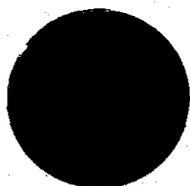


TÜBINGER ARBEITS PAPIER *aktuell*



**ANALYSEN ZUM
GOLF-KRIEG**

UNIVERSITÄT TÜBINGEN
Institut für Politikwissenschaft



-K
VII a
38/S



ARBEITSGRUPPE FRIEDENSFORSCHUNG

**ARBEITSGRUPPE
FRIEDENSFORSCHUNG**

**INSTITUT FÜR POLITIKWISSENSCHAFT
UNIVERSITÄT TÜBINGEN
MELANCHTHONSTRASSE 36
D 7400 TÜBINGEN 1
TEL. 070 71/29 64 63**

k VII a 38/s (Aufsicht)

Arbeitsgruppe Friedensforschung (Hrsg.):

Analysen zum Golfkrieg

Tübinger Arbeitspapier *aktuell*

Redaktion: Volker Rittberger, Gudrun Schwarzer,
Christoph Weller, Michael Zürn

Tübingen 1991

Copyright bei den AutorInnen

ISBN: 3-927604-08-9

VORWORT

Während großer internationaler Krisen oder gar Kriege nehmen die gesellschaftlichen Anfragen an die Friedens- und Konfliktforschung rapide zu. Das ist nur allzu verständlich, denn das Nachdenken über friedliche Formen der Austragung internationaler Konflikte ist insbesondere in kriegerischen Zeiten unerlässlich. Die Anfragen nach Wegen zum Frieden wie auch der Vorwurf, die Friedensforschung sei während der Golfkrise "stumm im brennenden Haus" gewesen (Ekkehart Krippendorff), übersehen freilich, daß die Förderung des Friedens kein dezisionistischer Akt ist, der zu jedem beliebigen Zeitpunkt an jedem beliebigen Ort vollzogen werden kann. Der Frieden ist und bleibt im wesentlichen eine Form der verfahrens- und verteilungsgerechten Konfliktbearbeitung, die institutionalisiert, also lange eingeübt werden muß. Insofern finden sich auch in dieser Broschüre der Arbeitsgruppe Friedensforschung am Institut für Politikwissenschaft weder einfache noch mit letzter Gewißheit formulierte Antworten auf die Frage, wie der Frieden im Mittleren Osten "hergestellt" werden kann.

Gleichwohl bleibt es dabei: das Nachdenken über den Frieden ist angesichts des Golfkrieges unerlässlich. Wir verstehen diese Broschüre daher als einen Beitrag zur Förderung des Nachdenkens über die Legitimität oder Illegitimität des alliierten Handelns im Nahen Osten, über die Ursachen des Krieges, über die Rolle der Bundesrepublik und der Vereinten Nationen in der Golfkrise (und darüber hinaus) sowie natürlich auch über einen Rahmen für eine "Nachkriegs"ordnung im Mittleren Osten, die zugleich den Weg zu einer Friedensordnung weisen könnte. Wir verzichten bewußt auf längere ins Detail gehende Abhandlungen und auf ausführliche Positionspapiere. Stattdessen wollen wir eine Vielzahl von Aspekten des Golfkrieges in möglichst kurzer und doch nicht allzu sehr verkürzter Form aufgreifen, problematisieren und zur Diskussion stellen.

Manche der in dieser Broschüre angestellten Überlegungen und vorgelegten Analysen werden sich vielleicht bald als revisionsbedürftig herausstellen. Wenn sich eine Gruppe von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern dazu entschließt, Analysen zu einem aktuellen, im Fluß befindlichen Thema vergleichsweise rasch vorzulegen, wird sich das auch nie ausschließen lassen. So konnte beispielsweise die sowjetische Friedensinitiative, deren Ergebnis während des Niederschreibens dieser Zeilen noch offen ist, nicht mehr in den vorliegenden Analysen und Interpretationen berücksichtigt werden. Gleichwohl wünschen sich alle an diesem Heft Beteiligten, daß die Kampfhandlungen im Nahen Osten rasch ein Ende nehmen.

Tübingen, den 20. Februar 1991

Im Namen der Redaktion: Volker Rittberger

Inhaltsverzeichnis

I GERECHTER KRIEG? NORMATIVE ÜBERLEGUNGEN ZUM GOLFKRIEG

Vorbemerkungen zu einer notwendigen Diskussion (<i>M. Zürn</i>)	1
Der Golfkrieg und die Theorie des gerechten Krieges (<i>P. Mayer</i>)	4
Weder "gerechter Krieg" noch Appeasement (<i>H. Breitmeier/M. Efinger</i>)	11
Das Wirtschaftsembargo - eine verpaßte Chance (<i>C. Weller</i>)	14

II INTERESSEN IM GOLFKRIEG

Irakische Interessen, das Erdöl und der Westen (<i>M. Beck</i>)	17
Die USA und der Krieg am Persischen Golf (<i>T. Nielebock</i>)	21
Die Sowjetunion und der Krieg am Golf (<i>F. Schimmelfennig</i>)	25
Die Interessenkonstellation, die zum Krieg führte (<i>M. Zürn</i>)	29

III DER GOLFKRIEG UND DIE BRD

Der Golfkrieg und die deutsche Rüstungsexportpolitik (<i>H. Hummel</i>)	35
Zur Rolle der Bundesrepublik Deutschland im Golfkrieg (<i>M. Efinger</i>)	38
Golfkrieg und Friedensbewegung (<i>H. Hummel</i>)	42
Wer hat Angst vor "Antikommunismus"? (<i>K.-U. Schrogl</i>)	44

IV DER GOLFKRIEG UND DIE VEREINTEN NATIONEN

Friedenssichernde Maßnahmen durch die UNO (<i>G. Kittel</i>)	47
"Der Hase und der Igel" (<i>C. Weller</i>)	51
Deutsche Beteiligung an UNO-Einsätzen? (<i>G. Schwarzer</i>)	54
Die UNO und der Nahost-Konflikt (<i>G. Schwarzer</i>)	55

V FRIEDENSPLÄNE

Nach dem Krieg - Wie kann es weitergehen? (<i>M. Hörmann/M. List/V. Rittberger</i>)	58
--	----

THEMENBLOCK I

GERECHTER KRIEG? NORMATIVE ÜBERLEGUNGEN ZUM GOLFKRIEG

Vorbemerkungen zu einer notwendigen Diskussion (*Michael Zürn*)

Der Golfkrieg und die Theorie des gerechten Krieges (*Peter Mayer*)

Weder "gerechter Krieg" noch Appeasement (*Helmut Breitmeier/Manfred Efinger*)

Das Wirtschaftsembargo - eine verpaßte Chance (*Christoph Weller*)

VORBEMERKUNGEN ZU EINER NOTWENDIGEN DISKUSSION

1. Das Problem

"We know that this is a just war, and we know that, God willing, this is a war we will win" (George Bush). Mag einem diese Äußerung angesichts von schreckenserregenden Bildern verkohlter Leichen, eines sterbenden Meeres und zerbombter Stadtviertel auch zunächst als eine Anmaßung erscheinen, so entledigt uns diese erste Reaktion nicht der Aufgabe, eine sorgfältige ethische Bewertung dieses Krieges vorzunehmen. Dabei ist zunächst zu beachten, daß nur die *Entscheidungen*, welche zum Krieg geführt haben und im Krieg getroffen werden, nicht aber "dieser Krieg" schlechthin moralisch kritisiert werden können. Da hierzulande wohl Konsens darüber besteht, daß die Besetzung Kuwaits unter keinen Umständen gerechtfertigt werden kann, zielt die Frage nach dem "gerechten" Krieg also auf die moralischen Grundlagen der Entscheidung von Präsident Bush, den Irak und die irakischen Stellungen in Kuwait zu bombardieren.

Muß die Antwort auf eine solche Frage nicht letztlich immer subjektiv und von der individuellen Intuition abhängig bleiben? Ich gehe hier davon aus, daß die Beurteilung einer Entscheidung zum Krieg unter Berücksichtigung vorhandener Theorien über Gerechtigkeit und über gerechte Kriege¹ vollzogen werden sollte. Derartige normative Theorien versuchen, ein konsistentes System von abstrakten Aussagen zu entwickeln, das es ermöglichen soll, konkrete, den einzelnen Fall betreffende moralische Bewertungen vorzunehmen. Der Gradmesser für die Qualität einer solchen normativen Theorie ist nicht zuletzt die Übereinstimmung der Anwendungsergebnisse mit unseren intuitiven Vorstellungen von Gerechtigkeit und moralischem Handeln. Schreibt eine Theorie permanent Handlungen vor, die uns zutiefst unmoralisch anmuten, so wird die Theorie sicherlich keine Gültigkeit beanspruchen

¹ Die Kombination von "Krieg" und "Gerechtigkeit" hat in unseren Ohren sicherlich etwas Anstößiges, aber man sollte die Theorie nicht nach ihrem traditionellen Namen beurteilen. Worum es geht ist, unter welchen Umständen ein Krieg als moralisch gerechtfertigt gelten kann.

können. Gelingt es ihr aber in der Regel, Handlungsweisen vorzuschreiben, die wir als moralisch akzeptieren und tritt dann ein Fall ein, bei dem die Theorie der Intuition widerspricht, so muß in diesem Falle auch die Intuition in Frage gestellt werden dürfen. Ethik-Theorien sind also in einem doppelten Sinne mit der Praxis aufs engste verwickelt: Sie schreiben vor, welche Handlungen in Zweifelsfällen praktisch durchgeführt werden sollen, gleichzeitig muß sich ihr Wert aber permanent an der Praxis messen lassen. Nun gibt es freilich nicht nur eine Theorie, die zur moralischen Bewertung der Entscheidung, den Luftangriff auf den Irak zu eröffnen, herangezogen werden kann. Ich möchte daher versuchen, in die Diskussion etwas Ordnung zu bringen, indem ich zunächst frage, mittels welcher Theorien die Entscheidung der Alliierten überhaupt moralisch bewertet werden kann.

2. Zwischen Gesinnungs- und Erfolgsethik

Gern wird der Gegensatz zwischen einer Erfolgsethik und einer Gesinnungsethik hervorgehoben. In der bloßen *Erfolgsethik* ist die faktische Handlungswirkung das einzig relevante Bewertungskriterium, und eine Handlung kann demnach auch dann moralisch gut sein, wenn die Motive, die sie hervorgebracht haben, indifferent oder gar selbstsüchtig waren. Es handelt sich ganz offensichtlich um eine unzureichende ethische Theorie. Die bloße *Gesinnungsethik* hingegen zielt meist auf einen isoliert gesehenen Wert und fragt nach der inneren Motivation der Handelnden, ohne sich um die Folgen einer Entscheidung in einer konkreten Situation zu kümmern. So erlaubt beispielsweise der Gesinnungspazifismus unter keinen Umständen die Anwendung von Gewalt und wird daher auch die Kampfhandlungen der Alliierten als unmoralisch verurteilen.

Demgegenüber gehe ich davon aus, daß eine zufriedenstellende ethische Theorie zwischen diesen Extremen angesiedelt sein muß, also eine *Verantwortungsethik* sein sollte, die nach den vorausschaubaren Folgen einer Handlung fragt, ohne dabei "gesinnungslos" zu sein. Nicht zuletzt unter Berücksichtigung solcher folgenorientierter Überlegungen ist eine *Theorie des gerechten Krieges* entwickelt worden, die auf die Frage eine Antwort zu finden versucht, wie angesichts der Faktizität von Gewalt das Friedensziel erreicht werden soll. Sie benennt hierzu einschränkende Bedingungen, die sich zum einen auf die Voraussetzungen eines legitimen Eintritts in den Krieg (*ius ad bellum*) und zum anderen auf die legitimen Formen der Kriegführung beziehen (*ius in bello*).² Es ist also zu beachten, daß die Lehre vom gerechten Krieg nicht etwa eine

2 Demzufolge ist die Anwendung von Gewalt gerechtfertigt, wenn sie (1) einen "gerechten Grund" wie etwa die Selbstverteidigung oder die Verhinderung noch größeren Übels verfolgt, (2) das "letzte Mittel" ist, nachdem alle friedlichen Mittel ausgeschöpft worden sind, (3) den Grundsatz der Proportionalität berücksichtigt, so daß der erreichte Nutzen die verursachten Kosten tatsächlich übersteigt, (4) auf einer hohen Wahrscheinlichkeit der Zielerreichung beruht, (5) von einer legitimierten Autorität befohlen wurde und (6) zwischen den Soldaten und der Zivilbevölkerung unterscheiden kann und die Zivilbevöl-

bellizistische Theorie ist, sondern gerade die Zielpriorität des Friedens anerkennt und die Gewalt in den Dienst des Friedens zu stellen versucht. Das ist auch bei der folgenden Lektüre zu berücksichtigen: Im folgenden Beitrag wird zunächst der Bedingungskatalog des gerechtfertigten Kriegseintritts im Blick auf die alliierte Militärintervention am Golf in all seiner Komplexität durchgespielt, wodurch sich recht eindeutig die zentralen - meist empirischen - Fragen, die für ein endgültiges moralisches Urteil beantwortet sein müßten, identifizieren lassen. In den weiteren Beiträgen wird aus einer anderen Perspektive geprüft, ob die Bedingung "der Abwesenheit aller anderen Mittel zur Zielerreichung" tatsächlich gegeben war, ob also nicht auch das Embargo zum Erfolg hätte führen können, und ob das *ius in bello* beim Stand der heutigen Waffentechnik überhaupt noch befolgt werden kann.

3. Eine theoretische Alternative

Käme man nun bei der sorgfältigen Erörterung des Bedingungskatalogs tatsächlich zum Ergebnis, daß der Einsatz der alliierten Streitkräfte zu rechtfertigen ist, so mag das Unbehagen an einem solchen Resultat auch damit zusammenhängen, daß die Geschichte gleichsam ausgeblendet wird: War die Politik der Kolonialmächte im Nahen Osten und ist die Verteilung der Öleinkünfte zwischen Multis und arabischen Ländern gerecht? Ist es gerecht, daß Israel sich ungestraft allen UN-Resolutionen widersetzen konnte? Die Anwendung der Theorie vom gerechten Krieg muß diese Fragen unberücksichtigt lassen, da sie auf einer ethischen Grundauffassung beruht, die *einzelne* Handlungen und Entscheidungen bewertet, welche nicht dadurch besser oder schlechter werden, daß es andere unmoralische Handlungen gibt oder gab.

Soll eine solche Konzentration auf einzelne Handlungen vermieden werden, so bietet es sich an, einen Blick auf Versuche zu werfen, die die Gerechtigkeit von *Institutionen* (d. h. stabilen Handlungsmustern) zu begründen versuchen. So werden in der *vertragstheoretischen Konzeption der Gerechtigkeit* solche Prinzipien des Zusammenlebens für gerecht erklärt, auf die sich rationale Akteure in einer (kontrafaktischen) fairen Ausgangssituation einigen würden. Gemäß dieser Sichtweise kann davon ausgegangen werden,³ daß einem internationalen Minimal(welt)staat (Robert Nozick) - hier also den Vereinten Nationen - die Aufgabe zukommt, eine Verletzung der Grundfreiheiten anderer (hier: nationale Souveränität und territoriale Integrität Kuwaits) mit einer angemessenen Strafe zu ahnden und eine Rückerstattung ungerecht angeeigneten Eigen-

kerung soweit wie möglich schont.

3 Es gibt keine fundierte vertragstheoretische Ausarbeitung einer gerechten Weltordnung, und auch das Problem der Sanktionierung von Gesetzesbrechern bleibt im Rahmen dieser Theorien häufig unterbelichtet. Über die folgenden Grundzüge einer gerechten Ordnung dürfte gleichwohl zwischen allen bedeutenden vertragstheoretischen Entwürfen Einigkeit herrschen.

tums durchzusetzen. Im konkreten Fall des Golfkrieges zeigt sich nun, daß - einmal abgesehen von dem Problem der angemessenen Sanktion, d.h. der Verhältnismäßigkeit der Mittel - die Grundbedingungen eines solchen zur Gewaltanwendung legitimierten Minimal(welt)staates aus mehreren Gründen nicht gegeben sind. So wird das Grundprinzip der gleichen Rechte aller (im real existierenden Minimalweltstaat) mit einer institutionellen Verankerung, dem Vetorecht der ständigen Mitglieder des UN-Sicherheitsrats, verletzt, die es den Großmächten erlaubt, Strafen gegen eigene Überschreitungen zu verhindern. Zudem ist das Prinzip der Rückerstattung ungerecht angelegenen Eigentums in der internationalen Politik bisher keinesfalls regelmäßig angewandt worden.

Aus dieser Perspektive ergibt sich nun, daß zumindest die *status-quo*-orientierten Ziele der Alliierten schwerlich den Einsatz von Gewalt legitimieren können, da die verteidigte Ordnung nicht die Merkmale einer (annähernd) gerechten Ordnung aufweist. Diese quasi-vertragstheoretische Sichtweise birgt allerdings ein fatales Problem: Indem sie die gegebene Weltordnung als "ungerecht" erklärt, muß sie alle Maßnahmen zu ihrer Aufrechterhaltung gleichermaßen ablehnen. Die internationale Politik gerät in dieser Konzeption zu einem "moralfreien Raum" - ein Ergebnis, das kaum befriedigen kann. Solange die Vertragstheorien der Gerechtigkeit also versuchen, die Merkmale einer gerechten Ordnung, d.h. eines Zustandes zu identifizieren und die Frage nach dem richtigen Weg ausklammern, können sie nicht als "Friedenstheorien" dienen. Damit sind wir wieder auf den Ausgangspunkt zurückgeworfen: Unter welchen Bedingungen sind welche Mittel geeignet, das Erreichte auf dem Weg zu einer Friedensordnung zu verteidigen, und welche Mittel dürfen eingesetzt werden, um auf dem Weg voranzukommen?

Michael Zürn

DER GOLFKRIEG UND DIE THEORIE DES GERECHTEN KRIEGES

1. In diesem Beitrag sollen unter Rückgriff auf die sog. Theorie des gerechten Krieges (fortan: TgK)⁴ einige der moralischen Probleme, die sich mit dem Golfkrieg verbinden, aufgeworfen und andiskutiert werden. Insbesondere werde ich mich der Frage zuwenden, ob die Entscheidung des amerikanischen Präsidenten im Januar, den Konflikt mit dem Irak militärisch zu lösen, vor dieser Theorie bestehen kann. Ich diskutiere nicht die Frage, wann und unter welchen Bedingungen die Alliierten die Kampfhandlungen einstellen sollten.

4 Was die konkrete Formulierung der Theorie betrifft, folge ich weitgehend Tugendhat 1986 (Literaturhinweise siehe S. 16).

2. Die TgK unterscheidet zwischen Gründen, die zum Führen eines Krieges berechtigen, (*ius ad bellum* - das Recht zum Kriege) und Regeln, die bei der Kriegführung beachtet werden müssen (*ius in bello* - das Recht im Krieg). Nur wenn ein Krieg in beiden Hinsichten gerechtfertigt ist, kann er als moralisch legitim gelten.

Als legitimer Kriegsgrund kommt nach der TgK nur ein Schaden in Frage, der einem selbst (oder gegebenenfalls einem Dritten) zugefügt worden ist oder werden soll. Damit werden ideologisch motivierte Kriege wie "Heilige Kriege" ausgeschlossen. Die (zumindest aus heutiger Sicht) entscheidende Einschränkung erfährt das *ius ad bellum* allerdings erst durch das *Prinzip der Verhältnismäßigkeit* (fortan: PV), welches besagt, daß das Übel, das durch den Krieg in Kauf genommen wird, nicht so groß sein darf, daß es das Gut, das durch den Krieg erreicht oder erhalten werden soll, überwiegt. Eine weitere Bedingung, die ebenfalls erfüllt sein muß, damit ein legitimer Kriegsgrund auch wirklich zum Einsatz militärischer Gewalt berechtigt ist, daß das dem legitimen Kriegsgrund korrespondierende Ziel (z.B. Wiederherstellung der verletzten Rechte eines Dritten) mit nicht-militärischen Mitteln nicht erreicht werden kann. Ich bezeichne dies als das *Ultima-Ratio-Prinzip* (fortan: URP).

3. Im vorliegenden Fall scheint nun die erste Bedingung für ein *ius ad bellum* erfüllt zu sein: Kuwait wurde in der Tat vom Irak ein äußerst schwerwiegender Schaden zugefügt, und ohne diesen Schaden wäre es zum Angriff der Alliierten auf den Irak nicht gekommen. Daß es neben der Absicht, den Rechtsbruch des Irak rückgängig zu machen, auf Seiten der Alliierten (und gewiß nicht nur bei den Amerikanern) noch andere, z.T. sehr eigennützige Motive für die Militärintervention gab, steht also nicht im Widerspruch zu dieser Bedingung. Im übrigen kann man nicht erwarten, daß der amerikanische Präsident - mit Kant zu sprechen - "aus Pflicht" eine große Zahl junger Amerikaner in den Tod schickt. Internationale Ethik und damit die moralische Kritik von Außenpolitik sollte sich m.E. nicht an (selten tatsächlich erkennbaren) Motiven, sondern an den vorhersehbaren Folgen von Politik orientieren.⁵

Was die zweite Bedingung, das PV betrifft, stellen sich die Dinge erheblich komplizierter dar. Es muß zunächst bestimmt werden, worin im Falle des Krieges gegen den Irak "das Gut, das erreicht oder erhalten werden soll", besteht und dies verweist auf

5 Aus diesem Grund halte ich auch ein weiteres traditionelles Prinzip der TgK, das von dem Kriegführenden "rechte Absicht" (*recta intentio*) verlangt, für obsolet, soweit es außerhalb des *ius in bello* Anwendung finden soll. Soll es, so könnte eingewandt werden, aber wirklich keinen Unterschied machen, wenn die Amerikaner den Krieg "erkennbar" in der Absicht führen, eine ungerechte internationale Wirtschaftsordnung aufrechtzuerhalten? Es macht einen Unterschied, aber nicht deshalb, weil die Motive der Amerikaner nicht moralisch 'rein' sind, sondern weil diese Absicht auf die zu erwartenden Folgen des Krieges hinweist, die, wenn sie negativ zu bewerten sind, einen Schatten auf das "Gut, das durch den Krieg erreicht werden soll" werfen und damit auch die Schwelle des PV anheben.

die *amerikanischen Kriegsziele*.⁶ Das offizielle Kriegsziel besteht - laut der Erklärung des amerikanischen Präsidenten vom 16.1.91 - in der *Befreiung Kuwaits*. Es bestand nun aber von Anfang an - angesichts der vom Irak sichtbar getroffenen militärischen Vorkehrungen - die reale Gefahr, daß die Befreiung Kuwaits zu seiner Zerstörung führen würde. Doch geht es nicht allein um die Gefahr, die Kuwait droht. Der amerikanische Generalstab war sich im klaren darüber, daß zur Befreiung Kuwaits aller Voraussicht nach ein wahrscheinlich außerordentlich verlustreicher Landkrieg unvermeidlich sein würde. Es mußte außerdem damit gerechnet werden (und hat sich zum Teil bereits bewahrheitet), daß der Krieg sich kaum auf Kuwait (und den Irak) begrenzen lassen würde: realistisch scheinen insbesondere die Befürchtung einer regionalen ökologischen Katastrophe und auch die Gefahr, daß Saddam Hussein am Ende doch mit seinem Versuch Erfolg hat, den Golfkrieg in einen Nahostkrieg umzuwandeln - und sei es, daß er dazu Israel mit C-Waffen angreift.⁷ Im Blick auf dieses erweiterte Szenario erscheint mir das PV daher *nicht* erfüllt und folglich auch der Krieg zur *Befreiung Kuwaits* nicht gerechtfertigt zu sein (*alle* Elemente des *ius ad bellum* müssen gegeben sein, damit ein Recht zum Krieg vorliegt). Daher erübrigt sich eine Prüfung des URP an dieser Stelle und wir können die vieldiskutierte Frage, ob fortgesetzte wirtschaftliche Sanktionen - in geeigneter Weise militärisch und diplomatisch abgesichert - den Irak am Ende doch noch zum Rückzug aus Kuwait gezwungen hätten, auf sich beruhen lassen.

4. Unter der Voraussetzung, daß das Kriegsziel der Vereinigten Staaten darin besteht, Kuwait zu befreien, hält die Entscheidung des amerikanischen Präsidenten der TgK nicht stand. Schon im Vorfeld des alliierten Angriffs wurden von offizieller amerikanischer Seite neben der Befreiung Kuwaits jedoch immer wieder auch andere Güter genannt, die durch das militärische Vorgehen gegen den Irak erreicht werden sollen und die auch in der Erklärung des amerikanischen Präsidenten vom 16.1. mehr oder weniger deutlich zum Ausdruck kommen. Es ist daher zu prüfen, ob sich dieses Vorgehen rechtfertigen läßt, wenn man es auf diese - weiter gesteckten - Kriegsziele bezieht. Es handelt sich dabei im wesentlichen um zwei Ziele, ein positives und ein negatives, die ich im folgenden diskutieren möchte. Das *positive Ziel* besteht in einer neuen

6 Ich unterscheide hier also nicht zwischen dem erstrebten Gut und dem Kriegsziel, obwohl diese Redeweise wahrscheinlich angreifbar ist. Ungeachtet dessen glaube ich nicht, daß davon die Substanz meines Arguments berührt wird.

7 Es könnte den Anschein haben, daß dies alles nur die Ungerechtigkeit des irakischen Krieges beweise und damit die Gerechtigkeit des amerikanischen, aber dies ist nicht (oder zumindest nicht ohne weiteres) so: Pointiert gesagt liegt es in der Konsequenz der folgenorientierten Betrachtung, daß der amerikanische Präsident auch die Verantwortungslosigkeit seines Gegners zu verantworten hat (wenn, wie hier der Fall, diese ihm vorher hinlänglich bekannt war), und es ist keine triviale Frage, wie er dieser Verantwortung am besten gerecht wird: indem er diesen Gegner rückhaltlos bekämpft oder indem er sich Zurückhaltung auferlegt, selbst wenn dadurch eigene nationale Interessen bedroht werden.

Weltordnung, einer "Welt, in der die Herrschaft des Gesetzes und nicht die Herrschaft des Dschungels das Verhalten der Nationen leitet" (George Bush am 16.1.1991). Unnachgiebige Härte gegen den Aggressor Irak soll dem System der kollektiven Sicherheit, als das die Vereinten Nationen schon immer gedacht waren, zuletzt doch noch zum Durchbruch verhelfen. Das *negative Ziel* besteht darin, der Region und der Welt einen noch weit verheerenderen Krieg in wenigen Jahren, zu einem Zeitpunkt also, an dem der irakische Führer seinem Waffenarsenal vielleicht bereits die Atombombe hinzugefügt haben wird, zu ersparen. Appeasement-Politik gegenüber einem Diktator vom Schlage Saddam Husseins - so die Ratio dieser Zielsetzung - hilft nicht, den Krieg zu vermeiden, sondern erhöht lediglich dessen Kosten.⁸

5. Da eine solche Redefinition der Kriegsziele (im Sinne der erstrebten Güter) am Kriegsgrund (dem Überfall auf Kuwait) nichts ändert, bleibt also auch unter diesen Vorzeichen die erste Bedingung des *ius ad bellum* erfüllt. Ob eines der erweiterten Kriegsziele (oder womöglich sogar beide) den Einsatz von Waffengewalt rechtfertigt, entscheidet sich deshalb daran, ob es unter den obwaltenden Umständen mit dem PV und dem URP verträglich ist. Ich möchte nacheinander beide daraufhin befragen.

6. Damit das PV nicht verletzt wird, muß das erstrebte Gut das in Kauf genommene Übel überwiegen. Träfe dies für die von George Bush beschworene neue Weltordnung zu? Ich neige dazu, dies zu bejahen. Das Problem liegt aber anderswo, und dies führt auf eine m.E. *notwendige Präzision des Prinzips der Verhältnismäßigkeit*: Es kann nicht ausschlaggebend sein, welches Gut sich derjenige, der die Entscheidung zu fällen hat, aus dem Waffengang erhofft, vielmehr muß das Ziel auch tatsächlich in Reichweite liegen. Es bestehen nun große Zweifel, daß die Herrschaft des internationalen Rechts mit Hilfe dieser Militäraktion nachdrücklich befördert, geschweige denn herbeigeführt werden kann. Zum einen wird dieses Recht gegen Supermächte und andere Kernwaffenstaaten auch in Zukunft nicht in gleicher Weise durchzusetzen sein, zum andern müssen potentielle zukünftige Aggressoren nicht unbedingt mit derselben Reaktion rechnen, wie sie jetzt der Irak auf sich gezogen hat: die Sanktionskosten sind so hoch, daß auch eine Supermacht wie die USA sie nur dann zu tragen bereit sein wird, wenn für sie zugleich massive nationale Interessen (wie in diesem Fall die Versorgung mit billigem Öl) auf dem Spiel stehen.⁹ Spätestens seit Schewardnadses Rücktritt vom Amt des sowjetischen

8 Auch dieses Ziel scheint in der Erklärung vom 16.1. auf, wenn Bush einen Feldweibel mit den Worten zitiert: "Es ist besser mit diesem Kerl jetzt als in fünf Jahren fertigzuwerden".

9 Ungachtet dessen ist es m.E. falsch zu meinen, der Irak (als Staat) werde ungerecht behandelt, weil in der Vergangenheit andere Aggressoren mit ihrer Beute davorkamen und dies auch in Zukunft voraussichtlich immer wieder so sein wird. Indem er den Vereinten Nationen beitrug, hat er der Behandlung, die er jetzt erfährt, ausdrücklich

Außenministers ist überdies klar, daß der für das Funktionieren des Sicherheitsrats erforderliche grundsätzliche (Werte-)Konsens der Supermächte äußerst labil ist. Ich würde also argumentieren, daß auch unter diesem Gesichtspunkt - das Gut, das erstrebt wird, ist die Herrschaft des Rechts in den internationalen Beziehungen - das PV *nicht* erfüllt ist, einfach weil zu wenig dafür spricht, daß dieses Gut auf diesem Wege erlangt werden kann.¹⁰

7. Wie steht es nun aber mit dem negativen Ziel, der Verhinderung eines noch furchtbareren Krieges? Ich denke, daß es das PV fast trivialerweise erfüllt: das größere Übel, das vermieden wird, wiegt schwerer als das kleinere, das dabei in Kauf genommen werden muß. Die Rechtfertigungsproblematik verschiebt sich daher auf das URP und damit auf die Frage, ob der spätere, größere Krieg nicht auch durch friedliche Mittel hätte vermieden werden können. Mir scheint, daß mit der Beantwortung dieser Frage die moralische Legitimität der amerikanischen Intervention steht und fällt. Die Frage ist allerdings äußerst kompliziert und läßt sich vielleicht überhaupt nicht schlüssig beantworten, und in dem Maße, wie die Antwort unsicher ist, wird auch das moralische Urteil über die amerikanische Intervention unsicher sein.

Die Komplexität dieser Frage rührt zum Teil daher, daß sie eine objektive und eine subjektive Komponente in sich vereint. Ob in einem gegebenen Augenblick ein Krieg unvermeidlich ist, hängt ja nicht allein von den objektiven Umständen (z.B. A bedroht oder schädigt wichtige Interessen von B) ab, sondern auch von den subjektiven Handlungsdispositionen der Entscheidungsträger. So könnte ein Pazifist argumentieren, daß ein Krieg nie unvermeidlich ist, da sich der geschädigte oder angegriffene Staat immer dafür *entscheiden* kann, sich nicht zur Wehr zu setzen. Angewandt auf diesen Fall würde dies besagen, daß auch dann, wenn man Saddam Hussein hätte davonkommen lassen, wenn er aus der Krise enormen politischen Gewinn gezogen hätte, wenn er imstände gewesen wäre, seine militärischen Machtmittel weiter

zugestimmt und - *volenti non fit iniuria*. Politisch ernstzunehmen ist freilich die Tatsache, daß dieses Argument weite Teile der arabischen Welt zu überzeugen scheint. Da es offensichtlich keinerlei sachlichen Zusammenhang zwischen der israelischen Besetzung des Westjordanlandes und des Gaza-Streifens und der irakischen Annexion Kuwaits gibt, liefert dieses Argument die einzige, quasi-moralische Grundlage des Palästina-Linkage. Wenn die arabische Bevölkerung davon überzeugt ist, durch diese Intervention (wieder einmal) ungerecht behandelt zu werden und dadurch neue anti-westliche und anti-"zionistische" Ressentiments mit potentiell weitreichenden Folgen für die politische Ordnung des arabischen Raumes erzeugt werden, so ist das eine politische Tatsache und ein Teil der Kriegsfolgen, der in die Proportionalitätsabwägung eingeschlossen werden muß.

10 Eine Variante dieser Kritik, die vielen Leuten näher liegen dürfte, besteht natürlich darin, Bushs Vision von vornherein als revitalisierte US-Hegemonie zu denunzieren. Dafür mag manches sprechen, ich denke aber, daß es nicht einmal nötig ist, in dieser Weise ideologiekritisch zu argumentieren, um die Problematik dieser Zielsetzung als Rechtfertigungsgrund für die mit diesem Krieg (bzw. dieser Kriegeskalation) einhergehenden Übel sichtbar werden zu lassen.

auszubauen, daraus doch niemals eine Situation entstanden wäre, in der für die Vereinigten Staaten ein Krieg unvermeidlich gewesen wäre (ganz abgesehen davon, daß ein Angriff des Irak oder eines von Saddam Hussein angeführten Großarabien auf die Vereinigten Staaten wohl keine realistische Möglichkeit darstellt). Wenn dieses Argument triftig ist, so könnte sich eine Rechtfertigung des alliierten Militäreinsatzes auch nicht auf das negative Ziel, die Vermeidung eines größeren Übels, stützen.

Dieses Argument hat allerdings eine entscheidende Schwäche. Es übersieht, daß zwar der amerikanische Präsident sich zu einer pazifistischen - oder was in diesem Falle ausreichen würde: einer isolationistischen - Position entschließen können mag, daß er dies aber nicht anstelle der übrigen potentiellen Gegner des Irak (Iran, Syrien, Saudi-Arabien, Türkei und vor allem Israel) tun kann. Es ist zweifelhaft, daß durch einen amerikanischen Rückzug ein Krieg im Nahen Osten vermieden worden wäre, und selbst daß dieser (kontrafaktische) Krieg weniger katastrophal gewesen wäre als der, welcher jetzt geführt wird, erscheint fraglich. (Immerhin soll bereits der erste Golfkrieg eine Million Todesopfer gefordert haben.) Möglicherweise wäre eine Art nuklearer Stabilität vorstellbar gewesen, aber zumindest Israel, dem Saddam Hussein mit der Vernichtung gedroht hat, wäre kaum bereit gewesen, darauf die Probe zu machen. Es scheint nun also, daß das URP *möglicherweise* doch erfüllt und insofern das amerikanische Vorgehen auch moralisch gerechtfertigt ist.¹¹

8. Bisher habe ich mich ausschließlich mit dem Aspekt des *ius ad bellum* innerhalb der TgK befaßt und dabei hat sich mir der vorläufige Schluß nahegelegt, daß die amerikanische Gewaltanwendung gegen den Irak unter diesem Aspekt legitim ist, da es plausibel erscheint, daß der Verzicht auf diese Intervention ein eher noch größeres Übel zur

¹¹ Wenn man *nicht* mit letzter Sicherheit sagen kann, daß es über kurz oder lang ohnehin zum Krieg gekommen wäre (nur daß dieser noch furchtbarer als der jetzige gewesen wäre), wäre es dann nicht rational (und moralisch) gewesen, - spieltheoretisch gesprochen - eine risikovermeidende Maximin-Strategie zu wählen und weiter auf nicht-militärische Mittel zu setzen? Aber dieser Einwand beruht auf einem Mißverständnis der Entscheidungslogik: Wenn es nicht ausgeschlossen werden kann, daß der Verzicht auf Gewaltanwendung heute das größte Übel morgen (den noch größeren Krieg) zur Folge hat, dann bedeutet die Verfolgung einer Maximin-Strategie, daß man die Gewaltanwendung heute zu wählen hat. Das zeigt freilich nur, daß die Entscheidungssituation kaum von der Art war, daß sich Maximin als geeignete Strategie für sie anbot: eher als einer Entscheidung unter Unsicherheit glich diese Situation einer Entscheidung unter Risiko, bei welcher derjenige, der vor der Wahl steht, den denkmöglichen Handlungsfolgen gewisse Wahrscheinlichkeiten zuordnen kann und - sofern es sich um eine wirkliche und zumal eine moralische Entscheidungssituation handelt - auch zuordnen *muß*. (So legt sich derjenige, der sagt, daß die amerikanische Gewaltanwendung unmoralisch ist und sich gleichwohl nicht auf eine gesinnungspazifistische Position zurückziehen möchte, darauf fest, daß der spätere Krieg entweder sehr unwahrscheinlich oder kaum schrecklicher als der jetzige gewesen wäre.)

Folge gehabt hätte.¹² In jedem Fall aber kann nach der TgK militärische Gewalt nur dann gerechtfertigt werden, wenn auch die *Regeln des ius in bello* beachtet werden. Das allgemeine Prinzip dieses zweiten Aspekts der TgK lautet: Selbst wenn die Ziele eines Krieges moralisch gerechtfertigt sind, ist er unmoralisch, wenn er mit moralisch unzulässigen Mitteln geführt wird. Die Regeln des *ius in bello* verlangen vor allem eine strikte Unterscheidung zwischen Kombattanten und Nicht-Kombattanten ("*Diskriminierungsgebot*"). Die traditionell wichtigste Einzelregel ist das Verbot des *direkten* Angriffs auf die Zivilbevölkerung. Es ist angesichts der Militärzensur schwer zu beurteilen, ob dieses Verbot von den amerikanischen Angreifern befolgt wird. Immerhin läßt sich aber wohl so viel sagen, daß es mit Sicherheit eingehalten werden *kann*, so daß dieser Krieg nicht deshalb *a priori* illegitim ist. Trotzdem wird auch bei vollkommener Beachtung dieses Verbotes eine große Zahl von Opfern unter der Zivilbevölkerung in diesem Krieg nicht zu vermeiden sein, auch wenn in den Medien die Schätzungen bezüglich der bisherigen Opfer des Bombenkrieges stark voneinander abweichen.

Sind "indirekte" Angriffe auf die Zivilbevölkerung, die dieser nicht gelten, sie aber zwangsläufig in Mitleidenschaft ziehen, moralisch vertretbar? Wenn man dies grundsätzlich verneint, so optiert man unter den Bedingungen der modernen Kriegführung praktisch für den *Pazifismus*. Dann verstößt auch die alliierte Militäraktion bereits jetzt gegen das Prinzip des *ius in bello* und kann moralisch nicht gerechtfertigt werden. Andere, die diesen Schritt nicht zu gehen bereit sind, begründen die (bedingte) moralische Vertretbarkeit solcher "indirekter Angriffe" auf Zivilisten, indem sie sich auf das sog. *Prinzip des doppelten Effekts* beziehen. Eine Handlung *kann* demnach moralisch akzeptabel sein, wenn das dabei Unschuldigen zugefügte Leid einen zwar vorhersehbaren, aber nicht - weder als Ziel noch als Mittel - beabsichtigten Nebeneffekt darstellt. Ich glaube, es kann unterstellt werden, daß sich die amerikanischen Streitkräfte schon im eigenen Interesse - ist doch der Irak nicht an die amerikanische Medienzensur gebunden - bemühen, diese 'Nebeneffekte' so gering wie möglich zu halten.¹³ Aber

12 Diese Argumentation scheint der Tatsache nicht gerecht zu werden, daß die USA und eine Reihe weiterer westlicher (und östlicher) Staaten in hohem Maße dafür verantwortlich sind, daß der Irak oder sagen wir es deutlicher: das faschistoide Regime des Saddam Hussein überhaupt erst zu dieser Bedrohung hat werden können. Es ist aber in Wirklichkeit gerade diese Verantwortung und Schuld, die eine Verpflichtung zur Schadensbegrenzung mit sich bringt und diese kann im Extremfall auch darin bestehen, einen begrenzten Krieg zu führen. In jedem Fall aber besteht sie darin, soweit als möglich potentiellen zukünftigen Aggressionen die materielle (Stichwort: Rüstungsexport) und soziale (Stichwort: strukturelle Gewalt) Grundlage zu entziehen.

13 Freilich ist damit noch wenig gesagt, solange man nicht präzisiert hat, was "so gering wie möglich" konkret bedeutet. Ist das alliierte Oberkommando verpflichtet, eigene Risiken einzugehen, wenn dadurch die irakische (und kuwaitische) Zivilbevölkerung geschont werden kann, und wie groß dürfen diese sein? Muß den amerikanischen Generälen das Leben eines irakischen Zivilisten ebenso viel gelten wie das eines ihrer Soldaten? Wie oft darf gegen das *ius in bello* verstoßen werden, bevor das *ius ad bellum* verwirkt ist? (War der Krieg der Alliierten gegen Hitlerdeutschland ungerecht, weil die Bombardierung Dresdens ein Verbrechen war?) Dies sind schwierige und beunruhigende Fragen, und

offensichtlich müssen der (tragische) Nebeneffekt und das (moralisch positive) Ziel in einem angemessenen Verhältnis zueinander stehen. Noch einmal zeigt sich, daß dieser Krieg nur dann gerechtfertigt werden kann, wenn er der einzige Weg gewesen ist, einen noch schrecklicheren Krieg, der noch mehr Opfer unter der Zivilbevölkerung verlangt hätte, zu vermeiden.

Peter Mayer

WEDER "GERECHTER KRIEG" NOCH APPEASEMENT

Ist der Krieg gegen den Irak, den die vereinigte Streitmacht von 28 Staaten zur Befreiung Kuwaits führt, ein "gerechter" Krieg? Ist die Ablehnung des "Bellizismus" gleichzusetzen mit der Appeasement-Politik Chamberlains und Daladiers gegenüber Hitler?

Während die Kampfhandlungen gegen den Irak andauern, sieht sich die Friedensbewegung - und nicht nur die bundesdeutsche - mit diesen Fragen konfrontiert. Im Spannungsfeld der beiden Pole Krieg und Appeasement scheint indessen allzu leicht in Vergessenheit zu geraten, daß beim Management der Golfkrise nicht alle *politischen* Mittel ausgeschöpft wurden und somit keineswegs vom Krieg als "ultima ratio" gesprochen werden kann. Wie der Beitrag "Das Wirtschaftsembargo - eine verpaßte Chance" zeigt, sind die Chancen eines umfassenden und längerfristigen Wirtschaftsembargos gegen den Irak kaum ernsthaft geprüft worden. Dies ist vor allem deshalb zu kritisieren, weil in diesem Fall die Erfolgsaussichten eines Embargos aufgrund der geographischen Lage und der ökonomischen Struktur des Irak als besonders hoch veranschlagt werden können. Im folgenden wird versucht, die immanente Logik dieses Krieges kritisch zu hinterfragen. Es wird dabei bewußt die Perspektive der Opfer des Krieges gewählt. Diese soll der mittlerweile entindividualisierten Betrachtung des Golfkrieges entgegengesetzt werden, die sich hinter den abstrakten Kollektivbegriffen wie "Völkerrecht", "Souveränität für Kuwait" und "Durchsetzung der neuen Weltordnung des Rechts" (George Bush) versteckt und zu der die durch strikte Militärzensur "gefilterte" Medienberichterstattung in erheblichem Umfange beiträgt.

wieder wird die Versuchung groß, sich ihrer durch die pazifistische Option zu entledigen - am Ende womöglich eine gute Versuchung, aber doch wohl nur insofern das Religiöse das Ethische transzendiert.

1. Ein gerechter Krieg im Sinne des "ius in bello"?

In den ersten vier Kriegswochen enthielten (auch) die demokratischen Staaten in der Kriegscoalition ihrem eigenen Souverän, dem Volk, die genaue Information über die Schrecken des Krieges in voller Absicht vor. Wie grausam dieser Krieg ist, sollen wir erst hinterher erfahren. Einstweilen hat sich auch die demokratische Öffentlichkeit mit der Zensur der US-Militärstellen abzufinden. Die strikte Militärensensur verhindert eine exakte Einschätzung der Lage, der Zahl der Todesopfer und Verwundeten unter der Zivilbevölkerung, des Kriegsverlaufes und der Kriegsstrategie. Vor dem Hintergrund dieser (Nicht-)Erfahrung muß von den kriegführenden militärischen Oberkommandos und den politischen Entscheidungsträgern - im Sinne des Demokratiegebots - ein "Recht auf Öffentlichkeit" eingefordert werden.

Trotz lediglich bruchstückhafter Informationen über den Verlauf dieses Krieges kann die "Verhältnismäßigkeit" des Krieges ernstlich bezweifelt werden. Selbst wenn das Bemühen der Kriegsallianz ernstgenommen wird, mit Hilfe ihrer "Präzisionswaffen" nur sogenannte "chirurgische" Schläge gegen militärische, rüstungswirtschaftliche und strategisch wichtige infrastrukturelle Einrichtungen zu führen, ist zu befürchten, daß die Zivilbevölkerung den überwiegenden Anteil an den Kriegsopfern zu tragen hat.¹⁴

Den Allmachtsphantasien von Militärs über die Treffgenauigkeit ihrer Waffensysteme sollte zumal in Kriegszeiten nicht getraut werden. Wie sonst ist es denn möglich, daß nach "mehr als 70 000 Lufteinsätzen in vier Wochen" (Der Spiegel, 18.2.1991) und dem Abwurf von mehreren 10 000t TNT noch immer rund 70 bis 85 Prozent der irakischen Kriegsmaschine intakt sein sollen?

2. Kritik am "ius ad bellum"

Der völkerrechtliche Grundsatz des "ius ad bellum" entstand in einer Phase der europäischen Geschichte, in der das Prinzip der Souveränität mit der unbeschränkten Gewalt einzelner Herrscher staatlich verfaßter Gesellschaften verbunden war. Noch immer müssen die Hauptlasten eines Krieges, der von den Herrschenden mit Bezug auf das "ius ad bellum" gerechtfertigt wird, von denjenigen Gruppen getragen werden, die an der Entscheidung über den Krieg nicht beteiligt sind. Daran hat sich auch durch die Entwicklung hin zur Volkssouveränität prinzipiell nichts geändert, obgleich graduelle Unterschiede zwischen verschiedenen Formen politischer Systeme zweifellos vorhanden sind. Die Partizipationschancen der Bevölkerung sind bei repressiven politischen Systemen wie dem des Irak noch wesentlich geringer als bei den liberal-kapitalistischen Systemen der westlichen Welt. Die Folge davon ist, daß die Bevölkerung bei ersteren in ihren Menschenrechten sozusagen doppelt verletzt wird.

14 Nach Berechnungen des Internationalen Roten Kreuzes entfallen in einem Krieg in aller Regel ca. 90% der Opfer auf die Zivilbevölkerung.

Neben diesem radikalen Einwand gegen den Grundsatz des "ius ad bellum" lassen sich im Hinblick auf den vorliegenden Fall mindestens vier weitere spezielle Einwände vorbringen. Zunächst trägt der Hinweis auf das "München 1938"-Trauma dem Umstand nicht Rechnung, daß es im Gegensatz zum historischen Fall gerade Teile der jetzigen Kriegskoalition gegen den Irak waren, die diesen nach dessen Angriff auf den Iran 1980 systematisch aufgerüstet haben. Hinzu kommt, daß verschiedene Firmen in westlichen Ländern (z.B. BRD, USA) die im August 1990 eingeleitete Wirtschaftsblockade der Vereinten Nationen gegen den Irak nicht vollständig eingehalten haben. Offensichtlich waren diese Länder zumindest zeitweise nicht fähig bzw. willens, das Unterlaufen des Embargos zu unterbinden.

Zweitens hat die kuwaitische Bevölkerung massiv unter den Kriegsfolgen zu leiden, ja es droht die Gefahr, daß das Streitobjekt Kuwait, das nach der Intention der Vereinten Nationen befreit werden soll, durch diesen Krieg weitgehend zerstört wird.

Drittens muß bezweifelt werden, daß das Ziel der Durchsetzung einer neuen Weltordnung des Rechts, wie es Präsident Bush inzwischen mehrmals betont hat, tatsächlich glaubhaft ist bzw. echte Realisierungschancen hat. Die militärische Interventionspolitik, die die USA seit dem Zweiten Weltkrieg, insbesondere aber in den achtziger Jahren betrieben haben, (siehe Grenada, Libyen, Panama) spricht nicht dafür und auch nicht die divergierenden Interessen der 160 Staaten, die der Durchsetzung einer solchen Vorstellung im Wege stehen werden. Im übrigen verstärkt der Golfkrieg eine Tendenz zur "Militarisierung" der internationalen Beziehungen, die dem Ziel der Schaffung einer "neuen Weltordnung" diametral entgegensteht. Diese Tendenz bewahrheitet sich auch dort, wo die Defizite einer bisher nur halbherzig betriebenen Nichtverbreitungspolitik im Bereich der A- und C-Waffen mit militärischer Gewalt behoben werden sollen. Wie die Reaktion des nuklearen Schwellenlandes Indien zeigt, liegt darin kein positiver Ansatz zur Stärkung des politischen Ziels der Non-Proliferation - im Gegenteil. Wenn am Beginn der "neuen Weltordnung" aber die Unterminierung der internationalen Nichtverbreitungspolitik steht, so steht es von vornherein schlecht um diese Ordnung bestellt.

Schließlich muß das Recht zu einem Kriege bestritten werden, der verheerende ökologische und politische Dauerschäden in der Region und darüber hinaus hinterlassen wird und in obszöner Weise Ressourcen verschlingt, die an so vielen Orten dieser Welt dringend benötigt werden. So verursacht der Krieg eine weitere "Fundamentalisierung" der arabischen Region, die mit einer Schwächung pro-westlicher Regierungen und der Ausbreitung anti-westlicher Haltungen einhergeht. Dies führt zwangsläufig zu einer Vertiefung des kulturellen Konfliktes zwischen dem christlichen Abendland und der islamischen Welt.

3. Rückkehr zur Politik: Weder "gerechter Krieg" noch Appeasement

Nachdem am Golf den militärischen Mitteln der Konfliktbearbeitung allzu rasch der Vorzug eingeräumt wurde, ist es nun an der Zeit, zu den politischen Mitteln zurückzukehren. Wir plädieren deshalb für einen sofortigen Waffenstillstand. Dieser sollte dazu genutzt werden, die erste Phase eines umfassenden Verhandlungsprozesses einzuleiten, an dem alle betroffenen Parteien beteiligt und in den alle wichtigen Konfliktgegenstände im Mittleren und Nahen Osten einbezogen werden sollten (vgl. den Themenblock V. Friedenspläne). Solange der Irak sich nicht vollständig und bedingungslos aus Kuwait zurückzieht, sollte das Embargo aufrechterhalten und gegebenenfalls wirksamer gemacht werden. Parallel dazu sollten die Vereinten Nationen die Initiative zu einem vollständigen Verbot und einer effektiven internationalen Kontrolle von Waffenexporten in dieses "Spannungsgebiet" ergreifen und damit verhindern, daß nicht erneut "Kriegsursachen" geschaffen werden, die die internationale Staatengemeinschaft eines Tages mit den Mitteln des Krieges bekämpfen zu müssen glaubt. Im Sinne der Einleitung einer Deeskalationsstrategie sollten die Streitkräfte der Allianz auf ein für die Aufrechterhaltung des Embargos unverzichtbares Minimum verringert werden.

Helmut Breitmeier/Manfred Efinger

DAS WIRTSCHAFTSEMBARGO - EINE VERPASSTE CHANCE

Das von den Vereinten Nationen verhängte Wirtschaftsembargo,¹⁵ durch welches der Irak zum Abzug seiner Truppen aus Kuwait gezwungen werden sollte, brachte vor allem die Erdölausfuhren des Irak zum Erliegen, die 93% seines Exports ausmachten. Dies gelang insbesondere durch die Unterbrechung der Pipelines durch Saudi Arabien und die Türkei, womit 90% der Ölausfuhren gestoppt werden konnten.¹⁶ Diese extreme Exportabhängigkeit, verbunden mit der beispiellosen Einigkeit unter den UN-Mitgliedern, sich an das Embargo halten zu wollen, und dem Beschluß, es auch mit militärischen Mitteln durchzusetzen, zeugt von der historischen Singularität der Wirtschaftssanktionen gegen den Irak. Überdies ist der Irak stark von Lieferungen anderer Länder abhängig. Etwa 80% seiner Grundnahrungsmittel und zahlreiche

15 Am 6. August 1990 wurde mit der Resolution 661 des UN-Sicherheitsrates ein Embargo gegen den Irak verhängt, das durch die Resolution 665 verschärft und durch die Resolution 670 auch auf die Luftwege ausgeweitet wurde (vgl. den Themenblock IV. Der Golfkrieg und die Vereinten Nationen).

16 Die geostrategische Lage des Irak bringt es mit sich, daß seine Ölexporte nur auf zwei, optimal zu kontrollierenden Wegen das Land verlassen können; durch die Pipelines oder per Schiff. Jeglicher Tanker muß jedoch durch den Persischen Golf fahren, was ebenso leicht zu verhindern ist.

wichtige Produkte für die Industrie mußten importiert werden.¹⁷ Das Embargo konnte 90% der Einfuhren und 97% der Ausfuhren unterbinden, und so zeigten sich bereits im Januar deutliche Auswirkungen: Die Nahrungsmittelpreise waren deutlich angestiegen und die rationierten Grundnahrungsmittel wurden nur noch in knapp bemessenen Mengen abgegeben, die Industrieproduktion im zivilen Sektor ging um 40% zurück und auch die Ölverarbeitung mußte gedrosselt werden, weil die Chemikalien zum Raffinieren des Rohöls nicht mehr importiert werden konnten.¹⁸

Um der Nahrungsmittelknappheit entgegenzuwirken, förderte die irakische Regierung massiv die eigene Landwirtschaft und schuf Anreize, alle möglichen Anbauflächen zu nutzen. Diese Maßnahmen sowie große Vorräte konnten vorübergehend im Nahrungsmittelbereich das Embargo ausgleichen. Trotzdem zeigten sich überall deutliche Anzeichen für die Wirksamkeit der Sanktionen. Daß über ein Embargo jedoch kein solcher Druck ausgeübt werden könne, daß der Irak zu einem Rückzug aus Kuwait gezwungen wäre, dafür werden neben der "Erfahrung", daß Wirtschaftssanktionen noch nie erfolgreich gewesen seien, drei Gründe angeführt:

- Es gibt immer ein Leck, das die Einfuhr dringend benötigter Güter gewährleisten kann;
- Im Bereich der Nahrungsmittel kann sich ein Land, bei entsprechenden Maßnahmen wie z.B. stärker vegetarisch ausgerichteter Ernährung, auf Selbstversorgung umstellen, und Nicht-Nahrungsgüter sind verzichtbar;
- Das Embargo verbindet ein Volk eher mit seiner Führung, als daß es dadurch gegen sie aufgestachelt würde.

Diese drei Punkte sind kaum von der Hand zu weisen, treffen jedoch auf die Situation im Irak 1990/91 nur zum Teil zu. Natürlich gibt es, insbesondere an den schwer zu kontrollierenden Grenzen zur Türkei und zum Iran Schmuggel. Aber zum einen steht dem die Einigkeit der Staaten in der UNO gegenüber - auch Iran und Türkei unterstützen den Irak nicht - und zum anderen müssen auch solche Waren bezahlt werden, sogar mit Risikoaufschlag. Das Gewaltregime im Irak ist darauf angewiesen, sich die politische Loyalität seiner Bevölkerung zu einem beträchtlichen Teil über die Bereitstellung von Gütern zu erkaufen (vgl. den Beitrag "Irakische Interessen, das Erdöl und der Westen"). Die Devisenreserven des Irak sind, trotz etwa 1 Milliarde Dollar Diebesgut aus Kuwait, äußerst knapp und werden im Laufe des Jahres 1991 zu Ende

17 Irak kaufte etwa die Hälfte aller Nahrungsmittelimporte in den USA; Reis, Weizen, Mais und Sojabohnen für jährlich etwa 1 Milliarde Dollar.

18 Auch anderer verarbeitender Industrie, z.B. Stahlwerken, Reifenfabriken und der Industrie zur Herstellung von Kunststoffprodukten fehlt es an chemischen Zusatzstoffen. Außerdem lähmt der Mangel an ausländischem Wartungspersonal und an ausgebildeten Fachkräften, die zum Militär eingezogen wurden, die Wirtschaft.

gehen. Außerdem ist durch die hohe Verschuldung des Irak dessen Kreditwürdigkeit auch bei ihm befreundeten Staaten eher gering, so daß auch heimliche Importe keinen Ausweg bedeuten. Die Nahrungsmittelversorgung könnte Experten zufolge bis mindestens Ende 1991 aufrechterhalten werden, ohne daß Hungerrevolten zu befürchten wären, und auch der psychologische Aspekt muß wohl im Sinne der Kritiker von Wirtschaftssanktionen beurteilt werden. Trotzdem, so stellte die CIA in ihren Berechnungen fest, wäre die irakische Armee bei Fortführung des Embargos nur noch 9 Monate einsatzfähig; die Luftwaffe wäre binnen 3-6 Monaten in Schwierigkeiten geraten, weshalb u.a. auch Paul Nitze und Zbigniew Brzezinski im Januar für die Fortführung der Sanktionen plädierten. Ein US-Senator faßte seine Einschätzung in die Worte: "The cost of a year of waiting is nothing compared with the cost of a week of war". Daß doch im Januar die militärische Option gewählt wurde, begründete George Bush jedoch mit eben den angeblich hohen Gesamtkosten des Embargos: "Die Anhänger der Meinung, man müsse monatelang warten, müssen sich die verheerenden Schäden vor Augen führen, die täglich den schwachen Volkswirtschaften der Länder zugefügt werden, die es am wenigsten vertragen können"; die Schäden eines Krieges können offenbar besser ertragen werden - von wem?

Christoph Weller

Literaturhinweise

Huber, Wolfgang/Reuter, Hans-Richard 1990: Friedensethik, Stuttgart.

Koller, Peter 1987: Neue Theorien des Sozialkontrakts, Berlin.

Steinweg, Reiner (Red.) 1980: Der gerechte Krieg: Islam, Christentum, Marxismus. Friedensanalysen 12, Frankfurt/M.

Tugendhat, Ernst 1986: Rationalität und Moral in der Friedensbewegung, in: ders.: Nachdenken über die Atomkriegsgefahr und warum man sie nicht sieht, Berlin.

Walzer, Michael 1982: Gibt es den gerechten Krieg? Stuttgart.

Biermann, Wolf 1991: Damit wir uns richtig mißverstehen: Ich bin für diesen Krieg am Golf, in: Die Zeit 6, 1.2.91, S. 59-60.

Enzensberger, Hans Magnus 1991: Hitlers Wiedergänger, in: Der Spiegel 6, 4.2.91, S. 26-28. (Kritische Repliken von Inge Aicher-Scholl/Günter Nenning auf die beiden letztgenannten Artikel finden sich in: Die Zeit 8, 15.2.91, S. 51-52.)

Dembinski, Matthias/Kubbig, Bernd 1991: Welche Gründe sprechen für oder gegen eine Waffenruhe? Ein Versuch, der militärischen Logik ihre Dynamik zu nehmen, in: Frankfurter Rundschau, 12.2.91, S. 14 (Dokumentation).

Habermas, Jürgen 1991: Wider die Logik des Krieges. Ein Plädoyer für Zurückhaltung, aber nicht gegenüber Israel, in: Die Zeit 8, 15.2.91, S. 40.

The Moral Debate: A Just Conflict, or Just a Conflict?, in: Time, 11.2.91.

THEMENBLOCK II

INTERESSEN IM GOLFKRIEG

Irakische Interessen, das Erdöl und der Westen (*Martin Beck*)

Die USA und der Krieg am Persischen Golf (*Thomas Nielebock*)

Die Sowjetunion und der Krieg am Golf (*Frank Schimmelfennig*)

Die Interessenkonstellation, die zum Krieg führte (*Michael Zürn*)

IRAKISCHE INTERESSEN, DAS ERDÖL UND DER WESTEN

1. Irakische Motive für die Besetzung Kuwaits

Die irakische Motivation für die Annexion kann unter vier verschiedenen Aspekten diskutiert werden, die nur teilweise miteinander vereinbar sind:

- (1) Die Annexion als *innenpolitisches Krisenmanagement*, als Reaktion auf die *irakische Verschuldungskrise*;
- (2) Die Annexion als politische Offensive zur *Erlangung der regionalen Vorherrschaft*;
- (3) Die Annexion zwecks *Befriedigung geostrategischer Bedürfnisse*;
- (4) Die Annexion zwecks *Realisierung völkerrechtlicher Ansprüche*.

Der *vierte Punkt* kann das irakische Verhalten kaum erklären - das würde nämlich voraussetzen, daß völkerrechtliche Normen das Verhalten des Irak tatsächlich leiten. Dennoch spielt die Frage nach dem Gehalt der völkerrechtlichen Ansprüche als Mittel der Legitimation des Irak gegenüber der eigenen Bevölkerung wie der anderer arabischer Staaten eine wichtige Rolle. Die irakische Argumentation wird allerdings allgemein als windig angesehen: Die Annexion kann - ganz abgesehen von der Wahl des Mittels - nicht als Wiedervereinigung gewertet werden. Der Umstand, daß das Gebiet des heutigen Kuwait während der osmanischen Herrschaft über große Teile Arabiens formal derselben Provinz (Basra) angehörte wie ein Teil des heutigen Irak, konstituiert wohl keinen völkerrechtlich begründbaren Anspruch. Es gibt historisch keine engen Bindungen zwischen dem heutigen Irak und den Beduinen, die sich zu Beginn des 18. Jahrhunderts an der heutigen Bucht von Kuwait niederließen und schon bald ein *de facto* politisch autonomes Gebilde aufbauten. Als völkerrechtlich entscheidend darf angesehen werden, daß der Irak am 4.10.1963 - also *nach* der Beseitigung der (post)kolonialen Monarchie durch die nationale Revolution von 1958 - Kuwait als

eigenständigen Staat, wenn auch nicht den irakisch-kuwaitischen Grenzverlauf, anerkannt hat.¹

Zum *dritten Punkt*: Strategisch ist das Gebiet Kuwaits für den Irak v.a. deshalb interessant, weil der Irak keinen für seine handels- und militärstrategischen Bedürfnisse ausreichenden Zugang zum Persischen Golf hat. Der Besitz der unbewohnten kuwaitischen Inseln Warba und Bubyán würde die irakische Position hier wesentlich verbessern. Dies sowie der Umstand, daß das bedeutende Ölfeld Rumaila im umstrittenen Grenzgebiet zwischen dem Irak und Kuwait liegt, erklärt die notorischen Grenzkonflikte der beiden Staaten seit der Existenz eines vollständig souveränen Kuwait 1961, die mehrmals zu eskalieren drohten. Die Form der Aggression (Annexion statt Besetzung strategischer Punkte, z.B. der Inseln) sowie das Verhalten des Irak nach der UN-Resolution (Kompromißlosigkeit statt Teil-Rückzug auf strategische Punkte) sprechen aber dagegen, die aktuelle Golfkrise mithilfe des dritten Punktes zu erklären.

Ich bin der Auffassung, daß der *erste Punkt* von zentraler Bedeutung für die irakische Interessenlage ist. Seit dem *Verfall der Erdölpreise auf dem Weltmarkt* Anfang der 80er Jahre sind jene Erdölstaaten der Region, welche infolge ihrer großen Bevölkerung hohe Ausgaben zur *Legitimationssicherung* haben, unter strukturellen Finanzdruck geraten. Dem Irak war es temporär möglich, die schwindende ökonomische Rente² (Erdöl) durch eine politische Rente partiell zu kompensieren: Für die Dauer des iranisch-irakischen Golfkrieges erfuhr der Irak eine massive materielle Unterstützung, nicht zuletzt von Kuwait. Da jedoch nicht alle für die Finanzierung des Golfkrieges und zum Ausgleich für die fallenden Erdöleinnahmen notwendigen Finanzmittel durch Renten oder Quasi-Renten eingeholt werden konnten, mußte sich der Irak verschulden. Nach Kriegsende stürzte dies den Irak angesichts weiterhin relativ niedriger Weltmarktpreise für Erdöl in eine massive Verschuldungskrise bis hin zur *Manövrierunfähigkeit*: 1990 deckten die irakischen Einnahmen kaum mehr als die unverzichtbaren Ausgaben (essentielle Nahrungsmittel- und Konsumgüterimporte) - und das bei zunehmendem Druck der Gläubiger, z.B. der USA. So in die Zange genommen, versuchte die irakische Staatsbürokratie zwar durchaus interne Krisenlösungsstrategien, doch aufgrund der ökonomischen Struktur des Irak mit seiner fast vollständigen Abhängigkeit vom Erdöl waren die Erfolgchancen von vorneherein eng begrenzt. Folgerichtig konzentrierte sich

1 Ungeachtet dieser Zurückweisung bin ich der Auffassung, daß die völkerrechtliche Diskussion aus politikwissenschaftlicher Sicht nicht geführt werden kann, ohne auf die an imperialistischen Herrschaftsinteressen ausgerichtete Demarkationspolitik der Kolonialmacht Großbritanniens im Nahen Osten einzugehen. Insbesondere kann auch die Anerkennung Kuwaits durch den Irak als zähneknirschende Reaktion des Irak auf mittelbaren und unmittelbaren Druck imperialistischer Kräfte interpretiert werden.

2 *Rente* bezeichnet eine bestimmte Art von Einkommen. Renteneinkommen sind nicht das Ergebnis von Arbeits- oder Investitionsleistungen, sondern von natürlichen Vorteilen (z.B. niedrige Produktionskosten beim Erdöl) oder organisatorischer Leistungen (z.B. OPEC-Erdöl-Quotierungspolitik).

der Irak zunehmend auf eine externe Strategie und versuchte, innerhalb der OPEC eine Hochpreispolitik sowie eine Erhöhung seiner Quote durchzusetzen. Als diese "sanfte" Strategie scheiterte, griff der Irak konsequent zur brutalen Variante einer externen Strategie, der Annexion Kuwaits, die man insofern als eine Form der kombinierten Renten- und Verschuldungspolitik verstehen kann, als mit ihr ein Konkurrent um Weltmarktanteile und um die OPEC-Quote beseitigt sowie das eigene Renten-Reservoir deutlich erhöht wurde.

Die Interpretation, daß die Annexion Ausdruck einer Verschuldungskrise war, läuft letztlich auf die These hinaus, daß die Annexion der Sicherung der Binnenherrschaft diene. Hier versuchte sich eine Elite zu retten, die in den 70er Jahren während des Öl-Bonanzas eine fast absolute Autonomie gegenüber der eigenen Gesellschaft erlangt hatte, da die Erdöl-Dollars zunächst in den Staatssäckel wandern und somit der Staatsbürokratie zur freien Disposition stehen, um ihre autonome Herrschaft zu sichern. In den 70er Jahren hatte sich die Elite um Saddam Hussein mit Hilfe der Erdöl-Dollars aller potentieller Oppositionsgruppen entledigt, und zwar einerseits "sanft", d.h. durch Verteilung, und andererseits extrem repressiv, d.h. durch Verwendung der Finanzmittel zum Aufbau eines Sicherheitsapparates, welcher politisch organisierte Gruppen innerhalb wie außerhalb des Staatsapparates systematisch liquidierte.

Annexion als *Herrschaftssicherung* heißt demnach nicht, daß die herrschende Elite einen schwelenden innenpolitischen Herrschaftskonflikt nach außen abgelenkt ("Sozialimperialismus") hätte; vielmehr versuchte die Elite, den drohenden Verlust ihrer Autonomie, die an ein bestimmtes Niveau der externen Einnahmen gebunden ist, zu verhindern.

Der *zweite Aspekt* ist ebenfalls von zentraler Bedeutung. Seit Anfang der 80er Jahren schwelt ein durch den sinkenden Welterdölpreis angeheizter Konflikt um die regionale Hegemonie zwischen dem Irak und Saudi-Arabien, wobei Saudi-Arabien sich dabei auf seine überlegenen Erdöl-Potentiale stützte (25% der nachgewiesenen Welterdölreserven) und der Irak auf seine *regionale* militärische Überlegenheit.

Es ist nun in der Tat so, daß eine erfolgreiche Annexion Kuwaits die saudische Überlegenheit im Erdölbereich in Frage gestellt hätte, denn nach der Annexion Kuwaits verfügt der Irak über ca. 20% der Welterdölreserven. Der Hegemoniekonflikt wurde nicht zuletzt in der OPEC ausgetragen, wobei es - und dies macht einen engen Zusammenhang mit der irakischen Verschuldungskrise deutlich - primär um die Frage der Produktionsquoten und des OPEC-Richtpreises ging: Der Irak drängte auf eine Preiserhöhung. Dies scheiterte *primär* an den sehr begrenzten Spielräumen, die der Weltmarkt eröffnete, jedoch *auch* an der Ölpolitik der Golfmonarchien. Diese sabotierten - mit Kuwait an der Spitze - durch eine gegen die irakischen Interessen gerichtete Verhandlungsstrategie in der OPEC und durch eine Hochproduktion ihres

Ölsektors eine Preiserhöhung, die der Irak durch eine Senkung der Produktionsquoten erreichen wollte.

Nach der hier vorgelegten Skizze sind es somit v.a. zwei Erklärungsmuster, die die Annexion erklären können. Die Hegemonie-Hypothese betont stärker den offensiven Charakter, die Verschuldungshypothese stärker, daß die irakische Elite aus einer Situation strukturellen Drucks heraus die "Flucht nach vorn" antrat.

2. Das westliche Interesse an Kuwait

Der Erdölkomplex ist nicht nur geeignet, das irakische Verhalten mit zu erklären, sondern kann auch einen Beitrag zur Erklärung der massiven Reaktion des Westens unter Führung der USA liefern.

Der Mittlere Osten ist und wird die Kernregion des Weltenergiesystems bleiben. Der Hinweis auf die relativ niedrigen aktuellen Produktionsziffern in dieser Region läßt außer Acht, daß die Produktionskosten im Mittleren Osten extrem niedrig und somit das Mittel-Ost-Öl preis- bzw. gewinnbestimmend ist, daß die meisten anderen relevanten Produktionsstätten außerhalb der Region von Erdölexporteuren mit geringer Bedeutung oder gar von Nettoerdölimporteurs (z.B. USA) betrieben werden und v.a. daß die relativ hohe aktuelle Produktion in den westlichen Industrieländern angesichts der baldigen Erschöpfung der Lagerstätten ein Intermezzo bleiben wird.

Energie bzw. Erdöl ist nun für den Westen nicht nur ein ökonomisches, sondern auch ein strategisches Gut von großer Bedeutung ("Versorgungssicherheit"): Erdöl ist als "Schmierstoff" für die Ökonomien wie für die Militärapparate des Westens essentiell und zumindest mittelfristig unersetzbar.

Meine These ist, daß der Irak mit der Annexion Kuwaits gegen ein vitales westliches Interesse verstoßen hat, nämlich die politisch stabile Anbindung der Region an das Weltwirtschaftssystem unter konservativen Vorzeichen. Der Irak hat eines der Regime liquidiert (und damit die Stabilität der anderen in Frage gestellt), die strukturell als dezidiert nicht-revolutionäre Regime mit einer traditionellen Staatsbürokratie an der Spitze einen regionalpolitischen Konservatismus garantiert haben. Und dies seit den 70er Jahren nicht nur durch ihre bloße Existenz als Gegengewicht zu den (ehemals) revolutionären Regimen, die, wie das irakische Verhalten zeigt, aus westlicher Sicht nach wie vor als "unsichere Kantonisten" gelten müssen, sondern v.a. dadurch, daß sie mit ihren Kapitaltransfers in die gesamte Region den Mittleren Osten in einem konservativen Fahrwasser hielten.

Daraus läßt sich folgern, daß es dem Westen aus dieser Perspektive beim Golfkrieg einerseits um eine Restauration Kuwaits geht bzw. um die Verhinderung einer weiteren Schwächung der konservativen Golfmonarchien, andererseits aber auch um die

Zerstörung des irakischen "Hegemoniepotentials" *und/oder* die Liquidierung der herrschenden Elite im Irak.

Martin Beck

DIE USA UND DER KRIEG AM PERSISCHEN GOLF

1. Fragen

Noch als im Juli 1990 der Irak Ansprüche auf das kuwaitische Öl erhob und Truppen an die Grenze zu Kuwait verlegt wurden, teilte der amerikanische Botschafter in Bagdad der irakischen Regierung mit, daß die USA "keine Meinung" zum irakisch-kuwaitischen Konflikt hätten. Doch nach der Invasion machte die US-Regierung die Krise am persischen Golf zu ihrer Sache und wurde zum bestimmenden Akteur der weiteren Entwicklung. Ein Schlüssel, warum diese Krise zu einem Krieg eskalierte, findet sich somit in Bagdad, der zweite jedoch in Washington. Im folgenden sollen einige Überlegungen zu den Motiven des Verhaltens der amerikanischen Regierung vorgetragen werden. Um ihnen auf die Spur zu kommen, sollen Antworten auf folgende Fragen gesucht werden:

- (1) Welche Gründe lassen sich für die mit der Aktion "Desert Shield" zunächst angestrebte Abschreckung einer weiteren Expansion Iraks anführen?
- (2) Welche Faktoren begründen die amerikanische Risikobereitschaft zum Krieg, zur Aktion "Desert Storm"?
- (3) Warum wurde aus der Aktion "Desert Storm" ein Tornado, ein wochenlanges Dauerbombardement des Irak?

2. Einige vorläufige Antworten

Der Versuch, eine *befriedigende* Antwort auf die gestellten Fragen zu geben, geht davon aus, daß das im Juli 1990 an den Irak ausgesandte Signal ("keine Meinung") eine diplomatische Fehlleistung war. Fänden sich Hinweise, daß - wie vor dem Yom-Kippur-Krieg 1973 - die US-Regierung *bewußt* falsche Signale ausgesendet hat, müßte von einer gezielt in Kauf genommenen Krise gesprochen werden, in deren Verlauf die Zerstörung des militärischen Potentials des Irak und der Abtritt Saddam Husseins angestrebt wurde.

3. Welche Gründe lassen sich für die amerikanische Reaktion "Desert Shield" anführen?

Die zunächst öffentlich geäußerte Begründung, jeden weiteren Vormarsch der irakischen Armee nach Saudi-Arabien abzuschrecken, beruht auf dem Willen der USA, dem Irak nicht die Verfügung über das Nahost-Öl zu gestatten. In den drei Ländern Saudi-Arabien, Kuwait und Irak konzentrieren sich 44 Prozent der gesicherten Ölvorkommen

der Welt. Die aktuelle Ölversorgung war jedoch zu keinem Zeitpunkt gefährdet, da Saudi-Arabien den durch das UN-Embargo erzeugten Ausfall von 8% der täglich geförderten Ölmenge kompensierte. Darüber hinaus mag die USA verhindern wollen, daß ein zu mächtiger arabischer Gegner für Israel entsteht.

Als wesentlich entscheidender für die amerikanische Reaktion ist jedoch die innenpolitische Konstellation in der zweiten Jahreshälfte 1990 anzusehen. Die USA standen am Beginn einer Rezession, die Haushaltsberatungen waren schwierig wie nie zuvor und es zeichnete sich ab, daß Präsident Bush sein Wahlversprechen, keine Steuern zu erhöhen, nicht würde einhalten können. Eine starke außenpolitische Reaktion, zudem legitimiert durch UN-Beschlüsse, konnte das Ansehen des Präsidenten nur heben. Tatsächlich fand die Golf-Politik eine breite Zustimmung in der Bevölkerung, und die Verluste der Republikaner bei den Wahlen im November 1990 fielen geringer aus als erwartet.

4. Welche Faktoren begründeten die amerikanische Risikobereitschaft zum Unternehmen "Desert Storm"?

Hier ist zu unterscheiden zwischen den Gründen, die die politische Zielsetzung erklären, und denjenigen, die für die Eskalation der Krise in einen Krieg angeführt werden können. Als ein Motiv, sich für die Wiederherstellung des Staates Kuwait auch militärisch zu engagieren, muß die eben nicht nur rhetorische Empörung über die Verletzung des Völkerrechts angesehen werden, wobei dieses Motiv keinesfalls hinreichend, sondern allenfalls notwendig war, um einen möglichen Krieg vor der amerikanischen Öffentlichkeit zu rechtfertigen. Einen Krieg zu führen, um einen Aggressor und Diktator zu stoppen, der noch dazu nach Atomwaffen strebt und ein erklärter Feind Israels ist, findet in der amerikanischen Öffentlichkeit Unterstützung, zumal nach dem Ende des Kalten Krieges keine Verwicklungen mit einer anderen Großmacht zu fürchten waren, sich die USA im Einklang mit UN-Beschlüssen verhielten und niemand an einem militärischen Sieg über den Irak zu zweifeln brauchte (kein zweites Vietnam). Da sich auch die finanziellen Lasten auf mehrere Schultern verteilten, war das innenpolitische Risiko eines Krieges gering. Im Gegenteil: diese Demonstration der Stärke versprach, dem Präsidenten Ansehen und innenpolitischen Handlungsspielraum zu verschaffen, was für seine Nominierung als Präsidentschaftskandidat und seine Wiederwahl 1992 entscheidend ist.

Als weiterer Faktor kann angeführt werden, daß die USA auch eine Konzentration von 19 Prozent der gesicherten Erdölvorkommen der Welt in einer Hand (der Anteil Iraks und Kuwaits zusammen) aus ökonomischen und politischen Gründen nicht dulden können. Das ökonomische Interesse liegt auf der Hand. Das politische Interesse, eine solche Konzentration zu vermeiden, begründet sich aus der Selbsteinschätzung der

USA als Weltmacht und aus den in den USA wahrgenommenen Entwicklungen, die diesen Status zu bedrohen scheinen. Nicht die USA, sondern vor allem Japan und in geringem Maße die Staaten Westeuropas sind vom Nahostöl abhängig. Nach dem Aufholen der Ökonomien Japans und Westeuropas und dem Rückgang der sowjetischen Bedrohung bleibt die Fähigkeit zur militärischen Sicherung des Öls das einzige und strategisch wichtige Politikfeld, in dem eine Abhängigkeit dieser beiden konkurrierenden Wirtschaftsmächte von den USA gegeben ist.

Schließlich kann noch ein bündnispolitischer Grund angeführt werden. Mit ihrem Engagement unterstützten die USA zudem Großbritannien, das 1961 in einem Beistandspakt die Sicherheit Kuwaits garantierte, diese Aufgabe jedoch alleine nicht hätte erfüllen können.

Doch warum, so ist weiter zu fragen, mündete diese Risikobereitschaft zum Krieg tatsächlich in die Aktion "Desert Storm" ein? Warum waren alle diplomatischen Lösungsversuche vergeblich? Warum folgte die US-Regierung nicht dem Rat ehemaliger Verteidigungsminister und Stabschefs, Mitgliedern des Kongresses, der Kirchen und der Gewerkschaften sowie dem Rat von langjährigen Verbündeten, den Sanktionen eine Chance zu geben? Man kann anführen, daß die irakische Regierung der alliierten Koalition unter Führung der USA keine andere Wahl als die des Krieges ließ. Aber es bleibt erstaunlich, mit welcher Eile die USA zu einer Entscheidung drängten. Die Eile zeigte sich, als bereits einen Tag nach der Wahl die Verdoppelung der US-Streitkräfte auf über 500.000 verkündet wurde, und an den intensiven diplomatischen Bemühungen, noch im November 1990 einen Beschluß des UN-Sicherheitsrates durchzusetzen, der den Einsatz auch militärischer Macht nach dem 3. Januar 1991 vorsah. Das politisch-diplomatische Verhalten der USA gegenüber dem Irak war nicht geeignet, eine Lösung des Konflikts zu ermöglichen, die nicht einer totalen Niederlage des Irak geglichen hätte. Der selbsterzeugte Druck läßt sich aus den hohen politischen und finanziellen Kosten für die USA erklären. Neben den Kosten für die Stationierung erforderte auch der Zusammenhalt der alliierten Koalition politische Zugeständnisse von den USA. Zudem stellt die Stationierung ausländischer Streitkräfte durchaus ein Problem für die innenpolitische Stabilität Saudi-Arabiens dar.

Die Politik der USA läßt somit zwei in sich schlüssige Interpretationen zu: Zum einen kann argumentiert werden, daß sie mittels einer militärischen Drohpolitik den Irak zum Rückzug bewegen wollte, was aber an dessen unnachgiebiger Haltung scheiterte und schließlich den Krieg nach dem 15. Januar unvermeidbar werden ließ. Unvereinbar mit einer solchen Erzwingungspolitik ist jegliche Form von Zugeständnissen, noch dazu, wenn es um die Wiederherstellung von Rechtspositionen geht, die keine Kompromißmöglichkeit in sich bergen.

Zum anderen kann argumentiert werden, daß sich im Laufe der Krise das politische Ziel der USA verändert hat. Nicht mehr allein die Wiederherstellung des Staates Kuwait, sondern auch die dauerhafte Schwächung des irakischen Militärpotentials wurde als Ziel ins Auge gefaßt, was, nachdem der Krieg immer wahrscheinlicher wurde, im Einklang mit der öffentlichen Meinung war. Zudem würde nur dies die Wiederherstellung eines regionalen Gleichgewichts ohne die permanente und risikoreiche Präsenz der USA möglich machen. Der bloße Rückzug des Irak aus Kuwait hätte an dessen Bedrohungsfähigkeit nichts geändert. Sich dieses Problems durch einen Krieg zu entledigen, kann als die sicherere Methode erscheinen. Die Diplomatie hatte also, als sich dieses neue Ziel durchsetzte, keine Chance mehr.

5. Wie läßt sich das intensive alliierte Bombardement des Irak erklären?

Zum einen lehrt die historische Erfahrung die US-Regierung, daß nur machtvolle militärische Reaktionen Erfolg versprechen. Man wollte sich nicht von einem Dritte-Welt-Land vorführen ("carterize") lassen. Zum zweiten können aber auch militärische Gründe für das intensive Bombardement ins Feld geführt werden. Schließlich ging es darum, einen irakischen Schlag mit C-Waffen gegen die alliierten Truppen zu vermeiden. Zum dritten ist es für den Zusammenhalt der alliierten Koalition wichtig, Israel aus dem Kriegsgeschehen herauszuhalten. Da der Irak Raketenangriffe auf Israel angekündigt hatte und auch tatsächlich durchführte, konnte ein Aufschub einer israelischen Reaktion nur dann erreicht werden, wenn möglichst alle Raketenabschub-Basen zerstört wären. Zum vierten sieht sich die US-Regierung der Gefahr gegenüber, daß die Unterstützung im eigenen Land in dem Augenblick nachhaltig erschüttert wird, wenn die Zahl der amerikanischen Todesopfer erheblich ansteigt. Bevor also der Bodenkampf begonnen wird, sollte die irakische Armee und insbesondere die Republikanergarde demoralisiert und geschwächt werden.

Zieht man jedoch die oben angeführte Möglichkeit in Betracht, daß sich das amerikanische Kriegsziel um die nachhaltige Schwächung des Irak erweitert hat, dann gewinnt das alliierte Bombardement eine zentrale strategische Bedeutung und würde kaum mehr ausschließlich im Einklang mit der Durchsetzung der UN-Beschlüsse stehen. Gerade die fehlende Eindeutigkeit ist es, auf die der sowjetische Präsident und der Führer der Minderheitsfraktion des Senats Anfang Februar hingewiesen haben, nachdem erstmals Berichte über die Schäden des alliierten Bombardements in Bagdad bekannt wurden.

6. Auswirkungen

Die Art des militärischen Erfolgs wird wesentlich die weitere politische Entwicklung der USA bestimmen. *Sollte der Krieg lange andauern* und viele amerikanische Opfer fordern,

wird dieses Thema im Wahlkampf zusammen mit den dann anfallenden Kriegskosten eine bedeutende Rolle spielen. Darüber hinaus wird der Kongress intensiv über seine Rolle in internationalen Krisen nachdenken müssen. Diesmal war er solange "untergetaucht", bis der Präsident den Krisenprozeß soweit vorangetrieben hatte, daß er nur noch zustimmen konnte. Diese Art der Selbstentmachtung konterkariert sein verfassungsmäßiges Recht, Krieg zu erklären. Außerdem ist mit einer außenpolitischen Umorientierung zu rechnen, weg von der Weltpolizisten-Rolle, hin zu einer eher isolationistischen oder die multilaterale Abstimmung (nicht nur Zustimmung) suchenden Politik. *Wird der Krieg nur wenige Wochen andauern*, dann hat Präsident Bush gute Chancen, im nächsten Jahr wiedergewählt zu werden. Als wichtigstes innenpolitisches Ergebnis ist aber zu erwarten, daß sich die Vietnam-Erfahrung der USA weiter abschwächen wird. Insofern wird der Waffengang am Golf die - mit Ausnahme des Vietnamkrieges - gemachte historische Erfahrung der Amerikaner bestätigen, daß Krieg ein Mittel der Politik sein und gewonnen werden kann. Konflikte mit Japan und der Bundesrepublik Deutschland über den Umgang mit internationalen Krisen sind damit vorprogrammiert.

Thomas Nielebock

DIE SOWJETUNION UND DER KRIEG AM GOLF

Vom Rivalen zum Juniorpartner der USA?

Das Verhalten der Sowjetunion im Golfkrieg ist gekennzeichnet durch den Bruch mit ihrem Partner Irak, die Unterstützung der UN-Sanktionen und des Krieges der antiirakischen Koalition unter amerikanischer Führung und die Entfaltung besonders intensiver diplomatischer Aktivitäten, um zu einer politischen Lösung des Konflikts zu gelangen. Der Schlüssel zur Erklärung des sowjetischen Verhaltens liegt in der innen- und außenpolitischen Doppelkrise der Sowjetunion am Ende der inzwischen als "Periode der Stagnation" gebrandmarkten Breschnew-Ära. In der Außenpolitik ist daraus das "Neue Denken" erwachsen, das zum Ende der Ost-West-Konfrontation geführt hat. In der "Dritten Welt" äußert es sich in dem Bestreben, in enger Zusammenarbeit mit den USA und durch eine Stärkung des friedenspolitischen Instrumentariums der Vereinten Nationen eine Befriedung regionaler Krisenherde zu erreichen. Die innenpolitische Krise hat sich unterdessen verschärft und begrenzt die außenpolitische Handlungsfähigkeit der UdSSR ebenso, wie sie den engen Schulterschuß mit dem Westen gefährdet.

1. Neuorientierung der Politik am Persischen Golf

Der Vordere Orient ist als Grenzregion ihrer transkaukasischen und zentralasiatischen Republiken für die Sowjetunion von einer Bedeutung, die nur noch von Europa übertroffen wird. In der Vergangenheit war die sowjetische Politik hier in der Art eines Nullsummenspiels vor allem von der Weltmachtrivalität mit den USA bestimmt. Sie blieb jedoch im wesentlichen reaktiv, abhängig von der Gunst binnenregionaler Entwicklungen und Mißerfolgen der amerikanischen Politik. Ihre Instrumente waren in erster Linie Militärlilfe und die diplomatische Unterstützung antiwestlicher und antiisraelischer Positionen.

Also sprang die Sowjetunion auch als Waffenlieferant und diplomatischer Patron in die Bresche, als der Irak 1958 durch den Qassem-Putsch aus dem prowestlichen Lager ausscherte. Obwohl beide Staaten 1972 sogar einen formal immer noch gültigen Vertrag über Freundschaft und Zusammenarbeit abschlossen, kühlten die Beziehungen in der Folge merklich ab, was den sowjetischen Bruch mit dem Irak 1990 wohl erleichtert haben dürfte. Saddam Hussein liquidierte nicht nur die irakischen Kommunisten, sondern brachte die UdSSR auch durch sein Zerwürfnis mit dem syrischen Flügel der Baath-Partei in Loyalitätsprobleme. Steigende Öl-Einnahmen verminderten die Abhängigkeit des Irak von der Sowjetunion und erlaubten Importe aus dem Westen, wo höherwertige Technologie und Waffen zur Verfügung standen. Im iranisch-irakischen Krieg schließlich sah sich die UdSSR zu einer unergiebigem Schaukelpolitik mit Waffenlieferungen an beide Seiten gezwungen. Übrigens spielte auch Kuwait in der sowjetischen Golfpolitik eine wichtige Rolle: Es war der einzige unter den reichen Ölstaaten, der diplomatische Beziehungen zur Sowjetunion unterhielt und als Vermittler sowjetischer Interessen im Golf-Kooperationsrat schon seit den siebziger Jahren fungierte.

Die zentrale Ursache des Bruchs mit dem Irak liegt jedoch im "Neuen Denken". Die Militärlilfepolitik brachte der UdSSR eine immer geringere politische Rendite und wurde auch angesichts der inneren Wirtschaftskrise zu einer Belastung. Durch die Afghanistan-Invasion erlitt sie einen empfindlichen Imageverlust in der islamischen Welt. Ihre engeren Bündnispartner wie Syrien oder Südjemen waren in der arabischen Welt isoliert. Kurz: Das Nullsummenspiel ging nicht mehr auf, Mißerfolge der USA ließen sich nicht mehr in eigene Erfolge ummünzen (siehe Iran). Das "Neue Denken" ermöglichte der Sowjetunion nun einen Weg aus der Sackgasse ohne Verzicht auf die Mitgestaltung der internationalen Politik im Vorderen Orient. Durch die Zusammenarbeit mit den USA in den Vereinten Nationen konnte sie sich aus der afghanischen Zwangslage befreien, zu einer Beendigung des iranisch-irakischen Krieges beitragen und allgemein ihre brüchige militärische und ideologische Macht in der Region durch aussichtsreicheren diplomatischen Einfluß ersetzen. Inzwischen verfügt die UdSSR über

diplomatische Beziehungen mit sämtlichen Staaten des Vorderen Orients und wirbt für eine Politik des Interessenausgleichs und der gemeinsamen regionalen Sicherheit. Es gehört zu den grundlegenden Fehlern Saddam Husseins, trotz dieser Entwicklungen auf eine Fortdauer der Weltmachtrivalität am Golf gesetzt zu haben.

2. Unterstützung des amerikanischen Krisenmanagements

Die Bemühungen der Sowjetunion um eine Stärkung der friedenspolitischen Handlungsfähigkeit der UNO haben sich schon früh auf den Sicherheitsrat konzentriert. Ihre Position als ständiges Mitglied mit Vetorecht unterstreicht die Gleichrangigkeit mit den USA und verspricht eine multilaterale Kompensation ihres angegriffenen Weltmachtstatus. In ihrem Memorandum vom Oktober 1990 über die "UNO in der postkonfrontationalen Welt" betont sie die Notwendigkeit, den Sicherheitsrat nach den bisherigen Erfolgen bei der friedlichen Regulierung regionaler Konflikte zu einem Akteur des präventiven Krisenmanagements, aber auch der Bekämpfung von Aggressoren zu machen. Dazu regt sie an, den in der Charta vorgesehenen Generalstabsausschuß zum Leben zu erwecken und dem Sicherheitsrat eine schnelle Eingreiftruppe zur Verfügung zu stellen.

Das tatsächliche Management der Golfkrise durch den Sicherheitsrat deckte sich allerdings kaum mit den sowjetischen Vorstellungen. Statt einer Kooperation gleichrangiger Partner zeigt der Verlauf der Ereignisse (vgl. Hellmann 1991) die deutliche Dominanz der USA. Sämtliche Schritte zur Eskalation, von der Truppenentsendung nach Saudi-Arabien über die militärische Durchsetzung der Sanktionen bis zur Vorbereitung des Angriffs auf den Irak, entschieden sie unilateral (vgl. den Beitrag "Der Hase und der Igel") und suchten erst anschließend die Zustimmung der Sowjetunion. Und obwohl die sowjetische Führung weit stärker auf diplomatische Bemühungen zugunsten einer politischen Lösung und die Wirkung der Sanktionen setzte, gab sie stets ihr Placet. Mit ihrem "Ja" zur Resolution 678 schließlich verzichtete die UdSSR nicht nur auf ihre Präferenz für ein UN-Oberkommando, sondern auch auf jeglichen weiteren Einfluß auf die Kriegführung der antiirakischen Koalition. Warum diese einseitige Anpassung an das amerikanischen Vorgehen?

Ich neige der Erklärung zu, daß die Sowjetunion aufgrund der inneren Krise gegenwärtig nur über eine begrenzte außenpolitische Handlungsfähigkeit verfügt. Zu einem gleichberechtigten Krisenmanagement war sie nicht in der Lage, da sie durch ihre Absage, sich an der multinationalen Streitmacht zu beteiligen, von vornherein ihre Optionen eingeschränkt hatte. Als Grund wurde vor allem die noch zu frische Afghanistan-Erfahrung genannt, die eine neuerliche militärische Intervention im Mittleren Osten verbiete. Sicher hätte eine kostspielige und in der Bevölkerung umstrittene Teilnahme am Krieg in der sich ohnehin zuspitzenden inneren Krise die

politische und ökonomische Kraft der sowjetischen Führung überfordert. Die Sowjetunion versuchte daher, durch intensive diplomatische Bemühungen um eine politische Lösung eine aktive Rolle zu behalten und ihre militärische Ohnmacht wettzumachen. Im Gegensatz zur harten US-Haltung schloß ihre Diplomatie regelmäßig auch direkte Gespräche mit der irakischen Führung und die Erkundung gesichtswahrender Konzessionen an den Irak für den Fall eines Abzugs aus Kuwait ein. Die auf der anderen Seite ebenso kompromißlose Haltung Saddam Husseins verurteilte diese Bemühungen jedoch zum Scheitern. In dieser Situation mag sich die sowjetische Führung von einer rückhaltlosen Unterstützung der USA eine größere "Belohnung" - etwa bei der Bewältigung der inneren Krise und bei der Beteiligung an der Nachkriegsordnung im Vorderen Orient - versprochen haben als von einer fruchtlosen Distanzierung, zumal hinsichtlich des Ziels der Befreiung Kuwaits und der prinzipiellen Legitimität einer militärischen Lösung ja kein Dissens bestand. Die spektakuläre Vermutung, daß es eine Absprache der Art "freie Hand im Golf für Washington" gegen "freie Hand im Baltikum für Moskau" gibt, läßt sich ungeachtet der zeitlichen Koinzidenz und der verhaltenen amerikanischen Reaktion auf die Umsturzversuche im Baltikum kaum halten, da es sich hier offensichtlich nicht um eine von der sowjetischen Führung von langer Hand vorbereitete und gesteuerte massive Militärintervention handelte.

3. Innenpolitische Risiken?

Zwei innenpolitische Faktoren haben Zweifel an der Unterstützung der antiirakischen Kriegskoalition durch die Sowjetunion aufkommen lassen: zum einen das Erstarken der konservativen Kräfte und die zumindest stagnierende, wenn nicht gar restaurative Entwicklung der Perestrojka und zum anderen das nationale und islamische Erwachen der Völker im orientalischen Teil der UdSSR. Eine Massenmobilisierung zugunsten des Irak, die auch nur entfernt mit der im Mittleren Osten vergleichbar wäre, ist dort bisher allerdings nicht zu verzeichnen. Das mag vor allem damit zusammenhängen, daß der panarabische, antiwestliche und antizionistische Appell unter den - mit Ausnahme der persischen Tadschiken - Turkvölkern der UdSSR, die keine Erfahrung mit westlichem (Neo-)Kolonialismus haben, keinen Widerhall findet.

Von größerer Bedeutung ist die wachsende Kritik der konservativen Teile von Partei und Militär, die das "Neue Denken" und den Schulter schluß mit den USA immer schon ablehnten und auf die die sowjetische Führung nach ihrer innenpolitischen Kurskorrektur Rücksicht nehmen muß. Die Konservativen prangern den Zermürbungskrieg der Alliierten an und warnen vor einer Verschiebung des Kräfteverhältnisses in der Region zugunsten der USA. Sicher lassen sich die Mahnungen der sowjetischen Führung zur Begrenzung des Krieges und zur strikten Einhaltung der UN-Resolutionen

sowie die seit Mitte Februar erneuerten Friedensbemühungen auch auf einen innenpolitischen Rechtfertigungszwang zurückführen. Sie fügen sich jedoch ebenso lückenlos in das bisher gezeichnete Bild eines Staates ein, der, ohne den Konsens mit dem Westen in Frage zu stellen, gegenüber der von ihm nicht zu beeinflussenden Dynamik der alliierten Kriegführung auf diplomatischem Wege politischen Handlungsspielraum zurückzugewinnen und den Anspruch auf eine Rolle bei der Nachkriegsordnung im Vorderen Orient aufrechtzuerhalten sucht, die über die des Juniorpartners der USA hinausreicht.

Frank Schimmelfennig

DIE INTERESSENKONSTELLATION, DIE ZUM KRIEG FÜHRTE

Eine situationsstrukturelle Interpretation

1. Problemstellung

Ist der Golfkrieg logisches Resultat einer Auseinandersetzung zwischen unversöhnlichen Interessengegensätzen, oder sind die Kriegsparteien gleichsam gegen den eigenen Willen in den Krieg geschlittert? Beide Seiten scheinen durch den Krieg nur sehr viel zu verlieren, kaum aber etwas gewinnen zu können: der Irak verliert den materiellen Nutzen gleich mehrfach, den er durch die Annexion Kuwaits erzielen wollte; und die USA können durch einen militärischen Erfolg über den Irak weder die Nahostkonferenz vermeiden, noch Kuwait in akzeptablem Zustand an die Scheichs zurückgeben. Kann der Golfkrieg demnach tatsächlich nur als Ausdruck einer Anreihung von Handlungen verstanden werden, die auf Fehlwahrnehmungen beruhen und als (zweck)irrational eingestuft werden müssen? Ich möchte mittels der Rational-Choice-Theorie zur Klärung dieser Frage beitragen. Zu diesem Zweck werde ich versuchen, die Komplexität der Situation soweit als sinnvollerweise möglich zu reduzieren: Es sollen die wesentlichen Streitpunkte und die grundsätzlichen Handlungsoptionen sowie die Interessen der beiden Hauptakteure (die Regierung der USA als Bevollmächtigte der Alliierten und der Revolutionsrat als Vertreter des Iraks) herausgearbeitet werden.

Um Mißverständnisse zu vermeiden, sind vorab noch zwei Klarstellungen notwendig.

- Es wird versucht die Sichtweise der Handelnden zu erfassen, die den Krieg als Mittel der Politik nach wie vor akzeptieren. Überlegungen darüber, ob diese Sichtweise zu akzeptieren bzw. "ziel"rational oder ethisch ist, werden hier nicht angestellt. Es geht ausschließlich um den *Nachvollzug der Situationsdeutung durch die Herrschenden*.

- Alle Überlegungen beziehen sich auf die *Situation, nachdem der Irak in Kuwait einmarschiert ist*, und dieser Gewaltakt von den USA als nicht hinnehmbar angeprangert wurde.

2. Die Situation seit dem Einmarsch Iraks in Kuwait

Zwischen den beiden Hauptakteuren USA und Irak sind in der Golfkrise drei zentrale Konfliktgegenstände auszumachen:

- Die Verteilung von Einfluß- und Gewinnchancen auf dem Erdölmarkt (*ökonomische Dimension*): Während die USA am Fortbestand westfreundlicher Scheich- und Königtümer und darüber hinaus prinzipiell an einer Mindestzahl unterschiedlicher Erdölländer interessiert sind, möchte die irakische Führung die Erdöleinnahmen erhöhen und zudem durch eine verbesserte Anbieterposition den Einfluß auf den Erdölmarkt vergrößern.
- Die territoriale Integrität Kuwaits und, indirekt, die Gestaltung der Weltordnung (*Herrschaftsdimension*): Während die USA an einer Festschreibung der *Status-quo*-Ordnung und mithin an der Stabilität der Grundprinzipien des Völkerrechts interessiert sind, zielt die irakische Führung auf eine umfassende Neuordnung des arabischen Raums ohne dabei viel Rücksicht auf das Völkerrecht zu nehmen.
- Die (militärische) Rolle des Iraks unter Hussein in der Region und die Sicherheit Israels (*Sicherheitsdimension*). Während die territoriale Integrität und die Sicherheit Israels und Saudi-Arabiens Kernpfeiler amerikanischer Nahostpolitik sind, ist Hussein an der Unterminierung des Königtums in Saudi-Arabien und, nach eigenem Bekunden, auch an der Auflösung israelischer Staatlichkeit interessiert.³

Die Konfliktparteien hatten spätestens nach dem Ultimatum der Vereinten Nationen jeweils zwei grundsätzliche Verhaltensweisen zur Auswahl:

- a) auf den Einsatz von *militärischer* Gewalt zu verzichten und der anderen Seite Zugeständnisse zu machen;⁴
- b) auf der eigenen Maximalposition im Hinblick auf die drei Konfliktgegenstände zu beharren und notfalls die entsprechenden Drohungen in die Tat umzusetzen.

3 Fraglos gibt es noch andere gewichtige Konfliktgegenstände in der Region: Allerdings gehe ich davon aus, daß die Frage eines Palästinenserstaates weder bei der irakischen Annexion Kuwaits noch bei der amerikanischen Reaktion hierauf eine Rolle spielte.

4 Diese Handlungsoption schließt auf seiten der Alliierten die *Möglichkeit* mit ein, die Fortführung des Embargos zu betreiben.

Daraus ergeben sich vier mögliche Interaktionsergebnisse:

- (aa) eine Verhandlungslösung, bei der beide Seite Zugeständnisse machen und Abstriche von den jeweiligen Maximalpositionen in Kauf nehmen;⁵
- (ab) ein bedingungsloser Rückzug des Irak aus Kuwait;
- (ba) die Fortsetzung der Annektierung Kuwaits durch den Irak und der Verzicht auf den Einsatz von militärischen Mitteln durch die Alliierten verbunden mit der Hoffnung, daß der Handelsboykott auch nach dem "Rückzieher" einigermaßen funktioniert und in absehbarer Zeit Wirkung zeigt;
- (bb) Krieg, d.h. Beharren beider Seiten auf Maximalpositionen inklusive der Bereitschaft, Gewalt einzusetzen.

3. Das irakische Interessenprofil

Das beste Ergebnis für den Irak hätte sicherlich in (ba) bestanden, zumal unter diesen Bedingungen - nachdem das Ultimatum einmal ausgesprochen war - die Stabilität der Koalition, die für ein erfolgreiches Embargo unbedingt notwendig gewesen wäre, wahrscheinlich kaum mehr zusammengehalten hätte werden können. Das zweitbeste Ergebnis hätte für die irakische Führung in (aa) bestanden. Ein Teilrückzug hätte sie hinsichtlich aller drei Konfliktgegenstände recht gut (nahe am Optimum) abschneiden lassen⁶ und den Alliierten wohl die Möglichkeit genommen, mit militärischen Mitteln in den Konflikt einzugreifen.

Ob nun für Hussein das Ergebnis (bb) oder (ab) das schlechteste aller denkbaren Ergebnisse dargestellt hat, ist nicht so eindeutig zu beantworten. Zwar sind die materiellen Verluste von (bb) fraglos schreckenserregend, aber selbst nach einer Kriegsniederlage könnte Hussein zum Führer einer pan-arabischen Bewegung aufsteigen und andererseits hätte vielleicht (ab) auch die Gefahr eines Putsches hervorgerufen. Ein Bush-Berater: "... we have said ourselves that Saddam probably would be overthrown and assassinated by his own people if he withdrew unconditionally from Kuwait" (Time, 21.1.1991, S. 14).

Ich persönlich gehe davon aus, daß diese Einschätzung falsch ist und der Krieg (bb) aus Husseins Sicht von vornherein das schlechteste Ergebnis darstellte (Variante

5 Auf der Seite der Alliierten impliziert der Verzicht auf militärische Gewalt den Versuch, das Embargo fortzuführen, sofern die Zugeständnisse des Irak nicht sehr weitreichend sind. Im Falle der Kompromiß- oder Verhandlungslösung würde also die Frage des Embargos in die Verhandlungsmasse als "bargaining-chip" der USA eingehen.

6 Der irakische Militärapparat hätte keinen Schaden genommen und Husseins Führungsposition innerhalb der arabischen Welt wäre erheblich gestärkt worden, womit auch die Bedrohung für Saudi-Arabien und Israel weiterbestanden hätte. Selbst in der Frage der Verteilung von Einfluß- und Gewinnchancen auf dem internationalen Erdölmarkt hätte der Irak seine Position deutlich verbessert.

Irak1), werde aber auch die andere Möglichkeit betrachten, derzufolge der eigene bedingungslose Rückzug (ab) das schlechteste Ergebnis ist (Variante Irak2).

4. Das amerikanische Interessenprofil

Der zitierte Bush-Berater weist bereits indirekt darauf hin, daß die Bush-Administration nicht nur damit rechnete, sondern sogar erwartete, daß Hussein sich nicht zurückziehen werde. Auch einige Äußerungen, die Bush zugeschrieben werden, erwecken diesen Eindruck.⁷ Der zentrale Punkt bei der amerikanischen Interessenlage scheint mir somit zu sein, daß nicht nur ein eigenes Nachgeben (ba), sondern fast in gleichem Maße auch eine Kompromißlösung (aa) zentrale Ziele der Bush-Administration unterminiert hätten. Der Einfluß des Iraks unter Hussein in der arabischen Welt wäre gewachsen - Hussein als Held, der einer Supermacht ein Unentschieden abtrotzen konnte - und die Sicherheit Israels und der pro-westlichen Scheich- und Königtümer somit verringert worden. Auch hinsichtlich der völkerrechtlichen Frage hätte jeglicher Kompromiß ein Verfehlen des Zieles bedeutet. Und selbst das Ergebnis (ab) hätte ein wesentliches Ziel, das im Laufe der Golf-Krise erwachsen ist, unmöglich gemacht: die "Zwangsabrüstung des Irak" (Konrad Weis), die aus der Sicht der US-Administration notwendig geworden ist, um eine fatale Bedrohung Israels zu verhindern. Die amerikanische Präferenzordnung war demnach zumindest (ab) > (bb) > (aa) > (ba) oder gar (bb) > (ab) > (aa) > (ba), was allerdings für das Interaktionsergebnis letztlich unbedeutend war.

5. Der Krieg als Resultat der Interessenkonstellation oder als Resultat von Fehlwahrnehmungen

Die Modellierung der Interessenkonstellation mit spieltheoretischen Mitteln ergibt nun folgendes (ich spare mir die formalisierte Beweisführung):

(1) Keine der in Betracht gezogenen Interessenkonstellationen stellt eine problematische soziale Situation⁸ dar, die laut Theorie Voraussetzung für Kooperation ist und einer Kompromißlösung (aa) zugrundeliegen müßte.

7 "What I'm trying to do is convince Saddam Hussein that I intend to do my part in implementing the United Nations resolutions. The way to have peace is for him to understand that. *I don't think he does.*" (Hervorhebung M.Z.), und gefragt nach den Möglichkeiten, mit Hussein zu einem Kompromiß zu gelangen, sagte Bush: "I'm absolutely convinced you can't ... If there's a question about the moral purposes here, I really urge people to read this report [von Amnesty International, M.Z.]. It's going to have a devastating effect. And there are comparisons between this and what happened when Hitler's Death's Head Regiment went into Poland" (zit. nach Time, 31.12.90, S. 26).

8 Problematische soziale Situationen zeichnen sich dadurch aus, daß sich das Konzept der Zweckrationalität in eine individuelle und in eine kollektive Interpretation aufspaltet. Problematische Situationen konstituieren somit soziale Fallen, in denen die rationale Verfolgung individueller Interessen zu kollektiv widersinnigen Ergebnissen führen kann. Vgl. Zürn/Wolf/Efinger (1990) für eine kurze Darstellung des situationsstrukturellen Ansatzes (Literaturhinweise siehe S. 34).

(2) Falls die Präferenzordnung *Variante Irak2* (die ich für unwahrscheinlicher halte, s.o.) zuträfe, stellt der *Krieg (bb)* das zu erwartende Ergebnis der Interaktion zweier eigeninteressiert-rationaler Akteure dar. Allerdings hätte Hussein seine Position verbessert, wenn er einen Teilrückzug vollzogen hätte und der Bush-Administration damit der Weg zum Krieg (gegen dessen Willen durch Dritte) verstellt worden wäre. Damit wäre doch - wenn auch von amerikanischer Seite aus ungewollt - eine *de-facto Kompromißlösung (aa)* zustandegekommen.⁹

(3) Nimmt man die *Variante Irak1* an, so ergibt sich eine Konstellation, in der nicht der Krieg, sondern der *einseitige Rückzug des Iraks (ab)* die Prognose aufgrund der Prämisse zweckrationalen Handelns darstellt. M. E. liegt der entscheidende Grund des Scheiterns dieser Prognose darin, daß Hussein tatsächlich bis zum Angriff der Alliierten davon ausgegangen zu sein scheint, daß die USA - aufgrund innen- und bündnispolitischer Bedingungen - die Verhaltensmöglichkeit (b) gar nicht hatten. Das weist auf dieselbe Quelle für Fehlwahrnehmungen und Irrationalität hin, die auch erklären könnten, weshalb - falls die Variante Irak2 zutrifft - Hussein den für ihn nützlichen Teilrückzug nicht befohlen hatte: eine grundlegende Fehleinschätzung der Kriegsführungsfähigkeit liberal-demokratischer Staaten gegenüber Ländern mit undemokratischen Regierungen, die sich als eindeutig expansiv ausweisen. Für eine solche Fehleinschätzung sprechen:

- eine Reihe von Äußerungen Husseins gegenüber westlichen Journalisten über das "verweichlichte" politische System der USA;
- Bakers mehrfach geäußerte Befürchtungen, die Kommunikation im irakischen Führungsapparat sei so gestört, daß Hussein kaum "bad news" zu Ohren kämen;
- die offensichtlich eher unvorbereitete Luftabwehr über Bagdad in der Nacht des Angriffs;
- die Äußerung Husseins in einem CNN-Interview, demzufolge er seine westlichen Geiseln nur deshalb freigelassen habe, weil ihn die "scheinheiligen" Unterhändler des Westens davon überzeugt hätten, daß nach ihrer Freigabe die westlichen Regierungen keinen Krieg gegen ihn innenpolitisch durchsetzen könnten.

Michael Zürn

⁹ Mit diesem Argument wird wieder etwas Komplexität hinzugefügt und gleichsam ein dritter Akteur in die Interessenkonstellation miteinbezogen, der dafür Sorge getragen hätte, daß eine Kompromißlösung möglich geworden wäre, sofern Hussein einen Teilrückzug vorgenommen hätte. Es ist allerdings zu beachten, daß dieser "dritte" Akteur erst durch die Konzessionsbereitschaft Husseins sozusagen "konstituiert" worden wäre.

Literaturhinweise

Die Golfregion in der Weltpolitik. Themenheft der Zeitschrift "Der Bürger im Staat", Stuttgart (erscheint im März 1991).

Goodman, Melvin A./McGiffert Ekedahl, Carolyn 1988: Gorbachev's "New Directions" in the Middle East, in: Middle East Journal, 42:4, 1988, S. 571-586.

Hellmann, Gunter 1991: Der Krieg um Kuwait: Katalysator einer "neuen Weltordnung" oder Vorbote neuer Konflikte?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 7-8/1991, S. 12-26.

Kirpitchenko, Serge 1990: The Soviet Role in the Middle East. Interview, in: Middle East Insight 4/1990, S. 11-17.

Linde, Gerd 1990: Despot contra Emir. Irak, Kuwait und die UdSSR. Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien 55/1990, Köln.

Mack, Andrew 1990: Why the War Option is Wrong, in: Pacific Research, November 1990, S. 8-9.

Massarat, M. 1990: Die Krise am persischen Golf. Dimensionen einer Regionalkrise nach dem Ende der Bipolarität, in: Peripherie, Nr. 39/40, S. 46-67.

May, B. 1990: Die Kuwait-Krise und die Energiesicherheit des Westens. Arabisches Öl als Dauerproblem, in: Europa-Archiv, Folge 18, S. 543-552.

Middle East Economic Digest, v.a. 13.07.90, 10.08.90 und 14.12.90.

Nirumand, Bahman (Hrsg.) 1991: Sturm im Golf. Die Irak-Krise und das Pulverfaß Nahost. Erweiterte Ausgabe Februar 1991, Reinbek.

Saddam's Options, in: Time, 21.1.1991, S. 14-17.

Stork, J./Lesch, A.M. 1990: Why War?, in: Middle East Report, No. 167, S. 11-18.

The Presidency: History Lessons, in: Time, 31.12.1990, S. 26.

Tibi, Bassam 1991: Der Irak und der Golfkrieg, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 7-8/1991, S. 3-11.

Zürn, Michael/Wolf, Klaus Dieter/Efinger, Manfred 1990: Problemfelder und Situationsstrukturen in der Analyse internationaler Politik, in: Volker Rittberger (Hrsg.) 1990: Theorien der Internationalen Beziehungen, PVS-Sonderheft 21, Opladen, S. 151-174.

THEMENBLOCK III

DER GOLFKRIEG UND DIE BRD

- Der Golfkrieg und die deutsche Rüstungsexportpolitik (*Hartwig Hummel*)
 Zur Rolle der Bundesrepublik Deutschland im Golfkrieg (*Manfred Efinger*)
 Golfkrieg und Friedensbewegung (*Hartwig Hummel*)
 Wer hat Angst vor "Antikommunismus"? (*Kai-Uwe Schrogl*)
-

DER GOLFKRIEG UND DIE DEUTSCHE RÜSTUNGSEXPORTPOLITIK

1. Befund: Rüstungsimportabhängigkeit des Nahen Ostens¹

Zwar bemühten sich einige Länder in der Region (Ägypten, Irak, Iran, Israel, Türkei) um den Aufbau nationaler Rüstungsindustrien. Ägypten, Jordanien, Nordjemen und Irak (!) arbeiteten zu diesem Zweck im "Arab Cooperative Council" zusammen und tauschten gegenseitig Rüstungstechnologien aus. Alle Länder der Region sind aber wegen der unzureichend entwickelten industriellen Basis oder wegen der geringen Größe auf umfangreiche Importe ausländischer Technologien und Zulieferungen v.a. bei modernen Waffensystemen angewiesen. Eine Rüstungsproduktion in großem Maßstab ist aufgrund dieser strukturellen Mängel nicht möglich. Die rüstungswirtschaftliche Abhängigkeit dieser Länder besteht im übrigen auch im Falle des Imports kompletter Waffen (Wartung, Ausbildung, Infrastruktur, Munition, Ersatzteile). Die Rüstungsmaschinerie des Irak wäre bei einem wirkungsvollen Rüstungsembargo in absehbarer Zeit (über die Zeitspanne je nach Waffensystem herrscht bei den Experten Unklarheit) lahmgelegt.

2. Befund: Die Rolle bundesdeutscher Rüstungsexporte in den Irak²

SIPRI und ACDA melden übereinstimmend, daß alle ständigen Mitglieder des UN-Sicherheitsrats in den 80er Jahren - während des irakisch-iranischen Kriegs - an Rüstungslieferungen in den Nahen Osten und insbesondere in den Irak beteiligt waren. Nach den neuesten ACDA-Angaben ist der bundesdeutsche Anteil an den irakischen Rüstungsimporten (675 Mill. US \$ im Zeitraum 1984-1988)³ im Vergleich mit den

1 Vgl. SIPRI: World Armaments and Disarmament 1990, S. 230ff.

2 Vgl. SIPRI: World Armaments and Disarmament 1990; ACDA: World Military Expenditures and Arms Transfers 1989, Washington 1990. Herbert Wulf: Waffenexport aus Deutschland, Reinbek 1989; Kampagne "Produzieren für das Leben - Rüstungsexporte stoppen": Tatort Irak - Deutsche Waffenlieferungen für Saddam Hussein, Idstein 1990.

3 ACDA: World Military Expenditures and Arms Transfers 1989, Washington 1990.

Hauptlieferanten (UdSSR und den anderen ehemaligen WVO-Staaten, Frankreich) quantitativ gering. Problematisch wurde jedoch nicht die Menge, sondern die Qualität deutscher Rüstungsexporte in den Irak in den 80er Jahren:

(a) Im Zentrum der Diskussion stehen Lieferungen von *Rüstungstechnologien* (Technologien, Anlagen, Spezialteile, Ausbildung/Service), insbesondere für die Produktion von ABC-Waffen und Raketen: Bei zentralen irakischen Projekten waren bundesdeutsche Firmen Generalunternehmer oder Hauptkoordinatoren.⁴ Eine Dokumentation für den außenpolitischen Ausschuß des US-Senats über Firmen, die an den Irak Rüstungstechnologien exportiert haben,⁵ führt bundesdeutsche Firmen mit weitem Abstand an erster Stelle (87) vor Österreich (18), Frankreich (17), USA (16) usw. auf. Spätestens seit dem Skandal um die Beteiligung von der Firma Karl Kolb an der C-Waffen-Fabrik in Samarra im Jahre 1984 ist der Bundesregierung die militärische Dimension dieser industriellen Zusammenarbeit bekannt.

(b) Weniger aus internationaler Sicht und mehr im Hinblick auf den bundesdeutschen Anspruch einer restriktiven Rüstungsexportpolitik problematisch erscheinen die bisher *genehmigungsfreien* (!) Lieferungen von Militärfahrzeugen (Unimogs), Panzertransportern, militärisch verwendeten Hubschraubern und ähnlichen unbewaffneten Transportgeräten. Problematisch erscheinen diese Exporte deshalb, weil die militärische Verwendung dieser Geräte den Firmen und der Bundesregierung bekannt gewesen ist.

(c) Nicht als bundesdeutsche Rüstungsexporte werden auch Lieferungen aus (deutsch-französischer) *Koproduktion*⁶ in den Statistiken erfaßt. Zwar erfolgt der Export formell aus Frankreich, doch angesichts eines vertraglich vereinbarten bundesdeutschen Produktionsanteils von 50%, der bundesdeutschen Beteiligung an Exportfinanzierung und Gewinnen sowie der bundesdeutschen Unterstützung im Service-Bereich (Ausbildung) muß von einer bundesdeutschen Mitverantwortung gesprochen werden.

(d) Da ein erheblicher Teil der deutschen Rüstungsexporte ganz legal erfolgte, machten *illegale Exporte* nach allen verfügbaren Angaben nur einen geringen Anteil bundesdeutscher Rüstungsexporte in den Irak aus und betreffen vor allem den Bereich von Munition und Artillerie. Auf die geringe Bedeutung illegaler Exporte deutet auch die geringe Zahl verurteilter Waffenschmuggler hin.

4 C-Waffen-Anlage in Samarra: Firma Karl Kolb; Raketenprojekt SAAD 16: Gildemeister; Raketenprojekt 395: MBB.

5 "Saddam's Foreign Legion", auszugsweise veröffentlicht in: die tageszeitung, 12.1.91.

6 V.a. Alpha-Jets (Ausbildung der Piloten erfolgte bis Juli 1990 in der Bundesrepublik), Roland-Flugabwehrraketen, HOT- und MILAN-Panzerabwehrraketen.

3. Befund: Bundesdeutsche Militärhilfe

Im Zusammenhang mit den irakischen Raketenangriffen auf Israel und der besonderen Mitverantwortung bundesdeutscher Firmen an der irakischen Rüstungsproduktion hat die Bundesregierung Israel eine Militärhilfe in Höhe von 1 Mrd. DM versprochen und mit der Verteidigung gegen die aktuelle Bedrohung Israels gerechtfertigt. Diese Militärhilfe besteht zum einen aus Patriot-Raketen und anderem Militärmaterial, das direkt zur Abwehr der aktuellen Bedrohung geeignet ist. Allerdings müssen zunächst israelische Soldaten in mehrwöchigen Kursen an diesen Waffen ausgebildet werden, da die Bundesregierung anders als die US-Regierung keine Soldaten als Bedienungspersonal nach Israel schickt. Zum anderen wird diese Militärhilfe zum Großteil (800 Mill. DM) für den Bau zweier U-Boote durch die Howaldtwerke Deutsche Werft gewährt, die Israel bereits vor einigen Jahren bestellt und im Dezember 1990 aus finanziellen Gründen wieder abbestellt hat. Diese Militärhilfe an Israel kann daher nur zum geringen Teil als Beitrag zur direkten militärischen Abwehr der gegenwärtigen Bedrohung Israels angesehen werden, sondern ist eher als politische Geste zu betrachten.

4. Bewertung

Die Bewertung der Rüstungsexportpolitik der Bundesregierung erfolgt hier auf der Basis von drei sicherheitspolitischen Grundoptionen.

(a) "Weltpolitische Verantwortung Deutschlands": Ausgehend von einer aktiven Rolle Deutschland ("kein Trittbrettfahrer") bei der militärischen ("weltpolizeilichen") Absicherung irgendeiner Weltordnung wäre zu kritisieren, daß aus kommerziellen Interessen Rüstungsexporte gegen die außenpolitischen Interessen der BRD stattfanden oder Gesetze und internationale Embargos gebrochen wurden. Daher müßten die staatlichen Kontrollen (Ausdehnung der Genehmigungspflicht, Verstärkung des Kontrollapparats) verstärkt werden und internationale Absprachen der Lieferanten erfolgen (Nord-Süd-CoCom). Selbst in dieser Sicht gibt es aber allgemeine Zweifel an der außenpolitischen Funktionalität von Rüstungsexporten (Stabilität regionaler Rüstungsdynamik?, Gefahr des Systemwechsels bei Empfängerstaaten, unklare Aggressordefinition). Auch die negativen bundesdeutschen Erfahrungen aus den 60er Jahren mit der außen- und deutschlandpolitisch motivierten Vergabe von Militärhilfe unterstützen diese Skepsis.

(b) "NATO-Verteidigung": Hält man lediglich die auch von der BRD zu unterstützende und auf das NATO-Gebiet begrenzte militärische Verteidigung für gerechtfertigt, so sind Rüstungsexporte außerhalb der NATO, also auch nach Israel abzulehnen. Aber auch Rüstungsexporte an und Rüstungskoproduktion mit Bündnispartnern sind dann problematisch, wenn die NATO-Länder ihr Militär außerhalb des NATO-Mandats

einsetzen (Interventionen in der Dritten Welt, Militärputsch). Wird eine strikte Begrenzung deutscher Rüstungsaktivitäten auf die NATO-Verteidigung angestrebt, so muß - angesichts der erwiesenen Wirkungslosigkeit von Endverbleibsklauseln - ein Stopp aller Rüstungsexporte und -koproduktionen gefordert werden.

(c) "Bundesrepublik ohne Armee": Strebt man eine vollständige Entmilitarisierung Deutschlands an, so müssen nicht nur Rüstungsexporte, sondern auch die Rüstungsproduktion insgesamt in Frage gestellt werden. Auch die Erweiterung der EG-Kompetenz auf die Militärpolitik ist dann abzulehnen. In dieser Sichtweise kommen nichtmilitärischen Instrumenten (negativ: Embargo, positiv: Wirtschaftshilfe) eine zentrale Bedeutung zu.

Hartwig Hummel

ZUR ROLLE DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND IM GOLFKRIEG

Es besteht in Deutschland nahezu vollständige Einigkeit darüber, daß der Aggression des Irak gegenüber Kuwait entgegengetreten werden mußte. Die Meinungen gingen und gehen jedoch erheblich auseinander, wenn es um die Frage der adäquaten Mittel geht. Die Alternative nach dem Einmarsch des Irak in Kuwait am 2. August 1990 und gewissen Indizien einer darüber hinausgehenden Expansion des Irak lautete allerdings zu keiner Zeit Krieg oder Nichtstun, sondern sie hieß Krieg oder Ausschöpfung aller nicht militärischen Mittel, d.h. ein umfassendes Wirtschaftsembargo im Rahmen der UNO einschließlich begleitender Sicherheitsmaßnahmen und wirtschaftlicher Unterstützungsmaßnahmen für die Staaten des Nahen Ostens, v.a. aber für Israel und Saudi-Arabien, da deren Sicherheit durch die irakischen Raketenangriffe direkt bedroht wird.

Die Bundesregierung gehörte nicht zu den Verfechtern einer massiven militärischen Abschreckungs- und Kriegsstrategie, wie sie etwa von den USA, Großbritannien und Frankreich, aber auch von Saudi-Arabien verfolgt wurde. Stattdessen hätte sie eine nicht-militärische Regelung des Konflikts auf jeden Fall vorgezogen. Für diese Haltung wurde die Bundesrepublik von ihren unmittelbaren Verbündeten auch lange Zeit nicht kritisiert. Mit dem Beginn des Luftkrieges auf den Irak seitens der multinationalen Streitkräfte unter Führung der USA war die Entscheidung für den Krieg gefallen. Die Frage eines militärischen Einsatzes der Bundeswehr im Golfkrieg stellt sich seither in neuer und verschärfter Form.⁷

⁷ Vgl. Bartke, Matthias 1991: Die Trennung zwischen Bündnisfall und Verteidigungsauftrag, in: Frankfurter Rundschau, 24.01.1991 und Scholz, Rupert 1990: Einsatz der Bundeswehr für die UNO? Pflicht zum Beistand auch im Persischen Golf in: Europäische Wehrkunde, 39:10, S. 580-582.

Die Befürworter eines solchen militärischen Einsatzes verweisen u.a. auf die gestiegene politische Verantwortung, die das vereinigte Deutschland für den Frieden und die internationale Sicherheit tragen sollte. Ein Einsatz der Bundeswehr sei insbesondere durch Bestimmungen des Völkerrechts in Verbindung mit Artikel 24, Absatz 2 des Grundgesetzes (GG) abgestützt. Geht man (nur) von einer (weiten) völkerrechtlichen Interpretation aus, wäre der Einsatz der Bundeswehr im Golfkrieg gemäß Kapitel VII grundsätzlich denkbar. Der Verweis auf Artikel 24, Abs. 2, der dem Bund die Einordnung in ein System kollektiver Sicherheit ermöglicht, ist in diesem Zusammenhang jedoch untauglich, da die UNO den Krieg gegen den Irak gemäß Resolution 678 des Sicherheitsrates zwar toleriert, die Kampfhandlungen jedoch nicht unter der Obhut der UNO stattfinden. Zudem regelt dieser Artikel nicht, ob die Einordnung in ein System kollektiver Sicherheit die Bereitstellung von Streitkräften einschließt und in welcher Art und Weise dies ggf. zu erfolgen habe.

Kritiker eines militärischen Einsatzes der Bundeswehr im Golfkrieg verweisen dagegen vor allem auf die normativen Vorgaben des GG, da diese einem militärischen Einsatz der Bundeswehr enge Grenzen setzen. Gemäß Artikel 87a dürfen die Streitkräfte nur zur Verteidigung und nur dann eingesetzt werden, soweit es das GG ausdrücklich zuläßt. Ein Bundeswehreininsatz wäre möglich, wenn der Verteidigungsfall (Art. 115a GG) gegeben wäre. Der Verteidigungsfall tritt dann ein, wenn "das Bundesgebiet mit Waffengewalt angegriffen wird oder ein solcher Angriff unmittelbar droht". Im Falle des Golfkrieges sind beide Bedingungen gegenwärtig nicht erfüllt. Es ist auch nicht sehr wahrscheinlich, daß der Verteidigungsfall in Zusammenhang mit dem Golfkrieg eintreten wird. Ein Einsatz der Bundeswehr läßt sich daher mit dieser Verfassungsnorm nicht rechtfertigen (vgl. auch den Beitrag "Deutsche Beteiligung an UNO-Einsätzen").

Ein Einsatz der Bundeswehr wäre auch dann möglich, aber keinesfalls zwingend erforderlich, wenn der NATO-Bündnisfall eintreten würde. Nach bisheriger Auffassung müßte sich der Einsatz der Bundeswehr auch in diesem Fall aber ausschließlich auf das NATO-Gebiet beziehen. Gemäß Art. 5 des NATO-Vertrages verpflichten sich die NATO-Staaten zu gegenseitiger Hilfe bei einem bewaffneten Angriff gegen einen oder mehrere Partner. Die Türkei als Nachbarstaat Iraks ist aller Wahrscheinlichkeit nach der einzige NATO-Staat, dessen Sicherheit im Sinne eines bewaffneten Angriffs seitens des Irak potentiell gefährdet ist. Die Wahrscheinlichkeit eines irakischen Angriffs auf die Türkei wurde insgesamt lange Zeit als äußerst gering angesehen. Im Zuge der "Abschreckung" eines solchen irakischen Angriffs wurden im Dezember u.a. 18 deutsche Alpha-Jets mit insgesamt 200 Mann Personal auf den türkischen Luftwaffenstützpunkt Erhac verlegt. Nachdem die türkische Regierung am 17.01.1991 den USA die Erlaubnis erteilte, Angriffsflüge auf den Irak vom Luftwaffenstützpunkt Incerlik aus zu unter-

nehmen, und das türkische Parlament auf Veranlassung von Staatspräsident Turgut Özal der türkischen Armee die Erlaubnis zum Einsatz der Streitkräfte auch jenseits der türkisch-irakischen Grenze erteilt hat, kann ein irakischer Angriff auf die Türkei (z.B. mit Scud-Raketen bzw. Bodentruppen) nicht mehr gänzlich ausgeschlossen werden. Umstritten ist jedoch die Frage, ob in einem solchen Fall der "Bündnisfall" gegeben wäre und wie die Bundesrepublik Deutschland sich dann verhalten müßte. NATO-Generalsekretär Wörner sowie z.B. der bayerische Ministerpräsident Streibl (CSU) gehen davon aus, daß der "Bündnisfall" bei einem irakischen Angriff in welcher Form auch immer gegeben wäre und die Bundeswehr vor Ort eingesetzt werden müßte. Bundeskanzler Kohl (CDU), Bundesaußenminister Genscher (FDP) sowie Bundesverteidigungsminister Stoltenberg (CDU) haben es bisher abgelehnt, zu dieser Frage eindeutig Stellung zu beziehen. Der FDP-Vorsitzende Graf Lambsdorff sah zunächst den Bündnisfall bei einem irakischen Raketenangriff auf die Türkei für noch nicht gegeben. Er korrigierte sich jedoch wenige Tage nach seiner ersten Äußerung und vertritt nun die gegenteilige Meinung. Burkhard Hirsch (FDP) verneint dagegen das Eintreten des Bündnisfalles. Unterschiedliche Meinungen vertreten auch Angehörige der SPD-Parteispitze. Während der Verteidigungsexperte der SPD Erwin Horn den Bündnisfall für gegeben halten würde, stimmte Parteichef Hans-Jochen Vogel dieser Auffassung nicht zu, weil vom Boden der Türkei Kampfhandlungen ausgingen.

Geht man allein von der Formulierung im Artikel 5 des NATO-Vertrages aus, erscheint es berechtigt, vom Eintreten des Bündnisfalles zu sprechen, falls der Irak die Türkei angreifen sollte. Gegen die Einschätzung, ein irakischer Angriff auf die Türkei löse quasi automatisch den NATO-Bündnisfall aus, lassen sich jedoch folgende Einwände vorbringen.

(a) Die NATO wurde 1949 als militärisches Verteidigungsbündnis als Antwort auf die Bedrohung der Sowjetunion und die mit ihr verbündeten Staaten gegründet. Militärische Aktionen sind lediglich als reine Verteidigungsaktionen innerhalb bzw. allenfalls an der Grenze des NATO-Gebietes zulässig. Ein militärisches Eingreifen von NATO-Streitkräften in Regionalkonflikten würde der Entstehung und dem bisherigen Charakter dieses Verteidigungsbündnisses widersprechen.

(b) Die amerikanischen Luftangriffe auf den Irak von türkischem Boden aus sind keine Angriffe, die namens der NATO erfolg(t)en bzw. zum Zwecke der Verteidigung der NATO-Staaten geführt werden. Offizielle Beratungen darüber hat es im NATO-Rat oder sonstigen verantwortlichen NATO-Organen nicht gegeben. Seitens der NATO liegen auch keine entsprechenden Beschlüsse vor. Diese Angriffe können auch nicht dahingehend interpretiert werden, daß damit einem unmittelbar bevorstehenden irakischen Angriff auf das NATO-Land Türkei zuvorgekommen werden mußte. Die von den USA mit Duldung der Türkei durchgeführten Militäraktionen lassen sich nur im

Sinne eines "provozierenden Angriffs" interpretieren. Für diesen Fall ist der Verweis auf den Bündnisfall nicht zulässig.

Sollte der Irak auf die amerikanischen Luftangriffe von türkischem Boden aus mit einem militärischen Gegenschlag reagieren, ist der Bündnisfall gemäß Art. 5 des NATO-Vertrages also nicht gegeben. Selbst wenn die Bundesregierung in einem solchen Fall zu einer anderen Einschätzung käme, d.h. vom Bündnisfall ausginge, hieße dies (noch) nicht, daß der direkte Einsatz von militärischen Mitteln notwendig wäre. In Art. 5 des NATO-Vertrages heißt es nämlich lediglich:

"Die Parteien vereinbaren, daß ein bewaffneter Angriff gegen eine oder mehrere von ihnen in Europa oder Nordamerika als ein Angriff gegen sie alle angesehen werden wird; sie vereinbaren daher, daß im Falle eines solchen bewaffneten Angriffs jede von ihnen in Ausübung des Artikel 51 der Charta der Vereinten Nationen anerkannten Rechts der individuellen und kollektiven Selbstverteidigung der Partei oder den Parteien, die angegriffen werden, *Beistand zu leisten, indem jede von ihnen unverzüglich für sich und im Zusammenwirken mit den anderen Parteien die Maßnahmen, einschließlich der Anwendung von Waffengewalt trifft, die sie für erforderlich erachtet*, um die Sicherheit des nordatlantischen Gebiets wiederherzustellen und zu erhalten" (Hervorhebung - M.E.).

Art. 5 enthält also weder einen Automatismus noch schreibt er zwingend die Anwendung militärischer Maßnahmen vor.

Auch wenn man trotz der obigen Einwände zu dem Schluß kommt, daß ein irakischer Angriff auf die Türkei eine bundesdeutsche Reaktion im Hinblick auf die Bündnisverpflichtungen erfordern würde, wäre noch genauestens zu prüfen, ob es *politisch* sinnvoll ist, die regional ambitionierte türkische Nahostpolitik mit militärischen Mitteln zu unterstützen. Es wäre der Vorbereitung einer umfassenden politischen Verhandlungslösung nach dem Golfkrieg mehr als abträglich, wenn die BRD das Vormachtstreben der Türkei militärisch legitimieren würde.

Die BRD hat bisher, sieht man von den umfangreichen Waffenlieferungen an die multinationalen Streitkräfte ab, ein direktes militärisches Eingreifen in den Golfkrieg zu vermeiden versucht. Eine Beteiligung an der multinationalen Streitmacht gegen den Irak hat sie zu Recht bisher nicht ernsthaft in Aussicht gestellt. Diese Haltung wird durch die friedenspolitischen Normen des GG ausdrücklich bestätigt. Der Verweis auf diese normativen Vorgaben sollte nicht als ein "Verstecken" hinter dem GG zu diskreditieren versucht werden, da die Verfassung zu den besonderen Gütern einer Demokratie zählt. Hinzu kommt, daß die genannten Verfassungsklauseln wie Bundespräsident Richard von Weizsäcker jüngst betonte das "völlig übereinstimmende Ergebnis zwischen Siegermächten, allen Nachbarn und eigenem deutschen Empfinden in der ganzen Nachkriegszeit" war.

Richtet man den Blick allerdings nach vorne, so ist ernsthaft zu erwägen, ob die BRD im Gefolge der Vereinigung und als Ausdruck der wiedergewonnenen Souveränität nicht ein größeres Maß an Verantwortung innerhalb der internationalen Staa-

tengemeinschaft übernehmen sollte. In der Diskussion ist dabei insbesondere eine Verfassungsänderung, die den Einsatz der Bundeswehr zu multinationalen Friedensmissionen unter der Schirmherrschaft der UNO gestattet (vgl. den Beitrag "Deutsche Beteiligung an UNO-Einsätzen?"). Ob angesichts der deutschen Erfahrungen im 20. Jahrhundert eine darüber hinausgehende Verwendung deutscher Streitkräfte erwogen werden sollte, bleibt zu diskutieren. Dies müßte im Rahmen von allgemeinen Überlegungen zu einer verstärkten internationalen Rolle Deutschlands, die von den friedenspolitischen Grundsätzen der bundesdeutschen Verfassung ausgehen müßte, erst noch geleistet werden.

Manfred Efinger

GOLFKRIEG UND FRIEDENSBEWEGUNG

Ich gehe von den Beobachtungen aus, daß spätestens Ende 1990 in allen liberaldemokratischen Industrieländern Friedensbewegungen entstanden sind und daß die Friedensbewegung in Deutschland stärker als anderswo in Erscheinung getreten ist. Diese Beobachtungen versuche ich unter Bezug auf theoretische Vorarbeiten⁸ zu erklären.

1. Friedensbewegung als soziale Bewegung

Außenpolitik wird in liberaldemokratischen Systemen nicht nur durch Politiker gemacht, sondern unterliegt auch gesellschaftlichen Einflüssen und Legitimationszwängen.⁹ Das Auftauchen von Friedensbewegungen in allen westlichen Demokratien im Zusammenhang mit dem Golfkrieg ist daher prinzipiell als normal zu betrachten. Nun wird gerade im Zusammenhang mit dem Golfkrieg der Friedensbewegung in verschiedenen Ländern unterstellt, sie sei "irrational"¹⁰ und leicht durch kriegskritische "opinion leaders" manipulierbar. Die Außenpolitikforschung zeigt hingegen, daß grundlegende außenpolitische Einstellungen im allgemeinen als stabil, d.h. manipulationsresistent angesehen werden müssen. Die in den Friedensbewegungen zum Ausdruck kommende generelle

8 Harald Müller/Thomas Risse-Kappen: Internationale Umwelt, gesellschaftliches Umfeld und außenpolitischer Prozeß, in: Volker Rittberger (Hrsg.) 1990: Theorien der internationalen Beziehungen, PVS-Sonderheft 21, Opladen, S. 375-400.

9 Das Gegenteil behaupten oder fordern Vertreter des Primats der Außenpolitik. Im übrigen belegen m.E. die strikte Militärensensur, die heftige Reaktion der Politiker auf die Friedensbewegung und die vielfältigen Versuche zur Einflußnahme auf die Medien, daß gesellschaftliche Zwänge offensichtlich doch außenpolitikrelevant sind.

10 Irrationalität wird im übrigen im Gegenzug auch den politischen Entscheidungsträgern unterstellt (vgl. "group think" bei der US-Regierung, Verlust des Kontakts zur Wirklichkeit bei Diktatoren wie Saddam Hussein; vgl. den Beitrag "Die Interessenkonstellation, die zum Krieg führte").

Ablehnung des Kriegs als politisches Mittel, die sich auch in früheren Friedensbewegungen manifestiert hat, muß m.E. als solche stabile außenpolitische Einstellung länderspezifisch zu bestimmender Segmente der Bevölkerung betrachtet werden. Eine mögliche Erklärung dieser Grundsatzposition bietet die These von der Inkompatibilität der "Militärkultur" und der "Zivilkultur" entwickelter Industriegesellschaften.

2. Spezifische Stärke der Friedensbewegung

Müller/Risse-Kappen führen die "Friedlichkeit" demokratischer Gesellschaften auf drei Faktoren zurück:

- a) die Kosten-Nutzen-Analyse: je höher die "Kosten" (Kriegsfinanzierung, persönlicher Einsatz als Soldat, Gefährdung durch Kriegshandlungen) des Golfkriegs für die BürgerInnen sind und je weniger die Kosten auf andere abwälzbar sind (Kriegsfinanzierung durch das Ausland, Berufsarmee, große Distanz vom Kampfgeschehen), desto stärker werden sie gegen den Golfkrieg eingestellt sein.
- b) den Partizipationsgrad: Staaten sind umso friedlicher, je stärker sich die unter a) genannten Friedensinteressen der BürgerInnen im politischen Prozeß durchsetzen können (schwacher Staat vs. starker Staat). Die Form, in der sich diese Friedensinteressen im politischen System manifestieren, hängt vom konkreten politischen System ab (z.B. außerparlamentarische Friedensbewegung oder parlamentarische Vertretung durch sozialistische oder grüne Parteien).
- c) die normative Bindung: Die normative Verankerung der Zustimmung oder Ablehnung des Kriegs als politischem Mittel hängt auch ab von den historischen Erfahrungen (Kriegsniederlage, Militärregime, militärische "Befreiung") und der politischen Kultur (friedensorientierte Sozialisation u.a.) der jeweiligen Gesellschaft.

3. Deutsche Friedensbewegung gegen den Golfkrieg

Warum ist gerade in Deutschland die Friedensbewegung so heftig und stark in Erscheinung getreten? Aus dem oben Genannten bieten sich einige Vermutungen dazu an:

- a) Es fallen als (zu) hoch perzipierte Kriegskosten an (erstmal drohender Kriegseinsatz für Bundeswehr-Soldaten, Steuererhöhungen zur Kriegsfinanzierung zusätzlich zu den Kosten der Einheit, Gefahr der Terroranschläge vor allem im Flugverkehr).
- b) Mit der Wahlniederlage der West-Grünen fehlt im Parlament eine deutlich antimilitaristische Partei, was die Bildung einer außerparlamentarischen Bewegung begünstigt.
- c) Wesentlich erscheint die normativ-kulturelle Ebene: Die Friedensbewegung zu Beginn der 80er Jahre hat zu einer friedensorientierten Sozialisation gerade der jüngeren Generation beigetragen. Dies ist m.E. eine Erklärung für die vielen Aktivitäten gerade der SchülerInnen. Allgemein ist aufgrund der spezifisch deutschen Vergangenheit die

Ablehnung des Kriegs, der als Niederlage und Katastrophe empfunden wurde, im Vergleich zu anderen westlichen Ländern relativ hoch. Diese Besonderheit Deutschlands wurde im Prozeß der deutschen Einheit noch einmal öffentlich bekräftigt, indem Deutschland ausdrücklich, auch auf ausländisches Verlangen, in militärische (Selbst-)Beschränkungen einwilligte. Auch die Irritationen in der Friedensbewegung über die Haltung zu Israel und die besondere Empörung über die Technologie-Exporte im Bereich der chemischen Waffen kann mit dieser spezifischen Bewußtseinslage und Vergangenheitsverarbeitung erklärt werden.

Hartwig Hummel

WER HAT ANGST VOR "ANTIAMERIKANISMUS"?

1. Was ist "Antiamerikanismus"?

Die Bewegung gegen den Golfkrieg wird von manchen Kritikern als "antiamerikanisch" bezeichnet. Ein solcher Vorwurf wird in der bundesdeutschen Diskussion oft dann erhoben, wenn seine Wortführer einen besonders strengen Verweis anbringen und eine besonders heikle Grenze des Erlaubten errichten wollen. Daß der Vorwurf des "Antiamerikanismus" tatsächlich eine gewisse einschüchternde Funktion besitzt, zeigt sich darin, daß viele Deutsche meinen, sich unbedingt von diesem Vorwurf distanzieren zu müssen und das Thema hinfort tabuisieren. Dabei sollten sich gerade die Beklagten mit dem Vorwurf des "Antiamerikanismus" auseinandersetzen.

Wenn man allerdings fragt, was "Antiamerikanismus" eigentlich genau zu bedeuten habe, dann kann nur auf diffuse Andeutungen zurückgegriffen werden. Eine eindeutige Definition existiert nicht; sie könnte vielleicht folgendermaßen aussehen: Antiamerikanismus ist - aus Sicht seiner Kritiker - ein verzerrtes Weltbild, innerhalb dessen die Aktivitäten der USA in Bausch und Bogen verurteilt werden; und dies unabhängig davon, ob die Handlungsweise der USA gerechtfertigt ist oder nicht. Die darauf fußenden Vorwürfe setzen auf verschiedenen Ebenen an. An dieser Stelle sollen die jeweils prominentesten Angriffspunkte auf der moralischen Ebene sowie der Ebene der politischen Folgen diskutiert und zum Abschluß Antworten angeführt werden.

2. Erster Vorwurf: Wo war die Friedensbewegung am Tag des irakischen Einmarsches in Kuwait?

Die Antwort auf diese Frage ist, daß es zu diesem Zeitpunkt tatsächlich noch keine größeren Demonstrationen gab. Tatsächlich trat die Friedensbewegung erst in Erscheinung, als es begründete Aussichten auf die Durchführung amerikanischer Militäraktionen gab. Dies kann aber kein Vorwurf sein, wenn in Erwägung gezogen

wird, daß sich die Menschen bis Januar 1991 mit den Maßnahmen der Staaten im Rahmen der UNO größtenteils identifizieren konnten. Erst die auf dem Versagen der Diplomatie beruhende Eskalation des Konflikts versetzte die Menschen in einen Ohnmachtzustand - zerstörte allerdings auch den falschen Glauben, daß der Konflikt um Kuwait mit friedlichen Mitteln gelöst werden könnte und sich der Irak vollständig aus Kuwait zurückzieht - und setzte gleichzeitig das Potential für den massenhaften Protest frei.

Mit zu diesem öffentlichen Aufbäumen trugen vornehmlich die Visionen einer globalen ökologischen Katastrophe (weltweite "Verdunkelung" durch angezündete Ölfelder) und die Ängste vor schwer einzuschätzenden Bedrohungen wie Raketenangriffen oder Giftgasüberfällen bei. Da das amerikanische Eingreifen nach Ablauf des UN-Ultimatums am 15. Januar 1991 gerade diese Gefahren heraufbeschwor und die Kontrollierbarkeit der Auseinandersetzungen weder von der eigenen Regierung noch von der UNO gesichert werden konnte, verspürten die Menschen in Deutschland eine Eigenverantwortung, welche sie zu Massen-Protesten trieb. Kritik wurde vereinzelt daran laut, daß mancherorts eine Art "selektiver Betroffenheit", eine Diskriminierung der Opfer - d.h. mehr Mitleid mit der irakischen Bevölkerung als mit der israelischen und kuwaitischen Bevölkerung und den sich einsetzenden alliierten Soldaten - geschürt wurde. Daß solch eine Diskriminierung von einem moralischen Standpunkt aus nicht gerechtfertigt ist, steht außer Frage; oberstes Anliegen der öffentlichen Bewegung war es jedoch, jedes weitere Leid, ungeachtet auf welcher Seite die Opfer zu finden sein würden, zu verhindern.

3. Zweiter Vorwurf: "Antiamerikanismus" schadet den deutsch-amerikanischen Beziehungen

Wenn die "selektive Betroffenheit" so weit geht, daß Beschäftigte in deutschen Krankenhäuser sich prophylaktisch weigern, amerikanische Verwundete zu behandeln, ist dies nicht mehr nur "Antiamerikanismus", sondern bereits ein moralisches und humanitäres Vergehen. Dagegen ist die öffentliche Meinungsäußerung gegen Aktionen fremder Regierungen eine Grundfeste jeder Demokratie. Mögen auch Mißhelligkeiten zwischen der deutschen und der amerikanischen Regierung auftreten (die beide, wohlgerne, nicht für die Meinungsäußerungen ihrer Bevölkerung verantwortlich sind), so kann dies im Gegenteil in gewissem Maße zu Völkerverständigung führen. Nicht nur, daß die deutsche Friedensbewegung traditionelle Wurzeln in ihrem amerikanischen Pendant besitzt, auch die jetzt wieder gezeigte Gemeinsamkeit mit Teilen der amerikanischen Öffentlichkeit kann zu engeren Bindungen führen. Dabei muß jedoch beachtet werden, daß zwar die Aktionen der amerikanischen Regierung kritisiert werden können, eine Verunglimpfung des amerikanischen Volkes - auch der anders denkenden

Teile sowie der in Deutschland stationierten Soldaten - tatsächlich einen Rückfall in undifferenziertes nationalistisches Gebaren darstellen kann. Wird die Grenzlinie zwischen kritischen Meinungsäußerungen und nationalem Affront, der beim Adressaten Verständnis und Kommunikationsbereitschaft unterminiert, überschritten, so können daraus nicht nur Irritationen auf Regierungsebene entstehen, sondern dies kann zu einer viel schwerer wiegenden Entfremdung zwischen ganzen Völkern führen.

4. Dritter Vorwurf: "Antiamerikanismus" ist Ausdruck von Undankbarkeit

Wenn "Antiamerikanismus" im definierten Sinne ein nicht mehr hinterfragbares, festgefügtes und durch nichts mehr abänderliches Weltbild darstellt, dann kann auch nicht überraschen, daß die Tugenden des "amerikanischen Jahrhunderts" übersehen werden. Das Problem ließe sich angemessener auf einer anderen Stufe diskutieren. Im internationalen System der Staaten gibt es keine Zentralgewalt, man spricht deshalb auch von der "anarchischen Gesellschaft". Eine Theorie internationaler Beziehungen sieht als einen Ausweg aus dieser instabilen Situation die Existenz eines Hegemons. Dieser vorherrschende Staat fungiert darin als sichtbarer Polizist oder als eher unsichtbare Hand, die die Regeln festlegt, nach denen die internationalen Beziehungen ablaufen. Die USA stellen seit Ende des Zweiten Weltkriegs diesen Hegemon dar. Wenn nun auf dieser Stufe das noch nicht hinterfragte, diffuse Gefühl einer Dominanz der USA kritisiert werden soll, so muß der Ansatzpunkt sein, daß die Welt nicht nur ohne einen solchen Hegemon auskommen kann, sondern daß sie dadurch auch friedlicher werden kann und eine gerechtere Verteilung von Wohlstand eintritt. Diese Art von "Antiamerikanismus" wäre auch wissenschaftlich rechtfertigbar. Eine andere Frage ist, ob die Welt ohne "Polizist" auskommt, zumal ohne das Militärpotential der USA wahrscheinlich auch keine wirkungsvolle Blockade durchgeführt werden hätte können.

5. Resümee

"Antiamerikanismus" kann genauso gut eine Kampfformel der Gegner der Friedensbewegung sein, wie ein tatsächlich auftretendes verzerrtes Weltbild, das keinen Raum mehr für objektive Abwägung läßt. Beide Möglichkeiten richten in der Diskussion Schaden an und erschweren eine fruchtbare Auseinandersetzung. Die Kritiker der Friedensbewegung müssen ihre Vorwürfe ebenso gründlich überdenken, wie sich die Friedensbewegung gegen die Gefahr ideologischer Verblendung wappnen muß. Der Vorwurf des "Antiamerikanismus" wird einerseits zu unbedenklich erhoben und andererseits zu unbedenklich zurückgewiesen. Alle am Dialog beteiligten gesellschaftlichen Kräfte können, falls sie dies wollen, aus dieser Konfrontation lernen.

Kai-Uwe Schrogl

THEMENBLOCK IV

DER GOLFKRIEG UND DIE VEREINTEN NATIONEN

Friedenssichernde Maßnahmen durch die UNO (*Gaby Kittel*)

"Der Hase und der Igel" (*Christoph Weller*)

Deutsche Beteiligung an UNO-Einsätzen? (*Gudrun Schwarzer*)

Die UNO und der Nahost-Konflikt (*Gudrun Schwarzer*)

FRIEDENSSICHERNDE MASSNAHMEN DURCH DIE UNO

Der von der UNO vorgesehene Weg zur Wahrung oder Wiederherstellung des Weltfriedens mit militärischen Mitteln findet sich in Kapitel VII der UN-Charta. Nachdem der Sicherheitsrat nach *Art. 39* UN-Charta einen Bruch des Friedens festgestellt hat, und gewaltlose Sanktionsmaßnahmen nach *Art. 41* der Charta erfolglos bleiben, kann er nach *Art. 42* militärische Sanktionsmaßnahmen durch den Einsatz von Land-, Luft- und Seestreitkräften ergreifen. Nach *Art. 43* der Charta können diese Sanktionsmaßnahmen auf Ersuchen des Sicherheitsrates von den dem Sicherheitsrat durch Sonderabkommen zur Verfügung gestellten Streitkräften durchgeführt werden. Solche Sonderabkommen wurden in der Geschichte der Vereinten Nationen bis heute nicht getroffen. Nach *Art. 48* der Charta können die Sanktionen auch von einigen der Mitgliedstaaten durchgeführt werden, wenn der Sicherheitsrat diese beauftragt.

Geht man davon aus, daß *Art. 48* eine eigenständige Möglichkeit der UN-Charta zur Legitimation von Einsatztruppen darstellt, lassen sich zwei Varianten des militärischen Einsatzes nach Kapitel VII der Charta feststellen:

- (1) dem Sicherheitsrat werden nach *Art. 43* der Charta Truppen unterstellt, die im Zusammenhang mit *Art. 42* eingesetzt werden;
- (2) der Sicherheitsrat beauftragt nach *Art. 48* der Charta nationale Truppen, die ihm verantwortlich sind.

Keine dieser Varianten kam seit der Gründung der UNO zur Anwendung. Im Zusammenhang mit dem *Korea-Krieg* kam es allerdings zu UN-Resolutionen, die den oben genannten Möglichkeiten ähneln. Am 25.6.1950 bezeichnete der Sicherheitsrat die Aktion Nordkoreas in Resolution 82 als Friedensbruch (d.h. Bezug auf *Art. 39*), forderte die Einstellung der Feindseligkeiten und den Rückzug der nordkoreanischen Truppen auf den 38. Breitengrad, forderte die Mitglieder auf, Nordkorea keine Unterstützung zu leisten und bei der Umsetzung der Resolution zu helfen. Resolution 83 vom 27.6.1950

KAPITEL VII

MASSNAHMEN BEI BEDROHUNG
ODER BRUCH DES FRIEDENS
UND BEI ANGRIFFSHANDLUNGEN*Artikel 39*

Der Sicherheitsrat stellt fest, ob eine Bedrohung oder ein Bruch des Friedens oder eine Angriffshandlung vorliegt; er gibt Empfehlungen ab oder beschliesst, welche Massnahmen auf Grund der Artikel 41 und 42 zu treffen sind, um den Weltfrieden und die internationale Sicherheit zu wahren oder wiederherzustellen.

Artikel 40

Um einer Verschärfung der Lage vorzubeugen, kann der Sicherheitsrat, bevor er nach Artikel 39 Empfehlungen abgibt oder Massnahmen beschliesst, die beteiligten Parteien auffordern, den von ihm für notwendig oder erwünscht erachteten vorläufigen Massnahmen Folge zu leisten. Diese vorläufigen Massnahmen lassen die Rechte, die Ansprüche und die Stellung der beteiligten Parteien unberührt. Wird den vorläufigen Massnahmen nicht Folge geleistet, so trägt der Sicherheitsrat diesem Versagen gebührend Rechnung.

Artikel 41

Der Sicherheitsrat kann beschliessen, welche Massnahmen — unter Ausschluss von Waffengewalt — zu ergreifen sind, um seinen Beschlüssen Wirksamkeit zu verleihen; er kann die Mitglieder der Vereinten Nationen auffordern, diese Massnahmen durchzuführen. Sie können die vollständige oder teilweise Unterbrechung der Wirtschaftsbeziehungen, des Eisenbahn-, See- und Luftverkehrs, der Post-, Telegraphen- und Funkverbindungen sowie sonstiger Verkehrsmöglichkeiten und den Abbruch der diplomatischen Beziehungen einschliessen.

Artikel 42

Ist der Sicherheitsrat der Auffassung, dass die in Artikel 41 vorgesehenen Massnahmen unzulänglich sein würden oder sich als unzulänglich erwiesen haben, so kann er mit Luft-, See- oder Landstreitkräften die zur Wahrung oder Wiederherstellung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit erforderlichen Massnahmen durchführen. Sie können Demonstrationen, Blockaden und sonstige Einsätze der Luft-, See- oder Landstreitkräfte von Mitgliedern der Vereinten Nationen einschliessen.

Artikel 43

1. Alle Mitglieder der Vereinten Nationen verpflichten sich, zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit dadurch beizutragen, dass sie nach Massgabe eines oder mehrerer Sonderabkommen dem Sicherheitsrat auf sein Ersuchen Streitkräfte zur Verfügung stellen, Beistand leisten und Erleichterungen einschliesslich des Durchmarschrechts gewähren, soweit dies zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit erforderlich ist.

2. Diese Abkommen haben die Zahl und Art der Streitkräfte, ihren Bereitschaftsgrad, ihren allgemeinen Standort sowie die Art der Erleichterungen und des Beistands vorzusehen.

3. Die Abkommen werden auf Veranlassung des Sicherheitsrats so bald wie möglich im Verhandlungswege ausgearbeitet. Sie werden zwischen dem Sicherheitsrat einerseits und Einzelmitgliedern oder Mitgliedergruppen andererseits geschlossen und von den Unterzeichnerstaaten nach Massgabe ihres Verfassungsrechts ratifiziert.

Artikel 44

Hat der Sicherheitsrat die Anwendung von Gewalt beschlossen, so lädt er ein in ihm nicht vertretenes Mitglied, bevor er es zur Stellung von Streitkräften auf Grund der nach Artikel 43 übernommenen Verpflichtungen auffordert, auf dessen Wunsch ein, an seinen Beschlüssen über den Einsatz von Kontingenten der Streitkräfte dieses Mitglieds teilzunehmen.

Artikel 45

Um die Vereinten Nationen zur Durchführung dringender militärischer Massnahmen zu befähigen, halten Mitglieder der Organisation Kontingente ihrer Luftstreitkräfte zum sofortigen Einsatz bei gemeinsamen internationalen Zwangsmassnahmen bereit. Stärke und Bereitschaftsgrad dieser Kontingente sowie die Pläne für ihre gemeinsamen Massnahmen legt der Sicherheitsrat mit Unterstützung des Generalstabsausschusses im Rahmen der in Artikel 43 erwähnten Sonderabkommen fest.

Artikel 46

Die Pläne für die Anwendung von Waffengewalt werden vom Sicherheitsrat mit Unterstützung des Generalstabsausschusses aufgestellt.

Artikel 47

1. Es wird ein Generalstabsausschuss eingesetzt, um den Sicherheitsrat in allen Fragen zu beraten und zu unterstützen, die dessen militärische Bedürfnisse zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit, den Einsatz und die Führung der dem Sicherheitsrat zur Verfügung gestellten Streitkräfte, die Rüstungsregelung und eine etwaige Abrüstung betreffen.

2. Der Generalstabsausschuss besteht aus den Generalstabschefs der ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats oder ihren Vertretern. Ein nicht ständig im Ausschuss vertretenes Mitglied der Vereinten Nationen wird vom Ausschuss eingeladen, sich ihm zu assoziieren, wenn die Mitarbeit dieses Mitglieds für die wirksame Durchführung der Aufgaben des Ausschusses erforderlich ist.

3. Der Generalstabsausschuss ist unter der Autorität des Sicherheitsrats für die strategische Leitung aller dem Sicherheitsrat zur Verfügung gestellten Streitkräfte verantwortlich. Die Fragen bezüglich der Führung dieser Streitkräfte werden später geregelt.

4. Der Generalstabsausschuss kann mit Ermächtigung des Sicherheitsrats nach Konsultation mit geeigneten regionalen Einrichtungen regionale Unterausschüsse einsetzen.

Artikel 48

1. Die Massnahmen, die für die Durchführung der Beschlüsse des Sicherheitsrats zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit erforderlich sind, werden je nach dem Ermessen des Sicherheitsrats von allen oder von einigen Mitgliedern der Vereinten Nationen getroffen.

2. Diese Beschlüsse werden von den Mitgliedern der Vereinten Nationen unmittelbar sowie durch Massnahmen in den geeigneten internationalen Einrichtungen durchgeführt, deren Mitglieder sie sind.

Artikel 49

Bei der Durchführung der vom Sicherheitsrat beschlossenen Massnahmen leisten die Mitglieder der Vereinten Nationen einander gemeinsam handelnd Beistand.

Artikel 50

Ergreift der Sicherheitsrat gegen einen Staat Vorbeugungs- oder Zwangsmassnahmen, so kann jeder andere Staat, ob Mitglied

der Vereinten Nationen oder nicht, den die Durchführung dieser Massnahmen vor besondere wirtschaftliche Probleme stellt, den Sicherheitsrat zwecks Lösung dieser Probleme konsultieren.

Artikel 51

Diese Charta beeinträchtigt im Falle eines bewaffneten Angriffs gegen ein Mitglied der Vereinten Nationen keineswegs das naturgegebene Recht zur individuellen oder kollektiven Selbstverteidigung, bis der Sicherheitsrat die zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit erforderlichen Massnahmen getroffen hat. Massnahmen, die ein Mitglied in Ausübung dieses Selbstverteidigungsrechts trifft, sind dem Sicherheitsrat sofort anzuzeigen; sie berühren in keiner Weise dessen auf dieser Charta beruhende Befugnis und Pflicht, jederzeit die Massnahmen zu treffen, die er zur Wahrung oder Wiederherstellung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit für erforderlich hält.

SICHERHEITSRAT – Gegenstand: Durchsetzung der Resolution 660(1990) mit allen erforderlichen Mitteln. – Resolution 678 (1990) vom 29. November 1990

Der Sicherheitsrat,

- unter Hinweis auf seine Resolutionen 660(1990) vom 2. August 1990, 661(1990) vom 6. August 1990, 662(1990) vom 9. August 1990, 664(1990) vom 18. August 1990, 665(1990) vom 25. August 1990, 666(1990) vom 13. September 1990, 667(1990) vom 16. September 1990, 669(1990) vom 24. September 1990, 670(1990) vom 25. September 1990, 674(1990) vom 29. Oktober 1990 und 677(1990) vom 28. November 1990 und unter Bekräftigung derselben,
- in Anbetracht dessen, daß sich Irak trotz aller Bemühungen der Vereinten Nationen unter flagranter Mißachtung des Sicherheitsrats weigert, seiner Verpflichtung zur Durchführung der Resolution 660(1990) und der oben genannten, dazu später verabschiedeten Resolutionen nachzukommen,
- eingedenk seiner in der Charta der Vereinten Nationen festgelegten Pflichten und Verantwortlichkeiten zur Wahrung und Erhaltung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit,
- entschlossen, die uneingeschränkte Befolgung seiner Beschlüsse sicherzustellen,
- tätig werdend nach Kapitel VII der Charta,
 1. verlangt, daß Irak die Resolution 660(1990) und alle dazu später verabschiedeten Resolutionen uneingeschränkt befolgt, und beschließt unter Aufrechterhaltung aller seiner Beschlüsse, Irak unter Einschaltung einer Pause als Geste des Entgegenkommens eine letztmalige Gelegenheit zu geben, dies zu tun;
 2. ermächtigt die Mitgliedstaaten, die mit der Regierung Kuwaits kooperieren, für den Fall, daß Irak die oben genannten Resolutionen bis zum 15. Januar 1991 nicht entsprechend Ziffer 1 vollständig durchführt, alle erforderlichen Mittel einzusetzen, um der Resolution 660(1990) und allen dazu später verabschiedeten Resolutionen Geltung zu verschaffen und sie durchzuführen und den Weltfrieden und die internationale Sicherheit in dem Gebiet wiederherzustellen;
 3. ersucht alle Staaten, die gemäß Ziffer 2 dieser Resolution ergriffenen Massnahmen in geeigneter Weise zu unterstützen;
 4. ersucht alle in Betracht kommenden Staaten, den Sicherheitsrat regelmäßig über den Stand der von ihnen gemäß Ziffer 2 und 3 dieser Resolution ergriffenen Massnahmen zu unterrichten;
 5. beschließt, mit der Angelegenheit befaßt zu bleiben.

Abstimmungsergebnis: +12; -2: Jemen, Kuba; =1: China.

empfahl, daß die Mitglieder der UN der Republik Korea angemessene Unterstützung angedeihen lassen. Mit Resolution 84 vom 7.7.1950 des Sicherheitsrates wurden die USA aufgefordert, das UN-Oberkommando zu bilden. Dieses wurde als Oberkommando autorisiert und die UN-Mitglieder wurden aufgefordert, ihre Truppen diesem

Kommando zu unterstellen.¹ Die Frage, ob dieser Einsatz ein UN-Einsatz oder ein amerikanischer Einsatz war, ist umstritten. Riedel (1989: 180, FN 390) geht davon aus, daß keine UN-Aktion nach Art. 42 vollzogen, sondern der Einsatz lediglich durch die Anordnung vorläufiger Maßnahmen nach Art. 40 unterstützt worden ist. Man könnte jedoch auch davon ausgehen, daß mit der Einrichtung eines dem Sicherheitsrat verantwortlichen Oberkommandos der UN und der Empfehlung, alle Mitgliedstaaten sollten ihre Truppen diesem Kommando unterstellen, der Bezug zu Artikel 48 der Charta gegeben war. Dagegen spricht, daß lediglich vier ständige Sicherheitsrats-Mitglieder den entsprechenden Resolutionen zustimmten. Offensichtlich ist, daß der Einsatz keine militärische UN-Sanktionsmaßnahme war, wie sie im Zusammenhang mit Art. 42 und 43 der Charta vorgesehen ist.

Auch bei der *Krise am Golf* sind keine UN-Truppen nach Art. 43 aufgestellt worden.² Mit Resolution 660 wurden nach Art. 39 der Charta ein Friedensbruch festgestellt und Maßnahmen nach Art. 40 der Charta beschlossen. Resolution 661 bezieht sich ohne direkte Nennung auf Art. 41 der Charta (friedliche Sanktionen: Embargo). Resolution 665 muß in Zusammenhang mit Art. 42 der Charta gesehen werden, da die Gewaltanwendung zur Durchsetzung des Embargos erlaubt wird. Resolution 670 entspricht mit der Ausweitung des Embargos auf den Luftverkehr Art. 41 der Charta. Resolution 678 kann nur bedingt mit Bezug auf Art. 42 der Charta gesehen werden. Auch Art. 48 der Charta kann zur Legitimation der Einsatztruppen aus 28 Nationen, die am Golf stehen, nicht herangezogen werden, da es kein militärisches, dem Sicherheitsrat unterstelltes Oberkommando gibt. Die Verantwortlichkeit der Truppen (bzw. deren Oberbefehlshaber) gegenüber den Vereinten Nationen ist nicht ausdrücklich formuliert. Die Streitkräfte wurden nach der Interpretation der entsendenden Staaten ursprünglich aufgrund Art. 51 der Charta (kollektive Selbstverteidigung) in den Golf geschickt. Auch nach den verschiedenen Aktivitäten des Sicherheitsrates ist er nach wie vor der einzige Artikel, der zur rechtlichen "Legitimation" des militärischen Einsatzes am Golf herangezogen werden kann. Die Resolutionen 665 und 678 können nur als gewisse Unterstützung des multi-nationalen militärischen Vorgehens am Golf interpretiert werden, aber nicht als UNO-Einsatz.

Gaby Kittel

1 Anschließend kehrten die UdSSR, die den Sicherheitsrat bis dahin verlassen hatten, in den Sicherheitsrat zurück und blockierten durch ihr Veto weitere Resolutionen zum Korea-Krieg.

2 Die Sowjetunion hat im letzten Jahr den Vorschlag gemacht, den Generalstabsausschuß des Sicherheitsrates (nach Art. 47) zu reaktivieren. Dieses Gremium verkörpert in reinsten Form den ursprünglichen Gedanken der Alliierten des 2. Weltkrieges, mit der UNO eine Art Weltpolizei zu schaffen: nationale Militärkontingente würden unter der Autorität des Rates dienen und eingesetzt werden. Die USA haben jedoch nicht auf den sowjetischen Vorschlag reagiert. Der "echte" UN-Weg (Art. 43-48) wurde bisher niemals beschritten.

DER HASE UND DER IGEL

oder: Wie sich der Welt-Hase vom US-Igel foppen läßt

Erster Wettlauf

Die Annexion Kuwaits wurde vom UN-Sicherheitsrat noch am 2. *August* in New York einstimmig verurteilt (Resolution 660), wobei der Jemen an der Abstimmung nicht teilnahm. Da der Irak darauf nicht reagierte, folgte, bei zwei Enthaltungen, am 6. *August* Resolution 661, mit der ein vollständiger Handels- und Finanzboykott gegen den Irak verhängt wurde. Der Bitte Saudi Arabiens und der Vereinigten Arabischen Emirate nach US-Truppen kam Amerika schon am 7. *August* mit der Entsendung von Kriegsschiffen nach. Auch andere Länder beteiligten sich an einer geplanten multinationalen Streitmacht, die weitere Aggressionen des Irak verhindern sollte. Am 16. *August* waren bereits 85 000 US-Soldaten am Golf und mit der Erlaubnis ihres Präsidenten ausgestattet, auch unter Einsatz von Gewalt das Embargo gegen Irak durchzusetzen. UN-Generalsekretär Pérez de Cuéllar kritisierte einen Tag später dieses Vorgehen der USA als Verstoß gegen die UN-Charta, während im Sicherheitsrat über weitere Schritte gegen Irak beraten wurde.

Die nächste entscheidende Resolution des Sicherheitsrats (665) betraf dann das Wirtschaftsembargo. Am 25. *August* wurden damit die Mitgliedsstaaten der UNO aufgefordert,

"unter der Weisungsbefugnis des Sicherheitsrats die erforderlichen, den Umständen angemessenen Maßnahmen anzuwenden, um alle einlaufenden und auslaufenden Seetransporte zur Kontrolle und Überprüfung ihrer Fracht und ihres Bestimmungsorts anzuhalten und die strikte Anwendung der auf derartige Transporte bezüglichen Bestimmungen der Resolution 661 sicherzustellen",

d.h. die strikte Kontrolle des Embargos. Was die USA eine Woche zuvor auf Anweisung ihres Präsidenten schon praktizierten, hatte nun auch der Sicherheitsrat - ohne Gegenstimme - beschlossen. Diese See- und Landblockade wurde dann am 25. *September* mit der Resolution 670 auf die Luftwege ausgeweitet.

Zweiter Wettlauf

Der Sicherheitsrat setzte auf das Embargo und hatte alle in der UN-Charta enthaltenen Möglichkeiten ausgeschöpft, daß es zu einem Erfolg führen konnte (vgl. den Beitrag "Das Wirtschaftsembargo - eine verpaßte Chance"). Die USA jedoch verfolgten eine andere Strategie. Ohne den möglichen Erfolg der Sanktionen abzuwarten, setzten sie ihren Truppenaufmarsch am Golf fort. Sie verlegten Truppen insbesondere nach Saudi Arabien und bemühten sich auch schon um finanzielle Unterstützung dieser Aktionen, insbesondere bei ihren europäischen Verbündeten. Die UdSSR erklärte, militärische Aktionen nur zu unterstützen, wenn sie unter dem Oberbefehl der UNO stattfänden.

Der Sicherheitsrat unternahm jedoch offenbar nichts, um in dieser Richtung tätig zu werden und die in Artikel 43 der UN-Charta vorgesehenen Sonderabkommen zur Stellung von Streitkräften für militärische Aktionen der UNO zustande zu bringen. Ebenso wurde auf die in Artikel 47 der Charta vorgesehene Einsetzung eines Generalstabsausschusses, der den Sicherheitsrat in allen militärischen Fragen zu beraten und zu unterstützen hätte, verzichtet.

Die USA verfolgten weiter ihre eigenen militärischen Pläne. Am 8. November verkündete Präsident Bush eine Verdoppelung der amerikanischen Truppen am Golf; die Verteidigungs-Streitkräfte wurden auf Offensivstärke verdoppelt, um sich, wie Bush selbst sagte, die "offensive militärische Option" zu eröffnen. Protest dagegen regte sich vor allem in den USA, bei demokratischen Senatoren und dem ehemaligen Stabschef William Crowe, aber auch bei Norman Schwarzkopf, dem amerikanischen Oberbefehlshaber am Golf, der die Sanktionen nicht gerade dann durch einen Krieg ablösen wollte, als sie zu schmerzen begannen. Dennoch wurde die US-Truppenstärke auf über 400 000 Soldaten erhöht und damit in den Konflikt eine Eigendynamik installiert, die nur schwer aufzuhalten sein würde. Allein die permanenten Kosten dieses Truppenaufmarsches wären zu hoch, sie über Monate untätig am Golf stationiert zu lassen, und ein Rückzug ohne Bewegung im Irak würde den US-Präsidenten sein Amt kosten. Damit hatte George Bush Anfang November seinen Plan für den weiteren Verlauf des Golf-Konflikts vorgegeben, während der UN-Sicherheitsrat mit der Haftung Iraks für alle Invasionsschäden (Resolution 674, 29.10.90) und der Sicherung des kuwaitischen Bevölkerungsregisters (Resolution 677, 28.11.90) beschäftigt war. Noch bevor jedoch der monatlich wechselnde Vorsitz im Sicherheitsrat am 1. Dezember von den USA auf den Jemen übergang, dessen ablehnende Haltung gegenüber der amerikanischen Strategie bekannt war, strebten die USA eine Resolution im UN-Sicherheitsrat an, die das von ihnen geplante gewaltsame Vorgehen gegen Irak sanktionieren würde.

Der am 29. November verabschiedeten Resolution 678 gingen intensive Verhandlungen der USA, vor allem mit den ständigen Mitgliedern des Sicherheitsrates voraus, in deren Verlauf die Frist, bis zu der Irak Kuwait verlassen müsse, Kompromißgegenstand war. Doch trotz aller, zum Teil mit Angeboten zu wirtschaftlichen Hilfsmaßnahmen begleiteten Bemühungen war lange Zeit ungewiß, ob die Sowjetunion und China einer entsprechenden Resolution zustimmen oder wenigstens auf ihr Veto verzichten würden. Daraufhin betonte der Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Brent Scowcroft, die USA seien auch ohne UN-Resolution zu einem militärischen Schlag gegen Kuwait bereit. Doch die Verhandlungen mit den anderen Mitgliedern des Sicherheitsrates waren erfolgreich und der Resolutionsentwurf der USA wurde mit kleinen Änderungen bei zwei Gegenstimmen (Kuba, Jemen) und einer Enthaltung (China) angenommen. Damit hatten die USA ihr Ziel - "Baker sucht

Unterstützung für den Einsatz von Gewalt" (Amerika-Dienst 47/1990) - erreicht; den Beschluß der USA, den Irak nicht durch ein Embargo, sondern militärisch zum Verlassen von Kuwait zu zwingen, hatte der Sicherheitsrat 20 Tage später nachvollzogen und gleichzeitig den Amerikanern weitgehend freie Hand bei ihren Aktionen gegeben. Nach dieser Resolution hatten die Alliierten den Sicherheitsrat nur über die "ergriffenen Maßnahmen zu unterrichten"; eine Rechenschaftspflicht bestand und besteht nicht.

Die Rechtfertigung dieser Resolution aus der UN-Charta ist nicht unproblematisch. Zunächst fällt auf, daß die Resolution 678 nur den pauschalen Hinweis auf Kapitel VII der Charta enthält, also keine detaillierte Ableitung der Beschlüsse aus entsprechenden Artikeln. Dies eröffnet allen Beteiligten fast unbegrenzte Interpretationsspiele. Unstrittig ist, daß es sich bei den Aktionen der Alliierten nicht um UN-Aktionen handelt. Pérez de Cuéllar: "Der Krieg am Golf ist kein Krieg der UN; es ist ein vom Sicherheitsrat erlaubter Krieg". Die Resolution 678 läßt sich nicht als Bezug auf Artikel 42 der Charta verstehen, der vor weiteren Maßnahmen die Feststellung der Unzulänglichkeit der bisherigen Maßnahmen durch den Sicherheitsrat vorsieht. Daß jedoch die Wirksamkeit des Embargos erörtert oder gar überprüft worden wäre, davon ist nichts bekannt und auch die Resolution selbst enthält keinen derartigen Hinweis. Daß Artikel 43 bis 50 nicht einschlägig sind, folgt aus dem oben schon angedeuteten Verzicht auf die Einsetzung eines Generalstabsausschusses. Blicke noch Artikel 106 in den Übergangsbestimmungen, der den Zeitraum bis zum Inkrafttreten der nach Artikel 43 vorgesehenen Sonderabkommen überbrücken sollte; dieser wurde jedoch offenbar nicht in Betracht gezogen, denn die Resolution beruft sich explizit auf Kapitel VII. Einschlägig kann folglich nur Artikel 51 der Charta sein, und die Resolution 678 ist dann nichts anderes als die Bekräftigung dieses Artikels, denn der Sicherheitsrat ermächtigt darin ausdrücklich "die mit der Regierung Kuwaits kooperierenden Mitgliedsstaaten" die dem Gebot der Verhältnismäßigkeit unterliegenden Mittel zur kollektiven Selbstverteidigung Kuwaits zu ergreifen. So scheint die Resolution 678 vor allem propagandistisches Beiwerk zur öffentlichen Rechtfertigung dessen zu sein, was von den USA schon seit Anfang November in Betracht gezogen wurde.

Dritter Wettlauf

Durch die eben dargestellte Konstruktion, mit der die USA sich die Rechtfertigung für einen militärischen Einsatz verschafften, ohne daß der Sicherheitsrat noch irgendwelchen Einfluß auf eine mögliche Eskalation nach dem 15.1.1991 haben würde, hatten die USA ihr Ziel erreicht; sie waren in den Augen der Weltöffentlichkeit der vom Sicherheitsrat eingesetzte Weltpolizist, und allein der amerikanische Präsident entschied über Krieg oder Frieden. Die UNO hatten sich dafür instrumentalisieren lassen und gleichzeitig jeglicher Möglichkeit, durch Verhandlungen und Kompromisse, durch "friedliche Mittel",

wie sie ihre Charta vorschreiben, den Konflikt zu lösen, begeben, und damit den entscheidenden dritten Wettlauf um den Frieden verloren. Pérez de Cuéllar blieb nichts anderes übrig, als darauf zu vertrauen, "daß Weisheit und staatsmännische Kunst auf allen Seiten die Oberhand behalten". Die USA hatten die Welt - den Hasen - zum dritten Mal ins Leere rennen lassen; als alle Diplomaten mit ihren Bemühungen zu friedlichen Lösungen am 15. Januar am Ende ihrer Furche ankamen, saß der US-Igel schon da, mit der "Erlaubnis" und den Einsatzplänen für den militärischen Schlag gegen den Irak und seinem "Ich bin schon da!"

Christoph Weller

DEUTSCHE BETEILIGUNG AN UNO-EINSÄTZEN?

In und außerhalb Deutschlands stellt sich im Zusammenhang mit dem Golf-Krieg die Frage, ob die Deutschen in vergleichbaren Konflikt-Fällen weiterhin nur materiellen Beistand leisten sollen, oder ob nicht auch ein Einsatz deutscher Streitkräfte erwogen werden sollte. Letzterem steht das Grundgesetz und seine bisherige politische Interpretation (noch) im Wege. Ein Einsatz der Bundeswehr ist gemäß bisheriger politischer Interpretation der Bestimmungen des GG nur in drei Fällen denkbar:

- (1) bei einem Angriff auf das Bundesgebiet (Art. 87a/115a GG)
- (2) bei einem Angriff auf Nato-Gebiet (Art. 24 GG/Nato-Vertrag Art. 5)
- (3) wenn der UN-Sicherheitsrat Deutschland um Truppen ersucht (Art. 24 GG/Art. 43-48 UN-Charta: hielte der Sicherheitsrat deutsche Soldaten für erforderlich, dann wäre es die völkerrechtliche Pflicht Deutschlands, sie zur Verfügung zu stellen).

Nicht eindeutig durch das GG gedeckt sind die Teilnahme der Bundeswehr an *friedenssichernden Maßnahmen* (Friedenstruppen, sog. "Blauhelme") der UNO und die *Teilnahme an Militäraktionen* unter UNO-Billigung, wie jetzt am Golf. Es herrscht Einigkeit darüber, daß zur Teilnahme an Friedenstruppen, die im allgemeinen als Puffer zwischen verfeindeten Staaten oder zur Beaufsichtigung von Waffenstillständen eingesetzt werden, eine Klarstellung im GG notwendig ist. Hinsichtlich der Teilnahme an kollektiven Aktionen gemäß Kapitel VII der UN-Charta wird in Teilen der CDU/CSU die Notwendigkeit einer Verfassungsänderung bestritten, diese seien auch ohne GG-Änderung möglich. Verlautbarungen des Kanzlers und der FDP gehen allerdings in die Richtung, daß eine Änderung bzw. Klarstellung angestrebt werden soll.

Einer Änderung des GG muß eine grundsätzliche Abklärung der (neuen) außenpolitischen Rolle, die Deutschland einnehmen will, vorausgehen. Eine Ver-

fassungsänderung in diesem Bereich ist eine der wichtigsten politischen Entscheidungen überhaupt. Es ist eine strukturelle Entscheidung über mögliche Einsätze deutschen Militärs, deren Szenarien heute noch gar nicht vorstellbar sind. Wäre beispielsweise der Entwurf eines neuen GG-Artikels zum Thema Bundeswehreinsatz, den eine SPD-Arbeitsgruppe im Sommer 1988 entworfen hat, maßgeblich gewesen, könnten deutsche Truppen heute am Golf stehen. In diesem Entwurf heißt es:

Die Streitkräfte des Bundes dürfen außerhalb der Grenzen eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit, dem der Bund als Mitglied beigetreten ist, nur im Rahmen des Kapitels VII der Satzung der Vereinten Nationen oder mit Zustimmung des Sicherheitsrates und der Konfliktparteien bei friedenssichernden Maßnahmen der Vereinten Nationen eingesetzt werden.

Zwei Dinge werden hier angesprochen: die Teilnahme an Friedenstruppen ("friedenssichernde Maßnahmen") soll bei Zustimmung des Sicherheitsrates und der Konfliktparteien möglich sein, und an Maßnahmen der kollektiven Sicherheit soll nur im *Rahmen des Kapitels VII* der UN-Charta teilgenommen werden. Da der Einsatz am Golf durchaus im Zusammenhang mit Kapitel VII der UN-Charta interpretiert werden kann (Art. 39/ Art. 51), wäre nach diesem Wortlaut ein Einsatz von deutschen Soldaten durchaus möglich. Dieses Beispiel zeigt, daß bei einer Neufassung des GG der Einsatz der Bundeswehr *mehr* oder *weniger eindeutig* "klargestellt" werden kann. In seiner restriktivsten Form könnte ein neuer Artikel den Einsatz der Bundeswehr außerhalb des Nato-Gebietes an die UNO anbinden, indem noch einmal ausdrücklich zur Voraussetzung gemacht wird, daß der Sicherheitsrat a) die Leitung der kollektiven Maßnahme selbst übernimmt (Art. 43-48) und er b) Deutschland zu Maßnahmen auffordert. Auch die Teilnahme an friedenssichernden Maßnahmen ("Blauhelme") könnte davon abhängig gemacht werden, daß der Sicherheitsrat Deutschland darum ersucht und die am Konflikt beteiligten Staaten zustimmen. Eine solche restriktive Fassung würde die Teilnahme an Aktionen, wie jetzt am Golf, weiterhin nicht erlauben. Eine (neue) militärische Rolle Deutschlands bzw. Hilfspolizeidienste für die USA u.ä. scheinen damit nachhaltig ausgeschlossen werden zu können.

Gudrun Schwarzer

DIE UNO UND DER NAH-OST-KONFLIKT

Der Nah-Ost-Konflikt geht im Kern auf eine UNO-Entscheidung von 1947 zurück, nach der gegen den Willen der arabischen Staaten die Gründung des Staates Israel auf palästinensischem Boden beschlossen worden ist. Seitdem ist die UNO ständig mit diesem Konflikt beschäftigt gewesen. Es existieren ca. 400 Resolutionen, zumeist der Generalversammlung, die zu dem Problem Stellung nehmen. Am bedeutendsten ist die

Resolution 242 des Sicherheitsrates, die auf britische Initiative im Kontext des Sechstage-Krieges 1967 entstanden ist. Sie kann allerdings nicht, wie einige Resolutionen gegen den Irak, auf Kapitel VII der UN-Charta zurückgeführt werden. Israel unternahm damals einen Präventivkrieg gegen einen drohenden arabischen Angriff. Versuche der Sowjetunion, Israel gemäß Art. 39 der UN-Charta vom Sicherheitsrat als Aggressor verurteilen zu lassen, scheiterten am Veto der USA. Maßnahmen zur Umsetzung der Bestimmungen der Resolution 242, sowie anderer Resolutionen, wurden vom Sicherheitsrat nicht getroffen. Die UNO beteiligte sich in der Folge "lediglich" über Friedenstruppen am *Krisenmanagement* (UNIFIL), bot Raum für *diplomatische Lösungsversuche* (Genfer Friedenskonferenz 1973) und leistete andauernde *humanitäre Hilfe* für die palästinensischen Flüchtlinge (UNRWA). Die weiteren Resolutionen des Sicherheitsrates, wie auch die Resolutionen der Generalversammlung, wurden von Israel mißachtet; besonders hervorzuheben sind hier die "verbotenen" Annektionen der Golan-Höhen und Ostjerusalems sowie die jüdische Besiedlung des Westjordanlandes durch Israel.

Fragt man nach der weiteren Rolle der UNO im Nah-Ost-Konflikt, so könnte sie maximalerweise darin bestehen, daß die UNO die Sicherheit Israels garantierte: jeder Angreifer müßte damit rechnen, daß ein Angriff auf Israel automatisch mit UN-Truppen geahndet würde. Vergegenwärtigt man sich den Ursprung des Problems (UN-Teilungsplan 1947), so scheint mir dieser Gedanke eine konsequente Lösung des Problems anzudeuten (Schutz Israels durch UN).

Gudrun Schwarzer

SICHERHEITSRAT — Gegenstand: Die Lage im Nahen Osten. — Entschleßung 242 (1967) vom 22. November 1967

Der Sicherheitsrat,

— in Bekundung seiner ständigen Sorge über die ernste Lage in Nahost,

— in Betonung der Unzulässigkeit, Gebiete durch Krieg zu erwerben, und der Notwendigkeit, für einen gerechten und dauerhaften Frieden zu arbeiten, in dem jeder Staat des Gebietes in Sicherheit leben kann,

— in Betonung ferner, daß alle Mitgliedstaaten durch die Annahme der Charta der Vereinten Nationen die Verpflichtung eingegangen sind, in Übereinstimmung mit Artikel 1 der Charta zu handeln,

1. bekräftigt, daß die Erfüllung der Grundsätze der Charta die Errichtung eines gerechten und dauerhaften Friedens in Nahost verlangt, der die Anwendung der beiden folgenden Grundsätze einschließt:

(i) Rückzug der israelischen Streitkräfte aus Gebieten, die während des jüngsten Konflikts besetzt wurden;

(ii) Einstellung aller Behauptungen oder Formen eines Kriegszustandes sowie die Beachtung und Anerkennung der Souveränität, der territorialen Unversehrtheit und der politischen Unab-

hängigkeit eines jeden Staates in diesem Gebiet und die seines Rechtes, innerhalb sicherer und anerkannter Grenzen frei von Drohungen und Akten der Gewalt in Frieden zu leben;

2. bekräftigt ferner die Notwendigkeit

a) die freie Schifffahrt auf den internationalen Wasserstraßen des Gebietes zu garantieren;

b) eine gerechte Regelung des Flüchtlingsproblems zu verwirklichen;

c) die territoriale Unversehrtheit und die politische Unabhängigkeit eines jeden Staates in dem Gebiet durch Maßnahmen sicherzustellen, zu denen die Schaffung entmilitarisierter Zonen zählt;

3. ersucht den Generalsekretär, einen Sonderbeauftragten zu ernennen, der sich nach dem Nahen Osten begeben soll, um dort mit den betroffenen Staaten Verbindung aufzunehmen und zu unterhalten, damit ein Abkommen begünstigt wird und Bemühungen unterstützt werden, um eine mit den Bestimmungen und Grundsätzen dieser Entschleßung übereinstimmende friedliche und allgemein anerkannte Lösung zu finden;

4. ersucht den Generalsekretär, dem Sicherheitsrat so bald wie möglich über den Fortschritt der Bemühungen des Sonderbeauftragten zu berichten.

Abstimmungsergebnis: Einstimmige Annahme.

Literaturhinweise

Arnold, Hans 1991: Die Golf-Krise und die Vereinten Nationen, In: Außenpolitik, I/91, S. 69-78.

Billing, Peter/Trautner, Bernhard J. 1990: Der Konflikt um Kuwait. Vorgeschichte, Verlauf und Lösungsansätze, HSFK-Report 8/1990, Frankfurt/M.; insbesondere Kapitel 4: Internationale Reaktionen, S. 10-16.

Hellmann, Gunther 1991: Der Krieg um Kuwait: Katalysator einer "neuen Weltordnung" oder Vorbote neuer Konflikte?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 7-8/1991, S. 12-26.

Krieg statt Fortsetzung der Politik? Ein Forum der HSFK zur Golfkrise, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 2/91, S. 158-180; insbesondere S. 162-169.

Link, Jürgen 1990: No Germans to the Front, Plädoyer für eine neue Friedensbewegung, in: Informationsdienst Wissenschaft & Frieden 3-4/1990, S. 14-17.

Riedel, Norbert Karl 1989: Der Einsatz deutscher Streitkräfte im Ausland - verfassungs- und völkerrechtliche Schranken, Frankfurt/M. (Schriften zum Staats- und Völkerrecht, Bd. 34).

Irak-Kuwait: Die Resolutionen des Sicherheitsrats

Res.-Nr.	Datum	Text in VN	Gegenstand	Abstimmungs- ergebnis
660(1990)	2. 8.1990	4/90 S.146	Irakische Invasion Kuwaits	+14, -0, =0
661(1990)	6. 8.1990	4/90 S.146	Wirtschaftliche Sanktionen gegen Irak	+13, -0, =2
662(1990)	9. 8.1990	5/90 S.194	Nichtigkeits- klärung der Anne- xion Kuwaits durch Irak	einstimmig
664(1990)	18. 8.1990	5/90 S.195	Schutz der Staats- angehörigen von Drittländern in Irak und Kuwait	einstimmig
665(1990)	25. 8.1990	6/90 S.215	Durchsetzung der wirtschaftlichen Sanktionen gegen Irak	+13, -0, =2
666(1990)	13. 9.1990	6/90 S.215	Nahrungsmittel- situation in Irak und Kuwait	+13, -2, =0
667(1990)	16. 9.1990	6/90 S.215	Lage der diploma- tischen und konsu- larischen Vertretun- gen in Kuwait	einstimmig
669(1990)	24. 9.1990	6/90 S.216	Besondere wirtschaf- tliche Probleme von Staaten bei der Um- setzung der Sanktions- maßnahmen	einstimmig
670(1990)	25. 9.1990	6/90 S.216	Einbeziehung des Lufttransports bei der Umsetzung der wirt- schaftlichen Sank- tionen gegen Irak	+14, -1, =0
674(1990)	29.10.1990	6/90 S.217	Haftung Iraks für alle auf Grund der Invasion entstan- denen Schäden in be- zug auf Kuwait und dritte Staaten	+13, -0, =2
677(1990)	28.11.1990	6/90 S.218	Sicherung des Bevölkerungsre- gisters Kuwaits	einstimmig
678(1990)	29.11.1990	6/90 S.218	Durchsetzung der Resolution 660(1990) mit allen erforder- lichen Mitteln	+12, -2, =1

Stand: 30. November 1990

THEMENBLOCK V:**FRIEDENSPLÄNE****NACH DEM KRIEG - WIE KANN ES WEITERGEHEN?****Verhandlungen als Methode der Konfliktregelung in der Nahost-Region****1. Vom militärischen Konfliktaustrag zu Verhandlungen**

Krieg als Form des militärischen Konfliktaustrags, selbst wenn er denn zu rechtfertigen ist, schafft nicht nur immer immenses menschliches Leid. Er löst auch nur selten wirklich soziale und politische Konflikte. Vielmehr, und das spricht durchaus gegen Krieg, erzeugt er oft zusätzliche Konflikte oder verschärft bestehende. Beides gilt auch für den Krieg um Kuwait. Er bewirkt menschliches Leid, und er droht, den Konflikt zwischen dem Norden (bzw. Westen) und dem Süden zu verschärfen.

Mit Verhandlungen verbindet sich die Hoffnung, im günstigen Falle die Dauer der Kampfhandlungen durch Eröffnung einer *Verhandlungsperspektive* zu verkürzen. Aber selbst wenn dies nicht gelingt, ist klar, daß mit einem militärischen Sieg zwar ein Krieg, nicht aber schon der Friede gewonnen werden kann. Dies ist nur durch Verhandlungen zu erreichen. Das setzt allerdings voraus, daß bei den wichtigsten Konfliktparteien ein Prioritätenwandel einsetzt, der das Eingehen von Kompromissen unter Verzicht auf die Durchsetzung maximaler Positionen ermöglicht.

2. Funktion und Wirkungsweise von Verhandlungen aus sozialwissenschaftlicher Sicht

Mit der Erhöhung der Zahl der beteiligten Akteure durch das Eingreifen der internationalen Staatenkoalition in den Krieg um Kuwait kompliziert sich jede Bemühung um Konfliktregelung durch Verhandlungen. Andererseits läßt sich aus der sozialwissenschaftlichen Analyse der Konfliktbearbeitungsform "Verhandeln" lernen, daß eine Konfliktausweitung auch Chancen für komplexere Verhandlungsstrategien eröffnet. Zu diesen komplexeren Verhandlungsstrategien zählen u.a.

- (1) die Aufteilung des Verhandlungsprozesses in Vorverhandlungen, das eigentliche Verhandlungsstadium sowie konferenzbegleitende Maßnahmen, die jeweils von den einzelnen Akteuren ergriffen werden müssen;
- (2) die Vergrößerung der Verteilungsmasse, um der Situation den Charakter eines Positiv-Summen-Spiels zu verleihen;
- (3) die Ausarbeitung einer generalisierenden Verhandlungsformel für die Regelung der Gesamtheit der Konflikte;

(4) das Aufbrechen des "Gesamtkonflikts" in einzelne Konfliktgegenstände, so daß der Umgang mit ihnen ohne Rückgriff auf gewaltsame Strategien der Selbsthilfe wahrscheinlicher wird;

(5) Verknüpfung von an sich disparaten Konfliktgegenständen ("linkage") zu einem Verhandlungspaket ("package deal"), um die Bildung eines Gesamtkonsenses durch einen Ringtausch von Konzessionen zu erleichtern.

Wie bereits betont, setzen derartige Strategien eine *Bereitschaft* zu Konzessionen voraus, von der gegenwärtig noch nicht zu erkennen ist, inwiefern sie bereits auf seiten aller am Konflikt Beteiligten in ausreichendem Maße vorhanden ist.

3. Die Anwendbarkeit komplexer Verhandlungsstrategien

Natürlich kann heute niemand ein detailliertes Verhandlungsszenario für einen komplexen Konfliktregelungsprozeß in der Nahost-Region entwerfen, noch sein Ergebnis prognostizieren. Allerdings können bereits jetzt Elemente eines solchen Konfliktregelungsprozesses skizziert werden, der sich auf Mehr-Ebenen-Verhandlungen stützt. Damit lassen sich zumindest Möglichkeiten und Chancen für einen umfassenden Frieden in der Nahost-Region ausloten.

Um eine erfolversprechende Verhandlungsperspektive zu eröffnen, bedarf es vor allem noch der Klärung drei zentraler Fragen. Erstens gilt es zu bestimmen, *wer mit wem* verhandeln soll und kann. Darunter fallen insbesondere die Teilfragen nach der Vertretung staatenloser Völker (wie der Palästinenser und der Kurden) sowie nach der Rolle, welche Dritten zumindest zeitweilig bei der Mitgarantie der Durchsetzung von Verhandlungsergebnissen zukommen kann.

Zweitens liegt gegenwärtig noch keine *generalisierende Bearbeitungsformel* vor, die einerseits einen gewissen Interpretationsspielraum offen läßt, aber andererseits doch genügend Attraktivität besitzt, um die verschiedenen beteiligten Parteien an den Verhandlungstisch zu bringen ("rallying effect"). "Land gegen Frieden" als Formel für die ägyptisch-israelischen Verhandlungen, die im Camp-David-Abkommen mündeten, ist ein Beispiel für diesen Effekt.

Drittens ist zu klären, *worüber* verhandelt werden soll. Dies ist die Frage nach der Tagesordnung einer umfassenden Nahostkonferenz. Eine nach Politikfeldern gegliederte Auflistung der Verhandlungsmaterie würde mindestens folgende Punkte umfassen müssen:

(a) Politikfeld "Herrschaft"

(1) Ein Problemfeld besteht im Konflikt um die Ausübung staatlicher Herrschaft auf dem Gebiet des Libanon.

(2) Ein weiteres Problemfeld stellt die Anerkennung bzw. Umsetzung des Selbstbestimmungsrechts für nationale oder ethnische Großgruppen ohne Staat in der Region dar.

(3) Schließlich ist die Gewährung und Garantie der Menschenrechte für die Bewohner der Nahost-Region, insbesondere für ethnische und kulturelle Minderheiten, ein weiterer möglicher Verhandlungsgegenstand.

(b) Politikfeld "Sicherheit"

(4) Die Klärung von Gebietsansprüchen und die Anerkennung von Grenzen in der Region stellt das erste sicherheitspolitische Problemfeld dar.

(5) Der formelle Verzicht auf gewaltsames Konfliktverhalten, das heißt die Akzeptierung eines umfassenden Gewaltverbots, ist ein weiterer Gegenstand für Verhandlungen.

(6) Die Gesamtheit der Fragen von vertrauensbildenden Maßnahmen, Rüstungskontrolle und Abrüstung in der Region schließlich ist ein bedeutendes sicherheitspolitisches Problemfeld.

(c) Politikfeld "Wohlfahrt"

(7) Eine zentrale Frage im Politikfeld "Wohlfahrt" lautet: Wer beteiligt sich in welchem Umfang an der Beseitigung der durch den Krieg verursachten Schäden?

(8) Der Konflikt um die Nutzung grenzüberschreitender Fließgewässer oder Grundwasservorkommen durch Wasserentnahme ist angesichts der Knappheit dieser Ressource in der Region ein wichtiger Gegenstand für Verhandlungen.

(9) Ein weiteres wichtiges Problemfeld wird durch den Konflikt um die Ölförderung zum einen, um die Verwendung der Ölexporterinkommen (regionaler Wohlfahrtsausgleich) zum andern konstituiert.

Im folgenden sollen einige Überlegungen darüber angestellt werden, ob und unter welchen Bedingungen diese Punkte durch Verhandlungen erfolgreich geregelt werden können.

4. Die Verhandlungsgegenstände - Analyse ihrer Realisierungsbedingungen und -chancen

Die in Kapitel 3 genannten Tagesordnungspunkte werden hier nochmals in derselben Reihenfolge analytisch beleuchtet.

Zu Punkt (1): Ausübung staatlicher Herrschaft ist ein originär innenpolitisches Problem des Libanon, welches jedoch durch die Intervention von außen internationalisiert worden ist. Es ist freilich zweifelhaft, ob dieses Problem zwingend auf einer allgemeinen Nahostkonferenz (ANOK) behandelt werden muß.

Zu Punkt (2): Es ist nicht klar, was die Umsetzung des Selbstbestimmungsrechts der Völker innerhalb der Region konkret bedeutet. Denkbar sind sowohl Modelle einer

Autonomie innerhalb bestehender Staaten als auch die Gründung neuer Staaten. Dies gilt etwa für das Palästina/Israel-Problem (vgl. dazu Exkurs 1 im Anhang).

Ähnlich ist nicht klar, welche Lösung das aufgrund der faktischen Verteilung der Bevölkerung quasi "transnationale" Kurdenproblem annehmen könnte, bei dem auch zweifelhaft ist, ob es tatsächlich im Rahmen einer ANOK behandelt werden sollte. Dies schließt eine die ANOK begleitende Konferenz der betroffenen Staaten und der Vertreter der Kurden nicht aus.

Zu Punkt (3): Eine Menschenrechtskonvention für den Nahen Osten (NOMRK) könnte insbesondere bei einer Umsetzung des Selbstbestimmungsrechts nach dem Modell innerstaatlicher Autonomie die Rechte kulturell-ethnischer Minderheiten zusätzlich absichern. Darüber hinaus könnte eine NOMRK ein sinnvoller Schritt im Rahmen einer ANOK nach KSZE-Modell (Korb 1 + 3) sein, stellt aber wohl nicht die dringende Frage dar, die auf einer ANOK zu behandeln wäre.

Zu Punkt (4): Für die zwei drängendsten Grenzfragen der Region läßt sich folgendes sagen: Auf der hier ins Auge gefaßten ANOK, bei der es im wesentlichen um die Bedingungen eines stabilen Friedens nach Beendigung der Kampfhandlungen geht, wäre bezüglich Kuwaits nur mehr die Garantie der Unantastbarkeit seiner Vorkriegsgrenzen erforderlich. Was die von Israel nach 1967 besetzten Gebiete anbelangt, so sind ihr territorialer Status und die damit zusammenhängenden Grenzfragen ein Kernelement des Palästina/Israel-Problems (vgl. Exkurs 1) und somit zweifellos einer der schwierigsten Punkte einer ANOK.

Zu Punkt (5): Ein zumindest zeitweiliger, informeller Gewaltverzicht, das heißt eine Beendigung des Kriegszustands mit Israel durch die arabischen Staaten, ist Voraussetzung der hier skizzierten ANOK, ein dauerhafter, formeller Gewaltverzicht könnte eines ihrer Ergebnisse sein. Dies impliziert allerdings die wechselseitige Existenzgarantie aller Staaten, eine bisher noch unerfüllte Bedingung.

Zu Punkt (6): Aufgrund der historischen Erfahrung, welche die Akteure der Region miteinander gemacht haben, besteht allseits ein erhebliches Mißtrauenspotential. Daher erscheinen vertrauensbildende Maßnahmen, konferenzbegleitend wie als deren Ergebnis, als äußerst wichtig, aber zugleich als schwierig durchführbar. In Sachen Rüstungskontrolle/Abrüstung stellt sich die Frage nach der Rolle Dritter (Staaten und internationaler Organisationen, insbesondere der UNO) bei der Überwachung und Garantie ihrer Einhaltung. Hierauf wird in Exkurs 2 (vgl. Anhang) näher eingegangen. Schließlich besteht für Überlegungen in Richtung einer konventionell (bzw. biologisch-chemisch) demilitarisierten Zone das Problem der Kleinräumigkeit der Geographie, die kaum ausreichenden Raum für derartige Zonen bietet. Als konferenzbegleitende Maßnahmen erscheint hier eine verstärkte Kontrolle von Rüstungsexporten in die Region durch die Lieferländer erforderlich. Dies gilt auch für militärisch nutzbare zivile

Ausrüstungsgüter ("dual use"-Problematik). Ein Sonderproblem ist das Vorhandensein von Nuklearwaffen innerhalb der Region. Wie in Exkurs 3 (vgl. Anhang) gezeigt wird, stellt es jedoch weder einen dringenden, noch einen aussichtsreichen Gegenstand für eine ANOK dar.

Zu Punkt (7): Unter den kriegsverursachten Schäden sind neben den irreparablen Schäden an Leben und Gesundheit die (hoffentlich) reparablen Schäden für Wirtschaft und Umwelt in der Region zu nennen. Für letztere gilt es im Wege der ANOK wie auch begleitend zu ihr internationale Kooperation zu vereinbaren und durchzuführen. Beiträge zu dieser Kooperation sind sowohl aus der Region (kurzfristige innerarabische Finanzhilfe) sinnvoll und erforderlich als auch von Kräften außerhalb der Region (finanzielle und technische Hilfe). Die Chancen hierfür erscheinen angesichts bereits erkennbarer Ansätze zu derartiger Hilfe nicht schlecht.

Zu Punkt (8): Die Verregelung (zum Teil noch latenter) Konflikte um die Nutzung grenzüberschreitender Wasserressourcen erscheint im Rahmen der ANOK nicht als vordringliche Aufgabe, stellt aber ohne Zweifel eine mittelfristig wichtige Frage für die Region dar ("coming issue").

Zu Punkt (9): Die zwischen den *Produzenten* der Region zu treffende *Regelung für die Ölförderung* (etwa im Rahmen der OAEPC¹) ist im Rahmen der ANOK allein nicht sinnvoll zu behandeln, da die Beteiligung von Produzenten außerhalb der Region unverzichtbar ist. Als konferenzbegleitende Maßnahme auf seiten der *Ölkonsumenten* wäre allerdings eine Änderung in ihrem teilweise verschwenderischen Verbraucherverhalten äußerst sinnvoll (zumal diese Verhaltensänderung durchaus in ihrem eigenen langfristigen ökologischen wie auch strategisch-wirtschaftlichen Interesse liegt). Was die *Verwendung der Ölexporteinkommen* zum Zwecke eines regionalen Wohlfahrtsausgleichs anbelangt, so ist diese Vorstellung möglicherweise nicht so unreal, wie sie zunächst erscheinen mag. Sie kann nämlich nicht nur an die bereits in der Zeit vor der Besetzung Kuwaits getätigten Zahlungen reicher OPEC-Staaten an "ärmere" Empfänger innerhalb der Region (Staaten wie auch die PLO) anknüpfen, sondern auch an die bereits begonnene kurzfristige Hilfe bei der Beseitigung der Kriegsschäden. Dies ließe sich langfristig zum Beispiel durch die Schaffung eines regionalen Entwicklungsfonds institutionalisieren, der von außerhalb der Region durch einen "Marshall-Plan für den Nahen Osten" unterstützt werden könnte. Auch hierzu liegen schon in diese Richtung weisende Bereitschaftserklärungen vor.

Die zuletzt genannte Ausweitung der kurzfristigen Hilfe bei der Schadensbeseitigung zu einer langfristig angelegten Strukturhilfe ist ein Beispiel für einen positiven, förderlichen Zusammenhang zwischen einzelnen Tagesordnungspunkten der

¹ Organisation Arabischer Erdölexportierender Länder.

ANOK. Es kann jedoch nicht übersehen werden, daß - wie oben bereits gesagt - wechselseitige Zusammenhänge zwischen einzelnen dieser Punkte sich auch hemmend auf den Erfolg der Konferenz auswirken können. So wird zum Beispiel eine Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechts in Form der Gründung eines neuen Staates nur dann realisierbar sein, wenn zuvor die damit zusammenhängenden Sicherheits- und Grenzprobleme geregelt und ein umfassender Gewaltverzicht erreicht worden sind. Ein derartiger, förderlicher oder hemmender Zusammenhang kann im übrigen nicht nur zwischen Problemfeldern desselben Politikfeldes bestehen, sondern durchaus auch politikfeldübergreifend.

Abschließend kann nicht deutlich genug darauf hingewiesen werden, daß für das Zustandekommen wie auch den Erfolg einer ANOK nicht nur ihre *explizite* Tagesordnung von Bedeutung ist, sondern daß die Interessen der beteiligten Akteure, die gleichsam die *implizite* Tagesordnung bilden, entscheidendes Gewicht haben. So wird etwa über Ansprüche auf regionale Hegemonie nicht offiziell verhandelt werden. Gleichwohl sind die bereits erkennbaren Interessen an einer solchen regionalen Hegemonie (auf Seiten von Ägypten, Syrien und der Türkei(?)) einerseits für die ANOK und ihr Ergebnis von Bedeutung. Andererseits werden die Realisierungschancen dieser Interessen wiederum von dem Ergebnis der ANOK mitbestimmt. Ähnlich verhält es sich mit den Interessen der Supermächte in und an der Region. So versucht die Sowjetunion zur Zeit durch die Förderung des Zustandekommens einer ANOK erneut eine Rolle im Nahen Osten zu übernehmen und damit, bei fortgesetzter Kooperation mit den USA, den "Blankoscheck", welchen sie den USA quasi mit ihrer Zustimmung zur Resolution 678 des UNO-Sicherheitsrates ausgestellt hat, zumindest teilweise zurückzuziehen. Umgekehrt werden die USA (zum Teil stellvertretend für Israel) versuchen, ihnen mißliebige Punkte von der expliziten Tagesordnung einer ANOK fernzuhalten.

Verhandlungen erscheinen somit wenn schon nicht als "Königsweg", so doch als - möglicherweise beschwerlicher und vielfach gewundener - "Bergpfad" zum Frieden. Angesichts der immensen materiellen und immateriellen Kosten jeglicher Art von Kriegführung sollte der Versuch ihrer Durchführung allen Beteiligten jedoch erheblichen Aufwand wert sein.

Anhang

Exkurs 1: Das Palästina/Israel-Problem

Obwohl der Kern des Nahost-Konflikts nichts mit dem Ausbruch des Krieges um Kuwait zu tun hat, sollte neben oder auf einer ANOK zumindest Bewegung in Versuche zur Regelung der Palästina/Israel-Problematik kommen.

Israel und auch die USA haben die Durchführung einer ANOK bisher grundsätzlich abgelehnt. Diese ablehnende Haltung Israels resultiert aus dem Anspruch auf Anerkennung seines Existenzrechts und damit verbundener Sicherheitsinteressen. Innenpolitisch drückt sich dies in einem breiten sicherheitspolitischen Konsens aus. Einer Änderung der israelischen Haltung stehen neben einer schwer zu implementierenden internationalen Sicherheitsgarantie für Israel die Notwendigkeit eines innenpolitisch kaum durchzusetzenden Kurswechsels (insbesondere Erfüllung der Resolution 242 des UNO-Sicherheitsrates) entgegen.

Die palästinensische Forderung nach Selbstbestimmung kann trotz der zwiespältigen Haltung der PLO zur irakischen Aggression gegen Kuwait nicht durch Versuche relativiert werden, den Palästinensern vorzuschreiben, durch wen sie sich vertreten lassen sollen. Der gleichermaßen notwendige wie triviale Hinweis auf die Existenz verschiedener Fraktionen innerhalb der PLO gewinnt freilich dann an Bedeutung, wenn bisher in der PLO stark umstrittene Lösungen wie die eines palästinensischen Teilstaates (auf den von Israel 1967 besetzten Gebieten, zumindest aber auf dem Westjordanland) mehrheitsfähig werden können. Dieser unabhängige palästinensische Teilstaat wurde bisher nur als *Interimsziel* auf dem Weg zu einem demokratischen Staat Palästina auf dem *gesamten* Territorium des ehemaligen Mandatsgebiets definiert.

Eine Entscheidung über die Form staatlicher Organisation im ehemaligen Mandatsgebiet impliziert sowohl die Anerkennung der Existenz Israels durch die PLO und die arabischen Staaten als auch die Anerkennung eines möglichen palästinensischen Teilstaates durch Israel als Grundlage für weitere Regelungen im Rahmen einer friedlichen Koexistenz. Die Behandlung dieser Problematik im Rahmen einer ANOK wird eindeutig zu den umstrittensten Tagesordnungspunkten gehören.

Exkurs 2: Die Rolle Dritter, insbesondere der UNO

Das zentrale Problem bei der Frage nach der (zeitweiligen) Garantenrolle Dritter für Rüstungskontroll- und Abrüstungsvereinbarungen im Rahmen der ANOK besteht in der *Akzeptanz* dieser Dritten durch die (alle) Akteure der Region. Während Israel etwa seine Sicherheit bisher wesentlich auf amerikanische Unterstützung (wenn auch nicht Präsenz) gegründet hat, ist für viele arabische Staaten (etwa Saudi-Arabien) US-Präsenz

allenfalls zeitweilig akzeptabel und für andere Staaten der Region vermutlich gar nicht (etwa Irak, Iran). Internationale Organisationen, insbesondere die UNO, haben *im Prinzip* den Vorteil, als weniger parteiisch zu gelten. Allerdings hat in den Augen vieler Araber die Unparteilichkeit der UNO gerade im gegenwärtigen Konflikt an Glaubwürdigkeit eingebüßt (sie sehen einen deutlichen Kontrast zwischen dem scharfen Vorgehen gegen die Annektierung Kuwaits und der faktischen Duldung der Besetzung von Gebieten durch Israel). Selbst der Einsatz von neutralen Staaten im Rahmen der "Blauhelme" der UNO, etwa zur Überwachung von Grenzen und demilitarisierten Zonen, stößt aufgrund der Erfahrung mit der militärischen Schwäche dieser Kontingente (zum Beispiel im Libanonkrieg 1982) innerhalb der Region nicht überall auf großes Zutrauen.

Exkurs 3: Die Frage von Atomwaffen in der Region

Das Problem von Atomwaffen in der Region liegt weniger in der räumlichen Unmöglichkeit, durch Rückzug von Trägersystemen (etwa Raketen, analog zum Problem bei C-Waffen) eine nuklearwaffenfreie Zone (NWFZ) zu schaffen. Offiziell besteht ja bereits eine de-facto-NWFZ, da kein Staat der Region die Existenz eigener A-Waffen bestätigt hat. Nimmt man jedoch "kontra-deklaratorisch", wenn auch nicht kontrafaktisch an, daß zumindest Israel im Prinzip über die nötige Technologie verfügt, stellt sich die Frage, wie diese einseitige Verfügung über A-Waffen zu beurteilen ist. Eine Spielart des "nuklearen Realismus" zieht aus dem Nicht-Krieg zwischen den Supermächten den (simplifizierenden) Schluß, daß dies allein im beidseitigen Besitz von A-Waffen begründet sei. Sie empfiehlt deshalb deren Lieferung an alle Seiten. Hiervon kann nur abgeraten werden. Diese Position übersieht, daß die Wirkung beidseitiger nuklearer Bewaffnung wesentlich davon abhängt, daß sich diese Waffen in verantwortlichen und politisch stabilen "Händen" befinden. Dies wäre für etliche arabische Staaten nicht gewährleistet. (Eine Beurteilung, welche nicht allseits Zustimmung finden wird.) Schließlich beruht die (Selbst-)Abschreckung vom nuklearen Erstschatz auch darauf, daß man glaubt, durch den dann fälligen (nicht notwendigerweise nuklearen) Gegenschlag viel zu verlieren zu haben. Leider ist die Lage vieler Menschen in der arabischen Welt so hoffnungslos, daß politische Führer versucht sein könnten, einen nuklearen Erstschatz zur Durchsetzung ihrer Ziele zu riskieren. (Dies zeigt, welche Verantwortung sich alle, innerhalb und außerhalb der Region, aufgebürdet haben, die diese hoffnungslose Lage zugelassen haben.) Im Fehlen dieser strukturellen Bedingungen (Stabilität, (politische) Saturiertheit und daher das Gefühl, etwas zu verlieren zu haben), nicht etwa in einer a priori geringeren Vertrauenswürdigkeit der arabischen Menschen, gründen die wesentlichen Bedenken gegen eine nukleare Proliferation in der Region. Da Israel andererseits den A-Waffen-Besitz offiziell abstreitet, wird auch eine NWFZ offiziell

nicht zu erklären sein. (Müßte Israel zum offiziellen Eingeständnis des A-Waffen-Besitzes veranlaßt werden, nur um dann auch zu einer offiziellen Verzichtserklärung gebracht werden zu können?) Mag es auch eine psychologische Zumutung für viele Araber sein, im Schatten der (vermuteten) "israelischen Bombe" leben zu müssen, so erscheint die reale Bedrohung durch diese gering, da die drei oben genannten strukturellen Bedingungen im Falle Israels erfüllt sind und die israelische Drohung mit einer "schrecklichen Vergeltung" keinen *offensiven* Charakter hat. (Die drei letzten Feststellungen dürften wiederum nicht universell konsensfähig sein.)

Der singuläre A-Waffen-Besitz Israels ist jedoch diskriminierend für die arabischen Staaten und friedenspolitisch insbesondere dann kaum hinnehmbar, wenn auch B- und C-Waffen aus der Region verbannt werden sollen.

Marion Hörmann/Martin List/Volker Rittberger

Literaturhinweise

Billing, Peter/Trautner, Bernhard J. 1990: Der Konflikt um Kuwait. Vorgeschichte, Verlauf und Lösungsansätze, HSFK-Report 8/1990, Frankfurt/M.

Gsteiger, Fredy 1991: Mit einem Sieg ist wenig gewonnen. Im Nahen Osten kann erst Ruhe einkehren, wenn ein ganzes Bündel von Konflikten gelöst wird, in: Die Zeit 5, 25.1.1991, S. 5.

Galtungs Friedensplan. Rückzug und Verhandeln, in: Frankfurter Rundschau, 5.2.1991, S. 4.

TÜBINGER ARBEITSPAPIERE
ZUR INTERNATIONALEN POLITIK UND FRIEDENSFORSCHUNG

- Nr. 1 Mirek, H./Nielebock, Th./Rittberger, V.: Atomwaffenfreiheit - Instrument einer anderen Friedenspolitik. Zur sicherheitspolitischen Bedeutung von atomwaffenfreien Zonen und Denuklearisierungsstrategien, 1985; überarb. Fassung 1987.
- Nr. 2 Rittberger, V./Werbik, H.: "Gemeinsame Sicherheit" im Ost-West-Konflikt? - Polyzentrisches Sicherheitssystem und friedliche Ko-Evolution in Europa, 1986. (vergriffen)
- Nr. 3 Wolf, K.D./Zürn, M.: International Regimes und Theorien der internationalen Politik, 1986. (vergriffen)
- Nr. 4 Rittberger, V.: "Peace Structures" Through International Organizations and Regimes, 1986. (vergriffen)
- Nr. 5 Rittberger, V./Wolf, K.D.: Problemfelder internationaler Beziehungen aus politologischer Sicht, 1987; überarb. Fassung 1988.
- Nr. 6 Efinger, M.: Verifikation und Rüstungskontrolle. Kritische Bestandsaufnahme und Versuch einer theoretischen Bestimmung des Verifikationsproblems, 1987. (vergriffen)
- Nr. 7 List, M.: Internationale Beziehungen und Weltgesellschaft, 1988.
- Nr. 8 Rittberger, V./Efinger, M./Mendler, M.: Confidence- and Security-Building Measures (CSBM): An Evolving East-West Security Regime?, 1988. (vergriffen)
- Nr. 9 Zürn, M.: Geschäft und Sicherheit. Das CoCom-Regime und Theorien über Kooperation in den internationalen Wirtschaftsbeziehungen, 1989.
- Nr. 10 Schimmelfennig, F.: Interventionistische Friedenspolitik in den West-Ost-Beziehungen. Annäherung an eine Strategie zur Förderung von Demokratisierungs- und Entmilitarisierungsprozessen in Osteuropa, 1989.
- Nr. 11 Rittberger, V./Zürn, M.: Towards Regulated Anarchy in East-West Relations - Causes and Consequences of East-West Regimes, 1989. (vergriffen)
- Nr. 12 Hummel, H.: Sayonara Rüstungsexporte - Die Beschränkung des Rüstungsexports in Japan als friedenspolitisches Modell, 1990.
- Nr. 13 Beller, E./Efinger, M./Marx, K./Mayer, P./Zürn, M.: Die Tübinger Datenbank der Konflikte in den Ost-West-Beziehungen, 1990.
- Nr. 14 Schrogl, K.-U.: Die Begrenzung konventioneller Rüstung in Europa. Ein regimeanalytisches Konfliktmodell, 1990.
- Nr. 15 Schwarzer, G.: Weiträumige grenzüberschreitende Luftverschmutzung. Konfliktanalyse eines internationalen Umweltproblems, 1990.
-