt 3,5 Mrd. Dollar in amerikanische Unternehmen; diese Summe entspricht lediglich 0,9% der gesamten ausländischen Direktinvestitionen in den USA. Sie ist mit dem Engagement des größten Anlegers Japan (83,5 Mrd. Dollar bzw. 20,7%) auch nicht annähernd vergleichbar.¹⁸

2. Politische Interessen

Der Nahe Osten hat für die USA nicht nur eine energiepolitische, sondern auch eine kulturell-religiöse Bedeutung.¹⁹ Der Anteil derjenigen Amerikaner, die ange-

16 Der Kaufkraftrückgang bei den einzelnen Ölproduzenten ist nicht exakt bezifferbar; Schätzungen gehen von einem Minus von bis zu 60% aus. Vgl. Hark Park, *Falling Oil Prices and Exchange Rate Fluctuation*, in: *Shojai/Katz, The Oil Market in the 1980s*, S. 3-16; Michael B. Smith, *An Overview of U.S.-Arab Economic Relations*, in: *Fekrat/Spiegelman, Impediments to U.S.-Arab Economic Relations*, S. 129-132, und im gleichen Band James B. Kelly, *An Overview of U.S.-Arab Trade and Investment*, S. 37-42. Für die Entwicklung beim Waffenhandel siehe SIPRI Yearbook 1992. *World Armaments and Disarmament*, Oxford: Oxford University Press 1993, S. 271-279.

17 Vgl. Kelly, *An Overview of U.S.-Arab Trade and Investment*, S. 38.

18 Vgl. Edward M. Graham/Paul R. Klugman, *Foreign Investment in the United States*, Washington: Institute for International Economics 1991, S. 95ff. Wesentlich stärker engagiert ist zum Beispiel die Schweiz (17,5 Mrd. Dollar). Von den direkten Wirtschaftsinvestitionen zu unterscheiden ist der Kauf von Immobilien, Staatspapieren und ähnlichem. Hier sind die absoluten Anlagesummen deutlich höher. Vergleichszahlen und die Erörterung politischer Konsequenzen fehlen jedoch; vgl. Kelly, *An Overview of U.S.-Arab Trade*, S. 38.

19 Regina S. Sharif beispielsweise behauptet, dem protestantischen Zionismus der USA sei die Verantwortung dafür zuzuschreiben, daß Unterstützung für Israel die einzige Konstante der amerikanischen Nahostpolitik sei; *dies.*, *Non-Jewish Zionism: Its Roots in Western History*, London: Zed Press 1983, S. 138. Diese Ansicht wird geteilt zum Beispiel von John Bunzl, *Zwischen Washington und Jerusalem. Nahost-Lobbies in den USA*, Wien: Braumüller 1992, S. 30-36.

ben, den israelischen Staat grundsätzlich zu unterstützen, liegt seit Jahren bei 50%. Dabei spielt sicher auch das Gefühl eine Rolle, das jüdische Volk vor einem neuen Holocaust bewahren zu wollen. Hinzu kommt der Eindruck, daß Israel mit den USA in besonders hohem Maße zivilisatorisch-demokratische Grundwerte teile. So stellen neben den amerikanischen Juden die evangelikalen Protestanten die verlässlichste pro-israelische Bevölkerungsgruppe dar.²⁰

Diese Einstellungen werden seit den 40er Jahren von verschiedenen amerikanisch-israelischen Organisationen für pro-israelische Initiativen genutzt. Diese Organisationen sind im zentralen America-Israel Public Affairs Committee (AIPAC) zusammengefaßt. Die Einschätzungen des politischen Gewichts dieser Lobby im außenpolitischen Entscheidungsprozeß gehen auseinander. Als gesichert darf gelten, daß das pro-israelische Interesse vor allem dann durchsetzungsfähig ist, wenn es überzeugend zugleich als amerikanisches Nationalinteresse ausgegeben werden kann. Das war am stärksten während der Amtszeit Ronald Reagans der Fall. Obwohl "sich kein anderer Präsident als treuerer Freund Israels erwiesen hat",²¹ mußte AIPAC auch in dieser günstigen Periode schwere Niederlagen hinnehmen. Die Reagan-Administration konnte gegen den erklärten Willen dieser Lobby vor allem den Verkauf von AWACS, des modernsten luftgestützten Warn- und Kontrollsystems, an Saudi-Arabien durchsetzen. Dieses System erlaubt es dem Wüstenstaat, den gesamten nahöstlichen Luftraum zu kontrollieren. In einem persönlichen Schreiben an die Mitglieder des Senats, deren Votum den Verkauf schließlich ermöglichte, versicherte Reagan, daß die saudische Regierung verbindlich erklärt habe, die AWACS nicht gegen Israel einzusetzen.²² Aktiv betrieben wurde die Freigabe des Systems für Saudi-Arabien von Vertretern der Ölindustrie, die sich von diesem Verkauf eine verstärkte Absicherung des Zugangs der USA zum saudischen Erdöl versprochen und von der an der AWACS-Herstellung beteiligten Unternehmen der Luftfahrtindustrie.

20 Vgl. Nancy T. *Amerman*, North American Protestant Fundamentalism, in: Martin E. *Marty*/R. Scott *Appleby* (Hrsg.), *Fundamentalism Observed*, Chicago/London: University of Chicago Press 1991, S. 1-65; George *Gallup*/Jim *Castelli*, *The People's Religion. American Faith in the 90's*, New York: MacMillan 1989, S. 209-211; *Bunzl*, Zwischen Washington und Jerusalem, S. 81 und S. 88. Auch der israelkritischen Seite ist dieser Zusammenhang nicht verborgen geblieben, vgl. Hassan S. *Haddad*/Donald *Wagner* (Hrsg.), *All in the Name of the Bible*, Brattleboro, VT: Amana Books 1986.

21 Vgl. Duncan L. *Clarke*, Entanglement: The Commitment to Israel, in: Yehuda *Lukacs*/Abdallah M. *Battah* (Hrsg.), *The Arab-Israeli Conflict. Two Decades of Change*, Boulder/London: Westview Press, S. 217-237 (224). Zur Geschichte und Bedeutung der israelischen Lobby bis zur Präsidentschaft Bushs siehe Lee *O'Brien*, *American Jewish Organizations and Israel*, Washington: Institute for Palestine Studies 1986; Wolfgang *Weber*, *Die USA und Israel. Zur Geschichte und Gegenwart einer politischen Symbiose*, Stuttgart: Steiner 1991, S. 89ff, 156ff; A. F. K. *Organski*, *The \$36 Billion Bargain. Strategy and Politics in U.S. Assistance and Aid to Israel*, New York/Oxford: Oxford University Press 1990; *Bunzl*, Zwischen Washington und Jerusalem, S. 46ff.

22 Vgl. Steven L. *Spiegel*, *The Other Arab-Israeli Conflict. Making America's Middle East Policy from Truman to Reagan*, Chicago: The University of Chicago Press 1985, S. 395ff.

Der israelischen Lobby stehen also andere Interessengruppen gegenüber, die gute politische und wirtschaftliche Beziehungen zu den OPEC-Staaten für wichtiger erachten als eine uneingeschränkte Unterstützung Israels. Eine genuin arabische Lobby existiert dagegen erst in Ansätzen, nicht nur wegen der Zersplitterung der arabischen Gemeinschaft in den USA, sondern auch wegen der tief verwurzelten anti-arabischen Klischees, die bis heute in der amerikanischen Öffentlichkeit vorherrschen.²³

Unter Reagans Nachfolger George Bush stellten sich im Verhältnis zwischen der konservativ-nationalistischen Regierung Israels und der israelischen Lobby wachsende politische Irritationen ein. Bereits die israelische Invasion in Libanon 1982 und die Unterdrückungspolitik in den besetzten Gebieten nach Ausbruch der palästinensischen Intifada 1987 schädigten das Image Israels schwer. Weitere Belastungen ergaben sich aus der Zusammenarbeit Israels mit dem Apartheid-Staat Südafrika. 1988/89 kam die aus amerikanischer Sicht kaum mehr verständliche Weigerung der israelischen Regierung hinzu, zusammen mit der US-Regierung den diplomatisch-politischen Kurs der PLO durch Aufnahme direkter Gespräche anzuerkennen und die PLO in den Prozeß der Friedenssuche einzubinden.²⁴

Dadurch wurde die symbiotische Beziehung gefährdet, die spätestens seit den frühen 80er Jahren zwischen den USA und Israel bestanden hatte. Damals machte sich Präsident Reagan nach dem Sturz des Schah und der sowjetischen Invasion in Afghanistan die These zu eigen, Israel sei als strategische Trumpfkarte der USA in der Auseinandersetzung mit der Sowjetunion zu betrachten.²⁵ Die enge Beziehung schlägt sich unter anderem in Zuschüssen und Darlehen nieder, die sich jährlich auf rund 4 Mrd. Dollar belaufen. Israel erhielt zwischen 1948 und 1985 32,4 Mrd. Dollar, ganz Lateinamerika 21,5 Mrd. und Afrika 16,3 Mrd.²⁶ Ohne diese Zahlun-

23 Vgl. *Weber*, Die USA und Israel, S. 119f; *Bunzl*, Zwischen Washington und Jerusalem, S. 76-88; Michael W. *Suleiman*, The Arabs in the Mind of America, Brattleboro, VT: Amana Books 1988.

24 Vgl. hierzu und zu weiteren Belastungsfaktoren *Weber*, Die USA und Israel, S. 159-165; zur Spiegelung der Belastungen in Meinungsumfragen Steven M. *Cohen*, Ties and Tensions. The 1989 Survey and American Jewish Attitudes towards Israel and Israelis, New York: American Jewish Committee 1989; die jüngeren Angehörigen der Jewish Community in den USA fühlen sich hiernach viel weniger zu Israel hingezogen und sind deutlich israelkritischer eingestellt. Eine strukturelle Entfremdung zwischen Amerikanern und Israelis bzw. israelischen und Diasporajuden vornehmlich aus kulturellen Gründen konstatieren Joyce R. *Starr*, Kissing through Glass. The Invisible Shield between Americans and Israelis, Chicago: Contemporary Books 1990, und David *Vital*, The Future of the Jews, Cambridge, MA: Harvard University Press 1990.

25 Vgl. für eine kritische Diskussion dieser These Cheryl A. *Rubenberg*, Israel and the American National Interest. A Critical Examination, Urbana/Chicago: University of Illinois Press 1986, besonders S. 1-22 und S. 329-376, mit ausführlicher Darstellung innenpolitischer Zusammenhänge. Die Anfänge des Konzepts als Element der Nahostpolitik gehen auf die Nixon-Doktrin von 1969 zurück. Einen befürwortenden Standpunkt vertritt beispielsweise Nadav *Safran*, Israel: The Embattled Ally, Cambridge, MA: The Belknap Press of Harvard University Press 1978.

26 Vgl. *Bunzl*, Zwischen Washington und Jerusalem, S. 23; siehe auch *Weber*, Die USA und Israel, S. 161ff. Seit 1981 bzw. 1984 wird die wirtschaftliche und militärische Hilfe grundsätzlich als Zu-

gen, die etwa 6% des israelischen Bruttosozialprodukts ausmachen, wäre die israelische Kreditfähigkeit gefährdet.²⁷ Wie eng die sicherheitspolitischen Beziehungen zwischen den USA und Israel sind, zeigt sich auch daran, daß der jüdische Staat 1987 in den Rang eines "major non-NATO ally" aufgerückt ist. Israel wird, sogar im Vergleich zu den NATO-Partnern, in großzügiger Weise mit nachrichtendienstlichen und technischen Informationen versorgt und mit profitablen Rüstungsaufträgen bedacht. Die USA koordinieren ihre Nahostdiplomatie mit Israel; sie sind bereit, im Notfall die israelische Öl- und Waffenversorgung sicherzustellen und bei einer Gefährdung oder Verletzung des Friedens durch Ägypten entsprechende diplomatische, wirtschaftliche und militärische Maßnahmen zu ergreifen.²⁸

III. Die politische Situation im Nahen Osten vor 1990 und die Politik der USA

Das ausgeprägte israelische Sicherheitsbedürfnis, das der engen Symbiose mit den USA zugrunde liegt, ist angesichts der strategischen Lage des jüdischen Staates nachvollziehbar. Sein Territorium ist im Verhältnis zu den arabischen Staaten verschwindend klein, seine demographische Basis schmal. Von natürlichen Ressourcen kann kaum die Rede sein. Noch immer ist der jüdische Staat von seinen arabischen Nachbarn mit Ausnahme Ägyptens nicht völkerrechtlich anerkannt; mit einigen von ihnen, zum Beispiel mit dem Irak, befindet er sich seit 1948 formell im Kriegszustand. Der Aufstand der Palästinenser seit Dezember 1987 fügte zur äußeren Bedrohung die Gefahr einer inneren Zersetzung hinzu. Das überraschende Ende des irakisch-iranischen Krieges 1988 brachte nach einem relativ sicheren Jahrzehnt eine deutliche Verschlechterung der strategischen Situation mit sich, da die irakische Armee im Laufe des Krieges zur größten Streitmacht des Nahen Ostens angewachsen war.²⁹

Auch die arabischen Staaten sehen eine Gefährdung ihrer Sicherheit. Mit Blick auf Israel fürchten sie, daß die seit 1967 besetzten und bisher nicht geräumten arabischen Gebiete endgültig verloren sein könnten und die Palästinenserfrage möglicherweise offen bliebe. Hinzu kommt die rüstungstechnologische Überlegenheit

schuß gewährt; die Form des Darlehens wird nur noch bei Sonderzahlungen gewählt; vgl. *Clarke, Entanglement*, S. 227.

27 Vgl. Mohamed *Rabie*, *The Politics of Foreign Aid: U.S. Foreign Assistance and Aid to Israel*, New York: Praeger 1988, und *Organski*, *The \$36 Billion Bargain*. Während *Rabie* die Selbstverpflichtung der USA für Israel im Hinblick auf das amerikanische Nationalinteresse für verfehlt hält, entspricht sie nach *Organski* durchaus nachvollziehbarem außenpolitischen Kalkül.

28 Vgl. *Clarke, Entanglement*.

29 Zu den allgemeinen territorialen, demographischen, und strategischen Verhältnissen des Nahen Ostens vgl. *Tibi*, *Konfliktregion Naher Osten*, S. 65-79; zur israelischen Situation vor allem Avner *Yaniv*, *Deterrence without the Bomb. The Politics of Israeli Strategy*, Lexington: D.C. Heath 1987. Die veränderte Situation seit 1988 behandelt zusammenfassend Geoffrey *Kemp*, *The Control of the Middle East Arms Race*, Washington: Carnegie Endowment for International Peace 1991.

Israels.³⁰ Auch zwischen den arabischen Staaten sowie zwischen ihnen und Iran existiert ein erhebliches Konfliktpotential, das sich aus historischen und religiösen Gegensätzen, politischen Rivalitäten, der Konkurrenz um knappe bzw. profitable Ressourcen und Gebietsansprüchen zusammensetzt. Die in einigen Staaten explosionsartig wachsende Bevölkerung und die unzureichende Industrialisierung haben zudem die inneren Spannungen gefährlich erhöht. Eine zunehmende Radikalisierung ist die Folge.

Ägypten fürchtet einen libyschen Expansionismus, sieht sich mit dem sudanesischen Fundamentalismus konfrontiert und kann nicht ausschließen, daß im Fall eines neuen arabisch-israelischen Krieges Israel erneut zur Bedrohung wird. Syrien verfolgt territoriale bzw. politische Ansprüche gegenüber der Türkei und dem Libanon und sieht sich von Israel und dem Irak bedroht. Jordanien fühlt sich sowohl von Syrien als auch von Israel bedroht und gegenüber dem Irak hoffnungslos unterlegen. Saudi-Arabien und Kuwait sind die reichsten und zugleich verwundbarsten arabischen Staaten; sie sehen sich potentiell in Konflikte mit dem Irak und Iran verwickelt. Beiden Ländern unterstellen sie ein Streben um die Vorherrschaft am Golf. Im Falle Saudi-Arabiens kommen Israel und der Jemen als traditionelle Gegner hinzu. Der Irak konkurrierte mit dem Iran, Syrien und der Türkei um die regionale Vorherrschaft. Vor dem zweiten Golfkrieg hatte er sich zum wichtigsten arabischen Widersacher Israels entwickelt. Der Iran sieht sich irakischer, israelischer und saudischer Bedrohung ausgesetzt. Darüber hinaus ist er in das afghanisch-pakistanisch-indische Konfliktfeld einbezogen und konkurriert mit der Türkei um Einfluß in den islamischen Republiken der früheren Sowjetunion.³¹ Zwischen der Türkei, Syrien und dem Irak sowie zwischen Israel und Syrien bzw. Jordanien zeichnen sich erhebliche Kontroversen um die Verteilung des knappen Gutes Wasser ab. Die Situation kompliziert sich zusätzlich durch die Existenz nichtstaatlicher Akteure: die PLO, islamische Gruppen und die auf die türkisch-irakisch-iranisch-syrische Subregion beschränkten Kurden. Aktionsfähige überstaatliche Organisationen existieren nicht – mit Ausnahme des Golfkooperationsrates (GCC), dessen Effizienz jedoch erheblichen Schwankungen unterliegt. Die vielbeschworene arabische Einheit ist eher eine "non-existent entity".³²

Die amerikanische Strategie konnte angesichts dieser komplexen Verhältnisse nur darin bestehen, zu den wichtigsten Akteuren bilaterale Beziehungen aufzuneh-

30 Vgl. zusammenfassend *Kemp*, *The Control of the Middle East Arms Race*, S. 25.

31 Als Überblick ebd., S. 16-21 und S. 27-37.

32 Vgl. *Menahem Klein*, *Arab Unity: A Non-Existent Entity*, in: *The Jerusalem Journal of International Relations*, 12 (Januar 1990) 1, S. 28-44; *Helga Baumgarten*, *Palästina: Befreiung in den Staat. Die palästinensische Nationalbewegung seit 1948*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp 1991; *Jamal R. Nassar*, *The Palestinian Liberation Organisation. From Armed Struggle to the Declaration of Independence*, New York u.a.: Praeger 1991; *R. K. Ramazani*, *The Gulf Cooperation Council: Record and Analysis*, Charlottesville: University Press of Virginia 1988.

men, diese fortschreitend zu intensivieren und so schließlich zu einem immer dichteren Netz formeller und informeller Verknüpfungen zwischen den Akteuren zu gelangen.³³ Der Aufbau bilateraler Beziehungen gelang ungeachtet des Rückschlags, den der Sturz des Schah im Jahr 1979 bedeutete. Die in den 40er Jahren geknüpft Allianz mit der Erdölschlüsselmacht Saudi-Arabien ist im Laufe der Zeit immer enger geworden. Saudi-Arabien erhält über sie Zugang zu modernster militärischer und ziviler Technologie, Unterstützung bei seiner wirtschaftlichen Entwicklung und vor allem effektiven diplomatischen und militärischen Beistand für den Fall einer äußeren Bedrohung. Die USA kann die Ölförder- und -preispolitik Saudi-Arabiens und damit der gesamten OPEC beeinflussen, auch wenn diese Einflußnahme nicht immer erfolgreich ist, wie die Preisexplosionen 1973/74 und 1979 bis 1981 belegen. Sie können außerdem die finanziellen Möglichkeiten des Ölstaates für sich erschließen und nicht zuletzt mit gesteigerter Erfolgsaussicht das finanzielle und politisch-diplomatische Potential Saudi-Arabiens im arabischen Staatensystem für ihre Pläne zu instrumentalisieren versuchen.³⁴

Neben der Allianz mit dem wirtschaftlich bedeutendsten arabischen Staat besteht seit 1973/74 eine ebenfalls stetig enger gewordene Beziehung zu Ägypten, der bevölkerungsreichsten und historisch am stärksten gefestigten Macht. Die USA unterstützen Ägypten jährlich mit rund 1,1 Mrd. Dollar sowie Weizenlieferungen im Umfang von ca. 25% der ägyptischen Lebensmittelimporte. Insgesamt kommen die USA für rund 4% des ägyptischen Bruttosozialprodukts auf.³⁵

Aus amerikanischer Perspektive dienen die Beziehungen zu Ägypten der Förderung des Friedensprozesses und der langfristigen Verbesserung der Sicherheit Israels sowie der wirtschaftlichen Entwicklung der gesamten Region.³⁶ Von Großbritannien haben die USA die guten Beziehungen zu Jordanien übernommen. Ziel der Vereinigten Staaten ist es, das haschemitische Königreich zu stabilisieren, um

33 Vgl. Wilfried Knapp, *The United States and the Middle East: How Many Special Relationships?*, in: Shaked/Rabinovich, *The Middle East and the United States*, S. 11-30.

34 Vgl. Adeed Dawisha, *Saudi Arabia's Search for Security*, in: Charles Tripp (Hrsg.), *Regional Security in the Middle East*, Aldershot: Glower 1984, S. 1-37; Nadav Safran, *Saudi Arabia: The Ceaseless Quest for Security*, Cambridge/London: Harvard University Press 1985. Zur Schlüsselrolle Saudi-Arabiens in der OPEC vgl. Robert Mabro, *OPEC after the Oil Revolution*, in: ders., *OPEC and the World Oil Market*, S. 23-34. "One could almost say without too much exaggeration that OPEC is Saudi Arabia" (ebd., S. 30). Einen Eindruck von der finanziellen Schlüsselrolle Saudi-Arabiens für die hilfsbedürftigen arabischen Staaten vermittelt Ira N. Gang, *OPEC Aid to Less-Developed Countries*, in: Shojai/Katz, *The Oil Market in the 1980s*, S. 169-185.

35 Die angegebenen Zahlen nach Kuvin, *The Effects and Implications*, S. 22-25. Generelle Erörterungen bei Shimon Shamir, *Egypt's Reorientation towards the United States*, in: Shaked/Rabinovich, *The Middle East and the United States*, S. 275-300; Louis J. Cantori, *Egyptian Policy*, in: Robert O. Freedman (Hrsg.), *The Middle East since Camp David*, Boulder/London: Westview 1984, S. 171-192.

36 Zu den widersprüchlichen Effekten der amerikanischen Hilfe in bezug auf die angestrebte wirtschaftliche Selbständigkeit Ägyptens siehe Kuvin, *The Effects and Implications*, passim.

es als Pufferstaat gegenüber Israel und als möglichen Partner für einen Friedensschluß mit Israel zu erhalten. König Hussein ist auf amerikanische Unterstützung angewiesen, um sich gegen innere Widersacher (radikale Palästinenser, islamische Fundamentalisten) und seine feindlichen Nachbarn halten zu können bzw. sich nicht einer arabischen Schutzmacht (bis 1991 Irak) ausliefern zu müssen.³⁷

Den USA gelang es allerdings bisher nicht, ihre drei engsten arabischen Partner über gelegentliche Ad-hoc-Koordination und -Kooperation hinaus politisch-diplomatisch zusammenzuführen. Die Aufhebung der Isolierung Ägyptens nach dessen Friedensschluß mit Israel erfolgte zwar maßgeblich mit Hilfe Jordaniens und Saudi-Arabiens. Die Bereitschaft hierzu zeigten beide Staaten jedoch erst, als das ägyptische Potential zur Abwehr Irans an der Golffront benötigt wurde. Das auch von den arabischen Staaten zumindest rhetorisch bevorzugte Alternativmodell – multilaterale Konferenzen unter Einschluß der Sowjetunion – scheiterte dagegen. 1974/75 konnten zwar in bilateralen Abkommen die Truppen Israels von denjenigen Ägyptens, Syriens und Jordaniens entflochten und 1978/79 der ägyptisch-israelische Friedensschluß durchgesetzt werden. Der in den Rahmenvereinbarungen von Camp David vorgesehene jordanisch-israelische Ausgleich kam jedoch nicht zustande. Im Hinblick auf eine friedliche Beilegung des arabisch-israelischen Konflikts blieben energische, als solche öffentlich erkennbare Gemeinschaftsinitiativen weitgehend aus. Gerade dieses Problem stand und steht aber im Vordergrund der amerikanischen Nahostpolitik.

Nach Camp David konnte sich Israel nicht zu einem eindeutigen Verzicht auf die Westbank durchringen. Die PLO gab ihre für Israel unannehmbaren Staatsgründungspläne und den Terror nicht auf. König Hussein schreckte schließlich davor zurück, sich durch Frieden mit Israel vor der arabischen Welt zu exponieren und/oder seine ohnehin schmale innere Machtbasis durch direkte oder indirekte Übernahme der Palästinenser in der Westbank (Föderativlösung) aufs Spiel zu setzen. Als er im Juli 1988 alle administrativen und rechtlichen Beziehungen seines Landes zur Westbank aufhob und die PLO als für diese Region künftig verantwortlich erklärte, war nach amerikanischem Eindruck die Grundlage für die "jordanische Option" entfallen.³⁸

37 Vgl. Yossi Melman/Dan Raviv, *Behind the Uprising: Israelis, Jordanians, Palestinians*, Westport, CT: Lawrence Hill and Company 1989; Kemp, *The Control of the Middle East Arms Race*, S. 31ff. – Gescheitert ist 1982/83 der Versuch der maronitisch-sunnitischen Eliten des Libanon, ihren Staat um den Preis einer Öffnung für israelischen Einfluß mit amerikanischer Hilfe gegen Syrien, die PLO und einheimische Gegner zu stabilisieren; vgl. zusammenfassend Barbara M. Gregory, *U.S. Relations with Lebanon: A Troubled Course*, in: *American-Arab Affairs*, 35 (Winter 1990/91), S. 62-93.

38 Vgl. Steven L. Spiegel, *The U.S. Approach to Conflict Resolution in the Middle East*, in: Gabriel Ben-Dor/David B. Dewitt (Hrsg.), *Conflict Management in the Middle East*, Lexington, MA/ Toronto: D.C. Heath and Company 1987, S. 155-186; Fred Khouri, *United States*, in: Rex

Nach dem kurz zuvor erfolgten Ausbruch der Intifada konzentrierten sich die amerikanischen Bemühungen darauf, die für den Aufstand verantwortlich angesehene PLO konstruktiv in den Friedensprozeß einzubinden. Im Juni 1988 sprach der damalige Außenminister George Shultz deshalb erstmals von legitimen Rechten der Palästinenser in den besetzten Gebieten, die es zu berücksichtigen gelte. Im November 1988 reagierte die Palästinensische Nationalversammlung in Algier positiv auf diesen neuen Kurs, indem sie eine Staatsgründungserklärung abgab; sie enthielt Passagen, die die Anerkennung Israels und den Verzicht auf Gewalt andeuteten. Die amerikanische Regierung nahm darauf – später allerdings suspendierte – Gespräche mit der PLO auf. Obwohl sich in den USA und in Israel eine breite öffentliche Zustimmung zu den Kontakten mit der PLO ergab, konnte der Widerstand der konservativ-nationalistischen Regierung Israels gegen jegliche Präzisierung oder Erweiterung palästinensischer Selbstbestimmungsrechte und eine direkte oder indirekte Einbeziehung der PLO in Verhandlungen nicht überwunden werden. Die USA richteten daraufhin ihre Hoffnungen auf einen Sieg der flexibleren Arbeiterpartei bei den 1990 anstehenden Knessetwahlen in Israel. Frustriert über die Verweigerung Israels begannen maßgebliche Teile der Palästinenser sich Saddam Hussein anzunähern. Alternativen gab es für sie kaum.

IV. 1991/92 – Aufbruch zum Fortschritt?

Die Jahre 1991 und 1992 sind im Hinblick auf die Nahostpolitik von vier Schlüsselereignissen gekennzeichnet: Ursächlich verantwortlich und in seiner Wirkung für die Veränderung der Kräfteverhältnisse in der Region und die Interessen der Akteure kaum zu überschätzen war das Auseinanderbrechen der UdSSR. Damit entfiel für regionale Akteure die Möglichkeit, die Konkurrenz der Supermächte zur Erweiterung ihres eigenen außenpolitischen Spielraumes und zur Absicherung außenpolitischer Abenteuer einzusetzen. Insbesondere die Entfaltungsmöglichkeiten der früheren sowjetischen Klienten Syrien und Irak reduzierten sich erheblich.³⁹ Für den Irak wurde das veränderte strategische Kräfteverhältnis leidvoll spürbar. Die Konstruktion der von den USA geführten Allianz und ihr eindrucksvoller Sieg über den Irak gelang nur, weil die Sowjetunion nicht mehr als Gegengewicht zu den USA wirkte, sondern sich in der Rolle eines strategischen Partners bewährte.⁴⁰ Beide Entwicklungen förderten die Zunahme amerikanischen Einflusses in

Brynen (Hrsg.), *Echoes of the Intifada: Regional Repercussions of the Palestinian-Israeli Conflict*, Boulder/London: Westview 1991, S. 265-304 (278).

39 Vgl. *Khoury*, United States, S. 280-293; *Kemp*, *The Control of the Middle East Arms Race*, S. 26 und S. 28.

40 Dieses neue Muster amerikanisch-sowjetischer Kooperation zeigte sich schon 1987, als sich die Sowjetunion an der Sicherung des Tankerverkehrs durch den Arabisch-Persischen Golf beteiligte.

der Region. Das vierte Ereignis mit regionalen Konsequenzen war der Regierungswechsel in Israel im Juli 1992.

Die veränderten Rahmenbedingungen schufen günstige Voraussetzungen für einen Friedensprozeß. Präsident Bush nutzte sie ab 1991. Da die USA die Konkurrenz der UdSSR nicht mehr zu fürchten brauchten, bot sich nunmehr das multilaterale Verhandlungs- und Vertragsmodell an. Dabei profitiert der Friedensprozeß von der Tatsache, daß die Konflikte der Region lokale Ursachen haben. Eine gesicherte Ölversorgung muß nicht gegen die Sowjetunion, sondern gegen regionale Akteure geschützt werden. Israel kann sich nicht mehr als strategischer Partner zur Abwehr sowjetischen Vordringens ausgeben, eine Lösung des israelisch-palästinensisch-arabischen Konflikts nicht länger verschleppt werden. Entfallen ist die Möglichkeit der USA, eine Bedrohung durch die Sowjetunion zur Durchsetzung eigener Zwecke zu instrumentalisieren. In diesen Zusammenhang gehören auch die strategischen Aspekte des Waffenhandels; künftig können weder Waffenkäufe noch -verkäufe durch Hinweis auf die Supermachtkonfrontation legitimiert werden. Die USA werden ihre Ziele und Strategien konsequenter als zuvor im regionalen Kontext definieren, konzipieren und umsetzen müssen.

Nicht nur die USA, auch die regionalen Akteure müssen sich an der neuen strategischen Situation orientieren. Die palästinensischen Organisationen und mit ihnen die Palästinenser verloren bei den übrigen Arabern, den USA und Israel ihre politische Glaubwürdigkeit durch ihre Parteinahme für den irakischen Aggressor. Sie büßten zugleich die von Saudi-Arabien und anderen arabischen Staaten und anschließend vom Irak gewährte finanzielle und militärische Unterstützung ein. Hinzu kam der Wegfall der nicht unerheblichen Transferleistungen der vor dem zweiten Golfkrieg im Irak und den Golfstaaten beschäftigten Palästinenser. Ihre Bedeutung als eigenständiger Faktor im nahöstlichen Kräftefeld ist erheblich gesunken. Um zu verhindern, daß radikal islamische Organisationen an die Stelle der PLO treten, wird die amerikanische Diplomatie versuchen müssen, eine politische Vertretung des palästinensischen Volkes zu finden, die die Mehrheit der Westbank- und Gaza-Bewohner repräsentiert und die von den anderen Akteuren akzeptiert wird. Möglicherweise wird künftig kein Weg an der PLO vorbei führen.

Der Irak ist aus seinem fehlgeschlagenen Expansionsversuch wirtschaftlich und militärisch empfindlich geschwächt hervorgegangen. Hegemonialambitionen und Drohungen gegenüber Israel wird der Irak in absehbarer Zeit nicht mehr verwirklichen können. Vielmehr ist durch die kurdischen und schiitischen Aufstände und der Errichtung von Flugverbotszonen im Norden und Süden sogar die territoriale Integrität und damit die Fähigkeit des Landes gefährdet, als Gegengewicht gegen

den Iran zu fungieren.⁴¹ Wie Geoffrey Kemp hervorhebt, ist außerdem das aus der Perspektive des Irak nachvollziehbare zentrale Grenzproblem nach wie vor ungelöst: der irakische Zugang zum Meer: "Für den Irak markiert die Kontrolle über den Shatt al-Arab den Unterschied zwischen dem Zugang zu internationalen Handelsrouten und ökonomischer Isolation und Rückschritt."⁴²

Demgegenüber ist wegen seiner nun wieder guten Beziehungen zu allen regionalen und internationalen Schlüsselakteuren und seiner Rolle in der anti-irakischen Allianz Ägypten als der wichtigste Akteur in der arabischen Welt anzusehen.⁴³ Allerdings sind auch im Falle Ägypten interne Instabilitäten nicht mehr zu übersehen. Die säkulare politische Verfassung wird vom islamischen Fundamentalismus in Frage gestellt, dessen Popularität sich aus den Enttäuschungen über mangelnde ökonomische Entfaltungsmöglichkeiten einer explosionsartig wachsenden Bevölkerung speist.

Für die im Golfkooperationsrat zusammengeschlossenen Staaten hat der Krieg um Kuwait keine Lösung ihres strukturellen Sicherheitsdefizits gebracht; es ist im Gegenteil noch stärker hervorgetreten. Ihr Versuch, ein regionales Sicherheitssystem unter Einschluß Syriens und Ägyptens als langfristiges Gegengewicht zum Irak und Iran aufzubauen, ist an der saudi-arabischen Weigerung gescheitert, Syrien und Ägypten für die geplanten Truppenstationierungen finanziell zu entschädigen und sich mit eigenen Verbänden an einer arabischen Streitmacht zu beteiligen.⁴⁴ Die Staaten des Golfkooperationsrates werden deshalb auf ihrem bereits eingeschlagenen Kurs fortfahren müssen, wahrgenommene Bedrohungen durch Allianzen mit außerregionalen Mächten auszubalancieren. Nachdem die Sowjetunion, zu der in den 80er Jahren die Vereinigten Arabischen Emirate und Kuwait Kontakte knüpften, als Sicherheitspartner entfallen ist, kommen hierfür nur noch die Vereinigten Staaten in Frage. Sich zu offen und zu eng mit der modern-säkularen westlichen Supermacht einzulassen, scheint jedoch wegen der Gefahr einer Entfremdung von der eigenen, traditionell islamisch geprägten bzw. fundamentalistisch-islamischen Einflüssen ausgesetzten Bevölkerung und den auf Parität be-

41 Es ist deshalb davon auszugehen, daß diesen Maßnahmen lediglich das kurzfristige Interesse zugrunde liegt, Saddam Husseins Regime zu beenden. Der Zerfall des Irak kann nicht im Interesse der GCC-Staaten liegen.

42 Vgl. Kemp, *The Control of the Middle East Arms Race*, S. 37ff (39). Dieses Grenzproblem war nach Kemp bereits für den Angriff auf den Iran 1980 mit ausschlaggebend. Besonders akut ist es, weil der Öllexport außer über das Wasser nur noch über Pipelines erfolgen kann, die durch das Gebiet feindlicher (Syrien, seit 1990 Saudi-Arabien) oder mißtrauischer (Türkei, bis 1990 Saudi-Arabien) Nachbarn führen. Die syrische Pipeline ist bereits seit April 1982 unterbrochen; die übrigen wurden im Sommer 1990 geschlossen.

43 Vgl. Kemp, *The Control of the Middle East Arms Race*, S. 28ff.

44 Vgl. Gerard Butt, *The Damascus Declaration: Eight Pairs of Eyes on Iraq*, in: *Middle East International*, (22.3.1991), S. 9-19; Yezig Sayigh, *Regional Security in the Gulf: The Geopolitical Realities*, in: *Middle East International*, (31.5.1991), S. 17f.

dachten Nachbarn nicht opportun.⁴⁵ Saudi-Arabien hat daher die riskante Alternative gewählt, gestützt auf massive amerikanische Rüstungsimporte, selbst die regionale Vorherrschaft anzustreben.

Die Lage Syriens ist wegen der Beteiligung Assads an der anti-irakischen Koalition stabilisiert worden; das Regime hat sich auf diese Weise neuen Zugang zu saudi-arabischer, europäischer und japanischer Unterstützung verschafft. Aber auch Syrien hat die Notwendigkeit von Veränderungen akzeptiert; die Wirtschaftspolitik des Landes wurde liberalisiert und die Rüstungsausgaben gesenkt. In der öffentlichen Meinung läßt sich die Erwartung eines baldigen Friedensschlusses mit Israel erkennen.⁴⁶ Jordaniens prekäre Situation hat sich dagegen verschärft, nachdem König Husseins innen- und außenpolitisch bedingte Parteinahme für Saddam Hussein die traditionellen Unterstützer seines Landes brüskieren mußte. Erst der eindeutige Bruch mit dem irakischen Regime im Frühjahr 1993 eröffnete wieder die Möglichkeit einer intensiveren Kooperation mit den USA.

Der größte Gewinner des Zerfalls der Sowjetunion und der Niederwerfung Saddam Husseins ist Israel. Der Niedergang der Sowjetunion schwächte die erbittertesten Gegner Israels: Syrien und die PLO. Die Emigration sowjetischer Juden wurde nachhaltig erleichtert, die demographische Situation verbessert. Aber auch Israel sah sich erheblichen Anpassungszwängen ausgesetzt. Der Versuch der Regierung Schamir, die Ansiedlung eines Teils der Immigranten aus der früheren Sowjetunion in den besetzten Gebieten durch eine amerikanische Kreditgarantie über 10 Mrd. Dollar zu finanzieren, wurde von Bush abgeblockt. Er forderte als Vorbedingung für diese Garantie die israelische Teilnahme am Friedensprozeß. Seine Ablehnung des Baus von Siedlungen in den besetzten Gebieten und sein Drängen auf entschlosseneren Friedensbereitschaft fanden in der amerikanischen Öffentlichkeit breite Zustimmung (nach Meinungsumfragen 86%) und spalteten die jüdische Gemeinschaft in den USA. Erst die Regierungsübernahme der Arbeiterpartei in Israel, die auf den Siedlungsbau in den besetzten Gebieten verzichtete, verbesserte nicht nur die Chance Israels auf erneute finanzielle Leistungen der USA, sondern führte auch zu einer Verringerung der Differenzen zwischen amerikanischen und israelischen Juden.⁴⁷

V. Der Friedensprozeß

Die USA haben die veränderten Rahmenbedingungen für die Einleitung eines Friedensprozesses genutzt, in dessen Mittelpunkt Regelungen des arabisch-israeli-

45 Vgl. Kemp, *The Control of the Middle East Arms Race*, S. 39f.

46 Vgl. William E. Schmidt, In a Region Full of War, Syrians Think of Peace, in: *International Herald Tribune*, 28.6.1993, S. 1.

47 Vgl. Bunzl, *Zwischen Washington und Jerusalem*, S. 26-29 und S. 73-75.

schen Konflikts stehen. Mit der Friedenskonferenz in Madrid (30. Oktober bis 1. November 1991) ging eine 18jährige Phase multilateraler Verhandlungsabstinenz in der Region zu Ende. Unter amerikanischer Regie wurde der Verhandlungsprozeß im Anschluß an die Madrider Konferenz auf verschiedenen Ebenen und Foren organisiert. Den Kern bilden bilaterale Gespräche zwischen der israelischen Delegation einerseits und syrischen, palästinensischen, jordanischen und libanesischen Delegationen andererseits. Im Frühsommer 1993 ging der Verhandlungsprozeß in die zehnte Runde. Parallel dazu wurden multilaterale Gespräche in fünf Kommissionen zu folgenden Themen abgehalten: Rüstungskontrolle und regionale Sicherheit, wirtschaftliche Entwicklung, regionale Wasserprobleme sowie Umwelt- und Flüchtlingsfragen. Während sich die ersten Runden der bi- und multilateralen Gespräche zunächst auf komplizierte verfahrenstechnische Fragen konzentrierten, gelang spätestens mit der sechsten Dialogrunde (Herbst 1992) der Durchbruch zu Sachthemen. Die Modalitäten der Rückgabe der Golanhöhen und die Sicherheit Israels sowie die Form der Selbstverwaltung der besetzten Gebiete standen bei den Gesprächen im Vordergrund. Bisher nicht angesprochen wurde die Frage der Wiederherstellung der libanesischen Souveränität, das israelisch-jordanische Verhältnis und – als wohl heikelstes Thema – die Zukunft Ost-Jerusalems.⁴⁸

Lösungsmöglichkeiten für einige der Konflikte zeichnen sich durchaus ab. Eine Rückgabe des Golan und der Westbank erscheint denkbar, wenn diese Regionen nicht zu Aufmarschgebieten feindlicher Kräfte, sondern entmilitarisiert und systematisch aus der Luft überwacht werden können. Deshalb ist Israel an der Installation eigener bzw. an einem Zugang zu amerikanischen Überwachungssatelliten sehr interessiert.

Für die besetzten Gebiete zeichnet sich die Option einer Selbstverwaltung ab. Auch längerfristig wird der von der PLO angestrebte palästinensische Staat mit Rücksicht auf die Sicherheitsbedürfnisse Israels keine völlige Souveränität erhalten können. Aus historischen, religiösen und politischen Gründen nahezu undenkbar ist dagegen die Rückgabe des 1967 besetzten östlichen Teils Jerusalems. Da aber der Rückgabe aus arabischer Sicht höchste Bedeutung zukommt, könnte sich dies als schwierigster Verhandlungspunkt erweisen. Die Sicherung ausreichender Wasserressourcen könnte Israel durch Verträge mit dem Libanon und den Jordan-Anrainern regeln; die USA und Europa könnten durch Unterstützung beim Bau von Entsalzungsanlagen helfen.⁴⁹ Die Lösung sicherheitspolitischer Konflikte wird

48 Vgl. hierzu insbesondere Angelika und Klaus *Timm*, Der Friedensprozeß im Nahen Osten. Zwischenbilanz, Widerstände, Regelungsansätze, in: Friedensbericht 1993. Das neue Chaos der nationalen Egoismen, Zürich: Rüegger 1993, S. 165-181.

49 Wegen der wachsenden Bedeutung der Wasserfrage in der gesamten Region sehen manche Wissenschaftler bereits Kriege um das Wasser voraus; vgl. Joyce R. *Starr*, Water Wars, in: Foreign Policy, (Frühjahr 1991) 82, S. 17-36.

auf zwei Ebenen gesucht: Zum einen geht es um die Verständigung der außerregionalen Großmächte um eine Kontrolle des Transfers von Waffen und Rüstungstechnologien; zum anderen geht es um die Institutionalisierung eines regionalen sicherheits- und rüstungskontrollpolitischen Dialogs.⁵⁰

Die amerikanische Nahostpolitik kann sich demnach durchaus einige Hoffnung machen, den nicht nur aus ihrer Perspektive zentralen Regionalkonflikt in absehbarer Zeit entscheidend zu entschärfen. Grundlegend für das Gelingen des Prozesses bleibt das anleitende Engagement der USA. Präsident Clinton knüpft hier an die Politik seines Vorgängers an. Die Nominierung von Dennis Ross – dem ehemaligen Leiter des Planungsstabes und Vertrauten Außenminister Bakers – zum Sonderberater für die Nahost-Verhandlungen steht für diese Kontinuität.⁵¹

In der Golfregion ist dagegen keine politische Lösung der Konflikte in Reichweite. Nachdem das Konzept einer regionalen Sicherheitskooperation – aufbauend auf dem GCC – gescheitert ist, bleiben die USA auf bilaterale Beziehungen zu ihren Verbündeten am Golf angewiesen. Sie werden auch künftig keine Truppen in der Region stationieren; jedoch durch Waffenlieferungen, Vornestationierung von Material und gemeinsame Seemanöver ihr Engagement für die Unabhängigkeit der Golfstaaten ausdrücken.⁵² An das frühere Konzept, die potentiellen regionalen Hegemonialmächte Iran und Irak gegenseitig auszubalancieren, werden die USA nicht wieder anknüpfen.⁵³ Der Irak wird seit dem zweiten Golfkrieg politisch und ökonomisch isoliert; den Iran wollen die USA wegen seiner Verbindungen zum internationalen Terrorismus und dem ihm unterstellten Versuch, Nuklearwaffen zu erwerben, ebenfalls international isolieren.

50 Vgl. hierzu den Beitrag von Matthias *Dembinski* in diesem Band.

51 Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 21.6.1993, S. 3.

52 Djerejian Outlines U.S. Relationship with Middle East, in: U.S. Policy Information and Texts, (10.2.1993) 15, S. 29-36.

53 Vgl. Douglas *Jehl*, Fearing More Hostility from Iran, U.S. Considers Moves to Isolate It, in: The New York Times, 27.5.1993, S. A1.