

Nr. 61

Bastian Loges

**Die Neue Weltordnung und  
das Regime humanitärer Intervention**

Die Politik der USA im UN-Sicherheitsrat 1989-1991

September 2004

ISSN-Nr. 0949-2267

Dieser Forschungsbericht ist entstanden im Rahmen des Projekts "Die Politik der USA im UN-Sicherheitsrat und das Regime humanitärer Interventionen", das unter Leitung von Prof. Dr. Ulrich Menzel an der TU Braunschweig durchgeführt wird. Das Projekt ist Teil des Projektverbundes "Friedens- und Konfliktforschung in Niedersachsen", der vom Niedersächsischen Wissenschaftsministerium finanziert wird.

## Inhaltsverzeichnis

<b>1. Einleitung</b>	2
<b>2. Eine Neue Weltordnung – Die außenpolitische Konzeption des George H. Bush</b>	3
2.1. Demokratie und Freiheit in der Neuen Weltordnung	4
2.2. Die Rolle der USA in der Neuen Weltordnung	6
2.3. Die Rolle der UN in der Neuen Weltordnung	8
2.4. Die Neue Weltordnung als Strategie der Bush-Administration	10
<b>3. Die Politische Praxis in der Neuen Weltordnung: Das Ende der „Stellvertreterkriege“ und das Engagement in Mittelamerika</b>	12
3.1. Namibia/Angola	12
3.2. Kambodscha	15
3.3. El Salvador	17
3.4. Panama	18
3.5. Schlussfolgerungen für die Hypothese	20
<b>4. Die Politische Praxis in der Neuen Weltordnung: Krise am Golf und Golfkrieg</b>	21
4.1. Die USA und die Krise am Golf	21
4.1.1. Die Neue Weltordnung: Werte statt Öl?	23
4.1.2. Coercive diplomacy und das Schmieden der Koalition	27
4.2. Die UN und der Golfkrieg	31
4.2.1. Von der Verurteilung der Aggression zur Einsetzung von Sanktionen	32
4.2.2. Use of Force	35
4.3. Schlussfolgerungen für die Hypothese	40
<b>5. Resolution 688 – Die humanitäre Intervention zugunsten der Kurden</b>	42
5.1. Die USA und die Kurdenresolution	43
5.2. Die USA und die Safe Havens	47
5.3. Schlussfolgerungen für die Hypothese	50
<b>6. Fazit: USA und UN – Neue strategische Partnerschaft?</b>	52
<b>7. Literaturverzeichnis</b>	56
7.1. US-Dokumente	56
7.2. UN-Dokumente	58
7.3. Sekundärliteratur	59

## 1. Einleitung

Das vorliegende Arbeitspapier ist die erste Fallstudie zum Projekt „Die Politik der USA im UN-Sicherheitsrat und das Regime humanitärer Intervention“. Im Forschungsinteresse des Projektes steht die Frage, ob die UN ein Regime humanitärer Intervention etablieren konnten, das einigermaßen verbindlich den Eingriff in die vormals inneren Angelegenheiten eines Staates verregelt. Als relevant wird dabei insbesondere die Position der US-Politik zu diesem Regime erachtet: Wurde es durch die USA initiiert und gefördert oder vielmehr versucht, eine Verregelung zu unterlaufen oder gar zu unterbinden?

Thematisiert wird hier die US-amerikanische Politik gegenüber den UN in der Frühphase der Präsidentschaft von George H. Bush. Die Fragestellung im Sinne des Forschungsprojektes lautet: Welche Gründe sprechen – insbesondere aus US-amerikanischer Perspektive – für die Grundlegung eines möglichen Regimes humanitärer Intervention im Zeitraum 1989-1991?

Die zugrunde liegende Hypothese lautet, dass sich in dieser Zeit erhebliche Veränderungen zwischen US-Administration und UN vollzogen haben, welche für ein Regime humanitärer Intervention unter dem Dach der UN essentiell waren. Im Mittelpunkt steht dabei das Konzept der Neuen Weltordnung von George H. Bush, das die argumentative Grundlage für eine Wiederannäherung von USA und UN bot. Deshalb soll die Fragestellung mittels Abgleich der Vision einer Neuen Weltordnung und tatsächlicher US-Außenpolitik während der Phase von 1989 bis 1991 beantwortet werden. Unerlässlich ist folglich eine Darstellung der außenpolitischen Strategie der Bush-Administration, also des Konzepts der Neuen Weltordnung. Anschließend soll die politische Praxis der US-Außenpolitik während der Phase bis 1991 untersucht werden. Dabei werden zunächst einige als Stellvertreterkriege bekannte Regional Konflikte und ihre Bearbeitung nach dem Ost-West-Konflikt analysiert, wobei auf Sekundärliteratur zurückgegriffen wird. Die Kooperation der Supermächte durch die UN kann als erste Etappe der Annäherung wahrgenommen werden. Doch erst der Konflikt am Golf und der folgende Krieg haben durch die Rhetorik von der Neuen Weltordnung eine Katalysatorenfunktion für das neue Verhältnis von USA und UN. Deshalb wird diese Periode ausführlich in Form einer Analyse von einschlägigen US- und UN-Dokumenten dargestellt. Von Interesse sind insbesondere die Implikationen

der Rhetorik von Präsident Bush in den Nachwehen des Golfkrieges. Die Neue Weltordnung wurde durch das Leid der Kurden und Schiiten auf eine Probe gestellt. Die UN reagierten mit der Verabschiedung der sog. Kurdenresolution, die in der Formulierung zwar klassisch argumentierte, deren Implikationen aber eine vielfache Neuerung darstellten. Die folgenschwerste war die Einrichtung von Schutzzonen für die Kurden und Schiiten durch die „Anti-Saddam-Koalition“. Die Haltung der USA zu diesen neuen Entwicklungen blieb ambivalent. Dennoch stellte genau die Debatte um Interventionen zugunsten von Menschenrechten inner- wie außerhalb der UN den Grundstein für ein Regime humanitärer Intervention dar.

## **2. Eine Neue Weltordnung – Die außenpolitische Konzeption des George H. Bush**

Das Abebben des Ost-West-Konfliktes machte es für die Bush-Administration notwendig, sich mit den tiefgreifenden Veränderungen im internationalen System auch konzeptionell auseinander zu setzen. Im Mittelpunkt stand dabei die Frage, was der „Sieger“ des Kalten Krieges, die USA, mit ihrer Macht tun sollten. Um die Beantwortung dieser Frage wurde eine breite Debatte innerhalb der amerikanischen (Fach-)Presse, aber auch innerhalb der politischen Elite geführt (vgl. Menzel 2004: 108ff.). Letztlich, das zeigen die unterschiedlichen Ansätze, hängt die Antwort von der angenommenen Struktur des internationalen Systems und seiner Weiterentwicklung ab: Handelt es sich nach dem Ausscheiden der UdSSR als Supermacht um ein dauerhaft unipolares System oder lediglich um den bekannten „unipolaren Moment“ (Krauthammer), dem ein multipolares System zwangsläufig folgen würde? Und sollten die USA multilateralen oder unilateralen Strategien folgen, um ihre Position im neuen System zu finden oder zu erhalten?

In der Literatur, vor allem in der zeitgenössischen politischen Kritik, wurde oftmals bezweifelt, dass es der Bush-Administration gelungen ist, eine außenpolitische Strategie zu entwickeln (vgl. Hurst 1999: 8f.). Hier wird hingegen die These vertreten, dass mit dem Konzept der Neuen Weltordnung von George H. Bush durchaus eine außenpolitische Strategie formuliert wurde, welche die Ziele und auch die Mittel zu

deren Erreichung klar benannte. Allerdings handelt es sich beim Konzept der Neuen Weltordnung nicht um ein einzelnes Strategiepapier, sondern um eine Reihe öffentlicher Reden des Präsidenten. Bushs Vision konturierte sich während seiner Präsidentschaft, katalysiert durch den Zusammenbruch der kommunistischen Systeme sowie die Krisen im Golf und in Somalia (vgl. Münzing 1995: 49ff.). Dennoch sind die normativen Grundlagen bereits bei seiner ersten Rede vor der UN-Generalversammlung im September 1989 deutlich formuliert. Eine entscheidende Änderung der Wertorientierung gab es seit dem nicht, eher wurde diese Rede die Ausgangsbasis für eine Strategie, welche Rolle den USA sowie den UN im neuen internationalen System zukäme.

## 2.1. Demokratie und Freiheit in der Neuen Weltordnung

Die grundlegende Argumentationsfigur der Neuen Weltordnung verwies auf die klassische liberale Verbindung von freier Marktwirtschaft und Demokratie, die als Grundstein für den inner- wie den zwischenstaatlichen Frieden gilt. In seiner Rede vor der UN-Generalversammlung am 25. September 1989 bezog Bush dieses Argument auf die „historische Chance“, die das Ende des Ost-West-Konflikts der Welt biete: „For today, there’s an idea at work around the globe, an idea of undeniable force, and that is freedom [...] Today is freedom’s moment“ (Bush, 25.9.1989). „Freedom“ meint in diesem Sinne die Freiheit der Staatsbürger, sich ihr politisches System zu wählen und ihrem Interesse entsprechend unternehmerisch tätig werden zu können. Dieser Logik folgend müsse das Streben der zuvor in kommunistischen und/oder diktatorischen Systemen lebenden Gesellschaften nach Freiheit gefördert werden, um eine friedliche Weltordnung zu erreichen.

„You see, the possibility now exists for the creation of a true community of nations built on shared interests and ideals – a true community, a world where free governments and free markets meet rising desire of people to control their own destiny, to live in dignity, and to exercise freely their fundamental human rights [...] Our challenge is to strengthen the foundations of freedom [and to] encourage its advance [...]“ (Bush, 25.9.1989).

Nach der irakischen Invasion Kuwaits im Sommer 1990 verschärfte sich die Rhetorik bezüglich der normativen Aspekte einer zukünftigen Weltordnung. Beispielhaft für diese Verschärfung waren die Reden vom 11. September 1990 vor dem Kongress und vom 1. Oktober 1990 vor der Generalversammlung der UN. Hier sprach George H. Bush zum ersten Mal von einer „new world order“ als dem Referenzpunkt der zukünftigen US-Außenpolitik.

Vor dem Kongress erläuterte der Präsident am 11. September 1990 seine Entscheidung, US-Truppen nach Saudi-Arabien zu verlegen, mit folgenden Motiven:

„We stand today at a unique and extraordinary moment. The crisis in the Persian Gulf, as grave as it is, also offers a rare opportunity to move toward an historic period of cooperation [...] Today that new world is struggling to be born, a world quite different from the one we've known. A world where the rule of law supplants the rule of the jungle. A world in which nations recognize the shared responsibility for freedom and justice. A world where the strong respect the rights of the weak” (Bush, 11.9.1990).

Mittels Kooperation sollte eine neue Weltordnung erreicht werden, die sich auf die Normen Demokratie, Marktwirtschaft, Freiheit und Menschenrechte stützte. Als Ziel dieser Bemühungen sah Bush eine stabile, friedliche Weltordnung, die dem Völkerrecht und nicht dem Staatenrecht dienen müsse. Kooperation werde das überkommene System der Blockkonfrontation ablösen.

„We have a vision of a new partnership of nations that transcends the Cold War: a partnership based on consultation, cooperation, and collective action, especially through international and regional organizations; a partnership united by principle and the rule of law and supported by an equitable sharing of both cost and commitment; a partnership whose goals are to increase democracy, increase prosperity, increase the peace, and reduce arms” (Bush, 1.10.1990).

Zusammenfassend lässt sich über Bushs Neue Weltordnung sagen, dass die Normen und Werte dieses Konzepts bereits in den ersten Amtsjahren formuliert und dann stetig weiterentwickelt wurden. Das Ziel amerikanischer Außenpolitik sollte es sein, die freiheitlichen Impulse, die durch das Ende der kommunistischen Regime das internationale System belebten, zu unterstützen. Unklar blieb zunächst, welche Rolle die USA innerhalb der Neuen Weltordnung einnehmen sollten bzw. mit welchen Mitteln die formulierten Ziele zu erreichen seien. Mit der rhetorischen Zuspitzung und der politischen Eskalation während der Golfkrise und dem folgenden Golfkrieg zeigte sich recht bald, dass George H. Bush die USA zwar nicht als Weltpolitiker, aber dennoch als international ausgerichtete und multilateral agierende Weltmacht sah.

## 2.2. Die Rolle der USA in der Neuen Weltordnung

Die Position der USA innerhalb der internationalen Ordnung nach dem Ost-West-Konflikt war unstrittig. Sie war de facto der Sieger der Systemkonkurrenz. Dennoch lag es der Bush-Administration fern, diese Überlegenheit zu instrumentalisieren. Auch nachdem sich herausgestellt hatte, dass sich die UdSSR machtpolitisch nicht mehr auf gleicher Höhe mit den USA befand, versuchte Präsident Bush, wann immer möglich, die Sowjetunion als Partner zu behandeln und einzubinden. In vielen seiner Reden, insbesondere während der Golfkrise, verwies er auf die enge Abstimmung mit Gorbatschow und dessen Kabinett. So sollte versucht werden, die amerikanische Vision einer Neuen Weltordnung in Kooperation mit dem ehemaligen Gegner umzusetzen. Felder dieser gemeinsamen Umsetzung sollten die Unterstützung demokratischer Bestrebungen innerhalb der ehemaligen Warschauer Pakt-Staaten, die in Kooperation betriebene Abrüstung, aber auch die Eindämmung der irakischen Aggression werden. Doch zeigte sich schon bald, dass diese im Grunde als vertrauensbildende Maßnahmen zu bezeichnenden Bemühungen gegenüber der UdSSR nicht ausreichen würden, um die Ziele einer Neuen Weltordnung verwirklichen zu können. Viele der als Stellvertreterkonflikte bekannten Krisenherde erwiesen sich als Konflikte, denen die Logik des Kalten Krieges nur aufgepfropft worden war. Die neue internationale Konfiguration würde mehr Engagement von den USA erfordern als dies während des Ost-West-Konflikts möglich oder nötig gewesen war. Gerade im Be-

reich regionaler Konflikte sollten die USA ihre Möglichkeiten ausschöpfen, erklärte Bush bereits 1989, und so die Bemühungen der UN bei der Konfliktbeilegung aktiv unterstützen (vgl. Bush, 25.9.1989).

Neben dieser Neubestimmung amerikanischer Macht aus einer realpolitischen Notwendigkeit heraus formulierte George H. Bush in seinen Reden aber auch eine Vision, welche Rolle die USA in der Neuen Weltordnung übernehmen sollten. Innerhalb der amerikanischen Gesellschaft gebe es einen großen Konsens darüber, „that all people everywhere must be free“, so George H. Bush (Bush 1991). Die Werte der Neuen Weltordnung seien also letztlich amerikanische Werte, und deshalb würden sich die USA auch für diese Werte einsetzen:

„The United States is committed to playing its part, helping to maintain global security, promoting democracy and prosperity. And my administration is fully committed to supporting the United Nations [...] International peace and security, international freedom and prosperity, require no less“ (Bush, 1.10.1990).

Die Außenpolitik der Bush-Administration solle zum Advokaten der Neuen Weltordnung werden, der aktiv und engagiert seine zu Verfügung stehenden Mittel (auch innerhalb der UN) einsetze. Wesentlich konkreter argumentierte Bush während des Golfkonfliktes. Die frühzeitige Verlegung amerikanischer Truppen nach Saudi-Arabien und somit den Aufbau einer Drohkulisse begründete George H. Bush mit dem grundsätzlichen Argument, die USA müssten für bestimmte Werte wie den Erhalt des Friedens eintreten:

„In the life of a nation, we're called upon to define who we are and what we believe. Sometimes these choices are not easy. But today as President, I ask for your support in a decision I've made to stand up for what's right and condemn what's wrong, all in the cause of peace“ (Bush, 8.8.1990).

Unklar blieb allerdings lange Zeit, wie intensiv das amerikanische Engagement ausfallen würde. Während des Golfkriegs häufte sich die innenpolitische wie die interna-



tionale Kritik an der neuen Rolle der USA. Eine amerikanische Führungsrolle wurde aus unterschiedlichen Gründen abgelehnt. Präsident Bush verwies aber auch weiterhin darauf, dass die USA sich nicht auf einen isolationistischen Kurs einlassen würden. Gerade zum Ende seiner Präsidentschaft war dieses Argument mit der Begründung versehen, nur so könne die Sicherheit der USA gewährleistet werden (vgl. Bush, 28.1.1992). Die Ursache für diesen Schwenk von normativen hin zu sicherheitspolitischen Motiven für die Begründung seiner Außenpolitik muss in der innenpolitischen Situation vor den Präsidentschaftswahlen von 1992 gesehen werden. Vor allem die wirtschaftlichen Probleme erlaubten es Bush kaum noch, lediglich idealistisch zu argumentieren. Innerhalb der UN veränderte sich seine Rhetorik hingegen kaum. Auch sein letzter Auftritt als Präsident vor der Generalversammlung war von den Argumentationslinien der Neuen Weltordnung durchzogen (vgl. Bush, 21.9.1992).

In George H. Bushs Vorstellung sollte somit die Außenpolitik der USA als Instrument eingesetzt werden, um die Etablierung einer Neuen Weltordnung zu fördern. Dies sei mit folgendem Zitat aus einer Rede vom 23. September 1991 vor der Generalversammlung der UN exemplarisch belegt:

„Finally, you may wonder about America's role in the new world that I have described. Let me assure you, the United States has no intention of striving for a Pax Americana. However, we will remain engaged. We will not retreat and pull back into isolationism. We will offer friendship and leadership. And in short, we seek a Pax Universalis built upon shared responsibilities and aspirations” (Bush, 23.9.1991).

### 2.3. Die Rolle der UN in der Neuen Weltordnung

Auch den UN kommt in George H. Bushs Konzept eine neue Rolle zu. Generell zeigt die Auswertung der Reden Bushs, dass er persönlich die UN und ihre Arbeit schätzte und eine engere und intensivere Verbindung zur Organisation suchte als noch sein Vorgänger Ronald Reagan. Nicht zuletzt dürfte die positive Einschätzung der Fähigkeiten und Möglichkeiten der UN aus der früheren Tätigkeit des Präsidenten

als UN-Botschafter resultieren. Bush verwies oft und ausgiebig auf seine Zeit innerhalb der Organisation und die „persönlichen Freundschaften“ wie jene zu Javier Perez de Cuellar, der mittlerweile das Amt des UN-Generalsekretärs bekleidete (vgl. exemplarisch Bush, 20.3.1989).

Ähnlich wie bei der Entwicklung des internationalen Systems antizipierte George H. Bush auch für die UN eine optimistische Zukunft. Die Entspannung zwischen den beiden Supermächten habe hier ebenfalls den Grundstein für eine kooperative Weiterentwicklung gelegt, auf dem es aufzubauen gelte.

„[...] the United Nations was established 44 years ago upon the ashes of war and amidst great hopes. And the United Nations can do great things. No, the United Nations is not perfect. It's not a panacea for world's problems. But it is a vital forum where the nations of the world seek to replace conflict with consensus, and it must remain a forum for peace. The U.N. is moving closer to that ideal, and it has the support of the United States of America” (Bush, 25.9.1989).

Vor dem Hintergrund der Golfkrise wurden auch Bushs Vorstellungen zur UN innerhalb der Neuen Weltordnung konkreter. Das entschiedene und geschlossene Vorgehen des Sicherheitsrates gegenüber der irakischen Aggression war für George H. Bushs Ausführungen von zentraler Bedeutung.

„The founding of the United Nations embodied our deepest hope for a peaceful world, and during the past year, we've come closer than ever before to realizing these hopes [...] We've shown that the U.N. can count on the collective strength of the international community [...] We must also show that the United Nations is the place to build international support and consensus for meeting the other challenges we face” (Bush, 1.10.1990)

In derselben Rede kam Bush letztlich zu dem Schluss, dass die UN nach dem Test im Golf ihr Versprechen als „world's parliament of peace“ erfüllten. Auch deshalb hätten er und seine Administration sich verpflichtet, die UN zu unterstützen und sei-

en zusätzlich auch bestrebt, die amerikanischen Außenstände bei den UN zu begleichen (vgl. Bush, 1.10.1990).

Diese neue Wertschätzung der UN durch eine US-Administration zeigte Wirkung auf der symbolischen Ebene. So war UN-Generalsekretär Javier Perez de Cuellar nach Bushs Amtsantritt 1989 der erste offizielle Gast im Weißen Haus. Das Bekenntnis zu einer wichtigeren Rolle der UN im internationalen System führte aber auch zu substantielleren Ergebnissen. Durch das Verhandlungsgeschick des Präsidenten kam es zu einer Einigung zwischen Legislative und Exekutive bezüglich der amerikanischen Schulden bei den UN. Der Plan sah eine schrittweise Begleichung der Ausstände bis zum Jahr 1995 vor (vgl. Loeper 1994: 392).

Allerdings folgte Bush nicht nur normativen Begründungen für eine Stärkung der UN. Vor amerikanischem Publikum – insbesondere vor dem nach wie vor UN-skeptischen Kongress – setzte der Präsident auch auf eine interessengeleitete Rhetorik. Besonders die Funktion des „Burden sharings“, des Verlagerns von Kosten auf mehrere Schultern, hob Bush während des Konfliktes am Golf mehrfach hervor (vgl. z.B. Bush, 11.9.1990). Doch wurden auch diese Überlegungen immer in eine breitere Argumentation eingebettet, etwa die möglichen ökonomischen Vorteile eines Multilateralismus.

#### 2.4. Die Neue Weltordnung als Strategie der Bush-Administration

Auch wenn die einschlägige Literatur auf Bushs generelle Abneigung gegenüber einem von ihm so genannten „vision thing“ verweist (so z.B. Hacke 2002: 394), zeigt die Auswertung der Reden zur Neuen Weltordnung, dass der Pragmatiker Bush durchaus eine Vision entwickelte, die als außenpolitische Strategie bezeichnet werden kann. Eine solche muss zweierlei erfüllen: Sie muss konkrete Ziele und die dazu benötigten Mittel benennen (vgl. auch Hurst 1999: 129). Die Ziele der Neuen Weltordnung sind schon bekannt: Ordnung, Frieden, Demokratie und Freihandel. Dabei gilt die Annahme, dass die Ausbreitung von Demokratie und freier Marktwirtschaft an sich schon zu einer friedlichen Ordnung führen würden. Diese Ziele seien zu schützen, um den Frieden langfristig zu sichern. Es dürfe weder zwischen noch innerhalb

der Staaten das „Gesetz des Dschungels“ herrschen. Hier müsse die „Herrschaft des Gesetzes“ regieren. Zur Erreichung dieses Zieles bemühte sich George H. Bush, den isolationistischen Reflex der außenpolitischen Elite nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes zu unterbinden, und warb für ein Engagement der USA bei der Gestaltung der Neuen Weltordnung. Die Umsetzung der als Ziele verstandenen Normen sollte vornehmlich in den ehemaligen Warschauer Pakt-Staaten geschehen. Hier müssten Transformationsprozesse unterstützt werden. Da es sich aber bei den Transformationsstaaten um das ehemalige Einflussgebiet der UdSSR handele, müsse, wie auch auf anderen Feldern, die Kooperation mit der Sowjetunion gesucht werden. Auch die Abrüstung und die Lösung von Konflikten in der Dritten Welt komme ohne ein abgestimmtes Agieren der beiden früheren Kontrahenten USA und UdSSR nicht voran. Als Forum dieser Kooperationsbemühungen und als Instrument zur Durchsetzung der in der Charta genannten Ziele, die auch die US-Politik anleiten sollten, seien die UN geschaffen worden. Die UN sollten deshalb für eine koordiniertes Vorgehen und kooperative Lösungen durch die USA genutzt werden.

Abbildung 1 fasst die Ziele der Neuen Weltordnung sowie die Wege und Mittel der US-amerikanischen Politik in der Neuen Weltordnung zusammen.

Abbildung 1: Die Neue Weltordnung als außenpolitische Strategie der Bush-Administration

<b>Ziele der Neuen Weltordnung</b>
§ Ordnung und Frieden durch
§ Demokratie und Marktwirtschaft
§ „rule of law“ statt „rule of the jungle“
<b>Wege und Mittel US-amerikanischer Politik in der Neuen Weltordnung</b>
§ Engagement in der Welt, kein Isolationismus
§ Unterstützung von Transformationsprozessen
§ Kooperation mit der UdSSR
§ Nutzung der UN als Forum und Instrument
§ Bevorzugung kooperativer Lösungen = multilaterales Vorgehen

### **3. Die Politische Praxis in der Neuen Weltordnung: Das Ende der „Stellvertreterkriege“ und das Engagement in Mittel- und Südamerika**

Die Entspannung zwischen den Supermächten in den späten 1980er Jahren ermöglichte es bei einer Reihe von sog. Stellvertreterkonflikten, in eine erneute Verhandlungsphase einzutreten, die in einigen Fällen durchaus von Erfolg gekrönt wurde. So konnten letztendlich in Namibia, Angola, El Salvador und Kambodscha zumindest Waffenstillstände geschlossen werden, die zu Friedensvereinbarungen reifen sollten. Allerdings war der Fokus der US-Außenpolitik weniger auf die ehemalige dritte, sondern vielmehr auf die ehemalige zweite Welt gerichtet. Im Vordergrund standen die Beziehungen zur UdSSR und die Entwicklungen in Osteuropa. Hinzu kam, dass sich mit der Golfkrise ein – zumindest in der Perzeption der Bush-Administration – wichtigerer Konflikt entwickelte, den es zu bearbeiten galt. Die unterschiedliche Bedeutung zwischen den Herausforderungen am Golf und jenen in der Dritten Welt lässt sich auch an der Zuständigkeit innerhalb der Administration ableiten. Während George H. Bush und sein engster Beraterkreis für die Formulierung der Strategie gegenüber dem Irak verantwortlich waren, blieben für die Schauplätze in Südamerika, Afrika und Asien weiterhin die Regionalbüros des State Departments zuständig. Deren Ausrichtung hatte sich allerdings seit dem Ende des Ost-West-Konfliktes kaum gewandelt. In den oben genannten Fällen war es vorrangig der Kongress, der darauf drang, die alte Politik den neuen Gegebenheiten anzupassen.

#### **3.1. Angola/Namibia**

Der Konflikt in Namibia und der mit diesem eng verbundene Bürgerkrieg in Angola standen seit Jahrzehnten auf der Agenda der UN. Die noch vom Völkerbund beschlossene und durch Südafrika wahrgenommene Treuhandschaft Namibias gestaltete sich eher als Annexion. Eine Folge dessen war die Übertragung des südafrikanischen Apartheidsystems auf den Nachbarstaat, was insbesondere in den 1970er Jahren vom Sicherheitsrat durch mehrere Resolutionen kritisiert worden war. Schon 1978 gab es Verhandlungen, die zu dem Plan reiften, eine klassische UN-Friedensmission nach Namibia zu entsenden. Dies lehnte allerdings die südafrikani-

sche Regierung ab. Ein auf Konsens beruhendes Peacekeeping wurde somit unmöglich (vgl. Debiel 2003: 76f.).

Ebenfalls seit Jahrzehnten beschäftigten sich Sicherheitsrat und Generalversammlung mit der Dekolonisierung Angolas. Innerhalb des Landes kämpften drei unterschiedliche Bewegungen für die Unabhängigkeit von Portugal: die MPLA (Movimento Popular de Libertacao de Angola), die FNLA (Frente Nacional de Libertacao de Angola) und die UNITA (Uniao Nacional para a Independencia Total de Angola). Alle drei pflegten Allianzen mit afrikanischen, aber auch außerafrikanischen Partnern. Mitte der 1960er Jahre begann die Unterstützung der MPLA durch die UdSSR, China und Kuba, worauf sich Südafrika veranlasst sah, die beiden anderen Konfliktparteien zu unterstützen. Die südafrikanische Regierung verwies dabei auf Verbindungen zwischen MPLA und der namibischen Widerstandsbewegung SWAPO (South West African People's Organization). Auch die USA stellten erhebliche Ressourcen für den Kampf gegen die kommunistische MPLA bereit, bis dies schließlich durch den Kongress verboten wurde. Als 1975 mit der „Nelkenrevolution“ in Portugal auch Angola in die Unabhängigkeit entlassen wurde, verschärfte sich der Befreiungskampf zu einem Bürgerkrieg, da keinerlei Vorkehrungen für eine Übergabe der Macht von den Kolonialherren an die Angolaner getroffen worden waren. Durch die Unterstützung von kubanischen Truppen konnte die MPLA zunächst die Regierungsgeschäfte übernehmen (vgl. Lodico 1997: 105f.).

Unter der Präsidentschaft Ronald Reagans veränderte sich die Haltung der USA zum Konfliktherd Namibia/Angola. Die Ende der 1970er Jahre begonnenen und durch die Carter-Administration aktiv unterstützten Verhandlungen einer multinationalen Kontaktgruppe wurden durch eine bilaterale Ausrichtung der US-Politik auf Südafrika unterlaufen. Das Ziel der neuen Administration war es, die geostrategischen Interessen der USA wieder stärker zu akzentuieren. Dazu wurde auf eine wenig autoritäre Haltung gegenüber Südafrika gesetzt (das sog. „Constructive Engagement“) und eine Vernetzung der beiden Konflikte propagiert, indem die Unabhängigkeit Namibias an den Abzug der kubanischen Truppen aus Angola gekoppelt sein sollte (vgl. Debiel 2003: 77).

Die Unterstützung von außen führte in beiden Konflikten zu einer Eskalationsspirale, deren Ende nicht absehbar erschien, da die externen Beihilfen den militärischen Sieg einer Seite praktisch unmöglich machten. Diese Einsicht setzte sich auch langsam bei den beteiligten Akteuren durch. Zudem begann der US-Kongress, entschieden von der bisherigen Bevorzugung Südafrikas abzurücken, und verhängte sogar Sanktionen gegenüber dem Apartheidstaat. Neue Verhandlungen zwischen den USA, der UdSSR, Südafrika, Angola und Kuba wurden aufgenommen. Ein Friedensabkommen war das Ergebnis dieser neuen Gesprächsrunde. Hauptpunkte des am 22. Dezember 1988 unterzeichneten Abkommens waren der Abzug der südafrikanischen Truppen aus Namibia bis zum 1. November 1989 sowie der kubanischen Truppen aus Angola bis zum Juli 1991 (vgl. Hurst 1999: 137). Zudem sollte in Namibia der Übergang in die Unabhängigkeit durch die UN begleitet werden. Mehr als zehn Jahre nach ihrer Verabschiedung konnte die UNTAG (United Nations Transition Assistance Group) endlich entsendet werden und blieb bis zum März 1990 in Namibia (vgl. Debiel 2003: 82).

Somit schien für Namibia eine Lösung gefunden. Die UNTAG wurde ein Erfolg. Anders stellte sich hingegen die Situation in Angola dar. Obwohl auch für die Überwachung des kubanischen Abzuges eine UN-Mission eingerichtet wurde (UNAVEM I), blieb das eigentliche politische Problem des Bürgerkrieges bestehen. Die neue US-Administration unter George H. Bush zeigte kaum Interesse an der Lösung dieses Konfliktes. Mehr noch, unter dem Druck der Republikanischen Partei erhöhte Bush die Unterstützung der UNITA, was eine Verhandlungslösung erschwerte. Weder die Beratungen zwischen angolischer Regierung und UNITA im Juni 1989 noch jene im April 1990 waren von Erfolg gekrönt. Dies wird in starkem Maße darauf zurückgeführt, dass sich die UNITA auf die weitere Finanzierung durch die USA verlassen konnte. Erst mit dem Einlenken der angolischen Regierung und deren Abrücken vom Marxismus-Leninismus sowie dem Ausklingen des Ost-West-Konfliktes änderte sich die Situation. Außerdem setzte sich im Kongress im Herbst 1990 die Überzeugung durch, die UNITA-Beihilfen auszusetzen. Im November 1990 kündigte Eduard Schewardnadse neue Verhandlungen an. Diesmal würden USA und UdSSR direkt an den Gesprächen teilnehmen (vgl. Hurst 1999:138f.).

Im Dezember 1990 konnte so eine Einigung erzielt werden. Im Mai 1991 wurde das Friedensabkommen von Bicesse geschlossen. Die Kooperation zwischen US-Administration und der Sowjet-Führung dürfte ein entscheidender Faktor für diesen Erfolg gewesen sein. Dennoch zeigte sich schon während des Jahres 1991, dass die Kämpfe keineswegs beendet wurden. Das Interesse der Administration Bush verschob sich allerdings auf andere, geopolitisch interessantere, Gebiete. Die Bearbeitung des Konfliktes durch die UN wurde zwar fortgeführt, die Nachfolgemissionen der UNAVEM I konnten allerdings die in sie gesetzten Hoffnungen nicht erfüllen.

### 3.2. Kambodscha

Seit der Invasion Vietnams befand sich Kambodscha in einem Bürgerkrieg, dessen Kriegsparteien von unterschiedlichen Akteuren unterstützt wurden. Vietnam, China, die UdSSR, Thailand, die USA sowie die ASEAN-Staaten waren Ende der 1980er in den Konflikt involviert. Auch in Kambodscha machte sich das Ende der sowjetischen Unterstützung von Regionalkonflikten insofern positiv bemerkbar, als die nun fehlenden finanziellen Beihilfen die vietnamesische Regierung zwangen, sich einem Rückzug aus Kambodscha zu öffnen, wenn ein Friedensabkommen erzielt werden könnte. Die US-Politik gegenüber Kambodscha hingegen blieb von diesen Entwicklungen weitgehend unberührt. Noch im März 1989 erklärte der zuständige Deputy-Assistant Secretary, David F. Lambertson, vor dem Asien- und Pazifikausschuss des Repräsentantenhauses: Die Ziele der USA in Kambodscha seien „the verified and complete withdrawal of all Vietnamese forces, effective safeguards against a Khmer Rouge return to power and the restoration of genuine self-determination to the Cambodian people“ (Lambertson, 1.3.1989).

Als eine Verhandlungslösung näherrückte und angesichts eines zumindest vorübergehenden Machtvakuum in Kambodscha wurde schlagartig der Grundwiderspruch der US-amerikanischen Kambodschapolitik offenbar. Ein Rückzug der vietnamesischen Streitkräfte würde letztlich den Roten Khmer einen strategischen Vorteil bringen. Hinzu kam, dass die Unterstützung des sog. nicht-kommunistischen Widerstands (NCR) ebenfalls einen indirekten Vorteil für die Roten Khmer bedeutete, da sich die Oppositionskräfte längst mit den Khmer Rouge verbündet hatten. James



Bakers Position, bei den Roten Khmer handele es sich schlicht um einen „fact of life“, wurde im Kongress scharf attackiert. Doch blieb eine Überprüfung der Kambodschapolitik bis 1990 aus, da sich die in Paris begonnenen Verhandlungen hinzogen und nur unbefriedigende Ergebnisse brachten, was die Administration den kambodschanischen Parteien anlastete (vgl. Hurst 1999: 141).

Im Juli 1990 sprach James Baker von einem Politikwechsel der Administration gegenüber Kambodscha. Später setzte sich statt des von Baker benutzten „change“ die Umschreibung „revision“ durch, die allerdings verdeckt, dass fundamentale Veränderungen in der praktischen Politik sowie der moralischen Rhetorik stattgefunden hatten. Die Entspannung gegenüber Vietnam und die Kritik des Kongresses ließen die Administration zu dem Schluss kommen, moralische über strategische Interessen zu stellen und mit allen Möglichkeiten eine Rückkehr der Roten Khmer an die Macht zu verhindern. Allerdings führte diese Argumentation zu einem weiteren Konflikt mit dem Kongress, der die Rolle der USA beim Völkermord in Kambodscha nun näher untersucht wissen wollte (vgl. Brady 1999: 153ff.).

1991 wurden die Bemühungen um einen Friedensplan unter Vorsitz der UN in Paris erneut intensiviert. Die US-Administration wurde zumindest in bilateralen Verhandlungen, wenn auch auf der unteren Arbeitsebene, mit Vietnam aktiv. Schließlich konnte im Oktober 1991 in Paris ein Abkommen verabschiedet werden, das einen detaillierten Plan für den Weg zu demokratischen Wahlen vorsah. Die Implementierung und Kontrolle des Friedensplanes sollten nach Vorstellungen sowohl einiger Kongressvertreter – z.B. Stephen Solarz – aber auch des australischen Außenminister Gareth Evans die UN durch eine Friedensmission übernehmen (vgl. Schear 1996: 138f.)

Kambodscha blieb somit auf der internationalen Agenda. Die UNAMIC (United Nations Advance Mission in Cambodia) und ihre Nachfolgerin UNTAC (United Nations Transitional Authority in Cambodia) wurden die bis dato größte Peacekeeping-Mission der UN. Dies verhinderte allerdings nicht, dass sich die relativ geringe politische Relevanz Kambodschas für hochrangige Akteure der US-Außenpolitik fortsetzte. Wie Christopher Brady in seiner Analyse der US-Kambodschapolitik festhält, äußerte sich Präsident Bush in seinen öffentlichen Reden zwischen 1989 und 1992 nur

siebenmal direkt zu Kambodscha (vgl. Brady 1999: 178). Eine direkte Verbindung zu den Zielen der Neuen Weltordnung wurde nicht hergestellt.

### 3.3. El Salvador

Unter der Reagan-Administration war die Lateinamerikapolitik eines der wichtigsten außenpolitischen Themen. Auch hier waren nach der Freund/Feind-Logik des Ost-West-Konfliktes immense finanzielle und militärische Beihilfen verteilt worden. Das Thema Lateinamerika war aber auch zu einem Reibungspunkt zwischen Präsident und Kongress geworden. Insbesondere an der Unterstützung der nicaraguanischen Contras zeigten sich die Differenzen. In dieser Frage setzte die Bush-Administration allerdings frühzeitig auf eine Kooperation mit dem Kongress und reduzierte die Beihilfe für die Contras (vgl. Castor 1992: 86). Die Lage in Nicaragua entspannte sich nach den Wahlen 1989, so dass El Salvador und Panama in den Mittelpunkt der Lateinamerikapolitik rückten.

Im März 1989 gewann der Kandidat der salvadorianischen ARENA (Alianza Republicana Nacionalista) durch Manipulation die Wahlen. Eine jahrelange Unterstützung der Christdemokraten hatte sich nicht ausgezahlt. Die Kritik des Kongresses an der Haltung der Administration nahm zu und wurde durch die Ermordung von sechs Jesuitenpredigern in El Salvador weiter verstärkt. Die Jesuiten waren Opfer einer Militäraktion geworden, die die linksradikale Guerilla der FMLN im November 1989 initiiert hatte. Im Januar 1990 trafen sich der neue salvadorianische Präsident, Alfredo Cristiani, und UN-Generalsekretär Javier Perez de Cuellar, um über Friedensverhandlungen zwischen Regierungen und FMLN unter UN-Aufsicht zu beraten. Diese Initiative fand sowohl die Unterstützung von US-Außenminister Baker als auch die seines sowjetischen Kollegen Schewardnadse (vgl. Hampson 1996: 73).

Im Februar 1990 unterrichtete James Baker den Kongress, die Administration gehe davon aus, den Konflikt in El Salvador noch in diesem Jahr lösen zu können. Wichtigstes Mittel zur Erreichung dieses Ziels aber sollte eine einseitige Unterstützung der salvadorianischen Regierung bleiben, was vom Kongress scharf kritisiert wurde. Die demokratische Mehrheit drängte, sämtliche militärische und finanzielle Unterstützung

auszusetzen, um beide Parteien während der anstehenden UN-Verhandlungen zu Zugeständnissen zwingen zu können. Der Kongress formulierte schließlich ein Gesetz, das die salvadorianische Regierung insofern unter Druck setzte, indem die Vergabe von Beihilfen an aktive Bemühungen im Friedensprozess gebunden waren. Eine vollständige Streichung der Unterstützungsleistungen stand deshalb als Drohung im Raum. George H. Bush blieb nichts anderes übrig, als das Gesetz zu unterzeichnen, da es durch taktisches Geschick des Kongresses mit einem Schuldenerlass für Ägypten verknüpft war. Dieser wiederum wurde benötigt, um die Regierung in Kairo während des Golfkonfliktes auf eine Anti-Saddam-Koalition einschwören zu können (vgl. Hurst 1999: 136).

Das Gesetz wies allerdings einige Lücken auf, so dass die Bush-Administration es recht flexibel umsetzte und die El Salvador-Frage bis 1991 ein Problem zwischen Exekutive und Legislative blieb. Am 31. Dezember 1991 konnten die UN-Verhandlungen schließlich mit einem Waffenstillstandsabkommen beendet werden, ohne dass die US-Regierung ein besonderes Engagement gezeigt hätte. Wie in den anderen vorgestellten Fällen wurden die UN zwar als Forum genutzt, aber nicht um die Rhetorik der Neuen Weltordnung umzusetzen, sondern um einen weiteren Konflikt handhabbar zu machen.

### 3.4. Panama

Auch Panama war eines der Probleme in Lateinamerika, das Präsident Bush von seinem Vorgänger übernehmen musste. Alle Versuche, Panama als verlässlichen Partner der USA gegen Nicaragua zu etablieren, waren gescheitert. Dies lag vor allem an der Führung unter General Noriega, einem früheren CIA-Agenten, und dessen zeitweiliger Unterstützung der kommunistischen Bewegungen (vgl. Hacke 2003: 402).

Als geostrategisches Risiko wurde die Situation in Panama bereits unter der Reagan-Administration wahrgenommen. Laut der Verträge über den Panamakanal sollte zum Januar 1990 die Kontrolle des Kanals an die panamesische Regierung übertragen werden. Diese Vereinbarung erschien der Administration allerdings riskant an-

gesichts der Erfahrungen mit Noriega. Um auch über 1990 hinaus eine sichere Benutzung des Kanals durch die USA zu garantieren, begannen noch 1987 Planungen zur Absetzung von Noriega. Eine Entscheidung, wie in dieser Frage vorgegangen werden sollte, konnte unter Reagan jedoch nicht getroffen werden. Lediglich eine militärische Lösung wurde ausgeschlossen (vgl. Hurst 1999: 50).

Im Mai 1990 wurden die panamesischen Wahlen durch Noriegas Gefolgsleute manipuliert und ein Wahlsieg propagiert. Dies bedeutete das Scheitern der unter Reagan begonnenen und unter Bush fortgesetzten Panamapolitik. Die großzügige Finanzhilfe an die panamesische Opposition schien förmlich verpufft. Ein „regime change“ auf demokratische Art konnte nicht initiiert werden. Stattdessen stellte sich die Problematik nun mit größerer Dringlichkeit dar. Ende des Jahres würde die Kontrolle über den Panamakanal an Vertreter des Noriega-Regimes fallen. Im Kongress wurden Stimmen laut, die nicht akzeptierten, dass US-Bürger in Panama unter der neu installierten Sanktionspolitik der Administration gegenüber dem Noriega-Regime zu leiden hatten. Ebenso sprachen sich eine Vielzahl von Senatoren und Repräsentanten dagegen aus, Noriega und seinem Regime den Kanal einfach zu überlassen (vgl. Böckenförde 2003: 203ff.).

Nachdem im Oktober 1989 ein Coup panamesischer Oppositioneller fehlgeschlagen war, verschärfte sich die Kritik im Kongress gegenüber der Administration. Im Mittelpunkt stand der Vorwurf, die US-Regierung habe der Opposition in Panama nicht die nötige Unterstützung zukommen lassen und eine Chance, Noriega zu stürzen, verspielt. Somit rückte die Forderung nach einem militärischen Eingreifen ins Zentrum der öffentlichen Debatte (vgl. Hurst 1999: 52f.).

Am 20. Dezember 1989 entsandte George H. Bush zum ersten Mal in seiner Präsidentschaft das US-Militär, „to safeguard the life of Americans, to defend democracy in Panama, to combat drug trafficking and to protect the integrity of the Panama Canal treaty“ (Bush, 20.12.1989). Vorausgegangen war der Militäroperation eine Rede Noriegas, die von der Administration als Kriegserklärung aufgefasst wurde. Außerdem, so argumentierte der Präsident, gebe es Repressionen gegenüber US-Bürgern. Ein amerikanischer Soldat sei unter nicht geklärten Umständen umgebracht worden. Am 3. Januar 1990 wurde Noriega von US-Truppen festgenommen und in

die USA ausgeflogen. Das Ziel der sogenannten Operation „Just Cause“ war damit erfüllt.

### 3.5. Schlussfolgerungen für die Hypothese

Die Kooperation der Großmächte war das Novum in der frühen Phase der Amtszeit von George H. Bush. Da andere Brennpunkte der Welt wie die deutsche Wiedervereinigung im Vordergrund standen, bezog sich diese Zusammenarbeit nur am Rande auf die Konflikte der Dritten Welt. Entsprechend gering fiel jeweils der diplomatische Input zu deren Lösung aus. Gleichwohl zeigte sich trotz der Entspannung, dass die Auseinandersetzungen in Angola/Namibia, Kambodscha und El Salvador keine Stellvertreterkonflikte waren. Das Ende der Systemkonkurrenz bedeutete nämlich nicht das Ende jener Konflikte, sondern deckte die ihnen zugrunde liegenden lokalen politischen Ursachen auf. Die Ost-West-Problematik offenbarte sich somit nur noch als eine Dimension unter anderen (vgl. auch Hubel 1991: 65f.).

Da die Regierungsspitzen von USA und UdSSR mit der Beendigung des Ost-West-Konfliktes beschäftigt waren, wurden die Regionalkonflikte auf mittlerer politischer Ebene verhandelt. Hierbei erwiesen sich die UN als Forum mit neuer Qualität. Sie hatten schon früh von der Entspannung zwischen den Supermächten profitiert (vgl. Münzing 1995: 49). Innerhalb der Organisation konnten Verhandlungen geplant, koordiniert und durchgeführt werden. Für die wenig interessierten Großmächte erwies sich dies als letztlich effektiv und effizient. Die Fähigkeiten der UN zur Konfliktbearbeitung wurden von George H. Bush durchaus gelobt.

Insgesamt deutete sich in der Frühphase der Bush-Administration eine Wiederannäherung zwischen USA und UN an. Als Forum zur Bearbeitung von regionalen Konflikten entsprach die Organisation dem von Bush genannten Ziel der Verbreitung von Freiheit und Demokratie. Explizit wurden die Regionalkonflikte allerdings nicht mit der Neuen Weltordnung in Verbindung gebracht. Auch nach dem Erfolg der Golfkriegskoalition und dem Höhepunkt der Rhetorik von der Neuen Weltordnung 1991 vollzog sich in dieser Hinsicht keine Veränderung. Lediglich auf der operationalen Ebene hielt die Neue Weltordnung schon frühzeitig Einkehr. Die USA zogen sich

nicht aus der Welt zurück, suchten auch in der Dritten Welt die Kooperation mit der ebenfalls nur mäßig interessierten UdSSR und versuchten durch das Forum der UN, in den Konfliktregionen die „rule of law“ zu etablieren. Ein vollkommenes Gegenbeispiel stellte jedoch die US-Politik in Panama dar. Hier ging die Administration unilateral und völkerrechtlich bedenklich vor. Zudem deutete die Intervention in Panama an, dass mit dem Ende des Ost-West-Konfliktes das Militär als Mittel der internationalen Politik keineswegs ausgedient hatte. Das Ergebnis für die eingangs aufgestellte Hypothese ist daher noch wenig eindeutig.

#### **4. Die Politische Praxis in der Neuen Weltordnung: Krise am Golf und Golfkrieg**

Für die Bush-Administration standen nicht die Konflikte in der Dritten Welt, sondern zunächst die Abwicklung des Ost-West-Konfliktes und insbesondere die deutsche Wiedervereinigung ganz oben auf der politischen Agenda. Dies änderte sich schlagartig als irakische Truppen am 2. August 1990 in Kuwait einmarschierten. Obgleich die Invasion durch den irakischen Präsidenten Saddam Hussein angekündigt worden war, reagierte die Administration überrascht (vgl. z.B. Brands 2004: 115). Auf die Verurteilung des irakischen Vorgehens folgten intensive diplomatische Bemühungen, die maßgeblich von den USA initiiert wurden und zum Ende des Jahres zu Kontroversen innerhalb des UN-Sicherheitsrats führten.

##### **4.1. Die USA und die Krise am Golf**

Obwohl Irak und Iran seit dem ersten Golfkrieg aus unterschiedlichen Gründen von strategischem Interesse für die USA waren, konnte sich die Administration im direkten Vorfeld der Invasion nicht auf eine gemeinsame Linie für den Umgang mit Saddam Hussein einigen. Die National Security Directive 26 (NSD-26) vom 2. Oktober 1989 hatte die Politik der USA bezüglich des Iraks sehr wohl festgelegt, doch die Umsetzung der Prinzipien fand eigentlich nicht statt, da andere weltpolitische Schauplätze auf der politischen Agenda weiter oben rangierten. In der NSD-26 heißt es:

„Access to Persian Gulf oil and the security of key friendly states in the area are vital to U.S. national interest. The United States remain committed to defend its vital interests in the region, if necessary and appropriate through the use of U.S. military force [...] Normal relations between the United States and Iraq would serve our longer-term interests and promote stability in both the Gulf and the Middle East. The United States Government should propose economic and political incentives for Iraq to moderate its behaviour and to increase our influence with Iraq” (White House 1989).

Zwar weist die NSD-26 auch auf Menschenrechtsprobleme und Massenvernichtungswaffen hin, die Administration entwickelte allerdings keine stringente Politik. So war es erneut der Kongress, der zu Reformen mahnte und seiner bereits während der späten 1980er Jahre geprägten politischen Linie folgte. Kritisiert wurde die Administration dafür, dass mit dem Irak ein Land auch weiterhin finanziell unterstützt werde, das eine verheerende Bilanz in Menschenrechtsfragen habe und zudem chemische Kampfstoffe besitze oder entwickle. Dennoch war das Drängen des Kongresses nur ein Grund für eine tatsächliche Revision der politischen Praxis. Der andere Grund ist in der Mobilmachung des Iraks Anfang 1990 zu sehen, die mit wüsten Drohungen gegenüber Kuwait und Israel einherging. Beides führte zu einer Überprüfung der bisherigen Linie der USA gegenüber dem Irak, die sich aber bis Ende Juli noch auf ihrem Weg durch die bürokratischen Instanzen befand und noch keinerlei Ergebnisse gebracht hatte (vgl. Hurst 1999: 87f.).

So entnahm der irakische Präsident den oftmals widersprüchlichen Aussagen der US-Politik im Juni und Juli 1990, dass zumindest von US-amerikanischer Seite kein Eingreifen bei einer möglichen Invasion Kuwaits zu erwarten sei. Noch am 25. Juli 1990 hatte die amerikanische Botschafterin im Irak, April Glaspie, bei einem Treffen mit Saddam Hussein erklärt, die USA hätten zu den Streitigkeiten zwischen Irak und Kuwait keine Position (vgl. Brands 2004: 114). Mit dieser Aussage berief sich Glaspie auf ein Memorandum, das das State Department an die Botschafter im Nahen Osten geschickt hatte und die Haltung der USA zur Irak-Kuwait-Problematik festlegen sollte. In dem Memorandum hieß es:

„[...] the United States takes no position on the substance of bilateral issues concerning Iraq and Kuwait [...] US policy is unchanged, we remain committed to ensure the free flow of oil from the Gulf and to support the sovereignty and integrity of the Gulf states [...] we will continue to defend our vital interests in the Gulf“ (zitiert nach Hurst 1999: 90).

Auch wenn diese Aussage immer noch keine klare Ausrichtung zeigte, stellte das Memo dennoch klar, dass die USA nur mäßig an den Streitereien zwischen Irak und Kuwait interessiert waren. So folgte auch die Sprecherin des State Departments, Margaret Tutweiler, dieser Argumentation und antwortete am 24. Mai 1990 in einer Pressekonferenz auf die Frage, wie die Administration auf eine irakische Invasion Kuwaits zu reagieren gedenke: „We do not have any defense treaties with Kuwait, and there are no special defense or security commitments to Kuwait“ (Tutwiler, 24.5.1990). In der Phase vor der Invasion war die aggressive Politik des Iraks gegenüber Kuwait für die Administration also kaum von besonderem Interesse. Strategische Interessen der USA waren vielmehr die Sicherheit der Partner in der Region (vor allem Israel) und der Zugang zum Öl im persischen Golf. Beides sah die Administration lange Zeit nicht als bedroht an.

#### *4.1.1. Die Neue Weltordnung: Werte statt Öl?*

Erst mit dem 2. August 1990 zeigte sich, dass das Konzept der Neuen Weltordnung tatsächlich die Politik der USA am Golf beeinflusste. Die irakische Invasion Kuwaits führte zu einer umfassenden Neuformulierung der amerikanischen Irak-Politik. Bei der Frage, mit welchen Motiven die Administration ihr Vorgehen begründete, zeigt sich, dass unterschieden werden muss zwischen Begründungen, die kontinuierlich im Verlauf der gesamten Krise verwendet wurden und solchen, mit denen nur zeitweise argumentiert wurde. Zunächst argumentierte die Administration lediglich mit zwei Begründungen: „Aggression“ und „Öl“.

Bereits die erste Reaktion der USA auf die Geschehnisse des frühen 2. August 1990 – ein Statement des stellvertretenden Pressesprechers des Präsidenten Roman Po-



popadiuk – verwendete den Begriff der Aggression, verurteilte die Invasion aufs Schärfste und forderte den Irak zu einem Rückzug auf:

„The United States is deeply concerned about that blatant act of aggression and demands the immediate and unconditional withdrawal of all Iraqi forces. [...] At the urging of Kuwait and the United States, the United Nations Security Council will be meeting early this morning to consider this matter. [...] The United States is reviewing all options in its response to the Iraqi aggression” (Popadiuk, 2.8.1990).

Eine solche Invasion und erst recht die folgende Annexion dürfe keine Nachahmer finden. Deshalb konstatierte Präsident Bush: „There is no place for this sort of naked aggression in today’s world“ (Bush, 2.8.1990a). Es gebe keine Rechtfertigung für die Brutalität der irakischen Politik gegenüber Kuwait und niemand solle die Entschlossenheit der USA unterschätzen, einer solch brutalen Aggression entgegen zu stehen (vgl. Bush, 8.8.1990). Mitte August erfolgte die erste Kodifizierung der generellen Linie mittels NSD-45. Unter anderem legte die Direktive die vier unmittelbaren Ziele der Administration fest, die Bush zuvor bereits bei mehreren Gelegenheiten vorgetragen hatte. Diese seien:

- (1) der sofortige, bedingungslose und komplette Abzug der irakischen Kräfte aus Kuwait;
- (2) die Wiedereinsetzung der kuwaitischen Regierung;
- (3) die Herstellung von Sicherheit und Stabilität am Golf;
- (4) der Schutz amerikanischer Bürger in der Region (vgl. White House 1990).

Selbst bei dieser Aufzählung ist das Gewicht des Arguments „Aggression“ überproportional. Bei drei der vier Ziele geht es um die Zurückschlagung der irakischen Aggression. Steven Hurst kommt in einer quantitativen Analyse zu dem Ergebnis, dass George H. Bush in seinen Reden zwischen August 1990 und Januar 1991 bei 113 Gelegenheiten darauf verwies, der Aggression müsse Einhalt geboten werden, oder forderte, das Völkerrecht bzw. die Souveränität Kuwaits müsse wieder hergestellt werden. „Aggression“ stellte das am häufigsten und durchgängig verwendete Argument der Administration dar (vgl. Hurst 2004: 380).

Inakzeptabel war die Aggression des Iraks aber nicht nur wegen der möglichen Auswirkungen für das internationale System, wenn dieser Präzedenzfall eines eindeutigen Völkerrechtsbruchs ungesühnt bliebe. Der Nationale Sicherheitsrat (NSC) identifizierte noch ein anderes Problem – die Ölversorgung. Nicht nur die USA, sondern die gesamte industrialisierte Welt einschließlich der Transformationsstaaten seien von den Ölvorkommen im Irak und in Kuwait abhängig. Hinzu kam die Möglichkeit, dass Saddam Hussein in Saudi-Arabien und/oder in die Vereinigten Arabischen Emirate einfallen könnte. „[...] then he would have 90-95 percent of the oil in the Gulf or 70 percent of all OPEC oil“, so der Chief of Staff des Weißen Hauses, John Sununu (zitiert nach Brands 2004: 118).

Folglich verwies der Präsident im August 1990 mehrfach darauf, dass die USA 50% ihres Öl importieren müssten, sodass die irakische Invasion auch ein nationales Problem darstelle (vgl. z.B. Bush, 8.8.1990). Am 11. September 1990 reihte Bush die Ölversorgung in die bereits genannten Ziele der Politik im Golf ein:

„Vital interests are at risk [...] Iraq itself controls some 10 percent of the world's proven oil reserves. Iraq plus Kuwait controls twice that. An Iraq permitted to swallow Kuwait would have the economic and military power, as well as the arrogance, to intimidate and coerce its neighbors – neighbors who control the lion's share of the world's remaining oil reserves. We cannot permit a resource so vital to be dominated by one so ruthless. And we won't“ (Bush, 11.9.1990).

Obgleich das Öl-Argument in der Bevölkerung durchaus als relevant wahrgenommen wurde (vgl. Kubbig 1991: 6), benutzte die Administration es nicht durchgängig während der Krise. Wie Hurst festgestellt hat, konzentrierte man sich während der Monate August und September auf das Öl-Argument. Dann verebbte diese Argumentation kurzzeitig. Ab November 1990 konnte eine Rückkehr zum Öl-Argument festgestellt werden, allerdings mit der Wendung, dass nicht mehr die Abhängigkeit der USA von den Ölressourcen im Persischen Golf, sondern die Nöte der Dritten Welt und der Transformationsstaaten angesichts steigender Ölpreise betont wurden (vgl. Hurst 2004: 379f.).

George H. Bush negierte am 16. Oktober gleich zweimal, dass es im Golfkonflikt vorrangig um Öl gehe (vgl. Bush, 16.10.1990 ). Am 8. November stellte der Präsident während einer Pressekonferenz klar:

„It [the Oil] is a part of it, but it's not the main reason – or I'd say, a main reason. The main reason we're there is to set back aggression, to see that aggression is unrewarded. My argument with some of the protesters is that they seem to suggest that oil is the sole reason that we are involved in this enormous commitment. And that is simply not correct” (Bush, 8.11.1990).

Was sich hier bereits andeutete, kann als Rücksichtnahme auf die öffentliche Meinung verstanden werden. Sowohl innerhalb der USA aber erst recht in anderen westlichen Staaten wurde das Öl-Argument zum Hauptkritikpunkt der Demonstranten. Auch einigen Entwicklungsländern war die Fixierung der Administration auf die Ölproblematik verdächtig. Deshalb wurde vermutlich seit November eine modifizierte Öl-Argumentation vorgetragen. Dies sollte die (internationalen) Kritiker beruhigen, indem man als vorrangiges Motiv der US-Politik die irakische Aggression herausstellte. Gleichzeitig sollte für die amerikanische Öffentlichkeit das erfolgreiche Öl-Argument nicht gänzlich verschwinden.

Ab November wurden zudem weitere Begründungen für das amerikanische Vorgehen am Persischen Golf, vor allem für die Verstärkung der militärischen Präsenz in der Region eingeführt. Neben den Geiseln, die schon in der NSD-45 auftauchten, verwies der Präsident auf die Nuklearwaffen des Iraks sowie die systematischen Menschenrechtsverletzungen der irakischen Armee in Kuwait. Besonders der Kongress hatte die letzten beiden Punkte bereits vor der Krise mehrfach thematisiert. Die Aufnahme der beiden Argumente in offizielle Verlautbarungen scheint deshalb durch das Kalkül gespeist, der schwindenden öffentlichen Zustimmung zur eigenen Politik vorzubeugen (vgl. Hurst 1999: 103ff.). Das Vorhaben blieb aber ohne nennenswerte Ergebnisse. Vielmehr muss festgestellt werden, dass die Administration mit der Ausweitung der Motive des eigenen Handelns letztlich zu ihrem Scheitern beitrug. Während die Ziele „Zurückschlagen der Aggression“ und „Sicherung des Öls“ durch den Golfkrieg er-

reicht werden konnten, führten die Dämonisierung Saddam Husseins sowie die Nuklear- und Menschenrechtsproblematik bei großen Teilen der Bevölkerung zu dem Eindruck, die Administration habe versagt, da Saddam Hussein immer noch an der Macht sei (vgl. Hurst 2004: 388).

Insgesamt setzte die Administration somit rhetorisch auf eine Strategie, die national wie international dem Druck der öffentlichen Zustimmung Tribut zollte. Nur ein Argument blieb während der gesamten Krise unverändert: Die irakische Aggression könne nicht hingenommen werden. Sie sei mit dem Völkerrecht nicht vereinbar. Diese Begründung entsprach den grundsätzlichen Gedanken von einer Neuen Weltordnung und steckte den Rahmen für die praktische Politik ab.

#### *4.1.2. Coercive diplomacy und das Schmieden der Koalition*

Mit dem 2. August begannen im NSC die Diskussionen darüber, wie mit der neuen Situation am Persischen Golf umzugehen sei. Es herrschte Unsicherheit sowohl über eine angemessene Reaktion auf das Vorgehen des Iraks als auch in Bezug auf die Motive und weiteren Pläne Saddam Husseins (vgl. Brands 2004). Letztlich gab es für die Bush-Administration nur zwei Alternativen: Sie konnte „die neue Lage akzeptieren oder ernsthaft versuchen, den status quo ante wiederherzustellen“ (Hellmann 1991: 15). Bekanntlich entschied sich die Administration für Letzteres.

Entsprechend fielen die ersten Interviews der Präsidenten am 2. August aus. Um 8 Uhr morgens verurteilte Bush die irakische Aggression und konnte bereits auf zwei Reaktionen der USA verweisen. Der Sicherheitsrat hatte die Resolution 660 angenommen und einstimmig den Irak aufgefordert, unverzüglich und bedingungslos seine Streitkräfte aus Kuwait abzuziehen. Gleichzeitig hatte Bush eine Executive Order erlassen, die die irakischen Vermögen in den USA einfroren und Transaktionen mit dem Irak verboten. In der anschließenden Fragerunde verwies Bush auf die energiepolitische Bedeutung des Mittleren Ostens für die USA, schloss aber eine militärische Intervention aus (vgl. Bush, 2.8.1990a). Nach dem Treffen des NSC und einem Meeting mit der britischen Premierministerin Thatcher fand gegen 14 Uhr eine weitere Pressekonferenz statt, bei der der Präsident eine andere Position vertrat. Auf die Frage, ob

er immer noch nicht über eine militärische Intervention nachdenke, antwortete Bush: „[...] we're not ruling any options in, but we're not ruling any options out“ (Bush, 2.8.1990b). Über die Konsultation mit den ständigen Mitgliedern des Sicherheitsrat hinaus konnte Bush auf die Gespräche James Bakers mit Eduard Schewardnadse in Moskau verweisen, die auch zur Annahme von Resolution 660 geführt hätte. Ebenso sei die Kooperation mit den Briten sehr erfolgreich. Die anwesende Margaret Thatcher bestätigte dies und schloss weitere Maßnahmen – auch unter Kapitel VII der UN-Charta – nicht aus (vgl. Bush, 2.8.1990b).

In den folgenden Tagen wurden eine Vielzahl von Treffen und diplomatischen Gesprächen abgehalten, in denen die Administration die Strategie der sog. „coercive diplomacy“ verfolgte. Ziel der Bemühungen war es, kollektiven Druck auf den Irak auszuüben. Von besonderer Wichtigkeit war die Koordination der US-Politik mit den Machthabern in der UdSSR. So trafen sich mehrfach die beiden Außenminister und stimmten ihre diplomatischen Schritte miteinander ab. Den Auftakt der neuen Kooperation der ehemaligen Konkurrenten bildete das gemeinsame Statement von Baker und Schewardnadse vom 3. August 1990, das die irakische Aggression scharf verurteilte (vgl. Baker/Schewardnadse, 3.8.1990). Auch beide Präsidenten konferierten mehrmals während der Krise am Golf. Nach einem Gipfeltreffen in Helsinki verabschiedeten sie ein gemeinsames Papier, in dem alle UN-Mitgliedsstaaten aufgefordert wurden, ihren Teil an der Umsetzung der Sanktionen zu leisten (vgl. Bush/Gorbatschow, 9.9.1990).

In mehreren Statements und Pressekonferenzen charakterisierte Präsident Bush das Verhalten des Iraks als Verletzung des Völkerrechts, die nicht hingenommen werden könne. So erklärte Bush am 5. August nachdrücklich: „This will not stand. This will not stand, this aggression against Kuwait.“ (Bush, 5.8.1990). Als klares Zeichen für Saddam Hussein, dass ihm kraftvolle Akteure entgegenstünden, wollte Bush die um den 4. August beschlossene Entsendung von US-Truppen nach Saudi-Arabien verstanden wissen. Hintergrund dieser Entscheidung waren aber auch die Befürchtungen, die im NSC bezüglich des weiteren Vorgehens von Saddam Hussein artikuliert worden waren. Wie im Nachhinein verschiedentlich geäußert, blieb auch für die damals Anwesenden unklar, ob es sich bei der Stationierung um eine rein defensive Maßnahme handelte oder ob die Truppen die Ausgangsbasis für ein militärisches Eingrei-

fen bieten sollten (vgl. die zitierten Stimmen bei Hurst 1999: 90). Ebenso gibt es Zweifel an der Einladung der US-Truppen durch die saudische Regierung. Präsident Bush selbst beschrieb das Vorgehen der USA in seiner Rede an die Nation vom 8. August 1990 wie folgt:

„Iraq has massed an enormous war machine on the Saudi border [...] And therefore, after consulting with King Fahd, I sent Secretary of Defense Dick Cheney to discuss cooperative measures we could take. Following those meetings, the Saudi Government requested our help, and I responded to that request” (Bush, 8.8.1990).

Die NSD-45 nannte neben den vier Zielen der US-Politik am Persischen Golf auch Strategien zu deren Erreichung. Das Papier unterscheidet hierbei zwischen diplomatischen, ökonomischen, energiepolitischen und militärischen Maßnahmen:

- § Diplomatisch würden sich die USA weiterhin innerhalb der UN und anderer Foren bemühen, kooperative und friedliche Mittel zu finden, um den Rückzug irakischer Truppen aus Kuwait zu bewirken.
- § Als ökonomische Maßnahme seien bereits alle irakischen Vermögen in den USA eingefroren worden. Außerdem gelte weiterhin die volle Unterstützung für die Wirtschaftssanktionen der UN.
- § Um die Engpässe bei der Ölversorgung nicht zu einem ernsteren Problem werden zu lassen, habe sich die Administration bereits mit anderen Ölversorgern beraten, um dort eine höhere Förderung zu erreichen.
- § Im Mittelpunkt der militärischen Aktivitäten stünde die Sicherheit befreundeter Staaten in der Region, aber auch die Umsetzung der UN-Resolutionen. Dazu habe die Administration eine Vielzahl von Staaten gebeten, sich finanziell und personell an einer Koalition zu beteiligen (vgl. White House 1990).

Anfang September 1990 gehörten bereits über 25 Staaten dieser Koalition zur Durchsetzung der Resolutionen 661 (Handels- und Finanzembargo) und 665 (erweiterte Durchsetzungsmöglichkeiten des Embargos) des Sicherheitsrates an. Unter amerikanischer Führung hatten sich zwei multinationale Truppen gebildet, von denen die eine Saddam Hussein vor weiteren Angriffen auf Nachbarstaaten abschrecken und diese ggf. verteidigen sollte, während die andere den Schiffverkehr im Golf zu überwachen

hatte, um einen Bruch des Embargos zu verhindern. Besonderen Wert hatte die Administration darauf gelegt, dass bei der Aktion „Desert Shield“ neben den westlichen Partnern auch arabische Staaten und vor allem die UdSSR eingebunden wurde (vgl. White House 1990; Fitzwater 12.8.1990; Baker 1990). Allerdings erwies sich diese Konstellation als sehr anfällig gegenüber diplomatischen Misstönen. Besonders innerhalb des UN-Sicherheitsrates zeigte sich, wie fragil diese Koalition war.

Im November 1990 wurde der Druck auf Saddam Hussein verstärkt. Das bisherige Engagement der US-Armee in Saudi-Arabien war als defensive Maßnahme zum Schutz eines Partners in der Region (und dessen Ölquellen) kommuniziert worden, jedoch gab es auch innerhalb der Administration einige Zweifel an der rein defensiven Ausrichtung dieser Aktion. Obwohl Präsident Bush im Oktober in mehreren Reden unterstrich, dass die UN-Sanktionen greifen würden, änderte sich seine Auffassung im November merklich. In einer Pressekonferenz am 8. November führte er aus:

„After consultation with King Fahd and our other allies, I have today directed the Secretary of Defense to increase the size of U.S. forces committed to Desert Shield to ensure that the coalition has an adequate offensive military option should that be necessary to achieve our common goal“ (Bush, 8.11.1990).

Innerhalb des NSC hatten sowohl Stabschef Colin Powell als auch General Norman Schwarzkopf immer wieder darauf verwiesen, dass mit den in Saudi-Arabien stationierten Truppen eine militärische Offensive nicht durchführbar sei und deshalb dringend über Rotations- und Einberufungsfragen entschieden werden müsse. Bereits im Oktober hatte es erhebliche Spannungen im NSC zwischen Militärs und ziviler Führung des Pentagons über die (Un-)Möglichkeit und die zu erwartenden Verluste einer solchen Militäroffensive gegeben. Verteidigungsminister Richard Cheney entwickelte daraufhin eigene Pläne für eine mögliche Offensive, die allerdings durch Powell und Schwarzkopf überarbeitet wurden und damit der Weinberger-Powell-Doktrin<sup>1</sup> bezüglich einer überlegenen Personalstärke als Vorbedingung zu einem amerikanischen

---

<sup>1</sup> Zum Zusammenhang von außenpolitischen Doktrinen und humanitärer Intervention generell und zur Bedeutung der Weinberger-Powell-Doktrin in der Päsidentschaft Bush im Besonderen siehe auch Loges/Menzel/Ulbricht 2003.

Sieg entsprachen (vgl. Böckenförde 2003: 130f.). Deshalb wurde die Truppenstärke im Golf von 230.000 auf 430.000 erhöht (vgl. Münzing 1995: 63).

Festgehalten werden kann, dass sich die Auffassung durchsetzte, der Konflikt sei mit Sanktionen alleine nicht zu lösen. Deshalb wurde die militärische Option in Betracht gezogen. Dabei folgte die Administration drei Konstanten: (1) die irakische Aggression wurde verurteilt und sollte (2) im Sinne kollektiver Sicherheit zurückgewiesen werden. Dazu war (3) die Kooperation der Großmächte notwendig (vgl. Miller/Yetiv 2001: 61).

#### 4.2. Die UN und der Golfkrieg

Die US-Strategie der „coercive diplomacy“ war eingebunden in ein ähnliches Vorgehen bei den UN. Auch hier war bereits in der Sondersitzung vom 2. August in deutlichen Worten die irakische Aggression verurteilt worden. Der Sicherheitsrat stellte in seiner Resolution 660 fest, dass ein Bruch des internationalen Friedens nach Artikel 39 der UN-Charta vorliege. Der Irak wurde aufgefordert, sich „unverzüglich und bedingungslos“ aus Kuwait zurückzuziehen. Als Rahmen für weitere Verhandlungen sollte die Arabische Liga dienen (vgl. S/RES 660). Die Entscheidung wurde einstimmig gefasst. Lediglich der Jemen nahm nicht an der Abstimmung teil, da der jemenitische UN-Botschafter noch keine Instruktionen aus Sana erhalten hatte. Alle anderen UN-Botschaften wiesen das Vorgehen des Iraks entschieden zurück (vgl. zu den Einzelstatements S/PV.2932).

Obwohl sich hinter dem Abstimmungsergebnis die Hoffnung vieler nicht-ständiger Mitglieder vermuten lässt, die Arabische Liga könne den Konflikt einer „arabischen Lösung“ zuführen (Freedman/Karsh 1993: 81), war die Resolution der Auftakt eines bis dato nicht gekannten UN-Engagements. In den nächsten Wochen kam der Rat mehrfach zusammen. Die Regierungen befanden sich in ständigem Kontakt. Etliche Resolutionsentwürfe zirkulierten.



#### 4.2.1. Von der Verurteilung der Aggression zur Einsetzung von Sanktionen

Resolution 660 endete mit dem Hinweis an die irakische Führung, dass der Rat, sofern notwendig, wieder zusammenkommen werde, um Schritte zur Einhaltung der Forderungen zu beraten. Da die Verurteilung der irakischen Invasion keinerlei Wirkung zeigte, nahm der Sicherheitsrat neue Verhandlungen auf. Nachdem mit Resolution 660 die Möglichkeiten der Artikel 39 und 40 der UN-Charta ausgereizt waren, beschäftigten sich die Sicherheitsratsmitglieder nun mit Artikel 41, der die Sanktionsmöglichkeiten unter Ausschluss militärischer Gewalt regelt<sup>2</sup>.

Grundlage für die Verhandlungen stellte das Statement der beiden Außenminister James Baker und Eduard Schewardnadse dar. Im Papier vom 3. August hieß es:

„The United States and the Soviet Union believe that the international community must not only condemn this action, but also take practical steps in response to it. Today we take the unusual step of jointly calling the rest of the international community to join us in an international cut-off of all arms supplies to Iraq” (Baker/Schewardnadse, 3.8.1990)

Im Sicherheitsrat griff der amerikanische UN-Botschafter Thomas Pickering zu einer ähnlichen Argumentation: Die Verurteilung reiche nicht, der Irak müsse mit praktischen Konsequenzen zu einem Einlenken gezwungen werden.

„This is only the second occasion on which we have taken such a sweeping and weighty step in this Council. It will reflect a new order of international cooperation. [...] Iraq must learn that its disregard for international law will have crippling political and economic costs, including, but not limited to, arms cutoffs. Our concerted resolve will demonstrate that the international community does not – and will not – accept Baghdad’s preference for the use of force, coercion and intimidation” (Pickering, 6.8.1990)

---

<sup>2</sup> Laut Art. 39 kann der Sicherheitsrat feststellen, ob eine Bedrohung oder ein Bruch des internationalen Friedens vorliegt und durch Art. 40 die beteiligten Akteure auffordern, seinen Vorschlägen Folge zu leisten. Bleibt diese Aufforderung folgenlos, berechtigt Art. 41 den Rat auch Embargomaßnahmen zu verhängen – unter Ausschluss von Waffengewalt.

Durch Resolution 661 wurde am 6. August bei Enthaltungen von China und Jemen ein umfassendes Handels- und Wirtschaftsembargo gegen den Irak beschlossen. Da in Kuwait mittlerweile ein pro-irakisches Regime installiert worden war, galt das Embargo auch gegen Kuwait. Ausgenommen wurden lediglich Medikamente und, falls die humanitäre Lage dies erforderlich mache, auch Nahrungsmittel (vgl. S/RES 661). Zur Überwachung des Mandats wurde ein Sanktionsausschuss eingesetzt. In der Geschichte der UN gab es zuvor nur zwei Situationen, in denen ähnlich vorgegangen wurde – 1965 in Süd-Rhodesien und 1977 in Südafrika. Erfahrungen mit dem Instrument des Embargos hatten die UN somit kaum<sup>3</sup>.

Derweil verhandelte die US-Administration mit Saudi-Arabien über eine Truppenpräsenz in der Region. Ebenfalls am 6. August konnte US-Verteidigungsminister Richard Cheney nach Washington melden, dass die saudische Regierung einer Stationierung zustimmen würde. Neben dem gewünschten Druckmittel gegenüber Saddam Hussein folgte aus dieser Entwicklung auch, dass ein Problem gelöst werden konnte, das Margaret Thatcher bereits angesprochen hatte. Mit Verweis auf Resolution 661 fragte sie: „How are we going to enforce it?“ (zitiert nach Freedman/Karsh: 84). Nun waren in absehbarer Zeit amerikanische Truppen zumindest in der Region.

Über die Tragweite der Resolution gab es durchaus verschiedene Ansichten. Die Bush-Administration wie die Regierung Thatcher gingen von der Lesart aus, die vom Sicherheitsrat mandatierten Sanktionen könnten – wenn die legitime kuwaitische Regierung dies wünsche – mit Bezug auf Artikel 51 der UN-Charta auch gewaltsam durchgesetzt werden. Deshalb erhielt Präsident Bush am 12. August einen Brief des Emir von Kuwait, der die USA bat, für die Durchsetzung der Sanktionen zu sorgen. Die Administration verkündete daraufhin, zu tun „whatever is necessary to see that relevant U.N. sanctions are enforced“ (Fitzwater, 12.8.1990). Als notwendig sah Präsident Bush insbesondere die Überwachung des Golfs durch die US-Navy an, um mögliche Schiffstransporte zu unterbinden.

---

<sup>3</sup> In beiden Fällen reagierten die UN auf das System der Apartheid mit Sanktionen, die allerdings ihre Wirkung verfehlten. Zum großen Teil mag dies auf die Unentschlossenheit der Ratsmitglieder zurückzuführen sein, die die Einhaltung der Sanktionen nicht überwachen wollten (vgl. Pape 1997: 159ff.)

Die Reaktion der Sicherheitsratsmitglieder auf diese Entwicklungen war eher negativ. Zwar konnten zwei weitere Resolutionen einstimmig verabschiedet werden<sup>4</sup>, die Frage nach der Durchsetzung der Sanktionen wurde aber kontrovers diskutiert. Weder UN-Generalsekretär Javier Perez de Cuellar noch die französische und die sowjetische Regierung teilten die Ansicht der US-Administration und verwiesen auf die UN als einzige Legitimationsinstanz für politische Instrumente, die Blockaden gleichkämen (vgl. Freedman/Karsh 1993: 145). Zudem wollte die sowjetische Führung warten, „ob die Sanktionen tatsächlich in einem Maße unterlaufen werden würden, daß militärische Mittel gerechtfertigt wären“ (Hellmann 1991: 18).

Ein paar Tage später sichtete die US-Marine irakische Öltanker im Golf, die Kurs auf Jemen hielten. Die US-Administration sah ihre Befürchtungen bestätigt und drängte auf eine verbindliche Entscheidung des Rates. Konfrontiert mit der Bereitschaft der USA, notfalls unilateral vorzugehen, begannen die übrigen Mitglieder des Sicherheitsrates zu verhandeln. Besonders China und die UdSSR zeigten sich unwillig, den USA eine Blankovollmacht für eine gewaltsame Durchsetzung des Embargos zu geben (vgl. Matthews 1993: 79ff.). Andererseits wurde auch in Moskau der Zwischenfall am Golf als Versuch Saddam Husseins gewertet, die Kooperationsbereitschaft und Willensstärke der Koalition zu testen (vgl. Freedman/Karsh 1993: 147).

Im Interesse, eine internationale Legitimation sowie finanzielle und materielle Unterstützung für eine robustere Vorgehensweise zu bekommen, hatte sich die Administration von der Argumentation entfernt, dass Resolution 661 in Verbindung mit dem Prinzip der kollektiven Selbstverteidigung (Art. 51) ausreichen würde. Um so nötiger erschien eine neue Resolution für die Glaubwürdigkeit der amerikanischen Politik, da die Alternativargumentation nicht mehr zur Verfügung stand. Insbesondere die UdSSR sollte von der Notwendigkeit überzeugt werden, die Resolutionen auch mittels Taten durchzusetzen. James Baker verstärkte daraufhin die Telephondiplomatie mit seinem sowjetischen Amtskollegen (vgl. Hellmann 1991: 18).

Am 25. August konnte Resolution 665 schließlich verabschiedet werden. Die Resolution erlaubte es Staaten der Koalition mit Seestreitkräften in der Region ausdrücklich,

---

<sup>4</sup> Resolution 662 (vom 9.8.1990) erklärte die Annexion Kuwaits für nichtig, Resolution 664 (vom 18.8.1990) forderte die sofortige Ausreiseerlaubnis aller Staatsangehörigen von Drittstaaten aus dem Irak und Kuwait.

ihre Truppen zu nutzen, um im Golf verkehrende Schiffe anzuhalten und zu kontrollieren. Ziel sei die strikte Implementierung der in Resolution 660 formulierten Sanktionen (vgl. S/RES 665). Den Skeptikern im Sicherheitsrat (insb. China und der UdSSR) wurde durch Änderungen im Resolutionstext die Zustimmung erleichtert. So wurde aus dem „minimum use of force“ im britisch-amerikanischen Entwurfstext ein „to use measures commensurate to the specific circumstances“ (vgl. Matthews 1993: 75). Ein weiterer Punkt, der durch sowjetische Bemühungen in die endgültige Resolution aufgenommen wurde, war der einer möglichen Einrichtung des Military Staff Committee (MSC). Das MSC, das seit der Gründung der UN nie funktionsfähig wurde, sollte nun als Regulativ die Bestrebungen des US-Militärs kontrollieren (vgl. Freedman/Karsh 1993: 150). Allerdings blieb der Resolutionstext diesbezüglich recht vage. Das MSC sollte genutzt werden, wenn dies „angemessen“ erschien (vgl. S/RES 665). Letztlich erschien die Inbetriebnahme dieses Gremiums der Koalition nicht nötig und aus amerikanischer Sicht auch kaum wünschenswert. Die Aufnahme des Punktes in die Resolution verfehlte ihr eigentliches Ziel indes nicht. Die Resolution wurde mit zwei Enthaltungen (Kuba, Jemen) angenommen.

#### *4.2.2. Use of Force*

Nach der Verabschiedung von Resolution 665 erhielten die Bemühungen um die Koalitionsbildung erheblichen Auftrieb. Der Druck auf den Irak wurde nun auch durch die UN getragen. Mitte September wurde eine weitere Resolution verabschiedet, die die Überwachung der Sanktionen auf Lufttransporte ausweitete (vgl. S/RES 670). Im Gegensatz zu den langen Verhandlungen im Vorfeld von Resolution 665 war die Verabschiedung einfach. Nur Kuba lehnte den Entwurf ab. Bei der Begründung des US-Standpunktes im Sicherheitsrat verwendete James Baker die Rhetorik der Neuen Weltordnung:

„The passing Cold War has meant many things – above all, a rebirth of hope. The horizons of democracy, of human rights, of national dignity, and of economic progress have all been extended. The result has been a rebirth of the United Nations as well. [...] If the United Nations is to fulfil its mission, if peace is to prevail, then Iraq’s leader must not be al-

lowed to gain from his assault on decency and basic human values. We must do what justice, honor, and international peace demand that we do: reserve Saddam Hussein's aggression" (Baker, 25.9.1990).

Auch Präsident Bush verwies in seiner Rede am 1. Oktober vor der UN-Generalversammlung auf die bisherigen Bemühungen der UN, die er ausdrücklich lobte: „The U.N. is now fulfilling its promise as the world's parliament of peace“ (Bush, 1.10.1990). Generell war die US-Administration hoch zufrieden mit der neuen Tatkraft der UN, die der US-Politik der Neuen Weltordnung internationale Legitimation und durch „Burden sharing“ auch materielle Unterstützung verschaffte. Dennoch blieb Präsident Bush zurückhaltend. Anders als der Außenminister sprach Bush nur am Rande von den Sanktionen und ihrer Effektivität. Innerhalb der Administration hatte sich inzwischen eine allmähliche Abkehr von Annahme vollzogen, Sanktionen könnten ein wirksames Instrument gegen Saddam Hussein sein (Hurst 1999: 112).

Somit standen die USA und die ähnlich denkenden Briten erneut vor der Notwendigkeit, die Partner der fragilen Koalition davon zu überzeugen, dass die Sanktionen ihren Zweck nicht erfüllten. Am 8. November bekräftigte George H. Bush diese Ansicht auf einer Pressekonferenz. Gefragt, ob zu einer weiteren Eskalation, der militärischen Option, eine neue UN-Resolution vonnöten sei oder ob die bisherige Autorisierung ausreiche, antwortete Bush:

„Yes, we have authority. But we've been great believers in going to the United Nations. I think one of the major successes has been the ability to have world opinion totally on your side because of U.N. action“ (Bush, 8.11.1990)

Außenminister Baker sei bereits unterwegs auf einer Konsultationsreise zu den wichtigsten Partner. Bisher gebe es keine Anzeichen, dass einer der Mitgliedsstaaten im Sicherheitsrat eine weitere Resolution nicht mittragen würde. Auch James Baker äußerte sich während seiner Reise zuversichtlich (vgl. Baker, 10.11.1991). Die zuvor auf die diplomatische Lösung setzende sowjetische Führung zeigte sich diesmal von den eigenen intensiven Vermittlungsversuchen im Oktober ermüdet. Einer weiteren Resolution könne unter Umständen zugestimmt werden. Letztlich war der Tenor aller

von Baker besuchten Regierungen, dass jegliche Anwendung von Gewalt auch weiterhin im Rahmen der UN vereinbart werden müsse (vgl. Hellmann 1991: 20).

Das Deputies Committee, ein regelmäßig zusammentretendes Gremium der für die Außenpolitik relevanten US-Ministerien und Behörden, hatte auf James Bakers Anweisung bereits einen Resolutionstext entworfen, der vor allem die US-Interessen berücksichtigte. So sollte dem Irak eine Frist eingeräumt werden, damit die US-Truppen sich entsprechend vorbereiten könnten. Gleichzeitig sollte aber das Wort „Ultimatum“ vermieden werden. Auch die juristische Ableitung aus der UN-Charta blieb äußerst vage. Jeglicher Bezug auf Artikel 42 oder 46 hätte den UN-Gremien, etwa dem Sicherheitsrat oder dem noch ausstehenden MSC, eine zu große Einflussnahme ermöglicht. Freedman/Karsh fassen den Arbeitsauftrag des Deputies Committee wie folgt zusammen: „The central idea was to authorize the use of force, but not to mandate it“ (Freedman/Karsh 1993: 229).

Der Resolutionsentwurf zirkulierte seit dem 19. November zwischen den Mitgliedern des Sicherheitsrates. Die Verhandlungen, so hoffte die US-Administration, würden noch im November beendet werden, da im Dezember Jemen den Vorsitz im Sicherheitsrat von den USA übernehmen würde. Unmöglich erschien das nicht. Außenminister Baker war es auf seiner Reise gelungen, die meisten Regierungen vom amerikanischen Kurs am Golf zu überzeugen. Schwierig erwiesen sich die Verhandlungen mit China. Am Ende stimmte die chinesische Führung zu, sich im Sicherheitsrat zu enthalten (vgl. Brands 2004: 126f.). Jemen und Kuba hatten bereits signalisiert, den Resolutionstext nicht zu unterstützen. Die Abstimmung am 29. November erbrachte somit ein vorhersehbares Ergebnis: 12 Ja-Stimmen, 2 Nein-Stimmen, 1 Enthaltung.

Die Debatte im Rat spiegelte die bereits bekannten Präferenzen wider. Der jemenitische UN-Botschafter sprach sich für eine friedliche Verhandlungslösung aus und verwies auf die mögliche negative Resonanz des Vorgehens in der arabischen Welt (vgl. S/PV.2963: 31ff.). Kubas Vertreter brachte den Nahostkonflikt ein und fragte nach der Zulässigkeit der israelischen Besetzung palästinensischen Territoriums (vgl. S/PV.2963: 53ff.). Der chinesische Delegierte erläuterte die Enthaltung und erklärte, dass die generelle Argumentation zwar in Peking geteilt werde, vor einer möglichen Militäraktion aber wirklich alle Mittel ausgeschöpft worden sein müssten (vgl.

S/PV.2963:61ff.). Interessant ist die Wortwahl des damaligen Ratsvorsitzenden James Baker, der nach der Verabschiedung der Resolution die US-Position deutlich machte und sich dabei der Rhetorik der Neuen Weltordnung bediente:

„Fellow Members of the Security Council, we are at crossroads [...] We can take the high road towards peace and the rule of law or we can take Saddam Hussein's path of brutal aggression and the law of the jungle. Simply put, it is a choice between right and wrong” (S/PV.2963: 103ff.).

Resolution 678 forderte erneut den Irak auf, Resolution 660 umzusetzen und sich unverzüglich und bedingungslos aus Kuwait zurückzuziehen. Dazu gebe der Sicherheitsrat der irakischen Führung eine letzte Gelegenheit. Wenn die Bestimmungen aus Resolution 660 bis zum 15. Januar 1991 nicht vollständig umgesetzt würden, hätten die mit Kuwait kooperierende Mitgliedstaaten die Berechtigung, alle notwendigen Mittel („all necessary means“) zur Erreichung dieses Zieles einzusetzen (vgl. S/RES 678). Lediglich die Frist wich von der ursprünglichen US-Fassung ab. Während die USA den 1. Januar vorgeschlagen hatten, setzte die UdSSR auf eine längere Zeitspanne und plädierte für den 31. Januar. Der Kompromisstermin kam schließlich auf Vorschlag von Frankreich zustande (Freedman/Karsh 1993: 233).

Die US-Administration zeigte sich zufrieden mit der Resolution. Dies belegte auch der Kommentar von Außenminister Baker: „Today's resolution is very clear. The words authorize the use of force“ (S/PV.2963: 103). Ihre zentralen Punkte hatte die Administration durchsetzen können. Die Zeit bis zum 15. Januar 1991 würde ausreichen, um die nötigen Truppen zu dislozieren. Trotzdem mussten weder Regenzeit noch Ramadan bei den Planungen berücksichtigt werden, die noch weit genug entfernt waren (vgl. Brands 2004: 126). Außerdem setzte die Resolution der Koalition – und somit der Führung der USA – keinerlei Kontrolle durch den Sicherheitsrat oder den Generalsekretär aus. Auf einer Pressekonferenz am 30. November bezeichnete Präsident Bush die Resolution als historisch, verwies erneut auf die Ziele am Golf in der Reihenfolge Öl, Aggression, Geiseln, Menschenrechtsverletzungen in Kuwait, Massenvernichtungswaffen und erklärte, Resolution 678 berge keinerlei Automatismus. Dennoch – die Botschaft an Saddam Hussein sei klar: „Time is running out. You must leave Kuwait. And we've given you time to do just exactly that” (Bush, 30.11.1990).

Falls ein militärischer Einsatz nicht zu vermeiden sei, werde es keine halbherzigen Versuche geben<sup>5</sup>. Zum Vorgehen gegenüber der Person Saddam Hussein gab es seitens der Presse zwar einige Fragen, der Präsident blieb die Antwort aber schuldig, ob es Stabilität im Golf auch mit Saddam Hussein geben könne (vgl. Bush, 30.11.1990).

Nach der Autorisierung der Koalition durch den Sicherheitsrat begann eine letzte Runde diplomatischer Verhandlungen. Die USA gingen eine „extra mile for peace“, so der Präsident am 30. November (vgl. Bush, 30.11. 1990). Aber die Haltung der US-Administration war klar. Es würden keine Abstriche von den UN-Resolutionen gemacht. Auch eine vom Irak geforderte Verbindung des Kuwait-Problems mit der Palästina-Frage kam für die Administration nicht in Frage (vgl. Hellmann 1991: 21). Intern liefen bereits die Vorbereitungen für den Waffengang, oder wie Außenminister Baker es nannte: „Preparing for war to achieve peace“ (Baker, 5.12.1990). Am 11. Januar 1991 musste auch die letzte Verhandlung mit dem irakischen Außenminister Tariq Aziz als gescheitert gelten. Das nicht als Ultimatum bezeichnete Ultimatum lief aus. Am 17. Januar begann „Operation Desert Storm“<sup>6</sup>.

Die Analyse der UN-Beratungen zeigt, wie stark die Resolutionen von den USA beeinflusst wurden. Die unilateral (oder gemeinsam mit Großbritannien) geplante Schritte konnten erfolgreich „multilateralisiert“ werden, weil die anderen Mitglieder des Sicherheitsrats die Argumentation der US-Administration teilten und deshalb den Entwurfstexten zustimmten (wie bei der ersten Resolution zur Invasion), aber auch weil die USA mit Zuwendungen Stimmen kauften (vgl. Mingst 2003: 86). Äthiopien, Elfenbeinküste, Kolumbien und Zaire wurden mit Finanzhilfen versorgt, die UdSSR durch politische Zusagen bezüglich der baltischen Staaten sowie Kredite aus Saudi-Arabien eingebunden und selbst die chinesische Enthaltung soll nur durch die Vermittlung eines Weltbankkredits und die Aussetzung von US-Handelssanktionen erreicht worden sein (vgl. Weston 1991: 523f.). Die Koalition war also mit Kosten verbunden. Die arabischen Staaten in der Golfregion erhielten Zuschüsse verschiedenster Art. Ägypten wurden 14 Mrd. US\$ Schulden erlassen, die Türkei wurde mit Rüstungsgütern im

---

<sup>5</sup> Hier schlägt sich die Forderung Colin Powells nieder, die Weinberger-Powell-Doktrin zu beachten (vgl. Divine 2000: 130).

<sup>6</sup> Siehe hierzu: Freedman/Karsh 1991; Rühl 1991; Freedman/Karsh 1993; Matthews 1993; Böckenförde 2003. Für Dokumente der US-Administration siehe grundlegend: NSD-54; Bush 16.1.1991 und 29.1.1991.



Wert von 8 Mrd. US\$ unterstützt und dem Iran wurde ein Kredit der Weltbank eingeräumt (vgl. Ryan 2000:103). Bereits vor Resolution 678 hatte es Meldungen gegeben, dass die generelle Kooperation zwischen USA und UdSSR die Bush-Administration einiges gekostet habe (vgl. Hellmann 1991: 18).

#### 4.3. Schlussfolgerungen für die Hypothese

Stellt der Konflikt am Golf nun tatsächlich einen Testfall für die politische Praxis der Neuen Weltordnung dar? Hat Bushs „vision thing“ einen Einfluss auf die Entscheidung gehabt? Im Großen und Ganzen lautet die Antwort: Ja. Allerdings darf der Golfkrieg nicht als Krieg zur Durchsetzung bestimmter Werte verstanden werden. Andere Faktoren haben ebenfalls eine Rolle gespielt. In der Literatur gibt es zahlreiche Begründungen für die Eskalation des Konfliktes zum Krieg, die durchaus Plausibilität besitzen. Mit Böckenförde können letztlich fünf verschiedene Ansätze unterschieden werden, warum es zum Krieg kam:

- § Zwangsläufigkeiten und Automatismen eines Eskalationsprozesses
- § Inneramerikanische Machtkämpfe
- § Scheitern der Diplomatie
- § Durchsetzung bestimmter Werte
- § Persönlichkeit von George H. Bush (vgl. Böckenförde 2003: 70ff.)

Nicht alle Aspekte konnten hier systematisch abgearbeitet werden. Beispielsweise wurden die Reibungen zwischen Exekutive und Legislative nur am Rande behandelt, obwohl sie für das Verständnis der Eskalation wichtig sind<sup>7</sup>. Letztlich kann aber auch bei den oben genannten Faktoren hinsichtlich ihrer Bedeutung differenziert werden.

Die Analyse zeigt eines deutlich: Das Konzept der Neuen Weltordnung von George H. Bush, das zuvor nur rudimentär vorlag, wurde durch die Krise am Golf präzisiert, aber auch emotional aufgeladen. Schließlich sollte mit der Rhetorik sowohl ein Einlenken Saddam Husseins erreicht als auch die amerikanische Bevölkerung auf einen möglichen Waffengang vorbereitet werden. Dazu kombinierte Bush nationale Interessen (Öl, Energie, Wirtschaft, Geiseln) und international anerkannte Normen (Zurückweisung von Aggression, rule of law, Menschenrechte). Ab November wurde der Gegner

dämonisiert, um auch noch die letzten Kritiker von der Unausweichlichkeit der militärischen Aktion zu überzeugen (Hussein-Hitler-Vergleich, Brutkästen-Babies). Letztlich aber zog sich nur ein Argument durch die gesamte Krise hindurch, während alle anderen faktischen Konjunkturen unterworfen waren: Es ging der Administration um die Wiederherstellung des geltenden (Völker-)Rechts, um so wieder Frieden und Ordnung zu erreichen.

Angesichts dessen muss auch die Kritik, die etwa von Eric A. Miller und Steve A. Yetiv vorgetragen wird, die Medien hätten George H. Bushs Neue Weltordnung zu breit und zu idealistisch dargestellt, zurück gewiesen werden (vgl. Miller/Yetiv 2001: 61). Der Präsident selbst entwickelte aus den ersten Vorstellungen im Jahr 1989 (Freiheit, Demokratie, Marktwirtschaft) während des Golfkonfliktes seine Vision von Frieden und Ordnung durch rule of law, an der er auch bis zum Ende seiner Präsidentschaft festhielt.

Für die eingangs aufgestellte Hypothese ist aber von größerer Bedeutung, ob auch die Mittel zur Erreichung der definierten Ziele dem Konzept der Neuen Weltordnung entsprachen. Die Untersuchung des Vorgehens der US-Administration im Vorfeld des Golfkrieges hat gezeigt: Die USA suchten die Kooperation vor allem mit der UdSSR. Das Gespann Baker und Schewardnadse arbeitete gut und vertrauensvoll miteinander. Die UN wurden ebenfalls eingebunden, auch wenn über die Zusammenarbeit von USA und UN in der Literatur die kritischen Stimmen überwiegen. Insbesondere Resolution 678 und deren Zustandekommen steht im Zentrum der Kritik. Burns H. Weston nennt mehrere Faktoren, die symptomatisch für die Beziehungen zwischen UN und UN stehen. Die Unbestimmtheit der rechtlichen Konstruktion von Resolution 678 und der Druck der USA bei deren Verabschiedung führten zu einer illegitimen Verschiebung der UN-Politik zugunsten einer gewaltsamen Lösung, wobei den ausführenden Staaten keinerlei Kontrollinstanzen durch die UN gegenüberstanden. „Thus, the process by which Security Council Resolution 678 was won, while perhaps legally correct *stricto sensu*, confirms how complete the power of the United States over the UN policing mechanism had become in the absence of Cold War opposition” (Weston 1991: 525).

---

<sup>7</sup> Siehe zum Verhältnis von Exekutive und Legislative generell: Wilzewski 1999. Für den Golf u.a.

So berechtigt die Einwände sein mögen, bleibt dennoch festzuhalten: Wie in den zuvor thematisierten Konflikten nutzten die USA die Forumsfunktion<sup>8</sup> der UN. Diesmal betrachteten die USA die UN zusätzlich als Instrument, um bestimmte Interessen durchzusetzen. Diese Interessen waren zum großen Teil durch die Werte der Neuen Weltordnung bestimmt. Schließlich sollte vorrangig ein eindeutig völkerrechtswidriges Verhalten durch das kollektive Sicherheitssystem geahndet werden. Dennoch – die Verweise auf Ölversorgung und „Burden sharing“ trüben das Bild. Letztlich wurde die Instrumentalisierung der UN mit konservativen und liberalen Motiven gerechtfertigt (vgl. Daase 1994: 367), was nicht ohne Folgen blieb. Das Ende der Kämpfe bedeutete auch für die konservative Argumentation der Administration das Ende. Die Ölversorgung war wieder gesichert und die Koalitionsstaaten hatte sich an den Kosten großzügig beteiligt. Für die liberale Argumentation des Präsidenten änderte sich dagegen nach dem Ende der Kämpfe nichts. Die Probleme des Friedens in der Golfregion und die anhaltenden Menschenrechtsverletzungen mussten die außenpolitische Strategie der Neuen Weltordnung herausfordern.

## **5. Resolution 688 – Die humanitäre Intervention zugunsten der Kurden**

Die Befreiung Kuwaits bedeutete zwar das Ende des Golfkrieges, Saddam Hussein blieb hingegen auch weiterhin Präsident des Irak. Ein gewaltsamer Regimewechsel – falls er je das Ziel der Administration gewesen war – war nicht unternommen worden<sup>9</sup>. Im Kongress kommentierte Präsident Bush das Ergebnis des Golfkrieges mit den Worten:

„This is a victory for every country in the coalition, for the United Nations. A victory for unprecedented international cooperation and diplomacy [...]. It is a victory for the rule of law and for what is right” (Bush, 6.3.1991)

---

Münzing 1995; Kavanagh 1997; Hurst 1999.

<sup>8</sup> Zur idealtypischen Unterscheidung der Funktionen von Internationalen Organisationen und der Dreiteilung von Forum, Instrument und Akteur siehe Archer 1983.

<sup>9</sup> Ob die Absetzung Saddam Husseins, von der Öffentlichkeit durchaus unterstützt, ein Ziel der Administration war oder nicht, ist unter den damaligen Entscheidungsträgern umstritten. Siehe dazu aus-

Er machte außerdem deutlich, dass die Golfregion weiterhin auf der außenpolitischen Agenda der USA und der UN bleiben würde, bis dort eine stabile Friedensordnung etabliert sei. Mit Resolution 686 wurde am 2. Februar 1991 die Kapitulation des Irak festgestellt. Resolution 687 stellte den Frieden wieder her, setzte zudem eine Überwachungsmission (UNIKOM) für die irakisch-kuwaitische Grenze und ein Programm zur Kontrolle der irakischen Abrüstungsmaßnahmen ein (vgl. S/RES 687). So erfolgte die Wiedereingliederung des Iraks in das internationale System unter neuen Bedingungen. Die Sanktionen blieben weitgehend bestehen, die vollständige Souveränität des Landes wurde nicht wieder hergestellt.

### 5.1. Die USA und die Kurdenresolution

Dennoch stellten sich für die Koalition neue Probleme. Präsident Bush hatte im Februar darauf verwiesen, dass es Wege gebe, das Blutvergießen zu stoppen. Die irakische Bevölkerung und das irakische Militär sollten ihr Schicksal in die eigenen Hände nehmen und Saddam Hussein stürzen (vgl. Bush, 15.2.1991). Die schon lange Zeit unter Saddam Husseins Repressalien leidenden Kurden<sup>10</sup> verstanden dies ebenso als Aufrufung zum Widerstand gegen den Diktator wie die Schiiten im Süden des Irak. Den Aufständen der beiden Volksgruppen im März 1991 folgte die brutale Niederschlagung durch das Militär. Daraufhin flohen etwa 2,8 Mio. Kurden in die Bergregionen nahe der Grenzen zum Iran und zur Türkei (vgl. Münzing 1997: 472).

Kurdische Politiker wandten sich daraufhin an westliche Regierungen wie Frankreich, Großbritannien, die USA und an Nachbarn wie Saudi-Arabien, um auf ihre Lage aufmerksam zu machen, und baten um die Einschaltung der UN. Ein von Frankreich unternommener Versuch, eine Resolution zugunsten der Kurden in den Sicherheitsrat einzubringen oder zumindest die Problematik in der Waffenstillstandsresolution 687 zu thematisieren, scheiterte schon im Vorfeld. Die USA, China und die UdSSR wollten nicht den Präzedenzfall schaffen, sich in die inneren Angelegenheiten eines Staates einzumischen (vgl. Malanczuk 1991: 118f.). Hinzu kam die Furcht der US-

---

fürhlich die Biographien Baker 1995; Bush/Scowcroft 1998; Powell/Persico 1995. Über die Kontroverse: Divine 2000.

<sup>10</sup> Vgl. hierzu Power 2003.

Administration, der Nachkriegsirak könne im Kampf verschiedener Volksgruppen zerfallen und die Bemühungen nach Stabilität in der Region untergraben (vgl. Münzing 1997: 472). Die Konsequenzen der Äußerungen Bushs im März waren für die Administration überraschend und letztlich unerwünscht.

Bald schon berichteten die westlichen Medien über die Situation im Nordirak. Im US-Kongress wurden wieder Stimmen lauter, die daran erinnerten, dass die Unterdrückung von Minderheiten eine lange Tradition im Irak habe. Verwiesen wurde auch auf die kritischen Stellungnahmen einzelner Senatoren und Repräsentanten im Vorfeld der Golfkrise. Durch Peter Galbraith hatte der Auswärtige Ausschuss des Senats einen Mitarbeiter im Irak, der die Mitglieder des Ausschusses mit Informationen versorgen konnte und – entgegen der Bestimmungen des Senats – auch in amerikanischen Nachrichtensendungen auftrat (vgl. Power 2003: 239f.). Deshalb hatten die Kongressmitglieder in der frühen Phase der Kurdenkrise einen Kompetenz- und Informationsvorsprung vor der Administration, die allerdings auch wenig Interesse an der Situation der Kurden zeigte (vgl. Münzing 1997: 473).

Anfang April sandten Frankreich, Iran und die Türkei Briefe an den Sicherheitsrat, damit dieser sich mit der Situation der Kurden befasse. Die Staaten handelten dabei aus unterschiedlichen Motiven. In Frankreich hatte es angesichts der Bilder aus dem Nordirak eine öffentliche Debatte gegeben. Präsidentengattin Danielle Mitterrand kritisierte das Vorgehen des Westens ebenso wie Bernard Kouchner, der französische Minister für humanitäre Angelegenheiten und Mitbegründer von „Ärzte ohne Grenzen“. Für die Türkei und Iran stand hingegen eher die sicherheitspolitische Dimension im Vordergrund. Die massiven Flüchtlingsbewegungen, auch über Grenzen hinweg, deuteten sie als Bedrohung des Friedens in der Region (vgl. Wheeler 2000: 142f.).

Die US-Medien reagierten auf die Zurückhaltung des Präsidenten empört. Der Tenor der Berichte und Kommentare lautete, die Administration hätte die Aufstände ermutigt, die Aufständischen dann aber im Stich gelassen (vg. Münzing 1997: 476). Charles Krauthammer sprach in der „Washington Post“ sogar von „Tiennanmen II“ und kritisierte die Haltung, sich nicht in inneren Angelegenheiten des Irak einmischen zu wollen, als zynisch angesichts des Umstandes, dass das amerikanische Militär

über 20% des irakischen Territoriums und 100% des Luftraums kontrollierte (vgl. Krauthammer 1991). Der Druck seitens der Medien und der Türkei, Frankreichs und des Iran sowie fallende Umfragewerte für die Administration führten schließlich zu einem Einlenken. Zumindest humanitäre Hilfe sollte sofort geleistet werden, eine wie auch immer geartete militärische Intervention schloss der Präsident jedoch aus (vgl. Bush, 4.4.1991).

Am 5. April 1991 verabschiedete der Sicherheitsrat eine Resolution, die in den grenzübergreifenden Flüchtlingsströmen im Dreieck Nordirak/Türkei/Iran eine Bedrohung des internationalen Friedens sah und sich damit der Argumentation des Irans und der Türkei anschloss. Nicht die humanitäre Lage der Flüchtlinge oder die Menschenrechtsverletzungen im Irak wurden als Grund genannt, sondern die zwischenstaatliche Dimension des Problems in den Vordergrund gestellt. Um nicht den Vorwurf einer Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates zu provozieren, wurde direkt in der Präambel der Resolution auf Artikel 2(7) der UN-Charta, nämlich das Nicht-Einmischungsgebot, verwiesen. Gleichsam wurde der Irak aber explizit aufgefordert, seine Repressionen gegenüber der Zivilbevölkerung zu unterlassen, in Zukunft die Menschenrechte zu achten und internationales Hilfspersonal in die Region einreisen zu lassen (vgl. S/RES 688). Einen Durchbruch für die Menschenrechte stellte der vorsichtige Resolutionstext nicht dar.

Trotz der konservativen Formulierung des Textes durch Frankreich und Belgien, die später von den USA und Großbritannien unterstützt wurden, und obwohl unklar war, was die Konsequenzen dieser Resolution sein würden, gab es heftige Debatten im Rat. Kuba, Jemen und Simbabwe stimmten gegen die Resolution, Indien und China enthielten sich. Im Mittelpunkt der Diskussion stand die Frage, ob der Sicherheitsrat überhaupt befugt sei, in der vorliegenden Situation einzugreifen. Die Argumentationen im Vorfeld um Menschenrechtsverletzungen und innere Angelegenheiten hatten insbesondere einige Entwicklungsländer misstrauisch gemacht. Die UN-Botschafter aus Jemen und Simbabwe verwiesen beide auf das Nicht-Einmischungsgebot, das sie hier durch den Sicherheitsrat verletzt sahen. Die Neue Weltordnung habe auf die Herrschaft des Rechts setzen wollen, so der jemenitische Botschafter Al-Ashtal, nun scheine die Herrschaft des Rechts der politischen Willkür zu weichen (vgl. S/PV.2982: 28-30). Die Verteidiger der Resolution, die vor der Abstimmung im Rat

ein Statement abgeben konnten, verwiesen hingegen auf die Anerkennung von Artikel 2(7) und auf den zwischenstaatlichen Charakter des Problems (vgl. die Positionen der Türkei, Irans, Rumäniens und der Elfenbeinküste, S/PV.2982).

Die Argumentationen der fünf ständigen Mitglieder im Sicherheitsrat spiegelte die Unentschlossenheit des Resolutionstextes wider. Während Frankreich und Großbritannien in ihren Wortbeiträgen die humanitäre Tragödie explizit als das eigentliche Problem ansahen, wiesen China und die UdSSR auf das Flüchtlingsproblem und die unbedingte Gültigkeit des Nicht-Einmischungsverbots hin. Dies zeigte, dass es auch unter den Befürwortern einige Skepsis gegenüber den Motiven der westlichen Mächte und Achtsamkeit ob der möglichen Implikationen für die eigene Politik gab. Der amerikanische UN-Botschafter Pickering benannte beide Punkte und ihren Zusammenhang ungeahnt deutlich:

„The United States is profoundly concerned about the plight of displaced civilians in Iraq, who are suffering because of the brutality of the Iraq regime. [...] We have called on Iraq's leaders to halt attacks immediately and to allow international relief organizations to help these desperate people [...] [This] resolution insists that Iraq meet its humanitarian responsibilities. It is not the role or the intention of the Security Council to interfere in internal affairs of any country. However, it is the Council's legitimate responsibility to respond to the concerns of Turkey and the Islamic Republic of Iran [...] The transboundary impact of Iraq's treatment of its civilian population threatens regional stability. That is what the Council has addressed today” (S/PV.2982: 58).

Die informellen Treffen im Vorfeld der Entscheidung hatten somit erneut zu einem Resolutionstext geführt, der die nötige Flexibilität aufwies, um alle nötigen Stimmen auf sich zu vereinen. Keine militärische Option, keine Bestrafung von Menschenrechtsverletzungen und keine Schaffung eines Präzedenzfalles – das waren offenbar die Vorgaben bei diesen Verhandlungen (vgl. Wheeler 2000: 145f.). Letztlich verhandelten Kritiker, Skeptiker und Befürworter der Resolution dasselbe Problem, benannten es nur anders. Ohne die Menschenrechtsverletzungen im Irak hätte es keine Flüchtlingsströme gegeben. Zudem war auch nach der Resolution unklar, wie mit

den Flüchtlingen zu verfahren sei. In ihre Heimat zurück konnten sie ohne eine grundlegende Änderung der irakischen Politik nicht.

## 5.2. Die USA und die Safe Havens

Die Haltung der US-Administration hatte sich unter dem Druck der Öffentlichkeit und der westlichen Partner (insbesondere Großbritannien und der Türkei) verändert, wie bereits die Rede von UN-Botschafter Pickering zeigte. Auch ein strategisches Kalkül schien zur Veränderung beigetragen zu haben. Ein autonomes Kurdistan war ebenso eine ungewollte Option wie eine Destabilisierung anderer Staaten im Nahen Osten. Deshalb folgte nach dem Co-Sponsoring von Resolution 688 eine Reihe von Aktivitäten zugunsten der Kurden. Am 5. April teilte Präsident Bush mit, dass die USA in den nächsten Tagen den Nordirak und seine Bevölkerung mittels Transportflugzeugen aus der Luft mit Hilfsgütern versorgen würden. Zusätzlich habe man 10 Mio. US\$ für die Flüchtlinge bereitgestellt und für die finanzielle Unterstützung von Internationalem Roten Kreuz und UNICEF gesorgt (vgl. Bush, 5.4.1991).

Für die am stärksten von den Flüchtlingswellen betroffene Türkei änderte die UN-Resolution nicht viel. Der Preis für die Verabschiedung der Resolution im Sicherheitsrat war das Fehlen jeglicher Konsequenzen vonseiten der UN. Der türkische Präsident Özal kam zu dem Schluss, dass die irakischen Kurden nur zurückkehren würden, wenn sie sich in ihrer alten Heimat wieder sicher fühlen könnten. Am 7. April schlug er vor, die kurdischen Gebiete im Nordirak unter UN-Kontrolle zu stellen (vgl. Freedman/Karsh 1993: 422). Der amerikanische Verteidigungsminister Cheney griff den Vorschlag von Özal zunächst positiv auf (vgl. Münzing 1997: 480). Hinzu kam eine Pressekonferenz von James Baker, der sich in der Region über die angelaufenen Hilfslieferungen informierte. Auch er sah Handlungsbedarf: „We can't let this go on. We've got to do something – and we've got to do it now“ (zitiert nach Power 2003: 241). Allerdings wurde schell deutlich, dass der Irak keine UN-Truppen auf seinem Gebiet dulden würde. Eine Konsenslösung durch klassisches Peacekeeping kam somit nicht mehr in Frage.



Der türkische Vorschlag wurde aber weiter diskutiert. Insbesondere Großbritannien verfolgte ihn weiter. Unter Druck gesetzt durch einen Artikel von Margaret Thatcher, der auf Aktionen drang, entwarf der neue Premierminister John Major einen Plan, den er im Rahmen eines Gipfels der damaligen EG in Luxemburg am 8. April vorstellte (vgl. Freedman/Karsh 1993: 423). Kern der Überlegungen des britischen Premiers war es, sichere Gebiete („Safe enclaves“) zu schaffen. Um einer möglichen Ablehnung in den UN vorzubeugen wurde später statt des Begriffs „enclaves“ der völkerrechtlich unbedenklichere Begriff „havens“ verwendet. Generell fand der Vorschlag Majors jedoch die Zustimmung der EG-Regierungen (vgl. Wheeler 2000: 149f.).

Die Reaktion der US-Administration war zunächst kühl, da die Planungen weitgehend ohne amerikanische Beteiligung vorangeschritten waren, obwohl die USA einen Großteil der humanitären Hilfe leisteten. Im Vordergrund stand auch weiterhin die Versorgung der Flüchtlinge und nicht das militärische Eingreifen in einen Konflikt, der seit Jahrzehnten andauerte (vgl. Bush, 13.4.1991).

Dennoch hatte Präsident Bush bereits am 10. April verlautet lassen, der Irak sei aufgefordert worden, sämtlichen Flugverkehr nördlich des 36. Breitengrads zu unterlassen und seine militärischen Operationen gegenüber den Kurden einzustellen. Bei diesem Gebiet handelte es sich im Grunde um die kurdische Region im Norden Iraks (vgl. Pape 1997: 174). Die EG sah sich durch das Vorgehen der USA in ihrem Vorhaben bestärkt. Außerdem zeigte sich der US-Kongress ob der passiven Haltung der Administration empört. Prominente Senatoren äußerten ihren Unmut öffentlich (vgl. Münzing 1997: 481f.). Der Druck von außen- und innenpolitischen Akteuren auf die Bush-Administration nahm zu. Auch innerhalb der Bürokratie wuchs Kritik an der Verdrängungsstrategie des Präsidenten. Eine Studie des State Departments ermittelte die Zahl von 1000 kurdischen Toten pro Tag, deren Sterben auch in den USA durch die Medien zu verfolgen sei. Außenminister Baker drängte George H. Bush angesichts dieser Zahlen und ihrer möglichen Wirkung auf die Wähler zu einer Kurskorrektur. Am 15. April traf sich der NSC, um eine militärische Komponente für die „Safe Havens“ zu beraten (vgl. Wheeler 2000: 151). Am 16. April trat Präsident Bush vor die Kameras und erläuterte das weitere Vorgehen der Koalition im Nordirak:

„Following consultations [...] I'm announcing an expanded – a greatly expanded – and more ambitious relief effort. The approach is quite simple: if we cannot get adequate food, medicine, clothing, and shelter to the Kurds living in the mountains along the Turkish-Iraq border, we must encourage the Kurds to move to areas in northern Iraq where the geography facilitates rather than frustrates such a large-scale relief effort [...] And let me assure them that adequate security will be provided at these temporary sites by US, British, and French air and ground forces” (Bush, 16.4.1991).

Laut Bush stellte Resolution 688 die rechtliche Grundlage für die Einrichtung der Schutzzonen auf irakischem Gebiet dar. Das Engagement der Koalition sei in der aktuellen Situation notwendig, sollte aber zeitlich beschränkt werden. Sobald wie möglich sollten die einzurichtenden „Safe Havens“ an die UN übergeben werden (vgl. Bush, 16.4.1991). Am gleichen Tag begann die Verlegung von Truppen in den Nordirak. Die sog. „Operation Provide Comfort“ bestand aus 13.000 Soldaten, die bis zum 15. Juli in der Region bleiben sollten. Nach anfänglichen kritischen Äußerungen Javier Perez de Cuellar gegenüber dem Vorgehen der Koalition wurden die UN bald wieder eingebunden. Unter UN-Führung konnte gar ein „Memorandum of Understanding“ mit dem Irak verabschiedet werden, das den rechtlichen Status der UNHUCs (United Nations Humanitarian Centers) und deren Führung durch UN und NGOS fixieren sollte. Am 7. Juni übernahm schließlich das UNHCR die Verantwortung für die Flüchtlingslager (vgl. Pape 1997: 175).

Zusammenfassend muss festgestellt werden, dass die humanitäre Intervention zugunsten der Kurden im Nordirak nur durch externen Druck die Unterstützung der Bush-Administration fand. Zwar argumentierte der Präsident am 16. April bei der Begründung von „Operation Provide Comfort“ auch mit den Menschenrechten, die die USA nicht verletzt sehen wollten, aber im Gegensatz zu Frankreich oder Großbritannien blieb die Administration Bush bei den Bemühungen um eine Resolution im Sicherheitsrat eher passiv. Dass der Druck seitens der Partner, des Kongresses und der Medien hingegen überhaupt zu einer Anpassung der US-Politik führte, muss auf zwei Gründe zurückgeführt werden: Erstens hatten die USA als Führer der Golfkriegskoalition moralische (und auch völkerrechtliche) Verpflichtungen in der Nach-

kriegssituation; zweitens holte Präsident Bush seine idealistische Rhetorik der Vormonate ein. Ohne die Vision der Neuen Weltordnung hätte die humanitäre Intervention nicht mit diesem Aufwand stattgefunden.

### 5.3. Schlussfolgerungen für die Hypothese

Die Kurdenresolution und die folgende Einrichtung der „Safe Havens“ waren ein weiterer Schritt der Annäherung von USA und UN. Während sich bei den Konflikten in der Dritten Welt die Beziehung zwischen USA und UN lediglich als Art Forum darstellte, kann beim Konflikt am Golf von einer Instrumentalisierung gesprochen werden. Entgegen der häufig negativen Konnotationen dieses Begriffes wird hierbei der Bewertung von der schlichten Tatsache ausgegangen, dass internationale Organisationen immer zu einem bestimmten Zweck entstehen und somit immer Instrumente zum Erreichen definierter Ziele sind. Die Instrumentalisierung der UN während des Golfkrieges konnte aber – wie bereits dargestellt – nicht generell als positiv gewertet werden. Zu prominent wurden durch die US-Administration auch nationale Interessen in der Golfregion vertreten. Mit der humanitären Intervention zugunsten der Kurden hingegen verschob sich die Instrumentalisierung hin zu den eigentlichen Zielen der UN-Charta. Obwohl Resolution 688 die grenzübergreifenden Flüchtlingsströme zum Ausgangspunkt nahm, stand bei der Umsetzung der „Safe Havens“ die humanitäre Hilfe im Vordergrund.

Dennoch sollte auf zweierlei verwiesen werden, damit nicht das Bild entsteht, es handele sich bei Resolution 688 und ihren Folgen um die Herbeiführung eines gewünschten und strategisch überlegten Präzedenzfalls für ein zukünftiges Eingreifen zugunsten essentieller Menschenrechte. Zum einen zögerte die Bush-Administration, die Konsequenzen aus ihrer Rhetorik zu ziehen. Zum anderen begann die breitere Debatte um die völkerrechtliche Legitimation der militärisch gesicherten Schutzzonen in einem formal souveränen Staat erst danach.

Bereits die Verabschiedung von Resolution 688 geriet zu einer diplomatischen Punktlandung. Der im Sicherheitsrat gefundene Kompromiss schien trotz der Probleme für die Praxis politisch gewollt, da es den beteiligten Akteuren – aus unter-

schiedlichsten Gründen – vorrangig um die Vermeidung eines Präzedenzfalles ging. Dies bestätigte sich, als die Briten kurz vor Beginn der „Operation Provide Comfort“ versuchten, die Hilfsmaßnahmen durch eine erneute Resolution legitimieren zu lassen und bei den anderen Mitgliedern des Rates auf Ablehnung stießen (vgl. Wheeler 2000: 152). Dessen ungeachtet wurde Resolution 688 vielfach als Novum dargestellt. So kommentierte u.a. Judy Gallant die Resolution als beispiellos in ihrem Abwägen zwischen Menschenrechten und Nichteinmischung (vgl. Gallant 1992: 883). Andere Stimmen gingen noch weiter und entnahmen der Resolution, dass in den irakischen Menschenrechtsverletzungen die ausschließliche Begründung für ihre Verabschiedung liege (vgl. Ramsbotham/Woodhouse 1996: 80). Hier werden allerdings Ursache und Folgen verwechselt. Nach überwiegender Meinung stellte nämlich Resolution 688 keine Überraschung und schon gar keinen Durchbruch für die Menschenrechte dar (vgl. exemplarisch Heintze/Worku 1992: 17). Die Argumentation des Resolutionstextes blieb klassisch zwischenstaatlich orientiert und enthielt keinerlei Anweisungen für die tatsächliche Politik der Sicherheitsratsmitglieder gegenüber dem Irak. Deshalb überraschen die Ableitungen der Koalition aus dem Resolutionstext um so mehr. Die Einrichtung von militärisch gesicherten Schutzzonen kann sehr wohl als Neuerung gelten, was in vielen Fällen offenbar auf die Resolution und ihre Bedeutung zurückprojiziert wurde.

Für jene Stimmen, die sich dieser Argumentation anschlossen, stellte sich die Frage, auf welcher völkerrechtlichen Grundlage die Schutzzonen basierten, wenn Resolution 688 ganz offensichtlich nicht in Frage kam. Unterschiedliche Begründungen wurden diskutiert – das Selbstbestimmungsrecht der Kurden (vgl. Malanczuk 1991; Paech 1992) oder die Verpflichtung der internationalen Gemeinschaft gegenüber der irakischen Bevölkerung (vgl. Jackson 1993). Generell kann festgestellt werden, dass sich die rechtliche Grundlage für die „Save Havens“ in einer Grauzone befindet. Mit Bezug auf Art. 39 gab es zwar eine Verbindung zu Kapitel VII der UN-Charta, die allerdings für „Operation Provide Comfort“ nicht ausreichte. Dennoch soll hier nicht die Legitimation der Aktion in Frage gestellt werden. Es gab zwar keine rechtliche, wohl aber eine moralische und politische Verpflichtung zugunsten der Kurden zu intervenieren (vgl. Ebock 2000: 270). Die oft behauptete Instrumentalisierung der UN durch westliche Staaten und insbesondere die USA erwies sich hier als im Einklang

mit den Zielen der UN. Zudem fehlte in diesem Fall seitens der US-Administration jegliche von nationalen Interessen geleitete Rhetorik.

Letztlich stellte die humanitäre Intervention zugunsten der Kurden, also „Operation Provide Comfort“, nicht aber die Resolution 688 als solche das eigentliche Novum dar. Ohne die US-amerikanische Unterstützung wäre diese Aktion nicht denkbar gewesen, obgleich die Administration erst durch andere Akteure zu weiteren Schritten gedrängt werden musste. Das Konzept der Neuen Weltordnung erwies sich in diesem Fall als Bumerang. Die normativ angeleitete Rhetorik des Präsidenten während des Golfkrieges führte somit zu einer Intervention, die genau das darstellte, was noch Wochen zuvor im Sicherheitsrat vermieden werden sollte – einen Präzedenzfall, dem sich eine langfristige Debatte anschloss, ob die Souveränität eines Staates zugunsten der Menschenrechte verletzt werden dürfe.

## **6. Fazit: USA und UN – Neue strategische Partnerschaft?**

Als George H. Bush die Amtsgeschäfte übernahm befanden sich die USA an einer Wegscheide. Während die ökonomische Vormachtstellung zu verfallen schien, so zumindest die Annahme der vielen Vertreter der These vom „american decline“, deutete sich der überwältigende Sieg der USA im Kalten Krieg an. Die Rhetorik des Präsidenten reagierte darauf, indem er eine positive Vision der Zukunft entwarf, in der Marktwirtschaft und Demokratie die Keimzellen einer Friedensordnung sein sollten. Aus diesen Bausteinen setzte sich das Konzept der Neuen Weltordnung zusammen, das sich zunächst auf die Welt nach dem Ost-West-Konflikt und die Staaten des ehemaligen Warschauer Paktes bezog. Für die Krisenherde der Dritten Welt, die durch die Systemkonkurrenz immer wieder entfacht worden waren, bot das Konzept Synergieeffekte. Die Kooperation mit der UdSSR in anderen, für die US-Administration wichtigeren Fragen machte die Bearbeitung von Jahrzehnte andauernden Konflikten wieder möglich, auch wenn sich bei den Verhandlungen schnell zeigte, dass die Ost-West-Dimension nur eine Facette der Konflikte darstellte. Die UN boten für die diplomatischen Bemühungen zwischen den Kriegsparteien in Namibia, Angola oder Kambodscha das notwendige Forum. In allen drei Fällen wurde,

wie auch in El Salvador, ein Friedensabkommen erreicht, das von UN-Friedensmissionen implementiert oder überwacht werden sollte. Dennoch zeigte die Frühphase der Präsidentschaft, dass ein multilateraler Ansatz lediglich in weniger brisanten Konflikten verfolgt wurde. In der als wichtig erachteten Panamafrage setzte die Administration auf einen unilateralen, militärisch geprägten Kurs, der der Rhetorik des Präsidenten widersprach.

Die Krise am Golf verhalf dem Konzept der Neuen Weltordnung zu praktischer Relevanz. Sowohl die Ziele der US-Politik als auch deren Mittel entsprachen ganz der Vision, die George H. Bush entwickelt hatte. Die Herrschaft des Rechts sollte durch kollektives Vorgehen wieder hergestellt werden. Hierbei dienten die UN neben der engen amerikanisch-sowjetischen Abstimmung als Forum zur Umsetzung dieser Ziele. Getrieben wurde der diplomatische Prozess von der US-Administration, die die UN im Golfkrieg erfolgreich nutzen konnte, um ihre Politik zu „multilateralisieren“. Aus der Perspektive der UN stellten Kritiker des amerikanischen Vorgehens zu Recht die Frage, ob die Weltorganisation bei der Bearbeitung des Golfkonfliktes eher „Motor oder Feigenblatt“ (Ferdowsi/Opitz 1991) war. Dem lässt sich entgegenhalten, dass internationale Organisationen durchaus die Rolle von Instrumenten einnehmen können oder sogar sollen. Zu unterscheiden wäre hierbei zwischen der Instrumentalisierung der UN zur Erreichung nationaler Interessen und einer Nutzung, um das völkerrechtswidrige Verhalten des Irak zu ahnden. Letzteres stand für die Bush-Administration im Vordergrund, markierte also das Ziel, dem sich auch die meisten Sicherheitsratsmitglieder anschließen konnten. Ähnlich multilateral wurde die Umsetzung dieses Ziels betrieben. Nachdem sich der irakische Präsident unbeeindruckt von den UN-Sanktionen gezeigt hatte, wurde der kollektive Druck erhöht. Dazu wurde nicht auf Art. 51 der Charta, also ein saudiarabisches Selbstverteidigungsrecht, abgezielt oder es bei Resolution 665 belassen, sondern mit Resolution 678 eine relativ eindeutige Ermächtigung zur notfalls gewaltsamen Durchsetzung der UN-Forderungen erreicht. Trotz der berechtigten Kritik am Resolutionstext und dem Zustandekommen des Abstimmungsergebnisses muss festgehalten werden: Noch mehr Abstimmung und Kooperation, noch mehr Multilateralismus wäre im Vorfeld des Golfkrieges kaum möglich gewesen. Auch wenn die Kooperationsbereitschaft seitens der US-Führung mit dem Eintritt in die Militäroperation zusehends schwand,

so stellte das kollektive gewaltsame Vorgehen gegen einen Aggressor doch eine historische Neuerung dar.

Die Hinwendung zu den UN und der Idealismus in der Rhetorik während des Golfkrieges legte die Frage nahe, wie sich die US-Administration in Zukunft verhalten würde. Uni- oder multilateral, normen- oder interessengeleitet? Die humanitäre Katastrophe der kurdischen Flüchtlinge sollte diesbezüglich eine Antwort bringen. Das Leid der Kurden setzte die Administration zwar unter Zugzwang, aber entgegen den Zielen der Neuen Weltordnung wollte Präsident Bush ein größeres amerikanisches Engagement hier vermeiden. Doch ließ sich diese Position nicht durchsetzen. Die multilaterale Zusammenarbeit innerhalb der UN im Vorfeld des Golfkrieges und die normativen Begründungen für das kollektive Vorgehen zeigten unbeabsichtigte Wirkungen. Sowohl die westlichen Partner im Sicherheitsrat als auch der US-Kongress und die Medien nahmen die Ziele und Mittel der Neuen Weltordnung ernst und reagierten ihrerseits mit moralischen Forderungen an den Präsidenten. Auf Druck der humanitären Argumente änderte die Administration ihre Haltung bezüglich militärisch geschützter Enklaven im Irak. Die Annäherung der USA an die UN erfuhr so neuen Schub. Im Ergebnis stärkten die USA durch die Unterstützung der „Safe Havens“-Idee zwar nicht unbedingt die UN als Organisation, da diese an den Planungen der westlichen Staaten nur am Rande beteiligt worden war, wohl aber verhalfen sie den Zielen der Charta zur Durchsetzung. Der Instrumentalisierung der UN für unterschiedliche Interessen während des Golfkrieges folgte nun ohne jegliches (geo-)strategisches Interesse ein Engagement zugunsten von leidenden Menschen durch das Legitimationsinstrumentarium der UN. Der Golfkrieg sowie die „Safe Havens“ und die mit ihnen verbundene Überwindung des Konsensprinzips können somit als eine weitere Etappe in der Hinwendung zu Normen als relevanten und politikanleitenden Faktoren der internationalen Beziehungen gelesen werden (vgl. hierzu auch Zangl/Zürn 2003: 218ff.).

Die graduelle Annäherung an die UN und ihre Werte während der ersten Amtsjahre von George H. Bush kann zwar als substantiell bezeichnet werden, blieb aber dennoch mehrdeutig. Dies lag vor allem an den innenpolitischen Vorbehalten gegenüber den UN, die als Ergebnis des unter Reagan populären UN-Bashings gelten dürfen. Als ehemaliger UN-Botschafter lehnte Bush diese Haltung moralisch ab und ver-

suchte, die Skeptiker einer Neuen Weltordnung mit einem klassischen Hegemonieargument zu überzeugen. Sollten die USA im internationalen System nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes weiterhin als sicherheitspolitische Ordnungsmacht agieren wollen, wären damit natürlich auch Kosten verbunden, so der Präsident. Nicht nur biete das „Burden sharing“ durch die UN eine Möglichkeit, die finanziellen Belastungen an die wirtschaftliche Lage der USA anzupassen, auch schaffe die Legitimationsfunktion der UN die Grundlage für eine auf Stabilität ausgerichtete Außenpolitik. Bush bediente bei seinem Werben für die UN sowohl konservativer als auch liberaler Begründungen. Beide Argumentationen ließen die UN wieder attraktiver erscheinen.

Zusammenfassend kann das Verhältnis von USA und UN auf zwei Ebenen gedeutet werden. Während Bush aus ethisch-moralischen Überzeugungen für ein größeres Engagement der USA innerhalb der UN warb, stellte die Weltorganisation für das außenpolitische System der USA ein Forum, aber auch ein Instrument dar, das aus zweckrationalen Gründen genutzt wurde. Für beide Ebenen gilt jedoch, dass durch die praktische Politik in den Jahren zwischen 1989 und 1991 eine Annäherung stattfand, die von einer strategischen Partnerschaft allerdings noch weit entfernt war. Hinzu kommt eine Entwicklung, die den eigentlichen Kern des thematisierten Problems berührt. Mit den Hilfsmaßnahmen zugunsten der Kurden wurde ein Präzedenzfall für humanitäre Interventionen nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes geschaffen. Die Diskussionen der Sicherheitsratsmitglieder im Vorfeld der Verabschiedung von Resolution 688 lieferte einen ersten Einblick in eine Problematik, die seitdem die völkerrechtliche wie die politikwissenschaftliche Debatte beschäftigt. Was ist zu tun, wenn sich Souveränität und Menschenrechte, beides zentrale Normen der UN-Charta, in der politischen Realität widersprechen? Darf die Souveränität zugunsten von Menschenrechten verletzt werden? Und wenn ja, wer darf dies tun? Mit dieser Kontroverse thematisierte die internationale Staatengemeinschaft die grundlegende Frage nach den Prinzipien eines Regimes humanitärer Intervention (vgl. Loges 2003). In den folgenden Jahren wurde die Debatte fortgesetzt. Das Spektrum der Interventionsmöglichkeiten wurde stark erweitert, und aus dem Präzedenzfall wurde eine mehr oder weniger verregelte Interventionspraxis. Das grundlegende Dilemma zwischen Legalität und Legitimität von Eingriffen in die inneren Angelegenheiten von Staaten zugunsten fundamentaler Menschenrechte, das sich im Nordirak zuerst zeigte, bleibt allerdings bestehen.



## 7. Literaturverzeichnis

### 7.1. US-Dokumente

- Baker, James A.: Remarks before the UN Security Council, 25.9.1990, abgedruckt in: Mark Grossman (Hrsg.): Encyclopedia of the Persian Gulf War, Santa Barbara 1995.
- Baker, James A.: Excerpts from News Conference in Paris (France), 10.11.1990, in: US Department of State Dispatch 1(1990)12.
- Baker, James A.: Statement Before the Senate Foreign Relations Committee, 5.12.1990, in: US Department of State Dispatch 1(1990)15.
- Baker, James A./Eduard Schewardnadse: Joint U.S.-Soviet Statement Calling for the Withdrawal of Iraqi Forces from Kuwait, 3.8.1990, abgedruckt in: Mark Grossman (Hrsg.): Encyclopedia of the Persian Gulf War, Santa Barbara 1995.
- Bush, George H.: Remarks at the Swearing-in Ceremony for Thomas R. Pickering as United States Representative to the United Nations, 20.3.1989.
- Bush, George H.: Address to the 44<sup>th</sup> Session of the United Nations General Assembly in New York, 25.9.1989.
- Bush, George H.: Address to the Nation Announcing United States Military Action in Panama, 20.12.1989.
- Bush, George H.: Remarks and Exchange With Reporters on the Iraqi Invasion of Kuwait, 2.8.1990a.
- Bush, George H.: Remarks and a Question-and-Answer Session With Reporters in Aspen, Colorado, Following a Meeting With Prime Minister Margaret Thatcher of the United Kingdom, 2.8.1990b.
- Bush, George H.: Remarks and an Exchange With Reporters on the Iraqi Invasion of Kuwait, 5.8.1990.
- Bush, George H.: Address to the Nation Announcing the Deployment of United States Armed Forces to Saudi Arabia, 8.8.1990.
- Bush, George H./Mikhail Gorbatschow: Joint Statement at the Helsinki Summit, 9.9.1990, abgedruckt in: Mark Grossman (Hrsg.): Encyclopedia of the Persian Gulf War, Santa Barbara 1995.

Bush, George H.: Address Before a Joint Session of the Congress on the Persian Gulf Crisis and Federal Budget Deficit, 11.9.1990.

Bush, George H.: Address to the 45<sup>th</sup> Session of the United Nations General Assembly in New York, 1.10.1990.

Bush, George H.: Remarks at a Republican Fundraising Breakfast in Des Moines (Iowa), 16.10.1990.

Bush, George H.: The President's News Conference on the Persian Gulf Crisis, 8.11.1990.

Bush, George H.: The President's News Conference, 30.11.1990.

Bush, George H.: Address to the Nation Announcing Allied Military Action in the Persian Gulf, 16.1.1991.

Bush, George H.: Address Before a Joint Session of the Congress on the State of the Union, 29.1.1991.

Bush, George H.: Remarks to the American Association for the Advancement of Science, 15.2.1991.

Bush, George H.: Address Before a Joint Session of the Congress on the Cessation of the Persian Gulf Conflict, 6.3.1991.

Bush, George H.: The President's News Conference with Prime Minister Toshiki Kaifu of Japan in Newport Beach (California), 4.4.1991.

Bush, George H.: Statement on Aid to Iraqi Refugees, 5.4.1991.

Bush, George H.: Remarks at Maxwell Air Force Base War College in Montgomery (Alabama), 13.4.1991.

Bush, George H.: Remarks on Assistance for Iraqi Refugees and a News Conference, 16.4.1991.

Bush, George H.: Address to the 46<sup>th</sup> Session of the United Nations General Assembly in New York, 23.9.1991.

Bush, George H.: Address Before a Joint Session of the Congress on the State of the Union, 28.1.1992

Bush, George H.: Address to the United Nations General Assembly in New York , 21.9.1992.

Fitzwater, Marlin: Statement on the Persian Gulf Crisis, 12.8.1990.

Pickering, Thomas: Statement to the United Nations on Sanction, 6.8.1990, abgedruckt in: Mark Grossman (Hrsg.): Encyclopedia of the Persian Gulf War, Santa Barbara 1995.

Popadiuk, Roman: Statement by the Press Secretary on the Iraqi Invasion of Kuwait, 2.8.1990.

Tutwiler, Margaret: Daily Press Briefing by Department of State Spokesman, 24.5.1990, abgedruckt in: American Foreign Policy: Current Documents (1990), Washington 1991.

White House: National Security Directive 26 (NSD-26), U.S. Policy Toward the Persian Gulf, 2.10.1989.

White House: National Security Directive 45 (NSD-45), U.S. Policy in Response to the Iraqi Invasion of Kuwait, 20.8.1990.

White House: National Security Directive 54 (NSD-54), Responding to Iraqi Aggression in the Gulf, 15.1.1991.

Soweit nicht anders angegeben sind die Quellen unter folgender Adresse einsehbar:  
<http://bushlibrary.tamu.edu/research.html>

## 7.2. UN-Dokumente

- § S/PV.2932, Sitzungsprotokoll des Sicherheitsrates vom 2.8.1990.
- § S/PV.2963, Sitzungsprotokoll des Sicherheitsrates vom 29.11.1990.
- § S/PV.2982, Sitzungsprotokoll des Sicherheitsrates vom 5.4.1991.
- § S/RES 660, Resolution vom 2.8.1990.
- § S/RES 661, Resolution vom 6.8.1990.
- § S/RES 662, Resolution vom 9.8.1990.
- § S/RES 664, Resolution vom 18.8.1990.
- § S/RES 665, Resolution vom 25.8.1990.
- § S/RES 670, Resolution vom 25.9.1990.
- § S/RES 678, Resolution vom 29.11.1990.
- § S/RES 686, Resolution vom 2.2.1991.
- § S/RES 687, Resolution vom
- § S/RES 688, Resolution vom 5.4.1991.

### 7.3. Sekundärliteratur

- Archer, Clive: International Organizations, London 1983.
- Baker, James/Thomas M. DeFrank: The Politics of Diplomacy: Revolution, War and Peace 1989-1992, New York 1995.
- Böckenförde, Stephan: Krise und militärische Reaktion. Zwei Modelle des Entscheidungsprozesses zu US-Militäreinsätzen am Beispiel der Operationen Just Cause in Panama, Desert Storm im Irak und Uphold Democracy in Haiti, 2003.
- Brady, Christopher: United States Foreign Policy Towards Cambodia 1977-1992, A Question of Realities, Basingstoke 1999.
- Brands, H.W.: George Bush and the Gulf War of 1991, in: Presidential Studies Quarterly 34(2004)1, S. 113-131.
- Bush, George/Brent Scowcroft: A World Transformed, New York 1998.
- Castor, Robert A.: Whirl Pool, U.S. Foreign Policy toward Latin America and the Caribbean, Princeton 1992.
- Daase, Christopher: Regel oder Ausnahme? Der Golfkrieg und die Zukunft der amerikanischen Interventionspolitik, in: Matthias Dembinski/Peter Rudolf/ Jürgen Wilzewski (Hrsg.): Amerikanische Weltpolitik nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes, Baden-Baden 1994, S. 349-380.
- Divine, Robert A.: The Persian Gulf War Revisited: Tactical Victory, Strategic Failure (Review Essay), in: Diplomatic History 44(2000)1, S. 129-138.
- Ebock, Kerstin: Der Schutz grundlegender Menschenrechte durch kollektive Zwangsmaßnahmen der Staatengemeinschaft. Vom Interventionsverbot zur Pflicht zur humanitären Intervention ?, Frankfurt am Main 2000.
- Ferdowski, Mir A./Peter J. Opitz: Motor oder Feigenblatt – Die Rolle der Vereinten Nationen, in: Gert Krell/Bernd W. Kubbig (Hrsg.): Krieg und Frieden am Golf. Ursachen und Perspektiven, Frankfurt am Main 1991, S. 120-128.
- Freedman, Lawrence/Efraim Karsh: How Kuwait Was Won: Strategy in the Gulf War, in: International Security 16(1991)2, S. 5-41.
- Freedman, Lawrence/Efraim Karsh: The Gulf Conflict 1990-1991, Diplomacy and War in the New World Order, New Jersey 1993.

- Gallant, Judy A.: Humanitarian Intervention and Security Council Resolution 688, A Reappraisal in Light of a Changing World Order, in: American University Journal of International Law and Policy 7(1992)881, S. 881-920.
- Gorman, Robert F.: Great Debates at the United Nations, An Encyclopedia of Fifty Key Issues 1945-2000, Westport/London 2001.
- Hacke, Christian: Zur Weltmacht verdammt. Die amerikanische Außenpolitik von J. F. Kennedy bis G. W. Bush, Bonn 2003.
- Hampson, Fen Osler: The Pursuit of Human Rights, The United Nations in El Salvador, in: William J. Durch (Hrsg.): UN Peacekeeping, Americans Politics and the Uncivil Wars of the 1990s, Basingstoke 1997, S. 69-102.
- Heintze, Hans-Joachim/Messeletch Worku: Golfkrieg und Jugoslawienkrise – Einwirkungen auf das Völkerrecht, in: Sicherheit und Frieden 10(1992)1, S. 16-20.
- Hellmann, Gunther: Der Krieg um Kuwait. Katalysator einer „neuen Weltordnung“ oder Vorbote neuer Konflikte? In: Aus Politik und Zeitgeschichte (1991)7-8, S. 12-26.
- Hottinger, Arnold: Die Arabische Welt nach dem Golf-Krieg, in: Europa-Archiv (1990)15-16, S.437-448.
- Hubel, Helmut: Die Rolle von Regionalkonflikten im sowjetisch-amerikanischen Verhältnis, in: Europa-Archiv (1990), S. 61-68.
- Hurst, Steven: The Foreign Policy of the Bush Administration: In Search of a New World Order, London and New York 1999.
- Hurst, Steven: The Rhetorical Strategy of George H. W. Bush during the Persian Gulf Crisis 1990-91: How to Help Lose a War You Won, in: Political Studies 52(2004), S. 376-392.
- Kavanagh, John J.: U.S. War Powers and the United Nations Security Council, in: Boston College International and Comparative Law Review 20(1997)1, S. 159-186.
- Krauthammer, Charles: Tienanmen II, in: Washington Post vom 5. April 1991, A19.
- Kubbig, Bernd W.: Die Vereinigten Staaten und der Golf-Krieg. Inneramerikanische Dimensionen – Außenpolitische Folgen, HSFK-Report 3/1991.
- Loeper, Sabine: Multilateralismus ohne Hegemonie? Die amerikanische Politik gegenüber den Vereinten Nationen, in: Matthias Dembinski/Peter Rudolf/ Jür-

- gen Wilzewski (Hrsg.): Amerikanische Weltpolitik nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes, Baden-Baden 1994, S. 381-406.
- Loges, Bastian: Gibt es ein Regime humanitärer Intervention unter dem Dach der Vereinten Nationen?, Braunschweig 2003 = Forschungsberichte aus dem Institut für Sozialwissenschaften 54.
- Loges, Bastian/Ulrich Menzel/Sascha Ulbricht: Die Debatte um humanitäre Intervention, die Doktrinen der USA und die Regimebildung durch die Vereinten Nationen, Braunschweig 2003 = Forschungsberichte aus dem Institut für Sozialwissenschaften 57.
- Lodico, Yvonne C.: A Peace That Fell Apart: The United Nations and the War in Angola, in: William J. Durch (Hrsg.): UN Peacekeeping, Americans Politics and the Uncivil Wars of the 1990s, Basingstoke 1997, S. 103-133.
- Malanczuk, Peter: The Kurdish Crisis and Allied Intervention in the Aftermath of the Second Gulf War, in: European Journal of International Law 2(1991)2, S. 114-132.
- Matthews, Ken: The Gulf Conflict and International Relations, London and New York 1993.
- Menzel, Ulrich: Paradoxien der neuen Weltordnung, Frankfurt am Main 2004.
- Miller, Eric A./Steve A. Yetiv: The New World Order in Theory and Practice: The Bush Administration's Worldview in Transition, in: Presidential Studies Quarterly 31(2001)1, S. 56-68.
- Mingst, Karen: Troubled Waters: The United States-United Nations Relation, in: International Peacekeeping 10(2003)4, S. 82-93.
- Münzing, Ekkehard: Die UNO – Instrument amerikanischer Außenpolitik? Die UNO-Politik der Bush-Administration 1988-1992, Münster 1995.
- Münzing, Ekkehard: Die Kurdenpolitik der USA nach dem zweiten Golfkrieg, in: Zeitschrift für Politik 44(1997)4, S. 469-487.
- Paech, Norman: Eine kopernikanische Wende des Völkerrechts? Oder: Welches Recht in welcher Weltordnung, in: Sicherheit und Frieden 10(1992)1, S.11-15.
- Pape, Matthias: Humanitäre Intervention. Zur Bedeutung der Menschenrechte in den Vereinten Nationen, Baden-Baden 1997.
- Powell, Colin L./Joseph E. Persico: My American Journey, New York 1995.
- Power, Samantha: A Problem from Hell, America and the Age of Genocide, London 2003.

- Ramsbotham, Oliver/Tom Woodhouse: Humanitarian Intervention in Contemporary Conflict: a Reconceptualization, Cambridge 1996.
- Rühl, Lothar: Der Krieg am Golf. Militärischer Verlauf und politisch-strategische Probleme, in: Europa-Archiv (1991)8, S. 237-246.
- Ryan, Stephen: The United Nations and International Politics, Basingstoke 2000.
- Schear, James A.: Riding the Tiger, The United Nations and Cambodia's Struggle for Peace, in: William J. Durch (Hrsg.): UN Peacekeeping, Americans Politics and the Uncivil Wars of the 1990s, Basingstoke 1997, S. 135-192.
- Weston, Burns H.: Security Council Resolution 678 and Persian Gulf Decision Making: Precarious Legitimacy, in: The American Journal of International Law 85(1991)3, S. 516-535.
- Wilzewski, Jürgen: Triumph der Legislative. Zum Wandel der amerikanischen Sicherheitspolitik 1981-1991, Frankfurt am Main 1999.
- Wheeler, Nicholas: Saving Strangers, Humanitarian Intervention in International Society, New York 2000.
- Zangl, Bernhard/Michael Zürn: Frieden und Krieg. Sicherheit in der nationalen und postnationalen Konstellation, Frankfurt am Main 2003.

**FORSCHUNGSBERICHTE**  
**aus dem Institut für Sozialwissenschaften (ISW)**

Das Institut für Sozialwissenschaften gibt Forschungsberichte heraus, die die Forschungsarbeiten der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen dokumentieren. Die Nummern 1-15 sind als Forschungsberichte des Seminars für Politikwissenschaft und Soziologie erschienen.

1. Krieger, Ingrid/Lompe, Klaus: Zur Lebenslage von Frauen in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen - ein Ost-West-Vergleich. Erste Interpretation empirischer Ergebnisse und Konsequenzen für die Instrumente des „zweiten“ Arbeitsmarktes. November 1993, 2. Aufl. April 1994. 52 S.
2. Lompe, Klaus (Hrsg.): "Von der Automobilregion zur Verkehrskompetenzregion". Die Region als politisches und ökonomisches Handlungsfeld für die Steuerung politischer, sozialer und technologischer Innovationen. Januar 1994, 3. Aufl. April 1994. 52 S.
3. Vogel, Ulrike: Fachengagement und Studienerfolg bei Ingenieurstudentinnen und -studenten. Zur Entwicklung verallgemeinerungsfähiger Aussagen in einer qualitativen Studie. April 1994. 30 S.
4. Menzel, Ulrich: Der Flug des Drachen. Nachholende Modernisierung in Ostasien aus entwicklungspolitischer Perspektive. Mai 1994. 83 S. (vergriffen)
5. Lompe, Klaus/Blöcker, Antje/Lux, Barbara/Syring, Oliver: Neue Formen der Kooperation und der wissenschaftlichen Politikberatung in der Region - Wirkungen und Folgeaktivitäten des HBS-Projektes: "Regionale Bedeutung und Perspektiven der Automobilindustrie" unter besonderer Berücksichtigung der Gewerkschaften als regionale Akteure der Wirtschafts- und Strukturpolitik in Südostniedersachsen. September 1994. 125 S.
6. Hummel, Hartwig: Weltmacht wider Willen? Japan in der internationalen Politik der neunziger Jahre. Januar 1995. 40 S.
7. Lompe, Klaus (Hrsg.): "Perspektiven der Regionalisierung der Strukturpolitik in Niedersachsen". Dokumentation eines Workshops am 21.10.1994 in Braunschweig. Februar 1995. 103 S.
8. Lompe, Klaus/Warnecke, Dirk: "Die Verarbeitung von nachwachsenden Rohstoffen als Diversifikationsstrategie zur Beschäftigungssicherung in der Region Südostniedersachsen? - Dokumentation eines Symposiums am 9.2.1995 in Wolfsburg/Fallersleben. Juni 1995. 100 S.
9. Vogel, Ulrike: Zur Qualifikation von Studentinnen und Studenten der Ingenieurwissenschaften. Empirische Ergebnisse. September 1995. 40 S.
10. Gambe, Annabelle/Hummel, Hartwig/Menzel, Ulrich/Wehrhöfer, Birgit: Die Ethnisierung internationaler Wirtschaftsbeziehungen und daraus resultierende Konflikte. Entwurf eines Forschungsprojekts. Oktober 1995. 32 S.
11. Hummel, Hartwig/Wehrhöfer, Birgit: Geopolitische Identitäten. Kritik der Ethnisierung einer sich regionalisierenden Welt als paradigmatische Erweiterung der Friedensforschung. Januar 1996. 33 S.
12. Lompe, Klaus/Mangels-Voegt, Birgit/Düsing, Ralf/Fricke, Gerald/Vlcek, Olaf: Zur Diskussion abnehmender Handlungsfähigkeit des Zentralstaates und der Rolle neuerdezentraler Verhandlungssysteme. Februar 1996. 136 S.
13. Menzel, Ulrich: Lange Wellen und Hegemonie. Ein Literaturbericht. 2. Aufl. November 1996. 58 S.
14. Gambe, Annabelle: Overseas Chinese Entrepreneurship in Southeast Asia. November 1996. 145 S.
15. Vogel, Ulrike/Capello, Claudia: Zur Steigerung der „Attraktivität“ des Ingenieurstudiums. Vorarbeiten zu einem empirischen Projekt. Dezember 1996. 45 S.
16. Hummel, Hartwig: „Japan Bashing“. Die Ethnisierung der Handelsbeziehungen zu Japan im politischen Diskurs der USA. Februar 1997. 68 S.
17. Wehrhöfer, Birgit: Der französische Migrationsdiskurs als Beitrag zur ethnischen Grenzziehung Europas. Februar 1997; 2. Aufl. Juli 1998. 87 S.
18. Menzel, Ulrich: The West Against the Rest. Samuel Huntingtons Rekonstruktion des Westens. Mai 1997; 3. überarb. u. erw. Aufl. August 2003. 42 S.



- 19.Lompe, Klaus/Schirmacher, Andrea/Warnecke, Dirk: Regionales Risikokapital und Existenzgründung. September 1997. 185 S.
- 20.Menzel, Ulrich unter Mitarbeit von Katharina Varga: Theorie der Internationalen Beziehungen: Einführung und systematische Bibliographie. Oktober 1997, 3. Aufl. Oktober 1998. 151 S.
- 21.Hummel, Hartwig: Der neue Asianismus. Die Ethnisierung der Handelsbeziehungen zu den USA im politischen Diskurs Japans. November 1997. 76 S.
- 22.Gambe, Annabelle: Competitive Collaboration: Western Liberal and Overseas Chinese Entrepreneurship in Southeast Asia. November 1997. 101 S.
- 23.Wehrhöfer, Birgit: Das Ende der Gemütlichkeit. Ethnisierung im deutschen Migrationsdiskurs nach dem Ende des Ost-West-Konflikts. November 1997. 121 S.
- 24.Gambe, Annabelle/Hummel, Hartwig/Menzel, Ulrich/Wehrhöfer, Birgit: "Kampf der Kulturen" in den internationalen Wirtschaftsbeziehungen? Februar 1998, 2. Aufl. Oktober 1998. 95 S.
- 25.Vogel, Ulrike/Capello, Claudia/Meinel, Tanja/Brants, Oliver/Carsten, Ingo: Zum Interesse am Technikstudium bei Gymnasiastinnen und Gymnasiasten. April 1998. 91 S.
- 26.Lompe, Klaus (Hrsg.): Verbundspezifische Projekte im Rahmen regionalisierter Strukturpolitik in Nordrhein-Westfalen. Dokumentation eines Workshops am 12.11.1998. Januar 1999. 59 S.
- 27.Dietz, Bernhard/Menzel, Ulrich: "Brandstifter" oder Anwälte des demokratischen Friedens? Die Rolle der Medien in bewaffneten Konflikten. Untersucht anhand politischer Entscheidungsprozesse der deutschen Bundesregierung in ausgewählten militärischen Konflikten der 1990 Jahre. Entwurf eines Forschungsprojekts. März 1999. 2. Aufl. Februar 2001. 34 S.
- 28.Vogel, Ulrike/Capello, Claudia /Meinel, Tanja/Brants, Oliver/Carsten, Ingo: Zur Steigerung der Attraktivität des Ingenieurstudium. Bericht über Maßnahmen im Studium. März 1999. 127 S.
- 29.Okfen, Nuria: Das Asia-Europe-Meeting – Eine neue Partnerschaft? März 1999, 2. Aufl. Januar 2000. 95 S.
- 30.Menzel, Ulrich: Jenseits des Staates oder Renaissance des Staates? Zwei kleine politische Schriften. März 1999. 2. Aufl. Januar 2000. 59 S.
- 31.Vogel, Ulrike/Meinel, Tanja/Capello, Claudia/Brants, Oliver/Thomas, Dirk: Zur Effizienz des Magisterstudiengangs an der TU Braunschweig. März 1999. 48 S.
- 32.Lipper, Tobias: Die Realität des Virtuellen. Grundüberlegungen zur empirischen Usenet-Forschung. Mai 1999. 53 S.
- 33.Hummel, Hartwig: Schwindet die Bedeutung der UNO? Juli 1999. 21 S.
- 34.Rehfeld, Dieter: Regionalisierungsprozesse – eine Zwischenbilanz. Februar 2000. 52 S.
- 35.Dietz, Bernhard: Medienberichterstattung, "Öffentliche Meinung" und Außenpolitik. Grundelemente eines interdisziplinären Forschungsansatzes. Februar 2000. 48 S.
- 36.Vogel, Ulrike/Hinz, Christiana/Brants, Oliver/Thomas, Dirk: Befragungen von Absolventinnen und Absolventen sowie Studierenden zur "Attraktivität" des Ingenieurstudiums. März 2000. 57 S.
- 37.Vogel, Ulrike/Fröhlich, Evelin: Frauen und Männer im Ehrenamt im Landkreis Gifhorn. März 2000. 53 S.
- 38.Matthias, Maik: Internet Governance. Der Wandel des Domain Name Service. April 2000. 87 S.
- 39.Menzel, Ulrich: Eurozentrismus versus ReOrientierung. Die Rückkehr der großen Theorie in die entwicklungspolitische Debatte. Oktober 2000. 30 S.
- 40.Vogel, Ulrike/Fröhlich, Evelin: Frauen und Männer im neuen Ehrenamt im Landkreis Gifhorn. November 2000. 40 S.
- 41.Kämmer, Olaf: Internet oder Chinanet. Chinesische Datennetze zwischen Modernisierungserfordernis und staatlichem Kontrollanspruch. Dezember 2000. 43 S.
- 42.Vogel, Ulrike/Hinz, Christiana/Thomas, Dirk: Studienprobleme und Gefahren des Studienabbruchs im Ingenieurstudium. Februar 2001. 90 S.
- 43.Priesemann, Christina/Vogel, Ulrike/Hahn, Manuela/Wenzel, Gabriele/Priesemann, Thomas: Lokale Abfallwirtschaft und Entsorgungsverhalten von Frauen und Männern. Juni 2001. 238 S.
- 44.Böckmann, Britta/Rademacher, Horst/Schramm, Michael: Innovative Berufs- und Ausbildungsaktionen für Straffällige, Abschlussbericht der wissenschaftlichen Begleitung eines Projekts des

Nds. Justizministeriums und der Europäischen Kommission als EU-Projekt nach Art. 6 der ESF-Verordnung. Januar 2002. 184 S.

45. Rölke, Peter: Mitbestimmung 2000 (I). Methoden- und Ergebnisbericht einer Belegschaftsumfrage bei der Salzgitter AG/PPS. Dezember 2001. 141 S.
46. Heinrich, Katharina/Vogel, Ulrike: Bildungsentscheidungen nach Schicht und Geschlecht. Eine empirische Untersuchung zu Studierenden der Ingenieurwissenschaften an einer Fachhochschule. März 2002. 172 S.
47. Menzel, Ulrich unter Mitarbeit von Stefan Jahns: Ausländische Studierende an der TU Braunschweig. Bestandsaufnahme und hochschulpolitische Empfehlungen. März 2002. 154 S.
48. Rölke, Peter: Mitbestimmung 2000 (II). Methoden – und Ergebnisbericht einer Belegschaftsumfrage bei der EKO Stahl GmbH. März 2002. 169 S.
49. Lompe, Klaus (Hrsg.): Bilanz und Perspektiven der Montanmitbestimmung. Dokumentation eines Symposiums am 1.3.2002, Oktober 2002. 116 S.
50. Vogel, Ulrike/Hinz, Christiana: Biographische Erfahrungen und Karriere-Entscheidungen bei Frauen auf dem Weg in Führungspositionen der Wissenschaft. Februar 2003. 196 S.
51. Huk, Thomas: Multimediales Lernen – ein Überblick über die Forschungslandschaft, Juni 2003. 34 S.
52. Huk, Thomas/Lipper, Tobias/Steinke, Mattias/Floto, Christian: CRIMP: Medienwissenschaftliche Untersuchung multimedialer Lernsoftware – ein Forschungsansatz, Juni 2003. 42 S.
53. Menzel, Ulrich: Die neue Hegemonie der USA und die Krise des Multilateralismus. Juni 2003. 60 S. 2. Aufl. Dezember 2003.
54. Loges, Bastian: Gibt es ein Regime humanitärer Intervention unter dem Dach der Vereinten Nationen? September 2003. 88 S.
55. Lompe, Klaus/Weis, Hinrich: Arbeits-Stadt-Region 2030 Südostniedersachsen. Oktober 2003. 142 S.
56. Blöcker, Antje: ArbeitnehmerInnen – Beteiligung an Regionalisierungsprozessen in Südostniedersachsen und Südniedersachsen. Oktober 2003. 46 S.
57. Loges, Bastian/Menzel, Ulrich/Ulbricht, Sascha: Die Debatte um humanitäre Intervention, die Doktrinen der USA und die Regimebildung durch die Vereinten Nationen. Dezember 2003, 43 S.
58. Burges, Katharina: Internationale Beziehungen in Deutschland. Vorgeschichte und institutionelle Anfänge bis zum Beginn der 1960er Jahre. Mit einem Vorwort von Ulrich Menzel. Februar 2004. 203 S.
59. Menzel, Ulrich: Anarchie der Staatenwelt oder hegemoniale Ordnung? Mai 2004. 26 S.
60. Vogel, Ulrike/Hinz, Christiana: Karrieren von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern an Hochschulen. Ergebnisse einer repräsentativen Befragung in den Fachgebieten Mathematik und Sozialwissenschaften. Juli 2004. 215 S.
61. Loges, Bastian: Die Neue Weltordnung und das Regime humanitärer Intervention, Die Politik der USA im UN-Sicherheitsrat 1989-1991, September 2004. 62 S.

Die Forschungsberichte können beim Institut für Sozialwissenschaften zum Selbstkostenpreis zzgl. 7% Mehrwertsteuer + Portokosten bestellt werden. Anschrift: Bienroder Weg 97, 38092 Braunschweig, Tel. 0531-391-8917, Fax 0531-391-8918