



FRIEDENSGUTACHTEN

2003

Bonn International Center for Conversion (BICC)
Institut für Entwicklung und Frieden (INEF)
Forschungsstätte der Evangelischen Studiengemeinschaft (FEST)
Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik
an der Universität Hamburg (IFSH)
Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

herausgegeben von
Corinna Hauswedell, Christoph Weller,
Ulrich Ratsch, Reinhard Mutz und Bruno Schoch

LIT

1.4. “Achse des Bösen”: Das selektive Feindbild der Bush-Doktrin

Nach den Terroranschlägen von New York und Washington rückte Sicherheitspolitik mit brachialer Wucht an die erste Stelle der Tagesordnung der Bush-Regierung. Seit dem 7. Oktober 2001, dem Beginn der amerikanischen Luftangriffe auf Afghanistan, nahm der von der Regierung ausgerufenen “weltweite Antiterrorkrieg” sukzessiv die Konturen einer geschlossenen sicherheitspolitischen Doktrin entlang von Empfehlungen an, die bereits ein Jahr zuvor in einer Strategiestudie unter der Leitung von Donald Kagan und Gary Schmitt für das *Project for the New American Century* der Bush-Regierung unterbreitet wurde.¹ Der globalen “Pax Americana”² liegt mit der grobschlächtigen Einteilung der Welt in “Gut” und “Böse” ein selektives Feindbild zugrunde.

Die Herausbildung der Bush-Doktrin

Der Krieg gegen Afghanistan manifestierte die erste Stufe der Herausbildung der neuen Doktrin. In deren Zentrum stand die Bestrafung der mutmaßlich Verantwortlichen für die Anschläge vom 11. September 2001: die Zerschlagung von Al Qaida, die Beseitigung ihres Anführers Usama Bin Laden sowie der sie unterstützenden Taliban-Herrschaft Afghanistans. Allerdings machte die US-Regierung von Anfang an klar, dass auch alle Staaten Sanktionen zu befürchten hätten, denen eine direkte oder indirekte Mitverantwortung nachzuweisen war bzw. die Al Qaida in der einen oder anderen Form unterstützten. Dennoch: Eine systematische Verknüpfung zwischen dem “Krieg gegen den Terror” und der beabsichtigten Beseitigung missliebiger Regime war im Herbst 2001 noch nicht erkennbar. Der Krieg gegen Afghanistan wurde ausdrücklich mit der Zerschlagung von Al Qaida und der Ergreifung Bin Ladens begründet, der Sturz des Taliban-Regimes mit dessen Unterstützung für das Terrornetzwerk. Der angekündigte Krieg gegen Afghanistan demonstrierte jedoch den Willen, so genannte “Terrorunterstützerstaaten” notfalls auch im Alleingang militärisch niederzuringen.

Aus dem Krieg gewann das politische Washington vor allem drei Erkenntnisse für künftiges Handeln. Erstens schien die Fähigkeit der USA erwiesen, unterlegene Streitkräfte anderer Staaten bei relativ geringem Eigenrisiko zu bezwingen. Zweitens wurde man sich darüber klar, dass transnational operierende Terrornetzwerke nicht auf einen Schlag zu beseitigen sind. Drittens, und dies ist für die folgende Analyse am wichtigsten, begriff man den “Feldzug gegen den Terror” als eine taugliche Absolutionsformel, um innenpolitisch auf lange Sicht Rückhalt für den Einsatz von kriegerischen Mitteln in der Außenpolitik zu mobilisieren und zugleich die Staatenwelt nach dem einfachen Duktus disziplinieren zu können: Wer nicht für die USA ist, der zählt zu ihren Feinden! Die schrecklichen Bilder des 11. September formten in der amerikanischen Öffentlichkeit jenen Resonanzboden, der sich in den Wochen und Monaten darauf als besonders empfänglich für militante Racheschwüre und Kriegsrhetorik erweisen sollte. Der “weltweite Terrorkrieg gegen Amerika” wurde so zur allzweckfähigen Tarnkappe, der untergetauchte

¹ The Project for the New American Century (PNAC), *Rebuilding America’s Defenses. Strategy, Forces and Resources for the New American Century*, Washington September 2000.

² Ebd., S. 14.

Anführer von Al Qaida zum “stillen Verbündeten” der Bush-Regierung bei der Rechtfertigung eines beispiellosen Hochrüstungsprogramms und einer militärisch ausgerichteten, fristen- und schrankenlosen Offensivdoktrin. “Alle Nationen sollten wissen”, drohte Bush, die USA seien “im Krieg (...) und werden handeln, wie sie es für ihre eigene Sicherheit notwendig halten.”³

Die Bush-Regierung verlor mit dem Rückenwind der öffentlichen Meinung bei der Umsetzung ihrer Erkenntnisse aus dem Afghanistankrieg keine Zeit. Mit der Wortschöpfung von der so genannten “Achse des Bösen” – *Axis of Evil*⁴ – am 29. Januar 2002 gab Bush den erweiterten Horizont der Doktrin vor. Irak, Iran und Nordkorea wurden explizit als Staaten genannt, die nicht nur den internationalen Terrorismus unterstützten, sondern deren autoritäre Regime durch das Streben nach Besitz von Massenvernichtungsmitteln für die “Sicherheit des amerikanischen Volkes” besonders gefährlich seien. Am 6. Mai 2002 ergänzte der Staatssekretär im State Department, John Bolton, diese Staatenliste durch drei weitere Namen: Kuba, Libyen und Syrien.⁵ Mit Ausnahme Afghanistans bestand die neue “Achse des Bösen” nunmehr exakt aus jenen Ländern, die bereits früher als so genannte “Schurkenstaaten” – *rogue states* – firmiert hatten. Gelegentlich wird zusätzlich noch der Sudan aufgeführt.

Die Tatsache, dass es sich bei den genannten Ländern keineswegs um eine neue Zielgruppe handelt, und auch, dass bisher für die meisten von ihnen eine direkte Verbindung zu Al Qaida selbst in den *Patterns of Global Terrorism* des US-Außenministeriums nicht behauptet wurde, lässt an der Zulässigkeit einer Rückbindung der “Achse des Bösen” zu den Anschlägen vom 11. September 2001 zweifeln. Die Verknüpfung deutet eher darauf hin, dass die Anschläge lediglich die Gelegenheit boten, fest zementierte Feindbilder der Neokonservativen in einen größeren kollektiven Rahmen einzubinden und mit dem Rückhalt der Gemeinschaft innerhalb der “weltweiten Antiterrorkoalition” endlich die so genannten “ewigen Problemstaaten” zur Räson zu bringen.

Die strategischen Forderungen der ursprünglich für Dick Cheney, Donald Rumsfeld, sowie den jüngeren Bruder des Präsidenten Jeb Bush und Cheneys Stabschef Lewis Libby ausgearbeiteten PNAC-Studie⁶ aus dem Jahre 2000 bestärken diesen Verdacht. Das Konzept zielt nämlich völlig unmissverständlich auf “Bewahrung der globalen Vorherrschaft”, auf die “Gestaltung der internationalen Sicherheitsordnung nach amerikanischen Prinzipien”, beides gestützt auf eine “überragende militärische Macht in Gegenwart und Zukunft.”⁷

Zu den in der Studie genannten “Schurken”-Regimen, welche den USA “feindlich” gesinnt und für das Erreichen ihrer außen- und sicherheitspolitischen Ziele gefährlich seien und die deshalb an der Fortsetzung ihrer feindlichen Politik gehindert werden müssten, zählten mit Irak, Iran und Nordkorea ausgerechnet jene drei Staaten, die von Präsident Bush anderthalb Jahre später zur “Achse des Bösen” auserkoren wurden.⁸ Zufall? Eher

³ State of the Union Address: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/01/print/20020129-11.html>, S. 1–2.

⁴ Ebd., S. 3.

⁵ <http://www.usinfo.state.gov/topical/pol/arms/02050601.htm>.

⁶ Siehe Anm. 1.

⁷ Ebd., S. 5–8.

⁸ Ebd., S. 4, 64–66, 75, 87.

handelt es sich um das Justieren von Prioritäten in einer auf Regimewechsel abzielenden Politik unter offensivem Einsatz von Druckmitteln, darunter auch militärischen. Es besteht Anlass zur Annahme, dass die geglückte militärische Entmachtung der Taliban-Herrschaft zusätzlich ermunterte, am gewählten Kurs festzuhalten. Dass der Krieg letztlich weder Frieden nach Afghanistan brachte noch das Terrornetzwerk beseitigt hat, erwies sich dabei als zweitrangig. Entscheidend war etwas anderes: Die Fähigkeit der USA wurde bewiesen, militärische Operationen in eigener Verantwortung durchzuführen und zu gewinnen sowie zur Rechtfertigung im Rahmen des "globalen Antiterrorkriegs" Alliierte in hinreichender Anzahl an sich binden zu können.

Mit der Proklamation der "Achse des Bösen" im Januar 2002 wurde die neue Doktrin zwar auf missliebige Regime zentriert, ohne dass jedoch bereits die beabsichtigte Vorgehensweise zu deren Entmachtung präzisiert wurde. Diese "Lücke" wurde zunächst von Präsident Bush in einer Rede an der Militärakademie *West Point* am 1. Juni 2002 und kurz darauf durch die neue "Nationale Sicherheitsstrategie" geschlossen. Demnach werden künftig "präventive Einmischung" und "präemptive Schläge" gegen solche Regime für den Fall erwogen, dass aus Sicht der USA nichtmilitärische Elemente der Disziplinierung versagen.

Wie Staaten zu "Schurken" werden

Das Credo der Bush-Doktrin lautet verkürzt, potenzielle Gefährdungen strategischer Interessen der USA nicht nur abzuwehren, sondern zu beseitigen. Im Klartext heißt dies, die für solche Gefährdungen verantwortlich gemachten Regime zu entmachten, nötigenfalls im Alleingang und mit Gewalt: "Wir werden nicht zögern, allein zu handeln, und unser Recht auf Selbstverteidigung durch präemptives Handeln auszuüben", heißt es in der "Nationalen Sicherheitsstrategie".⁹ Nun befinden sich allerdings Staaten im Fadenkreuz dieser Doktrin, die sich kaum über einen Kamm scheren lassen; die Kriterien ihrer Zuordnung zur "Achse des Bösen" lassen zahlreiche Fragen unbeantwortet.

Die Annahme, bei diesen Staaten handle es sich um autoritäre Regime, die in der einen oder anderen Art und Weise terroristische Aktivitäten unterstützten, die Massenvernichtungsmittel besäßen oder die nach dem Besitz solcher Waffen trachteten, reicht als Erklärungsmuster jedenfalls nicht aus. Andernfalls wäre zu fragen, warum etwa Pakistan in Washington keineswegs zur "Achse des Bösen" zählt, sondern sogar als enger Koalitionspartner der USA im Antiterrorkampf gilt, obwohl das Militärregime bereits über Kernwaffen verfügt, vom "Schurkenstaat" Nordkorea moderne Raketentechnologien bezogen hat, in Terrorakte in Kaschmir verwickelt ist und seit dem Ende des Afghanistankrieges Schlupflöcher von Taliban-Kämpfern in Westpakistan toleriert.

Auch in der Vorgehensweise werden Unterschiede deutlich. Während die Bush-Regierung sich anschickte, das irakische Regime mit Gewalt zu beseitigen, weil es angeblich Al Qaida unterstützte und Massenvernichtungsmittel besaß, wird das Vabanquespiel Nordkoreas seit Monaten lediglich als "diplomatisches Problem" bezeichnet, obwohl das Regime bereits über umfängliche Arsenale an solchen Waffen verfügt und auch aus seinen nuklearen Ambitionen keinen Hehl macht. Die Bush-Regierung praktiziert eine Po-

⁹ <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.html>, S. 6.

litik des “doppelten Standards” gegen die von ihr ausgemachten “Schurken”. Allein die Androhung militärischer Gewalt als Option gilt für alle.

“Schurkenstaaten” werden im Verständnis der Bush-Regierung durch repressive, autoritäre Regime beherrscht. Sie agieren außerhalb anerkannter Menschenrechtsnormen, insbesondere durch Gewaltherrschaft nach innen und die Anwendung oder Unterstützung von Gewalt in ihren äußeren Beziehungen. Sie trachten nach dem Besitz von – und der Fähigkeit zur erpresserischen Drohung mit – Massenvernichtungsmitteln, und sie fördern terroristische Aktivitäten zur Durchsetzung ihrer machtpolitischen Ziele. Jedes der genannten Kriterien im Einzelnen betrachtet, aber auch die Kriterien zusammengenommen, rückten weitaus mehr Staaten in das Rampenlicht sicherheitspolitischen Risikos, als von der Bush-Regierung unterstellt. Umgekehrt ist aber auch für die explizit genannten Staaten wenigstens partiell strittig, ob die erhobenen Vorwürfe tatsächlich zutreffend sind.

Was aber qualifiziert so unterschiedliche Staaten wie Irak, Iran, Nordkorea, Kuba, Libyen und Syrien in den Augen Washingtons, Teil einer “Achse des Bösen” zu sein? Welche Kriterien liegen einem plakativen Feindbild zugrunde, das praktisch einen zivilisierten Umgang mit den betreffenden Akteuren für ausgeschlossen hält? Wie ist zu erklären, dass einige autoritäre Regime noch vor Jahren von den USA massiv unterstützt wurden, obwohl jetzt gegen sie erhobene Vorwürfe schon damals hätten geltend gemacht werden können, andere Regime hingegen weiter Rückhalt genießen?

Autoritäre Regime existieren in Südamerika, in Afrika, im Mittleren Osten und in Asien. Viele von ihnen stehen stellvertretend für die ständige Missachtung von Minderheiten- und Menschenrechten. *Amnesty International* zufolge wird in über 100 Ländern der Welt gefoltert, in mindestens 56 Staaten werden Menschenrechte systematisch missachtet. Auch in Bezug auf das Streben nach – oder den Besitz von – Massenvernichtungsmitteln reicht die Verdachtsliste über die von den USA genannten Länder weit hinaus. Bis zu 25 Staaten oder mehr verfügen nach US-Angaben bereits heute über eigene Massenvernichtungsmittel.¹⁰ Und schließlich: Auch Terrorhandlungen werden von einer ganzen Reihe von Staaten begangen, aktiv gefördert, stillschweigend geduldet oder jedenfalls nicht konsequent unterbunden.

Die Auswahl der Bush-Regierung ist selektiv und unausgewogen, zum Teil unbegründet. Eine Betrachtung insbesondere der von Präsident Bush genannten Staaten bestätigt den Schluss des “doppelten Standards”, welcher der “Achse des Bösen” als Maßstab zugrunde gelegt wurde.

Irak

Der Irak stand lange nicht auf der Liste der Parias. Obwohl bereits seit 1958 von wechselnden Diktaturen beherrscht, galt Irak in den USA lange als wichtige stabilisierende Gegenkraft zu den miteinander konkurrierenden Mittelmächten in der Golfregion. Selbst Saddam Hussein wurde viele Jahre als unverzichtbarer Partner gegen die Ausbreitung fundamentalistischer Ideen in der Region erachtet. Während des Krieges zwischen Iran und dem Irak wurde Bagdad umfänglich mit westlichen Rüstungsgütern versorgt, auch aus den USA. Die regionalen Herrschaftsambitionen des Irak konnten den USA nicht verborgen geblieben sein, denn sie wurden schon damals von Saddam Hussein offen

¹⁰ USIA (Hg.): Defence Threat Reduction Agency Established, 1.10.1998.

propagiert. Im Vergleich zum Iran erschien der Irak dennoch mehr als nur das kleinere Übel. In der unter Ayatollah Chomeini kultivierten Kombination von religiösem Fundamentalismus und einer radikalen rhetorischen Konfrontationspolitik gegenüber den USA währte man einen potenziellen Sprengsatz für die Region, von dem ein Flächenbrand fundamentalistisch-islamisch inspirierter Regimebildungen befürchtet wurde mit gravierenden Folgen für die Stabilität der befreundeten Regime am Golf und die strategische Ölversorgung des Westens. Obwohl der Irak eigene Vorherrschaftsambitionen hegte und den gewaltsamen Widerstand palästinensischer Gruppen gegen Israel unterstützte, änderten die USA ihre Einstellung erst, als Saddam Hussein im August 1990 mit dem Überfall auf Kuwait die kritische Kräftebalance am Golf mit Gewalt zu seinen Gunsten zu ändern suchte. Die zuvor als Anreiz zur Loyalität verstandenen Rüstungslieferungen, darunter auch zur Herstellung von chemischen und biologischen Waffen geeignete Technologien, erschienen schlagartig in völlig anderem Licht. Iraks hochgerüstete Streitkräfte schienen fähig und das Regime bereit, seinen Einfluss in der Region zulasten der USA mit Waffengewalt auszubauen. Weil nun die USA die Bedrohung ihrer eigenen Interessen am Golf durch den Irak schwerer wiegend beurteilten als den Nutzen des Regimes als Bollwerk gegen den Iran, vollzog die Regierung in Washington eine – nun allerdings radikale – Kehrtwende.

Kein Zweifel besteht daran, dass das Regime totalitärer Natur und für Kriegsverbrechen und Menschenrechtsverletzungen an der eigenen Bevölkerung verantwortlich gewesen ist. Gleiches gilt für den erwiesenen Bruch des Völkerrechts durch den letztlich gescheiterten Versuch zur gewaltsamen Unterwerfung Kuwaits. Belegt sind des Weiteren wiederholte Bemühungen, sich nach dem Waffenstillstand 1991 den Auflagen der Vereinten Nationen durch Täuschen und Tarnen zu entziehen. Nicht bewiesen wurden hingegen Vorwürfe einer organisierten Verbindung zwischen der Führungsclique in Bagdad und Al Qaida. Angesichts der Skrupellosigkeit des Regimes ist zwar nicht prinzipiell ausgeschlossen, dass Terrorhandlungen zum (gebilligten) Instrumentarium der Innen- und Außenpolitik des Irak unter Saddam Hussein gehörten. Eine Verflechtung mit Al Qaida, deren Terrorakte den Botschaften der Täter zufolge der Verbreitung radikal-fundamentalistischer Ideen dienen, war jedoch schon deshalb unwahrscheinlich, weil diese Ideen eine direkte Gefahr auch für den absoluten Herrschaftsanspruch des Hussein-Clans darstellten.

Die Frage, ob der Irak die internationale Sicherheit so bedroht hat, dass ein Waffengang letzten Endes unvermeidlich war, ist von den kriegführenden Parteien und ihren Unterstützern nicht überzeugend beantwortet worden. Zweifel sind angebracht. Das VN-Inspektionsregime (1991–1998 und 2002–2003) hatte Programme zur Entwicklung von Massenvernichtungsmitteln und illegalen Rüstungen offengelegt, abgewickelt oder zumindest deutlich abgebremst. Das auf der Basis der Resolution 1441 des VN-Sicherheitsrates eingeführte Inspektionsregime war in seiner Reichweite und Intensität deutlich stärker als jenes aus den neunziger Jahren. Seine Umsetzung schloss die Neuentstehung einer offensiven Kriegsführungsfähigkeit des Irak gegen seine Nachbarn mit hoher Wahrscheinlichkeit aus.

Der Verlauf des Krieges hat zwar die Argumente der Kriegsgegner gestärkt. Die regulären Streitkräfte des Irak verfügten nicht über einsatzfähige Massenvernichtungsmittel. Insofern erwies sich nicht nur der Waffengang als rechtlich nicht abgesichert, sondern

auch die genannten Kriegsgründe als irreführend. Gleichwohl ist zu befürchten, dass die USA alle Einwände ignorierend aus dem Krieg die Lehre ziehen, ihre Entmachtungsstrategie weiter fortzuführen. Noch vor dem Kriegsende wurden Iran und Syrien Gewaltanktionen angedroht.

Iran

Der Iran qualifizierte sich für die USA selbst zum "Schurken", als die Ayatollahs nach der "Islamischen Revolution" die Vereinigten Staaten als den "großen Satan" brandmarkten und den Kurs der Selbstisolation wählten. Noch das Schah-Regime in den Jahren zuvor wurde von den USA als wichtigster Verbündeter im Mittleren Osten erachtet. Das Regime der Mullahs ließ an seiner Unterstützung für terroristische Gewaltakte gegen Israel und die USA keinen Zweifel, wenngleich diese Unterstützung eher in Worten als in erwiesenen Taten ihren Niederschlag fand.¹¹ Die USA warfen und werfen Teheran jedoch vor, durch Unterstützung von palästinensischen Gruppen wie Hamas und Hisbollah die Sicherheit Israels zu untergraben.

Die negative Einschätzung Irans hat sich in der Amtszeit Georg W. Bushs nicht geändert, obwohl sich nach der Wahl des gemäßigten Präsidenten Mohammed Chatami im April 1997 Signale für einen Einflussverlust der Mullahs auf die operative Innen- und Außenpolitik Irans verstärkten. Da jedoch einerseits die innenpolitischen Kräfteverhältnisse unübersichtlich blieben sowie die radikale Mullah-Fraktion andererseits weiterhin gezielt antiamerikanische Stimmungen in der Bevölkerung schürte und offen die von Präsident Chatami und Außenminister Karazi befürwortete Normalisierung des Verhältnisses zu den USA¹² sabotierte, setzte Washington weiter auf einen harten Isolationskurs. Dies erschwerte allerdings auch die Durchsetzungskraft der Politik Chatamis gegenüber den religiösen Führern im Iran. Die Proklamation der "Achse des Bösen" und die Einbindung Irans lieferte den konservativen Kritikern Chatamis neue Munition frei Haus.¹³

Eine Remilitarisierung Irans ist jedoch nicht erkennbar. Die Leistungsfähigkeit der iranischen Streitkräfte wurde durch den jahrelangen Krieg gegen den Irak stark gemindert. Dass der Iran eine militärische Streitmacht aufstellt, die von den Nachbarn als neuerliche Interventionsdrohung angesehen werden könnte, darf wegen der langen Abschottungspolitik und deren Folgen für die unter anderem mit russischer Hilfe unternommene schleppende Modernisierung des Ausrüstungsbestandes auszuschließen sein. Allenfalls ist bei einem Auseinanderbrechen des Irak vorstellbar, dass es zu einer neuen strategischen Allianz irakischer und iranischer Schiiten kommen könnte, sollte die relative schiitische Mehrheit im Irak nicht angemessen an einer Neuordnung der Machtverhältnisse nach dem Krieg beteiligt werden.

US-Geheimdienste warnten zur Begründung der "Achse des Bösen" im Januar 2003 vor nachteiligen Konsequenzen biologischer und chemischer Waffenprogramme des Iran und insbesondere davor, dass der Iran nach dem Besitz von Atomwaffen strebe und durch

¹¹ Barry Rubin: "Schurkenstaaten". Amerikas Selbstverständnis und seine Beziehungen zur Welt, <http://www.dgap.org/IP/ip9906/rubin.htm>.

¹² Harry D. Schurdel: Die "Annäherung der Erbfeinde" als pragmatisches Konzept, in: Das Parlament, Nr. 52/53, 21.-28.12.2001.

¹³ Bahman Nirumand: Iran-Report, Nr. 1/2002, Heinrich-Böll-Stiftung, Berlin 2002, S. 9.

die Beschaffung weitreichender Raketenwaffen oder Technologien zu ihrer Herstellung (z.B. aus Nordkorea) binnen zehn bis 15 Jahren zu einer gefährlichen Bedrohung für US-Interessen in der Region werden könne, insbesondere falls radikal-islamische Kräfte erneut die Macht an sich rissen. Indiz hierfür sind Informationen über die Errichtung von Anlagen zur Anreicherung von Uran, die bisher von iranischer Seite als zu zivilen Zwecken vorgesehen deklariert wurden. Noch erfüllt Iran aber die Auflagen der IAEO. Die Anlagen wurden gemeldet, internationale Inspektionen umgehend zugelassen. Militärische Ambitionen wurden dabei nicht festgestellt¹⁴, können jedoch für die Zukunft auch nicht ausgeschlossen werden. Selbst in den USA geht man aber davon aus, dass etwaige atomare Waffenprogramme ohne weitere massive technologische Hilfen z.B. aus Russland, China oder Nordkorea kurzfristig kaum Aussicht auf Erfolg hätten. Dennoch sind größtmögliche Wachsamkeit und Transparenz geboten und es ist die Forderung an Iran zu richten, im eigenen Interesse unverzüglich das *Safeguards*-Zusatzprotokoll zu unterschreiben.

Eine Verwicklung Irans in Aktivitäten der Al Qaida ist, wie im Falle des Irak, nicht belegt. Im Gegenteil hat die Regierung in Teheran wiederholt scharf gegen Abschiebungen mutmaßlicher Al Qaida-Mitglieder und Taliban-Kämpfer durch Pakistan protestiert und nach eigenen Angaben inzwischen Hunderte der Abgeschobenen festgesetzt. Es hat sogar den Anschein, als suchte die iranische Regierung durch besonders stark betonte Abgrenzung von Al Qaida ihre Chancen für eine Normalisierung der Beziehungen zu den USA weiter offen zu halten. Iran ist im Ergebnis des Irak-Krieges nur noch von Staaten umgeben, in denen US-Soldaten stationiert sind. Angesichts der zugewiesenen "Schurken"-Rolle und der Erfahrung des Irak-Krieges dürfte dies im Iran jedoch auch neue Bedrohungsängste schüren.

Festzuhalten ist, dass die amerikanische Konfrontationsposition hauptsächlich dem weiterhin großen Einfluss radikal-islamischer Ideen und dem verbreiteten Antiamerikanismus in der iranischen Bevölkerung geschuldet ist. Beides begründet offenbar wenig Hoffnung in Washington, auf die iranische Politik in der gegenwärtigen Konstellation nennenswerten Einfluss nehmen zu können. Die Beweiskraft für andere Vorwürfe ist bestenfalls dürftig.

Nordkorea

Nordkorea ist der älteste Platzhalter auf der "Schurkenliste" Amerikas. Mit seiner anachronistischen kommunistischen Diktatur gepaart mit einem kruden Militarismus, der Drohung mit nuklearen Rüstungsplänen, seinen Waffenlieferungen an autoritäre und gewaltbereite Regime in aller Welt sowie seiner provozierenden Außenpolitik bedient das Regime alle Hollywoodklischees eines notorischen "Schurken". Gerade das Beispiel Nordkoreas zeigt jedoch auch, wie das Urteil Washingtons durch die jeweilige Politik eines Regimes gegenüber den USA bestimmt wird und deren Einstellung beeinflusst. Die Beziehungen zwischen Washington und Pjöngjang waren in den zurückliegenden Jahren keineswegs durchgehend angespannt. Im Gegenteil: Seit Abschluss des so genannten Vereinbarten Rahmens ("*Agreed Framework*") im Jahre 1994, spätestens aber während der "Sonnenscheinpolitik" des Friedensnobelpreisträgers Kim Dae-jung (vgl. Friedens-

¹⁴ Ebd., S. 10.

gutachten 2001, Beitrag 3.2.) schienen sich die Beziehungen zwischen Nordkorea und den USA sogar überraschend schnell zu normalisieren. Nur die vorausseilende Intervention des Wahlkampfteams um George W. Bush hatte den scheidenden Präsidenten Bill Clinton davon abgehalten, noch in seinen letzten Amtstagen Nordkorea einen Staatsbesuch abzustatten.

Das *Agreed Framework* sah unter anderem vor, dass ein Konsortium unter Führung der USA an Nordkorea im Gegenzug für die Einstellung des Atomwaffenprogramms bis 2003 zwei nukleare Leichtwasserreaktoren mit einer Gesamtleistung von 2000 Megawatt für die zivile Energieversorgung liefert. Der vorhandene Forschungsreaktor, eine Brennelementefabrik, im Bau befindliche Reaktoren und eine Wiederaufbereitungsanlage sollten stillgelegt werden. Nordkorea verpflichtete sich zur Offenlegung aller seiner nuklearen Programme, zur Einhaltung des Vertrages über die Nichtweiterverbreitung von Kernwaffen (NPT) und zur Zusammenarbeit mit der IAEO. Die USA wiederum erklärten sich bereit, bis zur Inbetriebnahme der LW-Reaktoren jährlich 500.000 Tonnen schweres Heizöl und Lebensmittel an das von permanenter Energieunterversorgung und von wiederholten Missernten betroffene Land zu liefern und Handelsbeschränkungen zu lockern. Obwohl Nordkorea die Auflagen formell zu erfüllen schien, bestanden offenbar zu Recht Zweifel an der Vertragstreue des Regimes. Für Versuche der systematischen Umgehung der Vereinbarungen von Anfang an gibt es genügend Hinweise. Allerdings erfüllten auch die Geberstaaten ihre Pflichten nur zum Teil. Selbst wenn zum Beispiel das *Agreed Framework* weiterhin Gültigkeit behielte, wäre die Inbetriebnahme der beiden LW-Reaktoren nicht mehr vor 2010 zu realisieren. Die Erwartungen des Regimes auf eine wirtschaftliche Sanierung haben sich längst zerschlagen. Die Aufflistung Nordkoreas in der "Achse des Bösen", obwohl eine Verwicklung in Al Qaida-Aktivitäten überhaupt nicht zu belegen ist, dürfte in Pjöngjang letzte Zweifel beseitigt haben. Ähnlich wie schon in den Jahren vor 1993 erscheint insofern der rüde Kurswechsel in Nordkorea als Akt der Verzweiflung und darauf angelegt zu sein, von den Geberstaaten die Einhaltung von Hilfszusagen und zugleich weitergehende Leistungen zu erpressen. Die Gebundenheit der USA am Golf wird in der Führungsclique Nordkoreas offenbar als günstiges Zeitfenster erachtet, um entweder die gewünschte zusätzliche Unterstützung zu erhalten oder – falls dies nicht gelingen sollte – ungestört die Abschreckungswirkung seines eigenen militärischen Potenzials gegen die Präventivkriegsstrategie der Bush-Regierung durch Beschaffung von Atomwaffen deutlich zu erhöhen. Die geänderte Einstellung der USA gegenüber Pakistan seit 1998 und die hierfür als ausschlaggebend erachteten Gründe dürften dabei eine nicht unbedeutende Rolle gespielt haben, denn mit "Nuclear Haves" wird offenbar anders verfahren als mit "Have-nots". Das Kalkül könnte aufgehen. Die Risiken eines neuerlichen Koreakrieges wären für die USA aus vielen Gründen extrem hoch. Die Elf-Millionen-Metropole Seoul wäre vor weitreichenden Zerstörungen nicht zu schützen; die USA müssten um das Leben vieler Soldaten ihres knapp 40.000 Mann umfassenden Stationierungskontingents bangen; China und Russland sehen in einem potenziellen Feldzug der USA gegen Nordkorea eine Bedrohung eigener Interessen in der Region; Japan sorgt sich wegen des Risikos, zur Geisel in einem militärischen Pokerspiel um die Halbinsel zu werden. Aufgrund des hohen politischen und militärischen Eigenrisikos setzen die USA eher auf einen Politikwechsel in Pjöngjang als auf einen gewaltsamen Umsturz des Regimes.

Die Zurückhaltung der Bush-Regierung gegenüber Nordkorea spiegelt dies wider. In Nordkorea wird sie allerdings als Freibrief gedeutet, wider alle Rechtsgrundsätze des Friedens und der Sicherheit handeln zu dürfen.

Libyen, Kuba und Syrien

Im Falle Libyens ist das "Schurkenbild" Washingtons eng mit der Person Muammar Al-Ghadafis verknüpft. Obwohl die materielle Unterstützung für Terroraktionen durch Libyen in der Vergangenheit hinreichend dokumentiert wurde, ist eine direkte Zusammenarbeit mit Al Qaida nicht belegt. Dass Libyen in den zurückliegenden Monaten aus den politischen Schlagzeilen verdrängt wurde, hängt zum einen mit der Konzentration der Bush-Regierung auf den Irak zusammen, zum anderen aber auch damit, dass offenbar eine deutlich kooperativere Politik spätestens der Nachfolger des Revolutionsführers für möglich gehalten wird.

Ähnliches gilt für Kuba. Fidel Castro personifiziert faktisch den unbelehrbaren "Schurken" schlechthin. Allerdings: die Bedeutung Kubas für die Unterstützung von gegen den Einfluss der USA gerichtete und sozialrevolutionäre Bewegungen in aller Welt hat mit Abnahme letzterer sichtlich nachgelassen. Ebenso ist die einstige Vorpostenfunktion mit der Auflösung der Sowjetunion und mit der nachfolgenden Normalisierung der russisch-amerikanischen Beziehungen entfallen. Der Bestand eines autoritären Regierungssystems auf der Insel wird offenbar nur noch als zeitlich befristetes Problem erachtet.

Dass auch Syrien erneut in die Liste der "Schurkenstaaten" aufgenommen wurde, überrascht insofern, als die syrische Führung sich im Golfkrieg 1991 auf die Seite der US-geführten Koalition geschlagen hatte, nicht zuletzt allerdings, um den als Bedrohung für den eigenen regionalen Einfluss angesehenen Herrscher von Bagdad in die Schranken zu weisen. Syrien gilt jedoch weiterhin als starker potenzieller Störfaktor für die einseitige Parteinahme zugunsten Israels im Bestreben, eine für die USA möglichst vorteilhafte Form der Befriedung des Nahostkonflikts zu erreichen.

Für alle drei Staaten – und zusätzlich augenscheinlich auch für Sudan – gilt, dass die offene Drohung mit der "militärischen Option" den erpresserischen Zweck verfolgt, dass sich die jeweiligen Regierungen entweder "aus freien Stücken" den Ordnungsansprüchen der USA unterwerfen oder sie mit der Alternative ihrer gewaltsamen Entmachtung zu konfrontieren.

Armageddon à la Bush

Verlegt sich die Bush-Regierung angesichts des auf ihr lastenden starken öffentlichen Drucks in den USA, zügige Erfolge im Kampf gegen den Terror vorzuweisen, und ihrem Anliegen, der Welt die ungebrochene Führungsstärke Amerikas zu demonstrieren, auf jene Felder der Machtpolitik, in denen sowohl Erfolge als auch Führungsfähigkeit am ehesten darzustellen sind? Eine Politik der Stärke gegen "Schurkenstaaten", gestützt auf die Insignien der militärischen Supermacht, könnte darauf hindeuten. Gegen diese Annahme spricht allerdings die fragwürdige Verknüpfung der "Schurken"-Staaten mit den bisher identifizierten Terrorrisiken. Mit Ausnahme Sudans, der aber eine eher untergeord-

nete Rolle für das Feindbild der Bush-Regierung spielt, ist für keinen der Staaten eine Kollaboration mit Al Qaida erwiesen.

Realistischer scheint eine andere Hypothese, nach der die Bush-Regierung nämlich Terrorgefahren als nur *eine* von mehreren Gefährdungen für strategische Interessenfelder der USA ansieht, und entschlossen ist, unter der Flagge abstrakter "Antiterrorpolitik" den biblischen Endkampf gleichzeitig gegen *alle* Gefährdungen anzutreten – im Konzert mit Gleichgesinnten, wenn möglich, im Alleingang, wenn nötig. Die Rhetorik von "Schurken" und "Bösen" erwies sich dabei bisher für die innenpolitische Mobilmachung als tauglich. Und auch außenpolitisch ist die Signalwirkung unmissverständlich: "Schurke" ist, wer eine Politik betreibt, die sich von den Weltordnungsvorstellungen der Bush-Regierung unterscheidet und sich entsprechend positioniert. "Schurkenstaaten" lassen sich weder durch diplomatische Maßnahmen noch durch militärische Drohkulissen davon abschrecken, eine Politik zu betreiben, die sich gegen die als strategisch und vital angesehenen Interessen der USA richtet. Wird hingegen die Politik autoritärer Regime für die Wahrung dieser Interessen als nützlich erachtet, oder sind diese nicht direkt tangiert, wird das Ziel eines Regime- oder Politikwechsels nicht aktiv betrieben. Gewalt- und selbst Terrorhandlungen werden "übersehen" oder toleriert, wenn und solange die hierfür Verantwortlichen eine den USA genehme Politik betreiben. Das Bild des "Bösen" ist demgegenüber plakativ, vereinfachend und bar jeder Differenzierung. Es dient dem Ziel, kritische Zweifel an der Rechtmäßigkeit "guter" Weltordnungspolitik nicht erst zuzulassen. Mit dieser Politik verabschieden sich die USA aus der Rolle eines verantwortungsvollen Hegemons. Die Weltmacht nimmt dabei die Risiken der Selbstisolation billigend in Kauf. Sie hat einen Kurs eingeschlagen, der die Welt in Freunde und Feinde der USA spaltet und, so der zynische Kommentar des britischen Unterhausabgeordneten Tam Dalyell, der die "Gedankengänge phantasierender Amerikaner (widerspiegelt), die Welt kontrollieren (zu) wollen."¹⁵

Hans J. Giessmann

¹⁵ Sunday Herald, 15.9.2002.