

# **DFG-Projekt 'Zivilmächte'**

## **Fallstudie**



**Die USA und Deutschland in der Golfkrise 1990/91**

**Autor: Knut Kirste**

**Fassung: 7. Januar 1998**

**Geschäftszeichen: MA 687/4-1 und 2**

**Laufzeit: April 1994 - Oktober 1997**

**Projektleiter: Prof. Dr. Hanns W. Maull  
Lehrstuhl für Außenpolitik und Internationale Beziehungen  
Universität Trier, FB III Politikwissenschaft  
54286 Trier**

# **Gliederung**

## **1. Einführung**

## **2. Hypothesen und Verhaltenserwartungen**

## **3. Die Politik der Akteure im Vergleich**

### 3.1 USA

3.1.1 Lagebeurteilung, Position und Ziele der Vereinigten Staaten

3.1.2 Strategien und Instrumente der Bush-Administration

3.1.3 Perzeption der eigenen Gestaltungsmöglichkeiten

3.1.4 Das eigene Rollenkonzept der USA

3.1.5 Rollenerwartungen der USA an die Partner

### 3.2 Die Politik der Bundesrepublik

3.2.1 Lagebeurteilung, Position und Ziele der Bundesrepublik

3.2.2 Strategien und Instrumente deutscher Politik

3.2.3 Das Rollenkonzept und die Rollenerwartungen der Bundesrepublik

### 3.3 Bewertung der bilateralen Beziehungen

3.3.1 Transparenz der Rollenerwartungen

3.3.2 Unterschiedliche Definitionen der Beziehung

3.3.3 Interaktionsmuster aus Konflikt und Kooperation

## **4. Zivilmachtcharakter des Akteursverhaltens im direkten Vergleich**

4.1 Verrechtlichung/Verregelung internationaler Beziehungen

4.2 Interessendefinition und Werteorientierung

4.3 Kollektiver Handlungsstil

4.4 Partnerrolle

4.5 Institutionalisierung

4.6 Zivilmachtorientierte Konfliktkultur

4.7 Kollektive Sicherheit

## **5. Ergebnis der Hypothesenüberprüfung**

## **6. Gestaltungsfähigkeit und Durchsetzungsvermögen**

6.1 Bundesrepublik

6.2 USA

# 1. Einführung

Die Fallstudie „Golfkonflikt“ ist in besonderer Weise geeignet, zentrale Aspekte der Zivilmachtorientierung beider Akteure zu testen: Der im Zivilmachtkonzept durchaus enthaltene aber nicht unproblematische Aspekt des Einsatzes militärischer Mittel als Instrument der Außenpolitik, kann hier für beide Akteure vergleichend analysiert werden. Hier geht es insbesondere um die Frage, wie sich die Akteure in bewaffneten Konflikten verhalten und wie sie selbst zur Anwendung von militärischer Gewalt als Mittel zur Verteidigung internationaler Normen und nationaler Interessen stehen. Dabei ist der Zeitpunkt der Krise unmittelbar nach dem Ende des Kalten Krieges und im Zuge der deutschen Einheit günstig, um die entsprechenden Einstellungen und Verhaltensmuster beider Akteure zu Beginn einer weitreichenden außen- und sicherheitspolitischen Grundsatzdiskussion in beiden Ländern aufzuzeigen. Weitere Elemente des Zivilmachtkonzeptes, die anhand der Fallstudie überprüft werden können, sind:

- Die Bereitschaft und Fähigkeit zu internationalem Engagement im Sinne einer Zivilisierung internationaler Beziehungen.
- Eine spezifische außenpolitische Konfliktkultur, die durch Verhandlungen, Vermittlung und internationale Streitschlichtung nach politischen Lösungen für Konflikte strebt.
- Die Eindämmung von Gewaltanwendung durch kollektiv legitimierte Formen der Sanktionierung von Verstößen gegen internationale Normen.

Als Ergebnis der individuellen Erfahrungen beider Akteure mit dem Konflikt können weiterhin mögliche Lerneffekte und Anpassungsprozesse außenpolitischer Eliten und der öffentlichen Meinung in bezug auf das Rollenkonzept einer Zivilmacht deutlich gemacht werden.

Die Zweite Golfkrise stellt im Zusammenhang der Analyse deutsch-amerikanischer Beziehungen den ersten schwerwiegenden Konflikt in den bilateralen Beziehungen nach der deutschen Einheit dar und zugleich die bedeutungsvollste Krise seit der Nachrüstungsdebatte zu Beginn der achtziger Jahre. Eine Untersuchung der Frage, welche gegenseitigen Erwartungen die Partner aneinander gestellt haben, wie beide Partner auf diese gegenseitigen Erwartungen reagiert haben und mit Friktionen umgegangen sind kann Aufschluß geben über den Einfluß externer Rollenerwartungen im Rahmen der bilateralen Beziehungen.

## *Zum Verlauf der Krise*

Am 17. Juli 1990 bezichtigt der irakische Präsident Saddam Hussein ölproduzierende Länder der arabischen Welt, ihre im Rahmen der OPEC abgestimmten Förderquoten zu überschreiten, den Ölpreis an den internationalen Rohstoffmärkten zu stürzen und den Irak dadurch um dringend benötigte Einnahmen aus der eigenen Ölförderung zu bringen.<sup>1</sup> Seinem südlichen Nachbarn Kuwait wirft Hussein vor, zusammen mit den Vereinigten Arabischen Emiraten und den USA konspirativ an einem Verfall der Ölpreise zu arbeiten und aus dem grenzüberschreitenden Ölfeld Rumayla dem Irak zustehendes Rohöl zu fördern. Weiterhin erhebt Bagdad einen historischen Anspruch auf kuwaitisches Territorium, verlangt zusätzlichen

---

<sup>1</sup> Aufgrund des Überangebotes war der Ölpreis an den internationalen Rohstoffmärkten vor der Krise von etwa \$19 auf etwa \$15 pro Faß gesunken. Auf einem Treffen der OPEC Vertreter in Genf im Juli 1990 plädierte der Irak für eine Anhebung der Faßpreise auf \$25, die OPEC einigte sich schließlich auf \$21 pro Barrel. Angaben nach: Congress and Iraq, 1990, in: Congress and Foreign Policy 1990, Committee on Foreign Affairs, U.S. House of Representatives, 101st Congress, Washington 1991, S. 109-137, hier S. 119. Kurzzeitig stieg der Ölpreis tatsächlich auf fast das Doppelte, vgl. Steven Butler, Oil Hits \$40 a Barrel on Threat of War, in: Financial Times, 10. Oktober 1990, S. 1. Bereits im Oktober ging der Preis für Rohöl jedoch wieder zurück.

strategischen Zugang zur Golfküste und verlegt ein Kontingent von 30.000 Truppen entlang der gemeinsamen Grenze.<sup>2</sup> Mit etwa 100.000 Truppen marschiert der Irak am 1. August 1990 in Kuwait ein, besetzt das Land innerhalb von nur sechs Stunden vollständig und setzt in Kuwait eine neue Regierung aus angeblich kuwaitischen Offizieren ein.

Bereits am 2. August verurteilt der UN-Sicherheitsrat in seiner Resolution 660 die irakische Invasion, verhängt am 6. bzw. am 25. August (Resolutionen 661 und 665) ein vollständiges Wirtschaftsembargo gegen den Irak und autorisiert nicht-militärische Mittel, um das Embargo durchzusetzen. Am 29. November 1990 verabschiedet der Sicherheitsrat seine 12. Resolution im Golfkonflikt (Nr. 678), mit der dem Irak bis zum 15. Januar 1991 das Ultimatum gestellt wird, seine Truppen vollständig aus Kuwait abzuziehen und allen vorangegangenen UN-Resolutionen nachzukommen. Die auf diplomatische Initiative der USA zustandegekommene multinationale Staatenkoalition gegen den Irak wird ferner ermächtigt, alle notwendigen Mittel zur Befreiung Kuwaits einzusetzen. Die UNO erlebt durch die Golfkrise eine Aufwertung als zentrale Organisation im Rahmen einer neuen Weltordnung.<sup>3</sup>

Nachdem Präsident Bush bereits am 2. August umfangreiche Sanktionen gegen den Irak verhängte, kündigt er am 8. August die Stationierung von 200.000 Truppen zum Schutz Saudi-Arabiens an. Im Laufe der nächsten Monate, insbesondere nach dem 8. November, wird diese Truppe auf über 500.000 Mann erhöht. Die USA bemühen sich im Verlauf der Krise erfolgreich, eine multinationale Koalition zur Befreiung Kuwaits und zur Verteidigung der Region zusammenzustellen. Am 12. Januar 1991 ermächtigt der amerikanische Kongreß den Präsidenten, zur Befreiung Kuwaits nach Ablauf eines UN-Ultimatums militärische Mittel anzuwenden. Am 17. Januar 1991 wird Kuwait in einer Luftoffensive und einer nur einhundertstündigen Bodenoffensive von den Streitkräften der internationalen Staatenkoalition befreit. Im April 1991 beginnt unter amerikanischer Beteiligung eine multilaterale Friedensmission im nördlichen Irak zum Schutz kurdischer Flüchtlinge und zur Kontrolle des Waffenstillstandsabkommens mit dem Irak (Operation Provide Comfort). Im Oktober 1991 gelingt den USA die Vermittlung einer Nahost-Friedenskonferenz.

Deutschland reagiert auf die Ereignisse am Golf zunächst bestürzt, überrascht und zögerlich. Am 16. August entsendet die Bundesregierung sieben Marineschiffe ins östliche Mittelmeer zur Entlastung der NATO-Streitkräfte, die in die Golfregion verlegt worden sind. Nach einem Besuch Außenminister Bakers in Bonn bewilligt die Bundesregierung im September 3,3 Milliarden DM zur Finanzierung der Operation Wüstenschild. Auf Anfrage der Türkei werden 18 Alpha-Jets mit 212 Mann Begleitpersonal zum Schutz des NATO-Verbündeten entsandt. Weiterhin stellt die Bundesregierung umfangreiche logistische Unterstützung sowie Materialhilfe für die Verbündeten zur Verfügung, darunter Patriot-Luftabwehrbatterien und 60 ABC-Spürpanzer Fuchs für die USA und Israel, Munition und Ausrüstung für Großbritannien und Frankreich. Insgesamt beläuft sich der bundesdeutsche finanzielle Beitrag zu den Kosten der Golfkrise und den Kompensationsleistungen für direkt betroffene Anrainerstaaten auf etwa 16 Milliarden DM.<sup>4</sup> Alle 12 UNO-Resolutionen zur Golfkrise werden von der Bundesregierung mitgetragen und unterstützt. Bundesdeutsche Truppen beteiligen sich nicht direkt an den Kampfhandlungen der multinationalen Koalition gegen den Irak, wohl aber an den

---

<sup>2</sup> Vgl. für die irakischen Motive Martin Staniland, *Getting to No - The Diplomacy of the Gulf Conflict*, August 2, 1990-January 15, 1991. PEW Case Studies in International Affairs, The Institute for the Study of Diplomacy, Washington, DC 1993, S. 2ff.

<sup>3</sup> Vgl. dazu John Goshko, *The United Nations Shakes off Its Past*, in: IHT, 28. August 1990, S. 7.

<sup>4</sup> Angabe nach Harald Müller, *German Foreign Policy After Unification*, in: *The New Germany and the New Europe*, ed. by Paul B. Stares, The Brookings Institution, Washington, D.C. 1992, S. 138.

internationalen Hilfsleistungen für die kurdischen Flüchtlinge (Operation Hoffnung).<sup>5</sup> Als Ergebnis der Golfkrise setzt in der Bundesrepublik eine umfassende Debatte über out-of-area-Einsätze der Bundeswehr und eine bundesdeutsche Beteiligung an Kampfeinsätzen im Rahmen von UNO-Missionen ein.

## 2 Hypothesen und Verhaltenserwartungen

Für die Konflikt- und Prozeßmuster im Rahmen der Fallstudie Golfkonflikt kommen folgende Zivilmächtkategorien und, daran gebunden, entsprechende idealtypische Verhaltenserwartungen in Betracht:

- 1 promoter of the rule of law: Von einer idealtypischen Zivilmacht dürfte man in einer Situation wie der Golfkrise zunächst eine scharfe Verurteilung der Verletzung völkerrechtlicher Normen durch die irakische Invasion in Kuwait erwarten. Über die bloße Verurteilung der Mißachtung des Völkerrechts müßte sich eine Zivilmacht auch für die Durchsetzung und Wiederherstellung völkerrechtlicher Normen in angemessener Form einsetzen, also Gestaltungswillen demonstrieren.
- 2 propagator of interdependent interests and value based foreign policy: Eine Zivilmacht müßte die von der Krise ausgehende Bedrohung für die internationale Sicherheit (Gefahr einer Ausbreitung des Konfliktes) sowie die Bedrohung für das eigene Wohlergehen (Zusammenhang internationale Energieversorgung und internationale Wirtschaftsentwicklung) erkennen und ein entsprechendes „Interesse“ an einer Beteiligung bei der Konfliktlösung bekunden. Eine Aggression wie der Überfall des Iraks auf Kuwait wäre aus moralischen und prinzipiellen Beweggründen für eine Zivilmacht unannehmbar. Sie würde sich für eine Lösung der Krise daher auch engagieren, wenn eigene Interessen eher peripher betroffen wären.
- 3 collective actor and opponent of unilateral action: Eine Zivilmacht würde an andere Staaten appellieren, sich an den Bemühungen zur Konfliktregulierung zu beteiligen. Für sich selber würde sie aus prinzipiellen Überlegungen eine Strategie partnerschaftlichen, kollektiven Handelns wählen und unilaterales Handeln oder nicht abgestimmte diplomatische Alleingänge vermeiden wollen.
- 4 promoter of bargaining, compromise and mediation and sanction promoter: Selbst einen militärischen Konflikt wie die Golfkrise würde eine Zivilmacht zunächst mit nichtmilitärischen Mitteln zu lösen versuchen (Verhandlung, Vermittlung, Kompromiß). Darüber hinaus müßte eine Zivilmacht allerdings auch die Bereitschaft demonstrieren, Verstöße gegen internationale Normen kollektiv zu sanktionieren und an den Bemühungen zur Durchsetzung der Sanktionen auch mitwirken.
- 5 regime/institution (user and) builder: Für die Lösung des anstehenden Konfliktes würde eine Zivilmacht auf institutionelle Kontexte vertrauen (hier vor allem die UN). Sie wäre weiterhin bereit, sich den Spielregeln der Institutionen unterzuordnen und die institutionelle Zusammenarbeit nicht als Zweckbündnis zur Erreichung primär nationaler Zielsetzungen ansehen.
- 6 partner: Im Rahmen einer kollektiven Konfliktlösungsstrategie würde sich eine Zivilmacht an den gemeinsamen Kosten und Lasten dieser Strategie auf angemessene, solidarische Art beteiligen. Sie würde ihren internationalen Partnern gegenüber als berechenbar und verlässlich auftreten.
- 7 promoter of collective security: Für eine Zivilmacht wäre die Androhung und Anwendung militärischer Gewalt prinzipiell gebunden an eine internationale Legitimierung. Militärische Mittel könnten nur kollektiv umgesetzt werden, beispielsweise in Form individueller oder

---

<sup>5</sup> Vgl. dazu: Helmut Hubel, Der Zweite Golfkrieg in der Internationalen Politik, Bonn 1991 (Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik, Arbeitspapiere zur internationalen Politik, Nr. 62), S. 52ff.

kollektiver Selbstverteidigung oder als Maßnahme kollektiver Sicherheit aufgrund eines UNO-Sicherheitsratsbeschlusses. An diesen Maßnahmen würde sich eine Zivilmacht in vollem Umfang beteiligen.

### **3 Die Politik der Akteure im Vergleich**

#### **3.1 USA**

##### **3.1.1 Lagebeurteilung, Position und Ziele der Vereinigten Staaten**

Als im Juli 1990 irakische Truppenbewegungen im Süden des Landes von amerikanischen Satellitenaufklärern entdeckt wurden, reagierte Washington zunächst nicht auf die Warnungen der eigenen Geheimdienste. Zwischen der amerikanischen Botschafterin im Irak, April Glaspie, und Saddam Hussein kam es offensichtlich zu unterschiedlichen Interpretationen über die Politik der USA gegenüber einer potentiellen Aggressionshandlung des Irak.<sup>6</sup> Sowohl Glaspie als auch Assistant Secretary of State for Near Eastern and South Asian Affairs, John Kelly, erweckten durch ihre Stellungnahmen den Eindruck, daß die USA in einen möglichen Konflikt zwischen dem Irak und Kuwait nicht intervenieren würden.<sup>7</sup> Nach der Invasion irakischer Truppen am 1. August 1990 reagierte Washington jedoch entschlossen. Präsident George Bush übernahm die herausragende Führungsrolle bei der internationalen Verurteilung der Invasion Kuwaits. Washington kam unmittelbar nach dem Einmarsch irakischer Truppen in Kuwait die Funktion des Agenda-Settings in bezug auf die Reaktion der Staatengemeinschaft zu. Umgehend nach Eintreffen der ersten Meldungen über den irakischen Überfall auf Kuwait wurde der amerikanische Krisenstab alarmiert, der Nationale Sicherheitsrat trat am ersten Tag der Invasion, dem 2. August, bereits am frühen Morgen zusammen, um über die Krise zu beraten. UNO-Botschafter Thomas Pickering wurde angewiesen, eine Resolution auszuarbeiten und dem UNO-Sicherheitsrat zur Abstimmung vorzulegen.<sup>8</sup> In einem ersten Statement forderte die Administration den „immediate and unconditional withdrawal of all the Iraqi forces“ und verurteilte die Invasion aufs Schärfste als einen Akt „of naked aggression.“<sup>9</sup> Präsident Bush erklärte am 3. August einen nationalen Ausnahmezustand und bezeichnete die Invasion als „an act of aggression and a flagrant violation of international law“, eine „clear violation of the national sovereignty and independence of Kuwait and the Charter of the United Nations“ und als Bedrohung für die „entire structure of peaceful relations among nations.“ Für die Vereinigten Staaten selber bedeute die Krise, so der Präsident „an unusual and extraordinary threat to the national security, foreign policy, and economy“.<sup>10</sup>

---

<sup>6</sup> Für eine neuere Darstellung der Handlungsmotivation Saddam Husseins und der Konfliktsituation aus Sicht des irakischen Präsidenten vgl. Efraim Karsh, Reflections on the 1990-1991 Gulf War, in: The Journal of Strategic Studies, Vol. 19, No. 3, September 1996, S. 303-320. Für die fehlende Klarheit amerikanischer Diplomatie gegenüber den Drohgebärden Saddams im Vorfeld der Krise vgl. P. Edward Haley, Saddam Surprises the United States: Learning from the „The Revolution of August 2“, in: Armed Forces and Society, Vol. 22, No. 2, Winter 1995/96, S. 159-185, hier S. 165.

<sup>7</sup> Staniland, 1993, S. 5. Vgl. auch Some Say U.S. Missed Warning Signs in Gulf, IHT 9 August 1990.

<sup>8</sup> Vgl. U.S. Calls For UN Sanctions „In All Areas“, IHT, 4 August 1990. Für eine Darstellung der amerikanischen Politik als Reaktion auf die Invasion vgl. Lawrence Freedman/Efraim Karsh, The Gulf Conflict 1990-1991, London 1993, S. 73f.

<sup>9</sup> President George Bush, Remarks and Exchange with Reporters, August 2, 1990, in: Weekly Compilation of Presidential Documents, Vol. 26, Washington D.C., Office of the Federal Register, National Archives and Records Administration, 1990 (nachfolgend zitiert als Compilation), S. 1184.

<sup>10</sup> Message dated August 3, 1990 from the President George Bush to Congress, transmitting his notification of a national emergency with respect to Iraq, in: The Persian Gulf Crisis. Relevant Documents,

Die Vereinigten Staaten sahen in der Invasion eine Nichtachtung der Unverletzlichkeit der Grenzen eines souveränen Staates und damit ein prinzipiell inakzeptables Verhalten innerhalb der Staatengemeinschaft: „The acquisition of territory by force is unacceptable.“<sup>11</sup> Für den Präsidenten stand von Beginn an außer Frage, diesem Rechtsbruch entgegenzutreten: „I view very seriously our determination to reverse this aggression... This will not stand.“<sup>12</sup> Hier demonstrieren die Vereinigten Staaten ihre grundsätzliche Bereitschaft, gegen die Verletzung völkerrechtlicher Normen und damit für die Einhaltung zentraler Zivilmachtprinzipien entschlossen einzutreten.

### *Unterschiedliche Positionen innerhalb der Administration*

Innerhalb der amerikanischen Administration gab es Positionsunterschiede bezüglich der Frage, wie eine angemessene amerikanische Reaktion auszusehen habe. Verteidigungsminister Richard Cheney, den Beobachter als „unreconstructed Cold Warrior“ bezeichnen, plädierte wie viele zivile Mitglieder der Administration bereits sehr früh für eine Politik, welche die Invasion Saddams nicht nur stoppen, sondern den Irak auch aus Kuwait vertreiben und den irakischen Diktator selbst aus seiner Machtposition entfernen wollte, notfalls auch mit militärischen Mitteln. Diese Ansicht vertrat auch Lawrence Eagleburger, der stellvertretende Außenminister, als er während einer Zusammenkunft des National Security Councils am 3. August seine Position erläuterte: „Under these circumstances, it is absolutely essential that the U.S. - collectively if possible, but individually if necessary - not only put a stop to this aggression but roll it back.“<sup>13</sup> Generalstabschef Colin Powell dagegen vertrat eine eher vorsichtige Linie, die insbesondere zahlreiche hochrangige Militärs teilten. Powell warnte vor einer halbherzigen Militäraktion zur Befreiung Kuwaits, die das Leben amerikanischer Soldaten in einer fragwürdigen Mission gefährden konnte.<sup>14</sup>

### *Prinzipien und Ziele*

Am 8. August gab Präsident Bush die Entsendung von 200.000 U.S. Truppen zum Schutz Saudi-Arabiens bekannt und legte Ziele und Prinzipien des amerikanischen Engagements im Golf dar: „Four simple principles guide our policy. First, we seek the immediate, unconditional, and complete withdrawal of all Iraqi forces from Kuwait. Second, Kuwait’s legitimate government must be restored to replace the puppet regime. And third, my Administration... is committed to the security and stability of the Persian Gulf. And fourth, I am determined to protect the lives of American citizens abroad.“<sup>15</sup> Um eine entschlossene Reaktion und die breite Unterstützung der internationalen Staatengemeinschaft für diese amerikanischen Ziele sicherzustellen, wurde von der Bush-Administration die Idee einer Neuen Weltordnung lanciert, in der die USA eine führende Rolle spielen wollten. Die konstituierenden Prinzipien dieser neuen Ordnung sollten eine verstärkte amerikanisch-sowjetische Kooperation

---

Correspondence, Reports. Report prepared by the Subcommittee on Arms Control, International Security and Science of the Committee on Foreign Affairs, U.S. House of Representatives, U.S. Government Printing Office, Washington 1991, S. 3.

<sup>11</sup> President Bush, Address to the Nation Announcing Deployment of U.S. Armed Forces to Saudi Arabia, August 8, 1990, Compilation, S. 1216-1217.

<sup>12</sup> President Bush, Remarks and Exchange with Reporters, August 5, 1990, Compilation, S. 1207, 1209.

<sup>13</sup> So zitiert in Michael R. Gordon/Bernard E. Trainor, The General’s War. The Inside Story of the Conflict in the Gulf, Boston et al., 1995, S. 37.

<sup>14</sup> Vgl. Gordon/Trainor, 1995, S. 32f.

<sup>15</sup> Compilation, S. 1216-1217.

und ein effektiveres Krisenmanagement der UNO mit kollektiven Anstrengungen zur Abschreckung internationaler Aggression sein.<sup>16</sup> Wenige Tage später erwähnte der Präsident daher ein weiteres Ziel: „Out of these troubled times, our fifth objective -- a new world order - - can emerge: a new era -- freer from the threat of terror, stronger in the pursuit of justice, and more secure in the quest for peace. An era in which all nations of the world, East and West, North and South, can prosper and live in harmony.“<sup>17</sup>

Elemente der von Bush aufgeführten Ziele und Prinzipien stehen im Einklang mit zivilmachtorientierten Normen: Die Achtung völkerrechtlicher Normen, insbesondere die Unverletzlichkeit territorialer Grenzen und staatlicher Souveränität sowie die Verteidigung von Frieden und Freiheit, wurden von offizieller Seite von Beginn an als Hauptmotive für das amerikanische Engagement angegeben. In seiner berühmten Rede vor der UNO-Vollversammlung betonte Präsident Bush, in diesem Konflikt gehe es um eine Entscheidung für den Traum einer internationalen Ordnung und gegen den Alptraum der internationalen Anarchie, um eine Entscheidung für das Völkerrecht oder für das Recht des Dschungels.<sup>18</sup>

Neben dem allgemeinen Ziel, Prinzipien kollektiver Sicherheit aufrechtzuerhalten, verfolgten die Vereinigten Staaten ökonomische und strategische Ziele, die teilweise auf rein nationalen Interessen beruhten. So bezeichnete Außenminister Baker die arabische Halbinsel als „the lifeline of the industrial world“ und bestätigte am 12. August, daß es den USA natürlich auch um die Verteidigung vitaler ökonomischer Interessen ginge: „The economic independence of the industrial world is at stake here. And of course that’s one of the major reasons that the President has taken the action that he’s taken.“<sup>19</sup> Die Vereinigten Staaten bezogen zum damaligen Zeitpunkt nur etwa 12% ihrer Rohölimporte aus dem Nahen Osten (ohne Iran), davon nur etwa 4% aus dem Irak und Kuwait. Die vergleichbaren Zahlen für die Verbündeten (Westeuropa 27% bzw. 14% und Japan 51% bzw. 14%)<sup>20</sup> verdeutlichen, daß die direkte Rohstoffverwundbarkeit der USA durch die Krise viel geringer war als die der Bundesrepublik oder Japans. Immerhin kontrollierte der Irak nach der Annexion Kuwaits 20% der weltweiten Ölreserven. Ein siegreicher Angriff auf Saudi-Arabien hätte Saddam Hussein zu über 40% der Ölreserven verholfen und damit - zumindest kurzfristig - einen gefährlich hohen Einfluß sowohl auf die Versorgung als auch auf den Weltmarktpreis für Rohöl bedeutet.<sup>21</sup> Auswirkungen auf das weltwirtschaftliche Wachstum hätten dann auch die USA direkt betreffen können. Diese Gefahr wurde von Bush in seiner Ansprache an beide Häuser des Kongresses am 11. September klar erkannt: „We can not permit a resource so vital to be dominated by one so

---

<sup>16</sup> Vgl. dazu The U.S. Role in a New World Order: Prospects for George Bush’s Global Vision, CRS Report for Congress No. 91-924 RCO by Stanley R. Sloan, Congressional Research Service, The Library of Congress, Washington DC, March 28, 1991. Nach Beendigung des Golfkrieges rückte Bush von der Durchsetzung einer Neuen Weltordnung allerdings rasch ab. Das Konzept konzentrierte sich nach Auffassung der zahlreichen Kritiker zu stark auf die internationale Agenda, verlangte eine entschlossene amerikanische Führungsrolle und räumte internationalen Organisationen einen zu hohen Stellenwert ein.

<sup>17</sup> Address Before Joint Session of Congress, Compilation, 1359.

<sup>18</sup> Address Before the 45th Session of the U.N. General Assembly, Compilation, S. 1498.

<sup>19</sup> Secretary of State Baker, August 12, 1990, ABC News This Week with David Brinkley, abgedruckt in: Iraq-Kuwait Crisis: Selected Administration Statements August - December 15, 1990, CRS Report for Congress by Theodore J. Craig, Foreign Affairs and National Defense Division, Congressional Research Service, The Library of Congress, Washington 1991, (nachfolgend zitiert als Statements), S. 7.

<sup>20</sup> Vgl. Joseph P. Riva, Petroleum Status of the Western Persian Gulf. Congressional Research Service, CRS Report for Congress, Washington 1990, S. 2.

<sup>21</sup> Vgl. Staniland, 1993, S. 6.

ruthless. And we won't."<sup>22</sup> Im Verlauf der folgenden Wochen bemühte sich die Administration jedoch, den aufgekommenen Eindruck zu vermeiden, es gehe im Golf in erster Linie um die Verteidigung der Rohstoffquelle Öl. Auf die Frage, ob Öl ein Bestandteil des nationalen Interesses und der Hauptgrund für die USA sei, amerikanische Truppen am Persischen Golf zu stationieren, erwiderte Bush: „It is a part of it, but it is not the main reason -- or I'd say, a main reason. The main reason we're there is to set back aggression, to see that aggression is unrewarded.“<sup>23</sup> Dennoch konnte die Regierung, bedingt durch zum Teil widersprüchliche Aussagen zu den Handlungsmotiven der USA, den Eindruck, es gehe im Grunde weniger um moralische oder völkerrechtliche Prinzipien, sondern vor allem um wirtschaftliche Interessen, seit Beginn der Krise nicht ganz widerlegen.<sup>24</sup> Außenminister Baker wies in einem Interview mit Reportern am 13. November 1990 auf diese Bedeutung der Golfkrise für Amerika ganz offen hin: „If you want to sum it up in one word, it's jobs.“<sup>25</sup>

Auch sicherheitspolitische Interessen spielten eine wichtige Rolle bei der amerikanischen Entscheidung, in den Konflikt einzugreifen. Im Verlauf der Krise wurde deutlich, daß der Irak in seinen Bemühungen, Waffensysteme größerer Reichweite und Massenvernichtungsmittel der ABC-Gattung herzustellen, weiter vorangekommen war als ursprünglich angenommen wurde. Seit November 1990 begann die Administration, diese Gefahr besonders hervorzuheben. Die damit notwendig gewordene „Zwangsabrüstung“ des Irak diene als zusätzliche Rechtfertigung für den amerikanischen Einsatz am Golf und muß als eines der wesentlichen, wengleich nur impliziten Ziele der USA angesehen werden. Helmut Hubel bemerkt dazu, „daß die Vereinigten Staaten ihre Politik der Nichtverbreitung von atomaren, biologischen, chemischen und Raketenwaffen erstmals auch mit militärischen Mitteln durchzusetzen gewillt waren.“<sup>26</sup>

Präsident Bush betonte von Beginn an, daß die Verteidigung der Unabhängigkeit und Freiheit Saudi-Arabiens als Bollwerk gegen den islamischen Fundamentalismus zu den vitalen Interessen der USA gehöre. Es ging den USA also auch darum, regionalen Partnern beizustehen und eine vorteilhafte Machtbalance in der Region aufrechtzuerhalten. Die Sicherheit Saudi-Arabiens war durch einen irakischen Übergriff akut gefährdet. Durch eine Destabilisierung des saudischen Königshauses und anderer pro-westlicher Regierungen in der arabischen Welt wären amerikanische geostrategische Interessen ungünstig beeinflusst worden. Dem irakischen Hegemoniestreben konnte nach geheimdienstlichen Erkenntnissen über das wahre Ausmaß der irakischen Rüstungsprojekte im Grunde nur eine Strafaktion gegen Saddam Hussein Einhalt gebieten. Andererseits diene der Irak im regionalen Strategiekonzept der USA als Puffer und Balance gegen einen islamischen Fundamentalismus des Iran. Auch eine übermäßige Schwächung des Irak würde daher ungewünschte Effekte auf die Machtverteilung am Golf haben. Martin Staniland sieht daher einen Widerspruch in den „‘private’ geopolitical strategies“ der USA mit den „‘public’ strategies in the UN resolutions.“<sup>27</sup>

Die Gewährleistung der Sicherheit Israels als zentralem strategischen und politischen Partner in der Region muß als weiteres zentrales Interesse der Bush Administration angesehen werden. Im April hatte der irakische Diktator gedroht „[to] make fire eat up Israel“, sollten die Israelis

---

<sup>22</sup> Compilation, S. 1360.

<sup>23</sup> News Conference, November 8, 1990, Compilation, S. 1791.

<sup>24</sup> Vgl. dazu den Artikel von Thomas L. Friedman in der New York Times vom 12. August 1990, A1.

<sup>25</sup> New York Times, November 14, 1990, A14.

<sup>26</sup> Helmut Hubel, Der zweite Golfkrieg in der internationalen Politik, Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik (Arbeitspapiere zur Internationalen Politik Nr. 62), Bonn 1991, S. 40.

<sup>27</sup> Staniland, 1993, S. 7.

den Irak bedrohen.<sup>28</sup> Die Bush-Regierung hat allerdings zu Beginn der Krise den Aspekt des amerikanischen Beistands für Israel bewußt nicht zum Mittelpunkt der Diskussion werden lassen, um einer 'Blockbildung' zwischen westlichen und arabischen Interessen vorzubeugen und die gemeinsame Koalition nicht zu gefährden.

### 3.1.2 Strategien und Instrumente der Bush-Administration

#### *Diplomatie und Verhandlungen*

Washington bot dem Irak über die gesamte Konfliktdauer hinweg offiziell zwar immer wieder Verhandlungen an, zuletzt vor Ablauf des Abzugsultimatums ein Treffen der beiden Außenminister in Genf zwischen dem 7. und dem 9. Januar 1991.<sup>29</sup> Verhandlungen blieben jedoch ergebnislos, weil beide Positionen bis zuletzt unvereinbar blieben. Washington erkannte „no signs of flexibility or new proposals“<sup>30</sup> als Antwort auf die Bereitschaft Bushs „to go the extra mile for peace.“<sup>31</sup> Aus der Sicht der Bush-Administration gab es im Grunde nichts zu verhandeln, ein Spielraum für einen möglichen Kompromiß bestand nicht. Die qualifizierte amerikanische Position gegenüber Verhandlungen etablierte Präsident Bush bereits am 5. August, als er unterstrich, die Vereinigten Staaten „would not discuss any issues“, bis sich der Irak nicht vollständig und bedingungslos aus Kuwait zurückgezogen hätte. Von dieser Position ging die Administration im gesamten Verlauf der Krise nicht ab. Am 12. August versuchte Saddam Hussein, einen möglichen Abzug aus Kuwait an Zugeständnisse im arabisch-israelischen Konflikt zu koppeln. Am 21. August bot der irakische Außenminister Tarek Aziz den USA direkte Gespräche an, die vom Weißen Haus mit der oben genannten Begründung abgelehnt wurden.<sup>32</sup> Verhandlungen über eine mögliche Angleichung der Grenzziehung zwischen dem Irak und Kuwait, gemeinsame Nutzungsrechte für das umstrittene Rumayla Ölfeld oder über irakische Schulden gegenüber Kuwait waren für Washington ausgeschlossen. Über diplomatischen Spielraum verfügte die Bush-Administration damit nicht. Für die Annahme, daß die Vereinigten Staaten einer Verhandlungslösung nicht wirklich zugänglich waren, sprechen auch Berichte enger Mitarbeiter des Präsidenten, wonach Bush seine Entscheidung, diesen Konflikt militärisch auszutragen, schon getroffen hätte, „since he sent the first huge contingent there in August.“<sup>33</sup> Der Präsident habe als Vorbereitung auf den Krieg eine diplomatische Initiative nach der anderen von seiner Agenda gestrichen. Die Bush-Administration soll nach verschiedenen Berichten auch andere Staaten davon abgebracht haben, weitere diplomatische Initiativen zu starten. Als der algerische Präsident Benjedid am 11. Dezember die Möglichkeiten für ein saudisch-irakisches Treffen auszuloten begann, lehnte der saudische König Fahd - offensichtlich unter „reinforcement“ durch die USA - ein Treffen mit Benjedid ab.<sup>34</sup> Später, als der algerische Präsident seine Initiative der Bush-Administration

---

<sup>28</sup> Staniland, 1990, S. 6.

<sup>29</sup> Vgl. Bush Warns Baghdad: Accept Talks by Jan. 9 Or Prepare for a War, IHT, 4. Januar 1991.

<sup>30</sup> Vgl. A Bleak Assessment on Averting a War, IHT, 10. Januar 1991.

<sup>31</sup> Vgl. The final steps in Bush's 'extra mile', FT, 4. Januar 1991.

<sup>32</sup> Vgl. Congress and Irak, 1990, in: Congress and Foreign Policy 1990, Committee on Foreign Affairs, U.S. House of Representatives, 101st Congress, U.S. Government Printing Office, Washington, D.C. 1991, S. 123.

<sup>33</sup> So die Einschätzung eines 'senior official and longtime Bush aide' in: His Closest Aides Say Bush Has Been Ready Since August, IHT, 17. Januar 1991. Vgl. auch Presseberichte vom August 1990, Bush Warns on Move Against Saudis, IHT, 4. August 1990.

<sup>34</sup> Vgl. Jordan is Isolated by Its Stand on Iraq, NYT, 20 December 1990.

persönlich erklären wollte, sollen amerikanische Regierungsvertreter ihn offenbar von einem Besuch in Washington abgebracht haben und hielten ein Telefonat mit Präsident Bush für ausreichend.<sup>35</sup>

### *Sanktionen*

Präsident Bush verhängt am 2. August durch die Executive Orders 12722 und 12723 umfangreiche Sanktionen gegen den Irak und fordert die Staatengemeinschaft auf, sich an den Sanktionen gegen den Irak zu beteiligen. Damit reagierte die Administration also von Beginn an entschlossen auf die Krise: Alle irakischen und kuwaitischen Guthaben in den USA wurden eingefroren, irakische Importe in die USA sowie jegliche amerikanische Warenlieferungen in den Irak wurden unterbunden, der Schiffs- und Flugverkehr zwischen dem Irak und den Vereinigten Staaten unterbrochen und amerikanischen Staatsbürgern wurden geschäftliche Transaktionen mit dem Irak untersagt.<sup>36</sup> Schätzungen in Washington, ob und wann Wirtschaftssanktionen den Irak dazu bewegen würden, seine Politik zu ändern, rangierten zwischen drei Monaten und zwei Jahren. Die Signale bezüglich der Wirksamkeit von Sanktionen waren bis Oktober durchaus positiv.<sup>37</sup> Mitte September bestätigte Assistant Secretary of State for Near Eastern and South Asian Affairs, John Kelly, in einer Ausschußsitzung dem Kongreß, daß die Sanktionen zu über 90% effektiv seien.<sup>38</sup> Das Embargo zeigte also durchaus Wirkung, veranlaßte Saddam jedoch nicht, seine Politik zu ändern. Angesichts der Greuelthaten der irakischen Invasoren wuchs dann der Druck der amerikanischen Öffentlichkeit, gegen Aggression und Menschenrechtsverletzungen schnell und wirksam vorzugehen.

### *Militärische Mittel*

Am 8. August kündigt der Präsident die sofortige Stationierung von 200.000 amerikanischen Soldaten zum Schutz Saudi-Arabiens an. Als Bush am 8. November die Entsendung zusätzlicher 200.000 Truppen bekannt gab, kritisierten amerikanische Beobachter den Präsidenten für „turning his back on diplomacy,“ während andere darin eine psychologische Taktik gegenüber Saddam erkannten, die den Diktator von der Bereitschaft der Koalition zum Einsatz militärischer Gewalt überzeugen sollte.<sup>39</sup> Das Weiße Haus drängte jetzt unter Führung von Bush und seinem nationalen Sicherheitsberater Brent Scowcroft aber auch Verteidigungsminister Richard Cheney die militärische Führung der USA unter Generalstabschef Colin Powell und dem Oberkommandierenden der amerikanischen Streitkräfte im Golf, General Norman Schwarzkopf, zu einer militärischen Lösung der Krise.<sup>40</sup> Im Sicherheitsrat versuchten Außenminister Baker und UNO-Botschafter Thomas Pickering

---

<sup>35</sup> Vgl. Pierre Salinger/Eric Laurent, *Secret Dossier: The Hidden Agenda Behind the Gulf War*, New York 1991, S. 205.

<sup>36</sup> *Congress and Iraq, 1990*, in: *Congress and Foreign Policy 1990*, Committee on Foreign Affairs, U.S. House of Representatives, U.S. Government Printing Office, Washington 1991, S. 120.

<sup>37</sup> Für eine sehr hilfreiche Zusammenfassung der politischen und akademischen Diskussion über die Wirksamkeit von Sanktionen als Mittel der Außenpolitik vgl. Douglas McDaniel, *Economic Sanctions: Issues Raised by the Sanctions Against Iraq*, CRS Report for Congress, April 17, 1992, Congressional Research Service, The Library of Congress, Washington, D.C., 1992.

<sup>38</sup> Vgl. *Congress and Iraq, 1990*, a.a.O., S. 124.

<sup>39</sup> Vgl. Staniland, 1993, S. 9.

<sup>40</sup> Vgl. dazu Bob Woodward, *The Commanders*, New York 1991, in Auszügen in: *Newsweek*, 13 May 1991, S. 16ff. Zu den Positionen der einzelnen Akteure vgl. auch Gordon/Trainor, 1995, S. 31-53.

eine UNO-Resolution zu erwirken, die den Einsatz militärischer Mittel durch die internationale Koalition gegen den Irak ausdrücklich autorisieren und dadurch einer militärischen Offensive internationale Legitimität verschaffen würde. Baker begann bereits am 19. Oktober mit informellen Konsultationen, die sich über den gesamten November erstrecken sollten. Für eine Resolution benötigten die USA die ausdrückliche Unterstützung von acht der 15 Sicherheitsratsmitglieder und mußten ein mögliches Veto von China oder der Sowjetunion ausschließen. Baker soll angeblich mehr als 100.000 Meilen geflogen und über 200 diplomatische Konsultationen mit allen Staaten der Koalition bzw. des Sicherheitsrates geführt haben.<sup>41</sup> Der Sicherheitsrat mußte nach amerikanischer Auffassung noch vor dem Wechsel der Ratspräsidentschaft auf den Jemen am 30. November eine positive Resolution verabschieden. Schwierig erwies sich insbesondere, die Unterstützung Frankreichs und der Sowjetunion sicherzustellen, die einer Verhandlungslösung mehr Zeit geben wollten und amerikanische Zugeständnisse bezüglich der Begrifflichkeiten in der Resolution verlangten. Um Washingtons Abhängigkeit von einer Kooperation der Verbündeten herunterzuspielen, betonte Baker zwischenzeitlich, daß die Bestimmungen des Artikels 51 der UNO-Charta den Einsatz militärischer Mittel zur Selbstverteidigung oder als Hilfe zur Selbstverteidigung auch ohne zusätzliche UNO-Resolution abdecken würden.<sup>42</sup> Sowohl die arabischen als auch die westlichen Verbündeten machten den USA aber verschiedentlich klar, daß sie eine Gewaltanwendung ohne UN-Resolution entschieden ablehnten.<sup>43</sup> Der von Kanada, den USA, Großbritannien und der Sowjetunion am 29. November eingebrachte Resolutionsentwurf setzte dem Irak eine Frist bis zum 15. Januar 1991, um allen bisherigen UNO-Resolutionen zu entsprechen und ermächtigte die Staatengemeinschaft, alle notwendigen Mittel einzusetzen, die Resolutionen durchzusetzen. Im Verlauf der Debatte wurde das amerikanische Drängen auf die Resolution von einigen Mitgliedern des Sicherheitsrats stark kritisiert. Schließlich stimmten aber 12 Länder für den Entwurf, Kuba und der Jemen dagegen, während sich China der Abstimmung enthielt.<sup>44</sup> Nach dem Verstreichen des UNO-Ultimatums eröffneten am 17. Januar 1991 amerikanische, kuwaitische, saudische, britische und französische Kampfflugzeuge den Luftkrieg, am 23. Februar begann die Landoffensive der multinationalen Koalition gegen den Irak, die nach nur etwa 100 Stunden zur Befreiung Kuwaits und einem Waffenstillstand führte. Auch nach Beendigung des eigentlichen Golfkrieges sahen sich die USA veranlaßt, militärisch einzugreifen. Im Juli 1993 autorisierte Präsident Clinton einen Raketenangriff auf das Zentrum des irakischen Geheimdienstes in Bagdad als Antwort auf einen irakischen Plan zur Ermordung seines Amtsvorgängers Bush.<sup>45</sup> Im September 1996 starteten die USA einen erneuten Raketenangriff gegen irakische Luftabwehrstellungen und dehnten die Flugverbotszone gegen den Irak aus, nachdem die irakische Luftwaffe gegen die durch die USA unterstützten kurdischen Befreiungskämpfer vorgegangen war.<sup>46</sup>

---

<sup>41</sup> Staniland, 1993, Part 3, S. 2.

<sup>42</sup> Staniland, 1993, Part 3, S. 6.

<sup>43</sup> Vgl. Allies Tell Baker that Any Use of Military Force Against Irak Must Be Approved By UN, NYT, 8 November 1990.

<sup>44</sup> Staniland, 1993, Part 3, S. 11.

<sup>45</sup> Vgl. Raid on Bagdad: Poll Shows Raid Buoyed Clinton's Popularity, NYT, June 29, 1993.

<sup>46</sup> Vgl. dazu Iraq: Attack on Kurdish Enclave and U.S. Response, CRS Report No. 96-739F by Alfred Prados/Kenneth Katzman, Congressional Research Service, The Library of Congress, Washington DC, October 17, 1996.

### 3.1.3 Perzeption der eigenen Gestaltungsmöglichkeiten

Aus zahlreichen Äußerungen im Verlauf der Golfkrise wird deutlich, daß die USA den Konflikt - bei all seinen Gefahren - als einzigartige Chance zur Gestaltung einer neuen Ordnung in den internationalen Beziehungen betrachtet haben. Die internationalen Rahmenbedingungen für eine aktive Politik der Vereinigten Staaten waren günstig. Eine Neubestimmung der Prozesse und der strukturellen Elemente internationaler Ordnung war mit dem Ende des Ost-West-Konfliktes ebenso notwendig wie überhaupt erst möglich geworden. Traditionelle „Constraints“ des Kalten Krieges, beispielsweise die Rücksichtnahme bei Regionalkonflikten auf ein mögliches Eskalationsrisiko, fielen erstmals seit 1945 aus dem Kalkül der Vereinigten Staaten heraus. Die im Zerfall begriffene Sowjetunion wurde während der Golfkrise von inneren Konflikten und ihrem wirtschaftlichen Niedergang dermaßen absorbiert, daß sie als ernstzunehmender Gegner - im militärischen wie im diplomatischen Sinne - im Konflikt am Golf nicht in Frage kam. Im Gegenteil erkannten die Vereinigten Staaten sogar ein Potential für eine mögliche Kooperation der Supermächte im Golf. Bei seinem Treffen mit Generalsekretär Gorbatschow in Helsinki am 9. September erklärte Bush, daß rücksichtslose Despoten bei Provokationen der internationalen Staatengemeinschaft die beiden Supermächte nicht länger gegeneinander ausspielen könnten, und daß gemeinsame Entscheidungen der USA und der Sowjetunion im gegenwärtigen Konflikt „can shape this new world for years to come.“<sup>47</sup> Immer wieder wurde von der Administration darauf verwiesen, daß die Vereinigten Staaten durch ein entschlossenes Auftreten im Konflikt in der Lage wären, jene Neuordnung der internationalen Beziehungen im Sinne einer Zivilisierung der Staatengemeinschaft beeinflussen zu können: „The Iraqi invasion of Kuwait is one of the defining moments of a new era...Saddam Hussein’s attack on Kuwait will not be the last act of aggression that international society will face. But the current crisis is a first opportunity to limit such dangers, to reinforce the standards for civilized behavior found in the UN Charter, and to help shape a more peaceful international order built on the promise of recent trends in Europe and elsewhere“<sup>48</sup>.

Es gelang der Administration ferner, ein günstiges innenpolitisches Klima für das amerikanische Engagement am Golf zu schaffen. Eine politische Rhetorik, die nationale Interessen gegenüber Werten und moralischen Prinzipien in den Hintergrund treten ließ, verfehlte nicht ihre Wirkung.<sup>49</sup> Der Präsident konnte auf die Rückendeckung durch eine überwiegend positiv eingestellte Öffentlichkeit<sup>50</sup> und die - trotz heftiger Kritik - am Ende deutlich gewährte Unterstützung und Legitimation eines Militäreinsatzes durch den Kongreß bauen.<sup>51</sup> Das irakische Vorgehen löste bei den meisten Amerikanern tiefe Empörung aus. Viele

---

<sup>47</sup> President Bush, Remarks at Arrival Ceremony in Helsinki, September 8, 1990, Compilation, S. 1342.

<sup>48</sup> Secretary of State Baker, Statement Before the House Foreign Affairs Committee, September 4, 1990, in: Statements, S. 28.

<sup>49</sup> Vgl. dazu den kritischen Beitrag von Noam Chomsky, The US in the Gulf Crisis, in: The Gulf War and the New World Order, ed. by Haim Bresheeth and Nira Yuval-Davis, London 1991, S. 13-29, hier S. 19.

<sup>50</sup> Im August befürworteten 75% der Amerikaner das Krisenmanagement des Präsidenten, im Januar 1991 war dieser Anteil auf 67% gesunken. Er erreichte seinen Tiefpunkt im November 1990 mit 59%. Für einen ausführlichen Überblick zur öffentlichen Meinung in den USA während der Golfkrise siehe: American Public Opinion on the Iraq-Kuwait Crisis Until January 15, CRS Report for Congress by Rosita M. Thomas, Congressional Research Service, The Library of Congress, Washington 1991; W. Lawrence Bennett/David L. Paletz, (Hrsg.), Taken by Storm: The Media, Public Opinion and U.S. Foreign Policy in the Gulf War. Chicago 1994.

<sup>51</sup> Der amerikanische Kongreß sprach im Verlauf der Krise in mehreren Resolutionen dem Präsidenten sein Vertrauen aus und billigte die von der Administration getroffenen Maßnahmen. Am 12. Januar 1991 autorisierten beide Häuser den Präsidenten, zur Vertreibung irakischer Truppen aus Kuwait militärische

Amerikaner erkannten in dieser Situation eine Verpflichtung ihres Landes, gegen Saddam vorzugehen. „He [George Bush, der Verfasser] and his aides enjoyed what appears to have been a fair amount of trust in this matter; because Saddam Hussein played the villain role with such consummate skill; and because people generally anticipated that the war would be beneficial in resolving a pressing and important issue and that it would be comparatively quick and low in casualties.“<sup>52</sup> Leitende Beamte der Bush-Administration scheinen sich der innenpolitischen wie auch der internationalen Zustimmung für das amerikanische Vorgehen jedenfalls sehr sicher gewesen zu sein: „The polls at the time confirm that the American people thought that we should be doing just what we did... and the international community - other than some of the bad guys if you want to put it that way - thought we did the right thing, too.“<sup>53</sup> Diese innenpolitische Zustimmung und eine überwiegend positive internationale Resonanz auf die amerikanische Initiative zur Bildung einer multinationalen Koalition gegen den Irak unter dem Dach der Weltorganisation, gestatteten der Administration weitgehende Handlungsfreiheit.<sup>54</sup>

### 3.1.4 Das eigene Rollenkonzept der USA

Das Rollenverständnis der amerikanischen Administration im Rahmen der Golfkrise war vor allem geprägt durch zwei Aspekte: Die Vereinigten Staaten waren sich erstens der eigenen herausgehobenen Verantwortung bewußt und entschlossen, in den Konflikt gestaltend einzugreifen: „When you’re the leader of the world for peace and for freedom, you bear a disproportionate responsibility. We’re prepared to do that. I’m pleased that 23 other countries are involved. I’m pleased that other forces are moving in... But we’re the United States of America; we have a disproportionate responsibility to lead and to stand for something. And that’s what we’re doing.“<sup>55</sup> Dazu kam zweitens die Überzeugung, daß nur die Vereinigten Staaten überhaupt in der Lage seien, das Notwendige zu leisten: „...the United States [is] the only country in the world that has the power to effect this unprecedented coalition and put it together.“<sup>56</sup>

Die Vereinigten Staaten waren vor diesem Hintergrund davon überzeugt, gleich mehreren Rollen gerecht werden zu müssen:

- Zunächst sahen sie sich selbst als Vorreiter im Kampf gegen eine internationale Aggression, die grundlegende Prinzipien des Völkerrechts verletzt hatte (initiator/promoter; promoter of the rule of law). Zur Erfüllung dieser Rolle sollten diplomatische, wirtschaftliche und ultimativ auch militärische Mittel eingesetzt werden.
- Nach dem Ende des Kalten Krieges sah man sich in Washington als Führungsmacht einer Gruppe von Staaten, auf deren Kooperation und Zusammenhalt eine neue Ordnung aufgebaut werden sollte (collective actor). Diese neue Ordnung sollte zwar auf

---

Gewalt einzusetzen. (House Joint Resolution 77 wurde mit 250 zu 183 Stimmen, Senate Joint Resolution 2 wurde mit 52 zu 47 Stimmen verabschiedet). In dem knappen Abstimmungsergebnis der Senatsabstimmung spiegeln sich die Einwände und Bedenken gegenüber der Politik des Präsidenten wieder. Siehe Congress and Iraq, 1990, CRS Report for Congress by Clyde R. Mark, Congressional Research Service, The Library of Congress, Washington 1992, S. 31f.

<sup>52</sup> John Mueller, Policy and Opinion in the Gulf War. Chicago 1994, S. xv.

<sup>53</sup> Interview mit Jackie Wolcott Sanders, Vice President for Policy, National Policy Forum, Deputy Assistant Secretary of State for International Social and Humanitarian Affairs in der Bush Administration, Washington 15. Mai 1995.

<sup>54</sup> Vgl. dazu Hubel, 1991, S. 36f.

<sup>55</sup> President Bush, Remarks to Allied Forces Near Dhahran, Saudi Arabia, November 22, 1990, Compilation 1907.

<sup>56</sup> President Bush, Remarks at Campaign Rally in Los Angeles, October 26, 1990, Compilation, S. 1668.

kooperativen Strukturen basieren, sie erforderte jedoch zuallererst eine starke Führungsbereitschaft und Lenkung der USA (initiator/promoter).

- Schließlich erkannte die Administration, daß die USA auf die Erwartungen ihrer Verbündeten nach Führung durch die Vereinigten Staaten reagieren mußten (partner). Man war sich im Policy Planning Staff des State Departments durchaus bewußt, daß die Welt von den USA die Übernahme der Führungsrolle erwartete, einer Rolle, die sonst von niemandem hätte erfüllt werden können und die Washington auch keiner anderen Nation oder Gruppe von Staaten anvertrauen wollte.<sup>57</sup> Seitens der NATO-Verbündeten und Japan beinhalteten diese Erwartungen an die USA die Rolle eines Garanten der internationalen Energieversorgung, die regionalen Verbündeten am Golf erwarteten von den USA Schutz für ihre physische Sicherheit.<sup>58</sup> Beide Rollen wurden von der Administration angenommen. Die amerikanische Öffentlichkeit stand einem weitreichenden Engagement der USA und einer möglichen Verwicklung amerikanischer Truppen zunächst allerdings eher zurückhaltend gegenüber.

### 3.1.5 Rollenerwartungen der USA an die Partner

Die Vereinigten Staaten *beanspruchten* mithin die Führungsrolle in diesem Konflikt und waren nur in begrenztem Umfang bereit, die Verantwortung für die internationale Reaktion auf die Krise zu teilen: „Fundamentally, within the Administration, at that point in time, we did not feel that this was really something in which the responsibility should be shared proportionately among the United States and the other principle actors, namely Europe and Japan.“<sup>59</sup> In Washington glaubte man nicht, daß die westeuropäischen Verbündeten, Großbritannien und Frankreich teilweise ausgenommen, noch weniger Japan, über die notwendigen Krisenreaktionskräfte (expeditionary und power projection forces) verfügten. Die militärische Hauptlast in diesem Konflikt, so wußte man in Washington, mußte von den Vereinigten Staaten getragen werden. Erwartungen der USA an die Verbündeten müssen unter dieser Prämisse gesehen werden.

Nur bedingt trifft dementsprechend die häufig geäußerte Behauptung zu, die Bundesrepublik und Japan hätten aufgrund ihrer Ablehnung, eigene Kampfverbände zu stellen, den Rollenerwartungen der USA nicht gerecht werden können. Die Bush-Administration hatte bereits sehr früh in der Krise eine klare Vorstellung von der Aufgabenverteilung im Rahmen der internationalen Koalition gegen den Irak: „The view of the administration was that it was reasonable for the United States to essentially fight the war, for its allies to provide token forces to help the administration politically and then for those allies that couldn't provide token forces, namely Germany and Japan, to provide money.“<sup>60</sup> Michael Haltzel notiert in diesem Zusammenhang: „It is important to note that the U.S. government neither expected nor particularly wanted the Federal Republic to commit combat troops to Operation Desert Shield or Desert Storm.“<sup>61</sup> Dies wird um so glaubwürdiger belegt durch Stimmen aus dem National Security Council, die unterstreichen, daß sich die USA durchaus in der Lage fühlten, die Krise

---

<sup>57</sup> Interview mit Jackie Wolcott Sanders, Deputy Assistant Secretary of State, 15. Mai 1995.

<sup>58</sup> Interview mit Alfred Prados, Specialist in Middle East Affairs, Congressional Research Service, Washington 18. Mai 1995.

<sup>59</sup> Interview mit David Gompert, Vice President RAND Corporation, Senior Staff Director, National Security Council (NSC) in der Bush Administration, Washington 30. Mai 1995.

<sup>60</sup> Interview mit Gompert, 30. Mai 1995, der diese Ansicht im Herbst 1990 mangels Alternativen akzeptierte, heute und für künftige Krisen jedoch nicht mehr teilt.

<sup>61</sup> Michael H. Haltzel, Germany, the United States and the Gulf War: Danger Signals for the Future, in: Transatlantische Partnerschaft, hrsg. von Gutzen/Herget/Jacobsen, Bonn 1992, S. 131-143, hier S. 135.

am Golf militärisch alleine zu lösen.<sup>62</sup> Hochrangige Militärs haben im Nachhinein die logistische Unterstützung der NATO-Verbündeten dennoch als entscheidend für das Gelingen der Operationen Wüstenschild und Wüstensturm bezeichnet.<sup>63</sup>

Die Zusammenstellung einer internationalen Koalition mit Streitkräften aus 28 Nationen hatte also für Washington vor allem politische und symbolische Aufgaben zu erfüllen: Die USA überließen die Krise formal der Direktive der Vereinten Nationen und erhofften sich von einer multinationalen Koalition internationale Legitimierung und eine innenpolitische Rechtfertigung für das überproportionale amerikanische Engagement. Der Aspekt einer gerechteren Kostenteilung durch kollektives Handeln ist offensichtlich. Es ging den USA allerdings nur in begrenztem Umfang um das im Zivilmachtkonzept beinhaltete Prinzip kollektiven Handelns: Nicht partnerschaftliches Handeln, sondern das Ziel, die Partner für die eigene Strategie zu nutzen, stand im Vordergrund. Man hätte in Washington den Konflikt mit dem Irak auch unilateral ausgetragen, wenn die nötige Unterstützung durch die internationale Staatengemeinschaft ausgeblieben wäre.<sup>64</sup>

Die spezifischen Erwartungen der Vereinigten Staaten an die Bundesrepublik im Rahmen der Golfkrise stehen vor dem Hintergrund einer unter der Bush-Administration vorgenommenen Aufwertung der Stellung Deutschlands in den transatlantischen Beziehungen. Als Präsident George Bush der Bundesregierung im Mai 1989 eine „partnership in leadership“ anbot,<sup>65</sup> wurde damit auch die Übernahme größerer globaler Verantwortung seitens der Bundesrepublik angestrebt.<sup>66</sup> Amerika suchte für die Zeit nach dem Ende des Kalten Krieges die Entlastung des eigenen internationalen Engagements durch eine stärkere Position und Einbindung der engsten Verbündeten, insbesondere der regionalen Schlüsselkräfte Deutschland und Japan, zu erreichen. Dies schloß für die Bundesrepublik eine aktive - längerfristig auch militärische - Beteiligung an internationalen Bemühungen zur Konfliktlösung mit ein.<sup>67</sup> Dabei bedeutete „Führungspartnerschaft“ zum damaligen Zeitpunkt noch kein automatisches ‘Kondominium’ zwischen den USA und der Bundesrepublik. Den Vereinigten Staaten ging es vielmehr um eine eng koordinierte Zusammenarbeit im Rahmen ausgewählter Krisen und Situationen,<sup>68</sup> in denen Deutschland sein eigenes Potential einbringen sollte.

---

<sup>62</sup> Zustimmend auch Alfred Prados vom Congressional Research Service in einem Interview vom 18. Mai 1995 in Washington.

<sup>63</sup> So z.B. der NATO-Oberkommandierende General John Galvin in einer Anhörung vor dem Armed Service Committee des amerikanischen Senats, in: U.S. Foreign Policy and Texts, Nr. 39/1991, S. 23-35.

<sup>64</sup> Diese Schlußfolgerung wurde von zahlreichen amerikanischen Vertretern aus Wissenschaft und Politik in Gesprächen mit dem Autor bestätigt, s.u.

<sup>65</sup> Vgl. seine Rede in Mainz vom 31. Mai 1989, abgedruckt in: Europa Archiv, Folge 44/1989, D 356-361.

<sup>66</sup> Von offizieller Seite wurde das eher abstrakte Konzept „partnership in leadership“ später z.B. vom damaligen U.S. Botschafter in Bonn, Robert Kimmitt inhaltlich gefüllt. Schwerpunkte der deutschen Führungsrolle sieht Kimmitt vor allem im Eintreten für ein offenes Handelssystem in Europa, in der Aufbauhilfe und der Einbindung osteuropäischer Demokratien in westeuropäische Strukturen und im Aufbau einer gesamteuropäischen Sicherheitsarchitektur. Auf globaler Ebene erkennt er Deutschlands Potential für eine aktivere Vermittlerrolle. Eine deutsche Teilnahme an militärischen Operationen zur weltweiten Friedenserhaltung oder Friedensschaffung wird mit keinem Wort erwähnt. Vgl. seine Rede vor der Atlantik Brücke in Bonn am 5. September 1991, Embassy of the United States of America, United States Information Service, Press Attaché, Bonn 1991.

<sup>67</sup> Interview mit W. Richard Smyser, Executive Director, Conrad N. Hilton Foundation, Los Angeles, Washington, D.C., 3. Mai 1995.

<sup>68</sup> Vgl. W. Richard Smyser, Deutschland gegen Amerika? Eine Bestandsaufnahme für die Zukunft, Freiburg 1992, S. 84.

## *Ein militärischer Beitrag der Bundeswehr?*

Die amerikanische Perzeption vom mächtigen Deutschland, gemessen an klassischen Machtressourcen (Territorium, Bevölkerung, wirtschaftliche und militärische Stärke) wurde im Sommer 1990 durch die absehbare Vollendung der deutschen Einheit noch verstärkt. Der Golfkrieg hätte aus Sicht vieler Beobachter in den Vereinigten Staaten einen idealen ersten Testfall für Deutschlands neue Rolle als treuer Bundesgenosse mit erweitertem Aufgabenfeld und der Beteiligung am internationalen Krisenmanagement sein können.<sup>69</sup> Für Teile der außenpolitischen Elite Washingtons war das deutsche Verhalten im Golfkrieg der Beweis, daß Deutschland diesen Test nicht bestanden hatte: „Germany’s late and reluctant response to the Gulf crisis has caused the Western world to question whether Germans are ready for the ‘partnership in leadership’ that Americans so blithely assumed after German unification.“<sup>70</sup> In Gesprächen mit Beamten des State Departments und Vertretern amerikanischer Think Tanks wird aber auch deutlich, daß man in der Bush-Administration der schwierigen Situation Deutschlands im Sommer 1990 großes Verständnis entgegenbrachte und daher auch keine direkte Beteiligung der Bundeswehr an der militärischen Koalition gegen den Irak erwartete.<sup>71</sup> Informationen aus dem National Security Council zufolge war ein militärisches Eingreifen der Verbündeten Deutschland und Japan im amerikanischen Konzept idealer Arbeitsteilung im Rahmen der Golfkrise ja auch gar nicht vorgesehen.<sup>72</sup> Man schien in Washington viel Verständnis für die Bundesrepublik aufzubringen: „American officials understood the restrictions Bonn faced during the Gulf crisis. At no point did Washington insist that German forces participate in Operation Desert Storm or Operation Desert Shield.“<sup>73</sup> Die viel beschworene Frustration über die Nichtbeteiligung deutscher Truppen blieb daher jedenfalls innerhalb der Administration aus. Präsident Bush nahm Anfang September die Bundesrepublik gegen eine immer schärfere Kritik amerikanischer Medien an der Zögerlichkeit der Deutschen in Schutz und zeigte Verständnis für die finanziellen Lasten der Wiedervereinigung.<sup>74</sup> Diese nachsichtige Haltung gilt wohlgermerkt eher für die Präsidialbürokratie und das Außenministerium. Der Mehrzahl der Amerikaner und nicht zuletzt zahlreichen Kongreßmitgliedern war mit zunehmender Konfliktdauer immer schwerer zu vermitteln, daß amerikanische zusammen mit senegalesischen oder pakistanischen Soldaten die Energieversorgung für Europa und Japan verteidigen und eventuell auch dafür sterben sollten, während Bundeswehrsoldaten nicht bereit waren, sich einer solchen Aufgabe zu stellen.<sup>75</sup> Das Argument verfassungsrechtlicher Beschränkungen einer deutschen Beteiligung wurde in den USA jedenfalls nicht ernst genommen. Der amerikanische Botschafter in der Bundesrepublik Deutschland, Walters, erinnert sich: „...jedermann sprach von jenem unauffindbaren Artikel

---

<sup>69</sup> Vgl. Ronald Asmus, Fragen unter Freunden, Die Zeit, 15. Februar 1991.

<sup>70</sup> Senator Richard Lugar, German-American Relations: A Turning Point?, Speech to the German-American Chamber of Commerce, in Dresden, April 1991, abgedruckt in: U.S.-German Relations, Hearing Before the Subcommittee on Europe and the Middle East of the Committee on Foreign Affairs, House of Representatives, January 29, 1992, U.S. Government Printing Office, Washington 1992, S. 55.

<sup>71</sup> Interview mit Dr. Bowman H. Miller, Director of European Analysis, INR/EUC, U.S. Department of State, Washington 22. Mai 1995.

<sup>72</sup> Vgl. das Interview mit David Gompert, a.a.O.

<sup>73</sup> Ronald D. Asmus, Germany and America: Partners in Leadership?, in: Survival, Vol. XXXIII, No. 6, November/December 1991, S. 546-566, hier S. 554.

<sup>74</sup> Peter Philipps, Die Drückeberger, Die Welt, 08. September 1990.

<sup>75</sup> Interview mit Gale Mattox, Policy Planning Staff, U.S. Department of State, Washington, 30. Mai 1995.

der Verfassung, der den Einsatz deutscher Truppen außerhalb des NATO-Gebietes vorsah.“<sup>76</sup> Die Deutschen waren sich, so der Eindruck der Durchschnittsamerikaner, schlicht zu fein und fühlten sich moralisch zu überlegen, um bei der Befreiung Kuwaits mitzuhelfen. Walters schreibt, er habe versucht, Bonn darauf vorzubereiten, daß die Deutschen einen beträchtlichen Teil der Kosten zu tragen hätten, wenn sie schon nicht an der militärischen Operation teilnehmen wollten, fand aber für diese Haltung bei Außenminister Baker und dem State Department „wenig Unterstützung.“<sup>77</sup> Auch dies spricht dafür, daß Washington die Bundesrepublik offiziell nicht unter Druck setzen wollte, sich militärisch zu beteiligen.

### *Die Haltung im Kongreß*

Im Kongreß gab es unterschiedliche Einstellungen bezüglich der Frage, ob man vom Partner Deutschland eine über finanzielle Opfer hinausgehende Beteiligung an den multilateralen Bemühungen zur Lösung der Krise erwarten sollte. So fanden sich durchaus Stimmen, die von Deutschland einen militärischen Beitrag einfordern wollten. Andere sahen zumindest finanzielle Kompensationsleistungen der Deutschen für angezeigt. Der demokratische Fraktionsführer im Repräsentantenhaus, Richard Gephardt, bemerkte in diesem Zusammenhang: „Wenn selbst Bangladesch bereit ist, seine Truppen zu opfern, dann sollen dies auch unsere mächtigen Verbündeten tun. Wenn junge Amerikaner an der Front stehen, nur wenige Meilen von der Giftgasbedrohung entfernt, dann ist Unterstützung - nicht nur in Worten - das Mindeste, was wir von Deutschen und Japanern erwarten dürfen. Unseren potentiellen Menschenopfern muß von deren Seite mindestens ein finanzielles Opfer entsprechen“<sup>78</sup>. Die amerikanische Presse bezeichnete die deutsche Zögerlichkeit, finanzielle Opfer zu bringen, als Geiz, die Weigerung der Bundesregierung, Truppen ins Krisengebiet zu entsenden, schlicht als mangelnde Courage.<sup>79</sup> Ein anderer Flügel im amerikanischen Kongreß, vertreten z.B. durch rechte Republikaner wie Newt Gingrich, blieb dagegen eher alten Vorurteilen gegenüber einem militärisch engagierten Deutschland verhaftet: „Wir wollen die Japaner und die Deutschen nicht dazu ermutigen, Weltpolizisten zu werden.“<sup>80</sup>

Seitens der Bush-Administration, vor allem vom Weißen Haus, wurden von Deutschland, als dem mittelfristig bedeutendsten europäischen Verbündeten und der ‚economie dominante‘ in Europa, vor allem drei Dinge erwartet: erstens politische Loyalität, zweitens partnerschaftliche Lastenteilung und drittens logistische Unterstützung:

**1. Politische Loyalität:** Einer politischen Rückendeckung durch die Verbündeten kam in der amerikanischen Strategie eine zentrale Rolle zu. Man sah das eigene Handeln in Washington als rechtmäßig an und ging davon aus, nicht nur im nationalen, sondern auch im westlichen Interesse zu handeln. Dafür hoffte man, sichtbare Beweise internationaler Solidarität zu erhalten.<sup>81</sup> Von Anfang an wollte Washington die Isolierung des Irak und eine kollektive Legitimierung der amerikanischen Reaktion auf den irakischen Überfall erreichen. So rief

---

<sup>76</sup> Vernon Walters, Die Vereinigung war voraussehbar, Berlin 1994, S. 142.

<sup>77</sup> Walters, 1994, S. 134.

<sup>78</sup> So zitiert in: Die Mimik des Schwerhörigen. Bonn muß Amerikas Vorwürfen in der Golfkrise entgegentreten, Süddeutsche Zeitung, 13. September 1990.

<sup>79</sup> Vgl. für Nachweise: In USA wächst Verstimmung: Briten verlässlichere Partner, Die Welt, 8. September 1990.

<sup>80</sup> Zitat in: Siegfried Maruhn, Enttäuschte Erwartungen, General-Anzeiger, Bonn, 28. Januar 1991.

<sup>81</sup> Vgl. dazu einen internen Bericht des Bonner Verteidigungsministeriums über die Stimmungslage in Washington vom September 1990, in: Michael Inacker, Unter Ausschluß der Öffentlichkeit? Die Deutschen in der Golfallianz, Bonn 1991, S. 39f.

Präsident Bush bereits in seiner ersten Rede vor dem Kongreß zum Konflikt am Golf am 3. August alle Freunde und Alliierten dazu auf, sich an den Maßnahmen gegen den Irak zu beteiligen.<sup>82</sup>

Die Vereinigten Staaten waren sehr enttäuscht von der in ihren Augen mangelnden politischen Solidarität der deutschen Bevölkerung gegenüber dem amerikanischen Engagement am Golf. Rückblickend scheinen vor allem die zahlreichen kritischen Bemerkungen von inoffizieller Seite (einzelne Abgeordnete des Bundestages verschiedener Parteien, vor allem aber der SPD und der Grünen, Journalisten und Kommentatoren, Schriftsteller und Intellektuelle) zur amerikanischen Haltung in der Golfkrise Unmut und Verärgerung in Washington ausgelöst zu haben. Vielen Amerikanern erschien es, als ob die deutsche Friedensbewegung die Vereinigten Staaten geradezu als den eigentlichen Aggressor brandmarken wollte und damit Ursache und Wirkung der Krise verwechselte.<sup>83</sup> Daß auf den Friedensdemonstrationen in ganz Deutschland<sup>84</sup> Saddam Hussein und George Bush mit zwei Kampfjähnen verglichen und dadurch auf eine Stufe gestellt wurden, empfanden viele Amerikaner als unfair. Weil von einem großen Teil der bundesdeutschen Eliten und der breiten Öffentlichkeit Krieg als Mittel zur Lösung des Konfliktes auch dann noch ausgeschlossen wurde, als nach Auffassung der USA alle diplomatischen Lösungen gescheitert waren, konnten die USA in Deutschland keinen sicherheitspolitisch verantwortungsbewußten Partner erkennen. In Washington erinnerte man sich an die unbürokratische und nachhaltige Unterstützung für die Deutsche Wiedervereinigung, die von den USA immer auch als Solidarleistung für einen „Partner in Not“ verstanden worden war.<sup>85</sup> Das deutsche Zögern, diese Solidarität bei nächster Gelegenheit zurückzugeben, erschien Amerikanern und anderen Verbündeten daher befremdlich und ließ die Bundesrepublik nach 40 Jahren alliierter Solidarität im Bündnis als Opportunist, Drückeberger und Trittbrettfahrer erscheinen.<sup>86</sup>

**2. Finanzielle Lastenteilung:** Die finanziellen Erwartungen an den Partner Deutschland gehen vor allem auf Druck aus dem amerikanischen Kongreß zurück. Abgeordnete und Senatoren beider Parteien verlangten von den Verbündeten mehr Eigenbeteiligung an den Kosten und Lasten der Operation. Anfang September forderte der Senat den Präsidenten auf, bis zum 30. November einen detaillierten Bericht über die Bemühungen der Administration vorzulegen, andere Länder an den Kosten der Operation Wüstenschild zu beteiligen.<sup>87</sup> Im September starteten Außenminister Baker und Finanzminister Brady diplomatische Missionen in die Hauptstädte der wichtigsten Verbündeten, um deren finanzielle Unterstützung für die amerikanische Truppenstationierung in Saudi-Arabien und weitere Maßnahmen zur Durchsetzung des Handelsembargos gegen den Irak sicherzustellen. Im Kongreß wurden erste Stimmen laut, von jenen Verbündeten stärkere Finanzbeiträge zu verlangen, die sich an den

---

<sup>82</sup> Message dated August 3, 1990 from the President George Bush to the Congress, in: *The Persian Gulf Crisis*, a.a.O., S. 4.

<sup>83</sup> Vgl. Primitiver Anti-Amerikanismus richtet Schaden an, Interview mit Bundesverteidigungsminister Gerhard Stoltenberg, NZZ, 24. Januar 1991.

<sup>84</sup> Vgl. Massendemonstrationen in ganz Deutschland. Größte Friedensaufmärsche seit dem Nachrüstungsjahr 1983, NZZ, 15. Januar 1991.

<sup>85</sup> Interview mit Robert Zoellick, Undersecretary of State and White House Deputy Chief of Staff, Bush Administration, Special Counselor to James Baker, U.S. Department of State, Washington, 11. Mai 1995.

<sup>86</sup> Vgl. Christopher Daase/Michael Jochum, Partner in einer Führungsrolle? Das einige Deutschland aus der Sicht der USA, in: *Außenpolitik*, 43 (1992) 3, S. 237-245, hier S. 242; für die englische Kritik vgl. Die Bundesrepublik hat die Prüfung nicht bestanden. Die Engländer nehmen den Deutschen ihre Zurückhaltung in der Golf-Krise übel, FAZ, 26. Januar 1991.

<sup>87</sup> Vgl. Archiv der Gegenwart vom 14. Oktober 1990, S. 349492.

militärischen Bemühungen der internationalen Koalition im Golf nicht selbst beteiligten. Dabei war sich die Bush Administration der hohen finanziellen Belastungen, die der Bundesregierung durch die bevorstehende Wiedervereinigung entstanden, durchaus bewußt.<sup>88</sup> Die anfänglich zögerliche Reaktion aus Bonn war den Amerikanern dennoch unverständlich: Am 30. August hatte Bush in einem Telefonat den Kanzler ersucht, zu den Kosten für die amerikanische Militärpräsenz und die Hilfsmaßnahmen für die durch das Wirtschaftsembargo stärker betroffenen Länder beizutragen. Konkrete Forderungen stellte er zu diesem Zeitpunkt nicht.<sup>89</sup> Finanzminister Waigel bemerkte danach, bisher gebe es kein offizielles Ersuchen der Amerikaner um eine deutsche Beteiligung an den Kosten des Golfengagements.<sup>90</sup> In Washington wunderte man sich, ob Bonn denn wirklich erst auf ein solches formelles Ersuchen warten mußte, um auch finanzielle Solidarität mit den Vereinigten Staaten zu bekunden. Der CDU-Generalsekretär und spätere Verteidigungsminister Rühle wandte sich zunächst sogar gegen eine finanzielle Beteiligung an den Kosten des militärischen Aufmarsches der USA am Golf.<sup>91</sup> Anfang September lehnte die Regierung gegen den Willen des Kanzlers eine Teilfinanzierung der amerikanischen Truppenstationierung zum Schutz Saudi-Arabiens mit der Begründung ab, es handele sich um ein primär bilaterales Engagement zwischen beiden Ländern und sei von den UN-Sicherheitsratsbeschlüssen nicht gedeckt.<sup>92</sup> Bonn könne Zahlungen nur dann leisten, wenn dies der UNO-Sicherheitsrat verlange.<sup>93</sup> Die Bundesrepublik lag mit dieser Einschätzung ganz auf der gemeinsamen Position des EG-Ministerrates vom 7. September<sup>94</sup> wurde aber von den USA deswegen mehr als andere kritisiert, weil Bonn bis dahin noch kein eigenes Unterstützungspaket zusammengestellt hatte und sich von den militärischen Schritten seiner Verbündeten zu distanzieren schien. Dabei war man in Washington fest davon überzeugt, im ureigenen Interesse auch des Verbündeten Deutschland zu handeln. Nach dieser gescheiterten Anfangsphase war die Bundesrepublik fortan in der öffentlichen Diskussion in den USA mit einem negativen Image behaftet, das sie bis zum Ende des Konfliktes nicht mehr loswerden sollte.<sup>95</sup> Erst Mitte September, nach einem Besuch Außenminister Bakers bei Kohl, versprach der Kanzler Finanzhilfen im Gesamtwert von mehr als 3,3 Milliarden DM, wovon 1,6 Milliarden direkt an die USA überwiesen werden sollten.<sup>96</sup> Außenminister Baker bekundete daraufhin, daß die Bundesregierung mit dieser Summe die Erwartungen der USA sogar übertroffen hatte. Insgesamt blieb aber in den USA der Eindruck, daß es in Deutschland keine politische Solidarität mit der Anti-Irak-Koalition gab, daß die Bundesrepublik ihre finanzielle Solidarität nur widerwillig demonstriert hatte und den Forderungen nach einer deutschen Beteiligung nur auf amerikanischen Druck hin nachgekommen war. In Bonner Planungsstäben gab es von Anfang an Experten, die an einem deutschen Paket zur Unterstützung des amerikanischen Engagements gearbeitet hatten. Diese Bemühungen hatte die Bundesregierung aber bis zum Besuch Bakers absichtlich nicht publik

---

<sup>88</sup> Vgl. Bonn bestätigt Bushs Bitte um Finanzhilfe, FAZ, 1. September 1990.

<sup>89</sup> Karl Kaiser/Klaus Becher, Deutschland und der Irak-Konflikt. Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, (Arbeitspapiere zur Internationalen Politik Nr. 68), Bonn 1992, S. 16.

<sup>90</sup> Vgl. Bonn bestätigt Bushs Bitte um Finanzhilfe, FAZ, 1. September 1990.

<sup>91</sup> Vgl. Rühle gegen Mitfinanzierung der US-Militär-Intervention, Süddeutsche Zeitung, 07. September 1990.

<sup>92</sup> Vgl. Bonn Rejects Funds to Aid U.S. Forces In the Gulf, IHT, 06. September 1990.

<sup>93</sup> Vgl. Baker kommt mit Bitte um Geld, Frankfurter Rundschau, 7. September 1990.

<sup>94</sup> Vgl. EC Backs Emergency Aid, but Not for U.S. Forces, IHT, 8./9. September 1990.

<sup>95</sup> Das dieses Negativeimage größtenteils nicht gerechtfertigt war (vgl. die bundesrepublikanische Analyse dieser Fallstudie), ändert nichts an der Perzeption der Verbündeten!

<sup>96</sup> Vgl. Bonner Finanzhilfe in der Golfkrise, NZZ, 18. September 1990.

gemacht,<sup>97</sup> weil man sich der innenpolitischen Unterstützung für ein deutsches Engagement nicht sicher sein konnte.

**3. Logistische Unterstützung:** Weiterhin spielt die Bundesrepublik nicht erst seit der Golfkrise eine entscheidende Rolle für die Fähigkeit der amerikanischen Außenpolitik zur Machtprojektion. „The Americans need Germany for one very important thing, which is that the base structure in Germany gives the Americans global power, it is the springboard that the Americans use, in Europe, for power projection to places that are well beyond Europe. It is almost an essential feature of American global power.“<sup>98</sup> Seit der ersten Augustwoche hatte die Bundesregierung den USA dazu Überflugrechte für Transportflugzeuge und die Benutzung deutscher Militäreinrichtungen genehmigt.<sup>99</sup> Weiterhin ging es um die Bereitstellung von Gerätschaften und logistische Unterstützung für die rasche Verlegung der amerikanischen Truppenkontingente in die Golfregion. Am 20. August erging aus dem Pentagon ein direktes Ersuchen um zivile technische Hilfe an die Bundesregierung. Damit waren insbesondere Luft- und Seetransportkapazitäten sowie die Abgabe von ABC-Schutzgerät gemeint.<sup>100</sup> Mitte September, nach dem Besuch Außenminister Bakers in Bonn, versprach Bundeskanzler Kohl, Transportleistungen an die USA im Wert von 400 Millionen DM bereitzustellen.<sup>101</sup> Die Entsendung eines deutschen Minenräumverbandes am 16. August ins Mittelmeer zur Entlastung von NATO-Verbänden, die in den persischen Golf abzogen, gehörte sicherlich in den Rahmen dessen, was man sich in Washington von der Bundesrepublik erwartete. Von der internationalen und der amerikanischen Öffentlichkeit wurden solche Beispiele deutscher Solidarität jedoch kaum gewürdigt. Im Fall der Adria-Mission der Bundesmarine blieb der Eindruck, daß Deutschland sich an einer gemeinsamen Entsendung von Schiffen und Truppen im Rahmen der WEU in den Persischen Golf nicht beteiligen wollte.<sup>102</sup>

### 3.2 *Die Politik der Bundesrepublik*

#### 3.2.1 **Lagebeurteilung, Position und Ziele der Bundesrepublik**

Bundesdeutsche Regierungsvertreter wirkten in der Anfangsphase der Krise verwirrt, unentschlossen und schienen die Situation ganz einfach nicht richtig einschätzen zu können. Außenminister Genscher legte erst in seinem Bericht an den deutschen Bundestag über die Konsultationen von EPZ und WEU am 23. August 1990, später dann in seiner Rede vor der UNO-Vollversammlung vom 26. September 1990, die Grundsätze und Ziele deutscher Politik im Golf dar.<sup>103</sup> Im Ausland, speziell bei den Amerikanern, war zu diesem Zeitpunkt bereits der

---

<sup>97</sup> Vgl. Karl Kaiser/Klaus Becher, Deutschland und der Irak-Konflikt, a.a.O., S. 16.

<sup>98</sup> Interview mit W. Richard Smyser, Executive Director, Conrad N. Hilton Foundation, Los Angeles, Washington, D.C., 3. Mai 1995.

<sup>99</sup> Bundesregierung stimmt Zwischenlandungen von US-Flugzeugen zu, Meldung der Deutschen Presseagentur vom 08. August 1990.

<sup>100</sup> Michael Inacker bemerkt im Zusammenhang mit dieser schriftlichen Anfrage aus Washington auch den Wunsch nach einer „Entsendung von deutschen Streitkräften“. Vgl. Michael Inacker, Unter Ausschluß der Öffentlichkeit, Bonn 1991, S. 84. Dieser Hinweis auf eine mögliche Erwartung aus Washington, daß sich deutsche Truppen an der Golfallianz direkt beteiligen sollten, findet sich in der Presseberichterstattung sonst nicht.

<sup>101</sup> Vgl. Much of Bonn's Gulf Aid is East German, IHT, 25. September 1990.

<sup>102</sup> Vgl. Die Bundesmarine wird sich nicht an Aktionen im Golf beteiligen, FAZ, 24. August 1990.

<sup>103</sup> Vgl. Bericht der Bundesregierung über die Tagung der WEU und EPZ-Sitzung zur Lage am Golf, Bulletin, Nr. 102/S. 857ff., 25. August 1990; Rede des Bundesaußenministers vor den Vereinten Nationen, Bulletin, Nr. 115/S. 1201ff.

Eindruck eines mangelnden Profils der Deutschen und damit deutscher Sprach- und Konzeptlosigkeit entstanden, hatte Bonn doch bislang nicht eindeutig Stellung bezogen.<sup>104</sup> Genscher unterstrich, daß zur Lösung des Konfliktes nur die vom UNO-Sicherheitsrat gewiesenen Wege in Frage kämen (bedingungsloser Abzug, Wiederherstellung der vollen Souveränität, sofortige Freilassung aller Geiseln) und sicherte der Weltorganisation deutsche Unterstützung zur Verwirklichung dieser Ziele „ohne jeden Abstrich“ zu. Im August hatte Bonn das Verhalten des Irak als „Verstoß gegen das internationale Recht und die Normen des zivilisierten Verhaltens“ bezeichnet und versichert, man wolle alles in seinen Kräften Stehende tun, „damit eine politische Lösung herbeigeführt werden kann.“<sup>105</sup> Verteidigungsminister Stoltenberg stellte bereits zu diesem frühen Zeitpunkt bei den Verbündeten klar, daß das Grundgesetz die Entsendung deutscher Streitkräfte in Regionen außerhalb des Bündnisgebietes nicht erlaube, man sich aber um eine Ergänzung des Grundgesetzes bemühe, um sich zukünftig an Aktionen im Rahmen der Charta der Vereinten Nationen beteiligen zu können. Statt dessen sagte Bonn „solidarisches Handeln der Bundesrepublik im Rahmen ihrer Möglichkeiten“<sup>106</sup> zu: die Lieferung militärischer Ausrüstung, die Bereitstellung von Infrastruktur und einen finanziellen Solidarbeitrag.

Die Bundesrepublik hatte keine klare Vorstellung von der Rolle, die sie in diesem Konflikt spielen sollte. In Bonn war man höchst verunsichert über die Reaktionen auf eine tatsächliche Beteiligung deutscher Truppen oder über ein herausragendes Profil der Deutschen in diesem Konflikt überhaupt. Die Signale an den Partner Deutschland waren zu unterschiedlich, als das ein einheitliches Bild der externen Rollenerwartungen in der überaus sensiblen Frage des Einsatzes der Bundeswehr in internationalen Krisen hätte entstehen können. In der Bundesrepublik hat man die Rollenerwartungen des Auslands an Deutschland falsch perzipiert: Die vorherrschende Überzeugung, das Ausland „wünsche von den Deutschen nichts anderes als ein niedriges Profil in Krisenlagen“<sup>107</sup> erwies sich als nicht zutreffend. Die Vorbehalte der Partner gegenüber einer deutschen Beteiligung am internationalen Krisenmanagement wurden häufig überbewertet.<sup>108</sup> Zudem waren weder die deutsche noch die internationale Öffentlichkeit zum damaligen Zeitpunkt auf eine militärische Rolle Deutschlands über das NATO-Vertragsgebiet hinaus vorbereitet. Nicht zuletzt um die Bedenken seiner Verbündeten über das Entstehen einer neuen europäischen Militärmacht auszuräumen, versuchte Bonn damals, jeden Anschein militärischer Ambitionen zu vermeiden. Die Folge war eine Rhetorik der Friedfertigkeit zu jeder Gelegenheit. Die viel beschworene Partnerschaft in der Führung, also eine gleichberechtigte, gemeinsame Führung mit geteilter Verantwortung und geteilten Pflichten, hat man in Bonn in Verlauf der Golfkrise nicht angestrebt. Zu sehr war man innerlich vom Konflikt distanziert, um mehr als nur ein Juniorpartner für die USA sein zu können. Im Grunde hoffte man in Bonn, von den Partnern möglichst in Ruhe gelassen zu werden, um den Prozeß der deutschen Einheit vollenden zu können. Bonn fühlte sich als gestaltender Akteur in

---

<sup>104</sup> Betrachtet unter dem Gesichtspunkt eines „positive public image“ wurde die auf Einbindung in multilaterale Strukturen ausgerichtete Politik und der Verzicht auf eine eigenständige Rhetorik der Bundesrepublik geradezu zum Verhängnis.

<sup>105</sup> Bulletin, Nr. 102, 25. August 1990, S. 858.

<sup>106</sup> Zur Unterstützung der westlichen Seestreitkräfte. Bonn schickt Marine ins Mittelmeer. Streit über Einsatz außerhalb des Bündnis-Gebietes hält an, Süddeutsche Zeitung, 11. August 1990.

<sup>107</sup> Thomas Kielinger, Der Golf-Krieg und die Folgen aus deutscher Sicht, in: Außenpolitik III 1991, S. 241-250, hier S. 246.

<sup>108</sup> Vgl. Lothar Rühl, Limits of Leadership: Germany, in: From Occupation to Cooperation. The United States and Germany in a Changing World Order, ed. by Steven Muller and Gebhard Schweigler, New York 1992, S. 89-113, hier S. 106.

dieser Krise schlicht überfordert und lehnte die den Deutschen vom Ausland angetragene internationale Rolle weitgehend ab.

An politischer Solidarität ließ es die Bundesregierung nicht mangeln. „Internationale Solidarität“ stehe für den Kanzler im Vordergrund der Überlegungen, erklärte Regierungssprecher Vogel. „Die Bundesrepublik hat für die deutsche Wiedervereinigung ungewöhnliche internationale Unterstützung und Solidarität empfangen, insbesondere von den Vereinigten Staaten, von Präsident Bush. Wir sind und wir bleiben auch für sie zuverlässige Freunde, wenn sie sich an uns wenden.“<sup>109</sup> Der Kanzler erweckte in seiner Regierungserklärung vom 4. Oktober 1990 durchaus den Eindruck, das neue Deutschland wisse, was durch diese Krise auf dem Spiel stehe und welche Rolle man in anderen Hauptstädten von Bonn erwarte: „Wir verurteilen aufs Schärfste die irakische Aggression gegen Kuwait, dessen Annexion und die völkerrechtswidrige Verschleppung ausländischer - darunter auch deutscher - Bürger. Dies ist eine Herausforderung für die Völkergemeinschaft und für die Vereinten Nationen. Es ist zugleich ein Testfall für die gemeinsame Entschlossenheit... Dem vereinten Deutschland wächst eine größere Verantwortung in der Völkergemeinschaft zu, nicht zuletzt für die Wahrung des Weltfriedens. Wir werden dieser Verantwortung sowohl im Rahmen der Vereinten Nationen, der Europäischen Gemeinschaft und der Atlantischen Allianz als auch in unserem Verhältnis zu einzelnen Ländern gerecht werden. Wir wollen dafür bald klare verfassungsrechtliche Voraussetzungen schaffen.“<sup>110</sup> Vor allem aus der Sicht des Bundeskanzlers hätte die Bundesrepublik mehr, auch militärisch, zur Golfkoalition beitragen sollen. Kohl sagte beim Besuch Außenminister Bakers in Bonn Mitte September: „Let me say very frankly that I am dismayed we are not completely free to act in the community of nations in the way we would like to act.“<sup>111</sup> Vor allem unter dem Einfluß Außenminister Genschers hatte sich die Regierung Kohl am 20. August<sup>112</sup> darauf verständigt, daß eine Änderung des Grundgesetzes für die Teilnahme deutscher Streitkräfte an militärischen Zwangsmaßnahmen in der Golfregion als Teil einer UN-Friedenstruppe eine unabdingbare Voraussetzung wäre.<sup>113</sup> Diese Rechtsposition wurde von Verfassungsrechtlern in der Bundesrepublik nicht allgemein geteilt.<sup>114</sup> Aber durch die politische Entscheidung hatte man sich in Bonn Zeit geschaffen und versucht, internationalen Druck auf die Bundesrepublik bereits im Vorfeld abzuwehren. Innerhalb der Koalition gab es Auseinandersetzungen darüber, ob eine Grundgesetzänderung darauf abzielen sollte, die Bundeswehr künftig ausschließlich an militärischen Aktionen der UN oder auch an out-of-area-Aktionen von NATO und WEU beteiligen zu können.<sup>115</sup> Nach außen hin sprach man in Bonn immer wieder davon, ein zuverlässiger Freund und berechenbarer Partner sein zu wollen und erweckte bei den Verbündeten verschiedentlich den Eindruck, die notwendige Rechtsangleichung könne nach den ersten gesamtdeutschen Wahlen im Dezember vorgenommen und damit unter Umständen

---

<sup>109</sup> Erklärung der Bundesregierung vom 15. August, vgl. Uneinigkeit in der Bonner Koalition über einen Einsatz der Bundeswehr im Golf, FAZ, 16. August 1990.

<sup>110</sup> Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag, 4. Oktober 1990, in: Bulletin, Nr. 118, 5. Oktober 1990, S. 1240-48, hier S. 1247f.

<sup>111</sup> Vgl. Bonn Promises \$2 Billion Aid Package, IHT, 17. September 1990.

<sup>112</sup> Vgl. Verständigung in Bonn nach eingehenden Beratungen. Kein Einsatz der Bundeswehr am Golf. An UNO-Friedensmissionen sollen deutsche Soldaten erst nach einer Änderung des Grundgesetzes teilnehmen können, FAZ, 21. August 1990.

<sup>113</sup> Vgl. Karl Kaiser/Klaus Becher, Deutschland und der Irak-Konflikt, a.a.O., S. 15.

<sup>114</sup> Vgl. dazu das für die Stiftung Wissenschaft und Politik angefertigte Rechtsgutachten von Rupert Scholz vom 19.10.1990, unveröffentlichter Brief.

<sup>115</sup> Vgl. Uneinigkeit der Bonner Koalition über einen Einsatz der Bundeswehr im Golf, FAZ, 16. August 1990.

noch für die Golfkrise wirksam werden. Da eine dafür benötigte Parlamentsmehrheit gegen die Stimmen der Opposition jedoch nicht zu erwarten sein durfte, sah sich die Regierung nicht in der Lage, einer raschen Angleichung der Rechtslage tatsächlich nachzukommen, geschweige denn den innenpolitischen Konsens für eine Entsendung deutscher Soldaten zu schaffen. Im Grunde war die Frage einer Entsendung von Bundeswehrsoldaten als Teil der internationalen Koalition für die Bundesrepublik eine „no-win-situation“: Jede Entscheidung hätte vermutlich nationale und internationale Kritik auf sich gezogen. Zu dem Gefühl, auf den Konflikt nicht ausreichend vorbereitet gewesen zu sein, kam auch die Überzeugung, über keine guten Handlungsoptionen für die deutsche Politik zu verfügen. Mit dem Beschluß des Bundessicherheitsrates von Ende 1982, „im Falle nahöstlicher Krisenverschärfungen auf keinen Fall mit deutschen Kräften auszuhelfen,“<sup>116</sup> hatte die Bundesregierung den Spielraum für deutsche Reaktionen lange vor dem Konflikt eng begrenzt und verfügte gegenwärtig nicht über die innenpolitische Zustimmung, um die Grundlagen für eine neue Politik zu schaffen.

### *Die öffentliche Meinung*

In der öffentlichen Meinung trat eine Distanzierung zum Konfliktgeschehen noch stärker zu Tage. Die offizielle politische Solidarität, wie sie vom Kanzler verschiedentlich geäußert wurde, entsprach nicht den Befindlichkeiten der deutschen Bevölkerung. In der Bundesrepublik war man gerade erst dabei, seinen Platz als souveräne Nation in der internationalen Gemeinschaft zu erkunden und völlig unvorbereitet auf die hohen Erwartungen der Partner an eine deutsche Bereitschaft, sich in einer internationalen Krise zu engagieren, die mit militärischen Mitteln ausgetragen wurde. Gewalt und Aggression waren den Deutschen als Bestandteil zwischenstaatlicher Beziehungen fremd geworden und wurden von weiten Teilen der Bevölkerung kategorisch abgelehnt. Militärische Mittel als Instrumente der Politik zu akzeptieren, sah die außenpolitische Kultur der Bundesrepublik nach Jahrzehnten der Selbstbeschränkung nicht vor. Dies galt selbst für die Verteidigung der internationalen Ziele und Werte, für die Deutschland ja selbst immer nachhaltig eingetreten war. Viele Deutsche fühlten sich von den Vereinigten Staaten und anderen Partnern in eine Rolle gedrängt, die ihnen doch über vierzig Jahre hinweg ausgedehnt worden war. Im August 1990, unmittelbar nach der Okkupation wurde der Konflikt am Golf von 23% der befragten Westdeutschen als das wichtigste politische Thema nach der noch ausstehenden deutschen Einheit bezeichnet. Dieser Wert reduzierte sich allerdings im September auf 18% und ging bis Oktober auf ganze 9% zurück! Im September 1990 begrüßten 72% die Entsendung amerikanischer und anderer Truppen in die Region aber nur 23% glaubten, daß eine Beteiligung der Bundeswehr angemessen sei. 33% wünschten sich Bonns Rolle ausschließlich als finanzieller Beitragszahler für die Kosten der Operation und immerhin gaben 42% an, Deutschland solle sich aus diesem Konflikt 'ganz raushalten'. Auch eine Wiederherstellung des völkerrechtlichen Status quo schien den meisten Deutschen nicht viel zu bedeuten: Für den Fall, daß der Irak die Freigabe Kuwaits ablehnen sollte, plädierten 54% der Befragten dafür, Kuwait den Irakern zu überlassen, nur 28% propagierten für diesen Fall einen Krieg gegen Saddams Truppen.<sup>117</sup> Ein stärkeres sicherheitspolitisches Engagement der Bundesregierung hätte nach diesen Umfrageergebnissen also keine Unterstützung innerhalb der Bevölkerung erfahren.

---

<sup>116</sup> Thomas Kielinger, Der Golf-Krieg und die Folgen aus deutscher Sicht, in: Außenpolitik III 1991, S. 241-250, hier S. 244.

<sup>117</sup> Vgl. ZDF-Politbarometer in Süddeutsche Zeitung, 28.8.1990, 18.9.1990, 23.10.1990 und 20./21.11.1990.

### 3.2.2 Strategien und Instrumente deutscher Politik

Gemäß der eigenen außenpolitischen Leitlinien hat die Bundesrepublik im Golfkrieg eine Politik multilateraler Einbindung verfolgt. Offizielle Reaktionen der Bundesregierung auf die Ereignisse im Golf stehen, vor allem zu Beginn der Krise, ganz im Zeichen multilateral vernetzter Außenpolitik, die ihren Ausdruck in den Resolutionen, Abschlußkommuniqués und Gipfelerklärungen von UN, NATO, WEU und EPZ fanden. Weil man sich in Bonn primär als fest integriertes Mitglied der verschiedenen in der Golfkrise verantwortlichen Institutionen internationaler Sicherheit verstand und deren Entschlüsse inhaltlich voll mitgetragen hat, gab es anfänglich nahezu keine zusätzlichen Verlautbarungen über die Politik der Bundesregierung in der Golfkrise. Die Kommuniqués setzten ja eindeutig die Positionen und den Kurs der Mitglieder fest. Ausführlicher und nachdrücklicher als in der Erklärung der EG/EPZ zur Lage am Golf vom 10.8.90 oder im Kommuniqué der Tagung des Ministerrates der WEU in Paris vom 21.8.1990<sup>118</sup> hätte man in Bonn die irakische Invasion als unannehmbare Verletzung völkerrechtlicher Prinzipien auch nicht verurteilen können. Der Irak wurde zum bedingungslosen Abzug aufgefordert, die Bundesregierung schloß sich allen Maßnahmen der UNO an und bekundete wiederholt ihre Solidarität mit den Partnern zur Wiederherstellung der internationalen Ordnung.

Die Bundesregierung wollte eine politische Lösung des Konflikts, zuerst aus Prinzip, aber auch deshalb, weil sie negative Auswirkungen eines Krieges im Golf auf die Beziehungen der beiden Supermächte und damit auf den damals noch unvollendeten Prozeß der deutschen Wiedervereinigung befürchtete.<sup>119</sup> Bundesdeutsche Diplomaten spielten eine wichtige Rolle in den Verhandlungen der EPZ und der WEU-Gremien und halfen, gemeinsame Erklärungen und diplomatische Initiativen zur Lösung des Konflikts auszuarbeiten. Dabei gab es nach Äußerungen Genschers anfänglich Bedenken der USA, Bonn könnte aufgrund seiner Verhandlungs- und Kompromißbereitschaft gewillt sein, die international abgesicherten Forderungen der USA an den Irak zu unterlaufen, um eine militärische Auseinandersetzung um jeden Preis zu vermeiden. In seinem Treffen mit Außenminister Baker am 8. Januar 1991 unterstrich Kohl erneut das herausragende deutsche Interesse an einer friedlichen Lösung der Krise, der Kanzler stellte jedoch klar, daß jede friedliche Lösung die Erfüllung aller einschlägigen Resolutionen des Sicherheitsrates durch den Irak voraussetze.<sup>120</sup>

Ein wesentliches Element in der Strategie der Bundesregierung waren ihre Bemühungen, günstige internationale Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche Zusammenarbeit der Staatengemeinschaft aufrecht zu erhalten. Bonn wollte insbesondere durch seine Beziehungen zu Moskau und die beachtlichen Leistungen zur Unterstützung der Wandlungsprozesse in Mittel- und Osteuropa ein positives Ost-West-Klima schaffen, das man als Grundvoraussetzung für eine kooperative Haltung der Sowjetunion in der Golfkrise und darüber hinaus bei der Schaffung neuer Sicherheitsstrukturen in Europa ansah. Insofern hat die Bundesregierung ihre finanziellen Aufwendungen von bis zu 70 Milliarden DM auch als deutschen Beitrag zum Gelingen der westlichen Politik in der Golfkrise gesehen. Natürlich spielten dabei auch die noch andauernden Verhandlungen zur deutschen Wiedervereinigung eine wichtige Rolle. Eine Gefährdung der planmäßigen Vollendung des Einigungsprozesses

---

<sup>118</sup> Texte abgedruckt in: Deutsche Außenpolitik 1990/9. Eine Dokumentation, Auswärtiges Amt (Hrsg.), München 1991, S. 141-143.

<sup>119</sup> Das Argument, Deutschland hätte in all seinem Handeln während des Golfkonfliktes auf sowjetische Befindlichkeiten Rücksicht nehmen wollen, um die positiven Zusagen Moskaus zur Wiedervereinigung nicht zu gefährden, leitet die Analyse von Kaiser/Becher, Deutschland und der Irak-Konflikt, Bonn 1992.

<sup>120</sup> Vgl. Bemühungen der Bundesregierung um friedliche Lösung der Golf-Krise, in: Bulletin, Nr. 2, 10. Januar 1991, S. 5.

durch unvorhergesehene Zwischenfälle, wie sie eine Eskalation der Golfkrise hätte hervorrufen können, mußte aus Bonner Sicht auf jeden Fall verhindert werden.

Ein enger Schulterschuß zu den Verbündeten, insbesondere zu den Vereinigten Staaten, sollte dem im Einigungsprozeß stehenden neuen Deutschland internationales Vertrauen erhalten und Ängste vor deutschen Alleingängen in der Außen- und Sicherheitspolitik abbauen helfen. Dabei mag Bonn mit einer eher untergeordneten Rolle im Konflikt am Golf durchaus zufrieden gewesen sein: Die außenpolitischen Eliten waren ohnehin gänzlich von den internationalen Aspekten der deutschen Wiedervereinigung absorbiert und eine tragfähige innenpolitische Unterstützung für eine ambitionierte deutsche Politik bestand aus Bonner Sicht ohnehin nicht.

In Übereinstimmung mit dem erklärten Ziel, eine politische Lösung für den Konflikt zu finden, unterstützte und initiierte Bonn diplomatische Bemühungen unterschiedlicher Art. Mehrfach appellierte man an den Irak, aber auch an die USA, den Weg einer friedlichen Konfliktlösung zu beschreiten. Erwähnenswert erscheint auch die Reise des ehemaligen Bundeskanzlers Brandt nach Bagdad im November zur Befreiung der etwa 400 vom Irak festgehaltenen Deutschen, obwohl es sich strenggenommen dabei nicht um offizielle Diplomatie der Bundesregierung handelte. Zunächst stand Kohl der Idee einer privaten Initiative des Altbundeskanzlers sehr zurückhaltend gegenüber. In einer Fraktionssitzung betonte er die internationale Solidaritätsverpflichtung Deutschlands und sprach von einer notwendigen Abstimmung mit den EG-Partnern.<sup>121</sup> Auf dem Treffen der EG-Staats- und Regierungschefs vom 27. Oktober regte Kohl sogar eine gemeinsame EntschlieÙung gegen individuelle Reisediplomatie der einzelnen EG-Mitglieder an, beugte sich dann aber dem zunehmenden innenpolitischen Druck auf die Regierung, der Geiselfrage mehr diplomatische Aufmerksamkeit zu gewähren und unterstützte schließlich Brandts Mission.<sup>122</sup> In der Folge bemühte sich die Regierung - erfolglos - um offizielle Unterstützung für die Initiative durch die UNO und andere EG-Partner, um dem Eindruck unilateralen Handelns entgegenzutreten. Europäische Spitzenpolitiker verurteilten die Mission zum Teil auf das Schärfste als nationalen Alleingang, der eine geschlossene Haltung und eine gemeinsame Außenpolitik der Europäischen Gemeinschaft gegenüber dem Irak gefährde, obwohl zuvor einflußreiche Politiker aus Österreich, den USA, Großbritannien, Japan und Frankreich bereits bilaterale diplomatische Initiativen zur Befreiung ihrer Landsleute gestartet hatten. Allerdings war die Brandt-Mission der erste offizielle bilaterale Kontakt eines EG-Landes, *nachdem* die zwölf Staats- und Regierungschefs ihre gemeinsame Entschlossenheit bekundet hatten „not to send representatives of their governments in any quality whatsoever to negotiate the release of foreigners with Iraq, and to discourage others from doing the same.“<sup>123</sup> Die Bundesregierung setzte also durch ihre Billigung der Brandt-Mission als Erste ein schlechtes Beispiel, dem andere Regierungen folgten. Perez de Cuéllar wies Kohls Bitte nach Solidarität daraufhin ab, weil der eigens bestellte UNO-Emissär zuvor von Hussein nicht empfangen worden war. Bonn argumentierte, Brandts Mission „remained within the EC framework“, weil sich der Altbundeskanzler für die Freilassung aller europäischen Geiseln einsetzen wolle.<sup>124</sup> Auch die USA kritisierten die Initiative Brandts zu der Zeit, da man in Washington die Entscheidung vorbereitete, zusätzliche 200.000 amerikanische Soldaten an den Golf zu schicken, um der Koalition gegen den Irak offensive Fähigkeiten zu verleihen und damit begann, den Gedanken an eine militärische Lösung der Krise zu kultivieren. Brandt hatte zuvor über die Ziele seiner Mission geäußert: „It means political efforts to find out if there is still an alternative to war.“

---

<sup>121</sup> Vgl. Bonn unter dem Geiseldruck des Iraks, NZZ, 25. Oktober 1990.

<sup>122</sup> Vgl. Chagrined, Bonn Aids Brandt Trip, IHT, 6. November 1990.

<sup>123</sup> Vgl. Chagrined, Bonn Aids Brandt Trip, IHT, 6. November 1990.

<sup>124</sup> Vgl. Bonn Stands by Brandt On Mission to Baghdad, IHT, 5. November 1990.

Ein Deutschlandexperte bestätigte, daß es zwischen Washington und Bonn offensichtlich unterschiedliche Einschätzungen über die verbleibenden Optionen zur Beendigung der Krise gab und man in den USA die mangelnde Fähigkeit der Deutschen, in militärischen Dimensionen zu denken, bedauerte: „[Mr. Brandt] fits the prevailing German view that consultations - and never a showdown - is the way to overcome international tensions. It augurs ill for European hopes of playing an international role because Germany still tends to operate with an incomplete personality on security issues.“<sup>125</sup> Brandt kehrte mit 189 Geiseln, darunter 138 Deutschen, aus Bagdad zurück. Ende Dezember wurden schließlich alle ausländischen Geiseln vom Irak freigelassen. Natürlich muß jede der freigelassenen Geiseln als Erfolg bezeichnet werden. Bei den Partnern - und ebenso aus idealtypischer Sicht des Zivilmachtkonzepts - blieb allerdings der Eindruck, die Bundesrepublik habe sich durch ihre unilaterale Diplomatieinitiative über eine gemeinsame EG-Position und damit über den Grundsatz des Autonomieverzichts hinweggesetzt.

Differenzen mit Washington über geeignete Strategien und Instrumente zur Lösung der Krise wurden offenkundig, als die Bundesrepublik mit zunehmender Konfliktdauer diplomatische Initiativen weiter vorantrieb. In seiner Rede vor dem Plenum der KSZE in Paris im November wollte Präsident Bush die Verbündeten für die Annahme einer UNO-Resolution vorbereiten, die dem Bagdad militärische Maßnahmen androhte, falls sich der Irak nicht aus Kuwait zurückziehen werde. In einer anschließenden Pressekonferenz wies Bush Meinungsverschiedenheiten mit dem Bundeskanzler über eine „friedliche Lösung“ oder Kompromisse gegenüber dem Irak zurück.<sup>126</sup> Kohl hatte zuvor wiederholt seine Präferenz für eine friedliche Lösung bekannt gegeben und vor den Risiken einer militärischen Auseinandersetzung gesprochen. Von Vertretern der amerikanischen Delegation wurden die Äußerungen des Kanzlers mit den bevorstehenden Wahlen im Dezember in Verbindung gebracht.<sup>127</sup> In Deutschland war zwischen den Parteien ein regelrechter Wettstreit ausgebrochen, wer sich kompromißloser für den Frieden einsetzte.<sup>128</sup> Anfang Januar 1991 sprach sich Genscher mit Nachdruck für eine gemeinsame Irakinitiative der EG zur friedlichen Durchsetzung der UNO-Forderungen nach bedingungsloser Räumung Kuwaits aus und forderte, daß in dieser entscheidenden Phase der Diplomatie eine Chance gegeben werden müsse. Genscher glaubte noch an die Abwendbarkeit einer militärischen Konfrontation als in Washington offensichtlich die Entscheidung für ein militärisches Vorgehen gegen den Irak längst gefallen war.<sup>129</sup> Spätestens ab diesem Zeitpunkt verfolgten Bonn und Washington unterschiedliche Strategien. Die Bundesregierung wollte den Eindruck erwecken, alle Möglichkeiten zur friedlichen Konfliktlösung eingesetzt zu haben. Man widersprach Einwänden, daß diese Initiativen im Widerspruch zu den Bemühungen Washingtons stünden,<sup>130</sup> wo die Bush-Administration die Weltöffentlichkeit auf den bevorstehenden Militärschlag gegen den Irak vorzubereiten begann und fürchtete, die bundesdeutsche Entschlossenheit, eine militärische Lösung des Konfliktes unter allen Umständen zu vermeiden, könne - einer Appeasement-Politik gleich<sup>131</sup> - womöglich zu fragwürdigen Konzessionen an Saddam Hussein

---

<sup>125</sup> Vgl. Chagrined, Bonn Aids Brandt Trip, IHT, 6. November 1990.

<sup>126</sup> dpa-Meldung vom 19. November 1990.

<sup>127</sup> Vgl. Bush, in Germany, Finds Kohl Cool to Gulf Policy, Stressing Talks Instead, NYT, 19 November 1990.

<sup>128</sup> Vgl. dazu auch Kaiser/Becher, 1992, S. 29.

<sup>129</sup> Vgl. Hubel, 1991, S. 54.

<sup>130</sup> Vgl. Bonn für eine Irak-Initiative der EG, NZZ, 4. Januar 1991.

<sup>131</sup> Die NZZ sprach in ihrem Artikel: Plädoyer für eine Nahostkonferenz. Bonner Friedensappelle in der Golfkrise am 13. Januar 1991 in Bezug auf Genschers Vorstoß von bedenklichem Appeasement.

führen. Die Bush Administration schien über die bundesdeutschen Vermittlungsversuche in allerletzter Minute jedenfalls nicht sonderlich glücklich gewesen zu sein. Außenminister Baker unterstrich nach Konsultationen über die deutsche Friedensinitiative in Bonn am 8. Januar, es dürften keine unterschiedlichen Signale an Saddam Hussein gegeben werden.<sup>132</sup> Genscher betonte dann auch ebenso wie der Kanzler, daß man keine Abstriche an UNO-Entschliefungen zulassen werde. Die Initiative sah lediglich vor, daß nach einem Abzug der irakischen Bodentruppen aus Kuwait die Einberufung einer umfassenden Nahostkonferenz befürwortet werden sollte.<sup>133</sup> Verschiedentlich kursierten aber weitergehende Zugeständnisse an den Irak: so soll Genscher dem irakischen Botschafter in Bonn, Omar Ghani, gegenüber auch von freien Wahlen, einer demokratischen Regierung und der Möglichkeit einer Absetzung der Al-Sabah-Herrscherfamilie in Kuwait gesprochen haben.<sup>134</sup>

Um den irakischen Diktator zur Einhaltung der vom UNO-Sicherheitsrat beschlossenen Resolutionen zu zwingen, setzte Bonn auf umfassende Wirtschaftssanktionen einer möglichst breiten Koalition von Staaten. Die Bundesregierung, vor allem aber Oppositionspolitiker, drängten darauf, dem Wirtschaftsembargo gegen den Irak ausreichend Zeit zu geben, um Wirkung zu entfalten. Besonders nachdem durch die UNO-Resolution 678 dem Irak ein zeitliches Ultimatum gestellt worden war und die Bereitschaft zur Anwendung militärischer Mittel in den USA wuchs, hätte man sich in Bonn gewünscht, den wirtschaftlichen Sanktionen eine größere Chance zu geben.

Durch materielle Hilfe für die Frontstaaten (insbesondere Ägypten, Jordanien und Türkei) sollte die Region stabilisiert und die Auswirkungen der Wirtschaftssanktionen für die Anrainer abgemildert werden. Bonn zahlte an die drei Frontstaaten als Hilfe für wirtschaftliche Ausfälle durch das Handelsembargo gegen den Irak 2,5 Mrd. DM.<sup>135</sup>

In Bonn vertraute man auf eine Führung durch die Vereinten Nationen und andere internationale Organisationen. Sie sollten die Bemühungen zur Lösung der Krise leiten und koordinieren. Auf die Tatsache, daß die Bundesrepublik eher auf gemeinsame Kommuniqués als auf eigene Erklärungen setzte, um ihre Position in der Krise zu vermitteln, wurde bereits hingewiesen. Dies war nicht immer unproblematisch, um gegenüber den Amerikanern politische Solidarität und eigene Entschlossenheit zu demonstrieren, denn die implizite bundesdeutsche Unterstützung für die internationale Koalition ging dabei oft in der Masse unter. Zusätzlich wollte man sich in Bonn ganz an die Spielregeln internationaler Konfliktbewältigung unter Führung der Vereinten Nationen halten: Die Koalition einigte sich Anfang September darauf, nur solche Maßnahmen der internationalen Staatengemeinschaft zu unterstützen, die durch Resolutionen des UN-Sicherheitsrates gedeckt waren. Bis dahin war der amerikanische Truppenaufmarsch am Golf ein bilaterales Abkommen zwischen den Vereinigten Staaten und Saudi-Arabien, durch eine spezielle UN-Resolution noch nicht autorisiert. Folglich verweigerte die Bundesregierung dafür auch zunächst jede Unterstützung und erntete dadurch harsche Kritik aus den USA.<sup>136</sup>

Die Bundesregierung unterstützte alle Resolutionen des Sicherheitsrates, also auch die Bereitschaft der Weltgemeinschaft, Saddam Hussein notfalls mit militärischer Gewalt zur Einhaltung der UN-Beschlüsse zu zwingen (Resolution 678 vom 30. November 1990). Damit wies Bonn militärische Mittel zur Lösung des Konfliktes nicht pauschal zurück, lediglich wurde eine eigene deutsche Beteiligung an militärischen Zwangsmaßnahmen aufgrund

---

<sup>132</sup> Vgl. Beratungen in Bonn über die Golfkrise, NZZ, 10. Januar 1991.

<sup>133</sup> Vgl. Bonn will keine Abstriche an UN-Entschliefungen zulassen, FAZ, 5. Januar 1991.

<sup>134</sup> Vgl. Genscher offers free elections in Kuwait, FT, 7. Januar 1991.

<sup>135</sup> Angabe bei Hubel, 1991, S. 59, Fn. 135.

<sup>136</sup> Vgl. Bonn Rejects Funds to Aid U.S. Forces in the Gulf, IHT, 6. September 1990.

verfassungsrechtlicher, nicht jedoch grundsätzlicher pazifistischer Bedenken ausgeschlossen. Nach außen entstand dennoch, vor allem durch die bei Teilen der deutschen Öffentlichkeit an Einfluß gewinnende Friedensbewegung und durch unklare Formulierungen von offizieller Seite<sup>137</sup> der Eindruck, die Bundesrepublik verurteile militärische Optionen aus Prinzip und distanziere sich moralisch von den militärischen Aktionen ihrer Verbündeten. Damit war im Ausland nicht klar, ob den Deutschen die wesentliche Unterscheidung zwischen einer aggressiven, internationale Rechtsnormen verletzenden, militärischen Gewalt und der Anwendung militärischer Mittel als Antwort auf Aggression und zur Wiederherstellung internationaler Rechtsnormen gelungen war. Viele der Reaktionen deutscher Spitzenpolitiker auf den Beginn der Luftoffensive am 17. Januar 1991 ließen Überraschung, Bestürzung, tiefe Betroffenheit, ja sogar Enttäuschung<sup>138</sup> spüren, jedoch nur wenig Solidarität mit den auch für deutsche Interessen kämpfenden Verbündeten. Außenminister Genscher enthielt sich zwischen dem 17. und dem 22. Januar jeder öffentlichen Stellungnahme in der Bundesrepublik über die nun ausgebrochenen Kampfhandlungen. Gerade in dieser Phase hätte man in den USA politische Solidarität erwartet.<sup>139</sup> Die deutsche Haltung zum Krieg änderte sich jedoch mit den irakischen Scud-Raketenangriffen auf Israel: In einer ZDF-Umfrage Ende Januar unterstützten 75% der Befragten das militärische Vorgehen gegen den Irak, nur 21% sprachen sich dagegen aus.<sup>140</sup> 48% wollten nun die Bundeswehr bei einem Angriff gegen den NATO-Partner Türkei einsetzen, ähnlich viele, 47%, lehnten dies allerdings ab. 57% hätten eine noch stärkere Finanzhilfe Deutschlands befürwortet (48% wären zu diesem Zweck mit Steuererhöhungen einverstanden gewesen), 41% lehnten weitere Gelder aus Bonn ab. 74% wollten einer Änderung des Grundgesetzes, die Bundeswehreinätze auch außerhalb des NATO-Gebiets möglich gemacht hätte, nicht zustimmen.<sup>141</sup>

Die Bundesregierung stellte logistische Unterstützung von großer Bedeutung für das Gelingen der Operationen Desert Shield und Desert Storm zur Verfügung und gestattete den Alliierten die Nutzung militärischer Einrichtungen in der Bundesrepublik für alle Zwecke der Golfoperation. Bonn lieferte Waffen und Munition auch an Israel und brach damit zum ersten Mal das eigene Gebot, keine Waffen in Krisengebiete zu senden. Interessant erscheint hier die Tatsache, daß die deutsche Hilfe und Unterstützung für die USA und andere Partner der Golfallianz weitaus umfangreicher und für das Gelingen der Operation entscheidender war,<sup>142</sup> als der bundesdeutschen Öffentlichkeit bekannt war und auch ganz bewußt von der Regierung lange Zeit nicht publik gemacht worden waren. Erst als die Luftoffensive begonnen hatte, Krieg damit zum unabänderlichen Faktum geworden war und man letzte Zweifel über die internationalen, vor allem sowjetischen Widerstände gegen einen gewichtigen deutschen

---

<sup>137</sup> So sagte beispielsweise der Bundeskanzler in einer Regierungserklärung vor dem deutschen Bundestag: „Wer im Golfkrieg eine friedliche Lösung will, wer eine militärische Auseinandersetzung ausschließen will...“, und suggerierte damit, daß offenbar nur Deutschland eine friedliche Konfliktlösungsstrategie verfolge, militärische Mittel jedenfalls generell ausschloß.

<sup>138</sup> Hinweise auf die Reaktionen im deutschen Bundestag vom 17.1.91 finden sich bei Kaiser/Becher, Deutschland und der Irak-Konflikt, a.a.O., S. 27, Fn. 21.

<sup>139</sup> Interview mit Bowman Miller, Director of European Analysis, INR/EUC, U.S. Department of State, Washington, 22. Mai 1995.

<sup>140</sup> Vgl. Klare Mehrheit der Deutschen für die alliierte Militäraktion, NZZ, 30. Januar 1991.

<sup>141</sup> Vgl. Angst vor dem Krieg am Golf, Süddeutsche Zeitung, 29. Januar 1991; Kaiser/Becher, Deutschland und der Irak-Konflikt, Bonn 1992, S. 27f; Elisabeth Noelle-Neumann/Renate Köcher (Hrsg.), Allensbacher Jahrbuch der Demoskopie 1984-1992, München 1993, S. 1087.

<sup>142</sup> Für Nachweise über die Bedeutung des deutschen Beitrags für die Operationen der Alliierten am Golf vgl. Helmut Hubel, Der zweite Golfkrieg in der internationalen Politik, Bonn 1991, S. 58f, Fn 132.

Beitrag in Bonn abgelegt hatte, begann die Bundesregierung, ihr Engagement auch nach außen hin stärker zu vertreten.<sup>143</sup>

Bundeswehrverbände der Marine halfen durch ihre zusätzlichen Kontingente im östlichen Mittelmeer, NATO Kräfte zu entlasten und beteiligten sich ab März 1991 an der Räumung von Seeminen im Krisengebiet. Die Luftwaffe stellte Transportkapazitäten zur Verfügung. Luftwaffeneinheiten wurden in der östlichen Türkei zum Schutz des NATO-Verbündeten gegen mögliche Angriffe aus dem Irak stationiert (s.u.). Bundeswehrsoldaten beteiligten sich an den Hilfsmaßnahmen für irakische Kurden. Luftwaffenpiloten halfen bei der Überwachung der Flugverbotszone im Irak nach Beendigung der Kampfhandlungen.

### **3.2.3 Das Rollenkonzept und die Rollenerwartungen der Bundesrepublik**

Für die Bundesregierung als weitgehend passiver Akteur gibt dieser Untersuchungspunkt nicht so viel Aufschluß wie für die USA als dem Hauptakteur des Konflikts. Die Rollenvorstellungen und -erwartungen der Bundesrepublik an ihre Partner sind nicht so klar auszumachen wie die der USA.

Die Bundesregierung wollte für ihre Verbündeten, allen voran für die USA, auch nach der wiedererlangten Einheit ein verlässlicher Partner sein. Im Grunde litt man in Bonn unter der Vorstellung, den Erwartungen der NATO Verbündeten nicht gerecht zu werden und den ersten Solidaritätstest als „neues“ Deutschland nicht bestehen zu können. Jeder deutsche Militäreinsatz, davon mußten Bonner Politiker ausgehen, hätte zwiespältige internationale Reaktionen hervorgerufen. Der U.S.-Botschafter Walters gibt entsprechend einen deutschen Gesprächspartner wieder: „Man wird uns verurteilen, wenn wir es nicht tun und man wird uns verurteilen, wenn wir es tun.“<sup>144</sup> Für die Bundesrepublik war durchaus nicht eindeutig, welche genaue Rolle das Ausland von den Deutschen erwartete: „Während einerseits das Schreckensbild eines machtbesessenen ‘vierten Reichs’ weiterlebt, wächst andererseits die Befürchtung eines schwachen und pazifistischen Öko-Deutschlands. Die deutsche Außenpolitik wird dadurch genötigt, zwischen Scylla und Charybdis zu navigieren.“<sup>145</sup>

Bonn erwartete Nachsicht und Verständnis für die schwierige Situation des Einigungsprozesses und für eine verfassungsrechtlich unklare Situation. Inhaltlich gab es wie beschrieben eine starke Erwartung an den Partner USA, alle friedlichen Möglichkeiten zur Konfliktlösung auszuschöpfen. Aus der Sicht seiner Verbündeten, aber auch zahlreicher Deutscher, blieb jedoch der Eindruck, daß Bonn nicht in der Lage war, seine internationale Verlässlichkeit und Partnerfähigkeit<sup>146</sup> als „konstruktiver Akteur unter den realen Bedingungen und Erfordernissen einer konfliktreichen Welt“<sup>147</sup> unter Beweis zu stellen. Zusätzlich wirkte die Bundesregierung streckenweise sprachlos, überrascht und ohne klare politisch-strategische Konzeption für die deutsche Rolle in der Krise. Insgesamt entwickelte die Ungewißheit der Rollenerwartung eine Dynamik zunehmender Verunsicherung des Partners Deutschland über die eigene Rolle, die

---

<sup>143</sup> Kaiser/Becher, Deutschland und der Irak-Konflikt, Bonn 1992, S. 51. Nach Ansicht der allerdings sehr verständnisvollen Autoren bestand das Problem der deutschen Politik in der Golfkrise nicht in der Substanz der Politik, sondern in einer unzulänglichen Öffentlichkeitsarbeit, vgl. ebd. S. 72.

<sup>144</sup> Walters, 1994, S. 148f.

<sup>145</sup> Daase/Jochum, 1992, S. 237.

<sup>146</sup> Hans-Ulrich Klose, Die Deutschen und der Krieg am Golf - eine schwierige Debatte, FAZ, 25. Januar 1991. Für Klose bedeutete Partnerfähigkeit „die Bereitschaft zur Zusammenarbeit auch in den schwierigen Fällen, in denen es Übereinstimmung aller Partner nicht gibt, wenn aber dennoch gehandelt werden muß.“ Verbündeter zu sein meine, so Klose, nicht gegen den Verbündeten votieren zu wollen, seine Aktionen nicht zu behindern und seine Niederlage zu verhindern.

<sup>147</sup> Karl Kaiser/Klaus Becher, Deutschland und der Irak-Konflikt, a.a.O., S. 37.

dazu führte, daß man die perzipierten politisch-strategischen Partner- und Führungsdefizite durch einen hohen finanziellen Beitrag auszugleichen versuchte. Dieses Verhalten wurde den Deutschen wiederum als kurzsichtige „Scheckbuchdiplomatie“ angelastet.

### 3.3 *Bewertung der bilateralen Beziehungen*

#### 3.3.1 **Transparenz der Rollenerwartungen**

Hinsichtlich der Transparenz amerikanischer Erwartungen an den Partner Bundesrepublik muß sich auch Washington Kritik gefallen lassen. Was die amerikanische Regierung von Deutschland genau wollte, wurde nicht immer klar und eindeutig formuliert. Die platte Forderung nach einer größeren deutschen Beteiligung an der Golfallianz, zusammen mit den zahlreichen Hinweisen darauf, daß es mit finanzieller Solidarität alleine nicht getan sei, ließen immer wieder die entscheidende Frage offen, ob man seitens der außenpolitischen Entscheidungsträger tatsächlich eine Beteiligung deutscher Truppen erwartete oder nicht.

Die unterschiedlichen Akteure der außenpolitischen Bürokratie Washingtons hatten keineswegs identische Erwartungen an den Partner Deutschland. Während sowohl die Administration, das Außenministerium als auch das Pentagon längerfristig von Deutschland eine uneingeschränkte Beteiligung an militärischen Einsätzen zur Konfliktbewältigung auch über das NATO-Territorium hinaus erwarteten,<sup>148</sup> herrschte ein unterschiedliches Verständnis für die Situation der Bundesrepublik zum Zeitpunkt der Krise. Im Weißen Haus und im State Department nahm man die Regierung Kohl gegen öffentliche Kritik verschiedentlich in Schutz, akzeptierte, daß die ungeklärte Verfassungslage einen Einsatz der Bundeswehr am Golf derzeit noch ausschließen würde und hoffte auf eine baldige Verfassungsänderung. Außerdem war man in Teilen der Administration (hier dem NSC) und des State Departments mit einer Arbeitsteilung einverstanden, nach der die USA für die militärische Komponente des Konfliktes, die Verbündeten dagegen für die finanziellen Lasten und die politische Legitimation zuständig sein sollten.

Im Verteidigungsministerium wurden im Gegensatz dazu früh Stimmen laut, die Deutschland als Trittbrettfahrer brandmarkten und in der deutschen Verfassungsdiskussion einen Vorwand sahen. Die Unterzeichnung eines Vertrages zwischen der Kreditanstalt für Wiederaufbau und dem sowjetischen Verteidigungsministerium über 7,8 Milliarden Mark zur Finanzierung des sowjetischen Truppenabzuges aus Ostdeutschland galt im Pentagon als Beweis für die Bereitschaft der Bundesrepublik, sich die *eigenen* Sicherheitsinteressen durchaus etwas kosten zu lassen. Eine ähnliche Großzügigkeit wurde nun für die gemeinsamen Bemühungen zur Lösung der Golfkrise erwartet.<sup>149</sup> Am Ende war die Grundstimmung gegen Deutschland unter amerikanischen Sicherheitsexperten so gereizt, daß selbst die zur Unterstützung der Golfallianz erfolgte Lieferung von Ausrüstungsgegenständen aus dem Bestand der NVA an die Amerikaner im Gegenwert von 760 Millionen Mark zum Anlaß für scharfe Kritik an den Deutschen genommen wurde. Diese Lieferung war zuvor mit Außenminister Baker bei dessen Deutschlandbesuch im September 1990 abgeklärt worden<sup>150</sup> und die NVA-Bestände erfüllten ihren Zweck voll und ganz.

---

<sup>148</sup> Vgl. dazu die Zusammenfassung einer internen Studie des Bonner Verteidigungsministeriums zur Lageeinschätzung in den USA bei Michael Inacker, a.a.O., S. 40.

<sup>149</sup> Vgl. Freedman/Karsh, *The Gulf Conflict*, a.a.O., S. 120.

<sup>150</sup> Vgl. Bonns Materialhilfe für USA überwiegend aus NVA-Beständen, dpa-Meldung vom 24. September 1990.

Der Kongreß schließlich nahm den Deutschen gegenüber eine bisweilen feindliche Haltung ein, die über Parteigrenzen hinweg reichte und mit den Worten „offener Zorn,<sup>151</sup> „verwirrte Betroffenheit“ und „unverhohlene Empörung“ charakterisiert wurde.<sup>152</sup> Hier entstand ein undifferenziertes Bild von den undankbaren, kleinlichen Deutschen, in dem sich die Enttäuschung über Deutschlands Zögerlichkeit in der Golfkrise mit anderen, nicht mit dem Golfkrieg in Verbindung stehenden Spannungen und „Altlasten“ zwischen den USA und der Bundesrepublik vermischten: die deutsche Hochzinspolitik im Zuge der Wiedervereinigung als Bremse für einen dringend benötigten weltweiten Konjunkturaufschwung; die „Gorbomanie“ der Deutschen, selbst nach den sowjetischen Repressionen im Baltikum; die am „Agrarprotektionismus der Deutschen“ gescheiterten GATT-Verhandlungen im Dezember 1990,<sup>153</sup> oder die im Zuge der amerikanischen Decline-Debatte weitverbreitete Perzeption, daß Deutschland und Japan mit ihren hohen Außenhandelsüberschüssen im Grunde für den Niedergang der amerikanischen Wirtschaft verantwortlich waren.

Weil die tatsächlichen amerikanischen Erwartungen hinsichtlich einer Beteiligung deutscher Streitkräfte inkohärent waren bzw. von offizieller Seite nicht klar zum Ausdruck gebracht wurden, konnte insgesamt leicht der Eindruck entstehen, die Bundesrepublik stehe Washington gegenüber in der Bringschuld und werde amerikanischen Forderungen nach einer militärischen Beteiligung nicht gerecht. Dazu trugen auch die Unstimmigkeiten zwischen dem amerikanischen Botschafter Walters in Bonn und seiner Regierung in Washington bei.<sup>154</sup> Im State Department war man mit den Deutschen im Grunde aber recht zufrieden: „We had the best of both worlds. It [operation desert storm] was clearly seen as an American victory. Basically, it went real well and then the Germans and the Japanese paid for it.“<sup>155</sup>

### 3.3.2 Unterschiedliche Definitionen der Beziehung

In engem Zusammenhang damit steht auch die Frage, wie beide Akteure die bilaterale Beziehung definiert haben. Für die Bundesrepublik ging es in der Golfkrise um partnerschaftliches Verhalten zu den USA und anderen Verbündeten im Rahmen einer auf Dauerhaftigkeit ausgerichteten Wertegemeinschaft. Diese Wertegemeinschaft unter Verbündeten war die treibende Kraft für das eigene Engagement und kollektives Handeln der deutschen Politik. Betrachtet man Bonns eher zurückhaltende Bewertung der unmittelbaren Gefahr durch die Krise und die innen- wie außenpolitischen Rahmenbedingungen der deutschen Außenpolitik zur Zeit der Krise, so erscheint es fragwürdig, ob sich die Bundesrepublik ohne ein Gefühl der Solidarität mit ihren Verbündeten überhaupt in größerem Ausmaß engagiert hätte. Mit anderen Worten: die Golfkrise hatte für die Bundesrepublik politische und militärische Bedeutung in erster Linie, weil sie zu einem zentralen Anliegen ihrer wichtigsten Partner geworden war.

Die USA wünschten sich in der Bundesrepublik zwar einen stärkeren Partner, waren aber im Grunde nicht bereit, Führung und Entscheidungskompetenzen in der Krise ernsthaft mit ihren Partnern zu teilen. Dies wird auch an den militärischen Befehlsstrukturen der internationalen Allianz und der mangelnden Bereitschaft zum Souveränitätsverzicht der USA erkennbar. Die Vereinigten Staaten sahen in ihren Verbündeten im Kontext des Golfkrieges vielmehr - zum Teil widerspenstige - Mitglieder einer ad hoc-Koalition, die nur zusammengestellt worden war,

---

<sup>151</sup> Zorn im Kongreß, FAZ, 14. September 1990.

<sup>152</sup> Vgl. dazu den Kommentar von Fritz Wirth, In den USA wächst Zorn auf die Deutschen, Die Welt, 25. Januar 1991.

<sup>153</sup> Thomas Hanke, Höhere Steuern für den Krieg?, Die Zeit, 25. Januar 1991.

<sup>154</sup> Vgl. Walters, 1994, der sich verschiedentlich über die Differenzen zwischen ihm und Baker äußert.

<sup>155</sup> Interview mit Dr. Gale Mattox, Policy Planning Staff, U.S. Department of State, Washington 30.5.95.

um ein bestimmtes Ziel zu erreichen. Es ging ihnen nicht um partnerschaftliches, kollektives Handeln in einer auf Dauerhaftigkeit gerichteten Kooperationsgemeinschaft.<sup>156</sup> Aus Sicht der Vereinigten Staaten kann die Beziehung daher eher als eine Interessengemeinschaft denn als eine Wertegemeinschaft charakterisiert werden (vgl. hierzu auch die Analyse zur „Partnerrolle“).

Zur Erklärung des Rollenverhaltens der Bundesrepublik verstieg sich die ausländische Presse zum Teil in absurden Erklärungsansätzen: Saddam Hussein erinnere die Deutschen an die eigene Vergangenheit unter Hitler, an die eigene Aggression des Nationalsozialismus. Die Anti-Irak-Koalition gleiche zu sehr der Siegerkoalition gegen den deutschen Faschismus, als das Deutschland heute offen hinter seinen Verbündeten stehen könne.<sup>157</sup> Zutreffender war da schon die Einschätzung, daß Deutschland aufgrund seiner Vergangenheit Gewalt als Mittel der Politik grundsätzlich ablehne und aus der Geschichte die - zum Teil falsche - Lehre gezogen habe, daß es keinen gerechtfertigten oder gar gerechten Krieg und damit keinen legitimen Einsatz militärischer Gewalt geben könne. Deutschland sei aufgrund seiner „traumatic relationship with war“<sup>158</sup> in einen lähmenden Schock verfallen.

### **3.3.3 Interaktionsmuster aus Konflikt und Kooperation**

Im Verlauf der Krise ergab sich für das bilaterale Verhältnis ein bestimmtes Interaktionsmuster aus Konflikt und Kooperation. Die Bundesrepublik reagierte auf unspezifische Erwartungen und Forderungen des Partners zunächst meist zögerlich, bisweilen sogar zurückweisend und löste damit bilaterale Konflikte aufgrund enttäuschter Rollenerwartungen aus. Daran schlossen sich in der Regel intensive bilaterale Konsultationen an (Reisediplomatie, Gespräche auf höchster Ebene), die letztlich immer eine einlenkende Reaktion der Bundesrepublik zur Folge hatten. Ein Beispiel mag dies verdeutlichen.

Nach Beginn der Luftoffensive wuchs der Druck Washingtons auf Bonn, das bislang Finanzmittel in einer Höhe von 3,3 Mrd. DM zugesagt hatte, finanziell mehr zu leisten. Berichte über die Hilfe deutscher Unternehmen bei der Aufrüstung der irakischen ABC-Waffenprogramme<sup>159</sup> und Scud-Raketenangriffe des Irak auf Israel, hatten die Stimmung gegen Deutschland zusätzlich aufgeheizt. Beim Treffen der Finanzminister und Notenbankchefs der G-7 in New York am 21. Januar trafen sich der amerikanische Finanzminister Brady und sein deutscher Kollege Waigel zu einem gemeinsamen Arbeitsfrühstück. Brady legte Waigel (später ebenso dem japanischen Finanzminister Hashimoto) neue Forderungen für zusätzliche Beiträge vor.<sup>160</sup> Am folgenden Tag telefonierte Bush mit dem Kanzler und verwies darauf, „daß Lastenteilung wichtig ist.“<sup>161</sup> Darauf hin überschlugen sich die deutschen Zusagen: Zum Ende der Woche teilte das Auswärtige Amt mit, die deutschen Beiträge umfaßten nicht nur die bislang angekündigten 3,3 Mrd. DM, sondern inklusive der 250 Millionen für die Israel-Soforthilfe und der Unterstützungsleistungen für die Frontstaaten bereits 5,3 Mrd. DM.<sup>162</sup> Am

---

<sup>156</sup> Vgl. dazu auch The Persian Gulf War: Preliminary Foreign Policy „Lessons“ and Perceptions, CRS-Report for Congress by Mark M. Lowenthal, Congressional Research Service, The Library of Congress, Washington, D.C., 1991, S.7.

<sup>157</sup> David Marsh, Painful parallels with the past, FT, 21 Januar 1991.

<sup>158</sup> Daniel Johnson, Old Fires Lick at Germany, The Times, 24 January 1991.

<sup>159</sup> Vgl. Jochen Hippler, Iraq's Military Power. The German Connection, in: Middle East Report, 21 (January/February 1991), S. 27-31.

<sup>160</sup> dpa-Meldung vom 22. Januar 1991.

<sup>161</sup> dpa-Meldung vom 23. Januar 1991.

<sup>162</sup> dpa-Meldung vom 25. Januar 1991.

folgenden Dienstag beschloß das Bundeskabinett dann sogar, den Vereinigten Staaten zusätzliche 8,25 Mrd. DM zur Verfügung zu stellen, womit die finanziellen Leistungen der Bundesrepublik innerhalb kürzester Zeit von 3,3 Mrd. auf etwa 13,5 Mrd. DM vervierfacht worden waren.<sup>163</sup> Dazu versprach Bonn mehr Solidarität und Waffen für die Türkei und Israel. Der Zeitpunkt und das Zustandekommen dieser Initiativen belegen offenkundig, wie sehr man nun auch in Bonn die tiefen Spannungen zwischen den USA und der Bundesrepublik erkannt hatte und auf eine Politik der Schadensbegrenzung umschwenken wollte. Der damalige FDP-Vorsitzende Lambsdorff charakterisierte die Lage vor seiner Sondierungsreise in die USA nüchtern: „We are experiencing the beginning of the worst crisis in the relationship of trust between the U.S. and Germany.“<sup>164</sup> Präsident Bush zeigte sich nach den weitreichenden Zusagen aus Bonn dann zufrieden. In einer Botschaft an den Kanzler bezeichnete er die deutsche Finanzhilfe als wesentlichen Beitrag für die Koalition.<sup>165</sup>

Dieses Reiz-Reaktions-Muster diplomatischer Interaktion zwischen der Bush-Administration und der Regierung Kohl galt im wesentlichen für Forderungen finanzieller und materieller Art, aber auch, wie im Falle der Entsendung von Bundeswehripiloten in die Türkei, für militärische Instrumente unterhalb der Schwelle tatsächlicher Kampfeinsätze der Bundeswehr. Für den Zeitraum vom Beginn der Krise im August 1990 bis zum Ende der militärischen Handlungen Ende Februar 1991 erfolgte eine deutsche Kooperation mit dem Partner meist erst, nachdem es über bilaterale Konflikte zu engen Konsultationen gekommen war, also auf deutlichen Druck aus Washington. Nach Einstellung der Kampfhandlungen reagierte die Bundesrepublik dagegen schnell und bereitwillig auf amerikanische Erwartungen. Als Verteidigungsminister Cheney Außenminister Genscher bei dessen Besuch in Washington Ende Februar 1991 um die Entsendung deutscher Marineverbände zur Räumung von Minen im Golf ersuchte, reagierte die Bundesregierung prompt und schickte innerhalb weniger Tage fünf Minenräumer und zwei Versorgungsschiffe in den Persischen Golf.<sup>166</sup> Auch bei den Schutzmaßnahmen für irakische Kurden im Anschluß an den Golfkrieg kooperierte die Bundesrepublik bereitwillig und stellte deutsche Truppen zur Verfügung. Einerseits könnten hierin gewisse Anpassungsmöglichkeiten sogar Lernprozesse der Bundesrepublik aufgrund enttäuschter Rollenerwartungen des Partners und eigener Rollenevolution erkennbar werden. Andererseits war nach der vorläufigen Einstellung der Kampfhandlungen am 27. Februar 1991 für die Entsendung deutscher Streitkräfte eine neue Situation entstanden. Eine tatsächliche

---

<sup>163</sup> dpa-Meldung vom 29. Januar 1991 und Eine Erhöhung der Steuern ist nicht mehr zu umgehen, FAZ, 30. Januar 1991.

<sup>164</sup> Vgl. War Aid Package By Bonn Includes \$5.5 Billion for U.S., IHT, 30. Januar 1991.

<sup>165</sup> Vgl. Botschaft des Präsidenten der Vereinigten Staaten an den Bundeskanzler, in: Bulletin, Nr. 13, 6. Februar 1991, S. 83.

<sup>166</sup> Vgl. Minenräumverband der Bundesmarine im Gebiet des Persischen Golfs, in: Bulletin, Nr. 26, 13. März 1991, S. 192.

Verwicklung der Bundeswehr in Kampfhandlungen schien nicht mehr wahrscheinlich, es ging jetzt vor allem um humanitäre Hilfsmaßnahmen.

## **4 Zivilmachtcharakter des Akteursverhaltens im direkten Vergleich**

Aus ihrer Situationswahrnehmung und den unterschiedlichen Rollenkonzepten entwickeln die Akteure Verhaltensmuster, Optionen und Strategien und verfolgen diese mit spezifischen Instrumenten. Von besonderem Interesse wird in diesem Kapitel die Übereinstimmung bzw. die Abweichung der Verhaltensmuster vom Idealtypus der Zivilmacht und den zuvor formulierten Hypothesen und Verhaltenserwartungen sein. Dabei stellen sich folgende Leitfragen: Welche Strategien wenden die Akteure an? Welche Instrumente mobilisieren sie? Gibt es qualitativ unterschiedliche Verhaltensprofile? Wo wird zivilmachtorientiertes Verhalten erkennbar? Mißt man die Strategien und Instrumente beider Akteure an den zuvor formulierten Hypothesen zivilmachtorientierten Handelns, so ergibt sich folgendes Bild:

### **4.1 Verrechtlichung/Verregelung internationaler Beziehungen**

promoter of the rule of law: Diese Rolle wurde sowohl von der Bundesrepublik als auch von den USA ohne Einschränkung erfüllt. Bonn verurteilte die Invasion und forderte die Wiederherstellung internationaler Rechtsnormen. Die erkennbare Bereitschaft Bonns, sich für die Wiederherstellung verletzter Völkerrechtsnormen auch einzusetzen, zivilmachtorientierter Gestaltungswille also, war jedoch weniger stark ausgeprägt als im Falle der USA. Die Bush-Administration machte in allen Äußerungen deutlich, daß die Lösung der Krise gemäß völkerrechtlicher Prinzipien ein direktes und persönliches Anliegen des Präsidenten war.

### **4.2 Interessendefinition und Werteorientierung**

propagator of interdependent interests and value based foreign policy: Im Gegensatz zu Washington hat Bonn nach Auffassung seiner Verbündeten nicht immer klar erkennen lassen, daß es die Implikationen der Golfkrise für die internationale Sicherheit und das eigene wirtschaftliche und sicherheitspolitische Wohlergehen richtig einzuschätzen wußte. Wenn Bonn sich engagierte, dann primär, weil die Partner darauf drängten, weniger, weil man eigene strategische oder materielle Interessen betroffen sah. Die Bereitschaft der deutschen Eliten wie der Öffentlichkeit, für die eigenen Werte und Prinzipien international auch zu handeln, ließ aus zivilmachttheoretischer Perspektive zu wünschen übrig. Die Partner vermißten ein klares Interesse Bonns, sich an den Bemühungen zur Konfliktlösung in angemessener Weise zu beteiligen. Hierbei geht es nur bedingt um faktische Beiträge zur gemeinsamen Krisenstrategie, sondern vielmehr um den geringen Stellenwert, den der Golfkonflikt anfänglich in der deutschen Politik einnahm und die mangelnde politische Identifikation von Eliten und Bevölkerung mit den Bemühungen der Partner zur Wiederherstellung der internationalen Ordnung am Golf.

In Washington erkannte man die Bedeutung des Konfliktes sowohl für die eigene als auch für die Sicherheit der Verbündeten klar. Die Bereitschaft, sich zur Lösung der Krise und zum Schutz der eigenen, aber auch der Interessen der Verbündeten zu engagieren, stand außer Frage. In der Abwägung zwischen strategischen Interessen und normativen Werten als Hauptmotiv für das eigene Handeln bewies Washington aber keine eindeutige Präferenz. Realistisch orientierte Theorien scheinen für eine Beantwortung dieser Frage in der spezifischen Fallstudie Golfkonflikt jedenfalls nicht weniger Erklärungswert zu besitzen als konstruktivistische.

### 4.3 Kollektiver Handlungsstil

collective actor and opponent of unilateral action: Die Bundesrepublik rief andere Staaten wiederholt dazu auf, sich an den gemeinsamen Bemühungen zur Lösung der Krise zu beteiligen und wählte eine Strategie partnerschaftlichen, kollektiven Handelns im Rahmen zentraler sicherheitspolitischer Institutionen. Man war aber aufgrund verfassungsrechtlicher bzw. innenpolitischer Beschränkungen nur bedingt in der Lage, kollektive Strategien zur Konfliktregulierung auch konsequent mitzutragen. Mit ihrer Unterstützung der halboffiziellen Brandt-Mission, nachdem die EG individuelle diplomatische Bemühungen zur Lösung der Geiselfrage verurteilt hatte, mußte sich die Bundesregierung von den Verbündeten Kritik hinsichtlich einer unilateralen, nicht abgestimmten Politik gefallen lassen.

Im Falle der USA bedarf die Überprüfung dieser Zivilmachtrolle einer genaueren Analyse: Washington versuchte von Anfang an, eine Multilateralisierung der eigenen Konfliktlösungsstrategie zu erreichen. Die Bush-Administration appellierte nicht nur an andere Staaten, sich an der Lösung des Konfliktes zu beteiligen, der amerikanischen Diplomatie gelang es sogar, eine internationale Koalition aus mehr als 48 Staaten, Volksbewegungen und Multinationalen Organisationen<sup>167</sup> zusammenzustellen, die unter amerikanischer Führung gemeinsam die Resolutionen des UN-Sicherheitsrates gegen den Irak durchzusetzen versuchten. Washington entsprach in dieser Hinsicht dem Musterbeispiel eines kollektiven Akteurs. In seiner Rede an die Nation bewies Präsident Bush den kollektiven Führungsstil der USA damit, daß die Vereinigten Staaten erst nach zahllosen Konsultationen und mit dem Einverständnis einer großen Zahl westlicher Staaten die Führungsrolle bei der Beantwortung der irakischen Aggression übernommen hätten.<sup>168</sup> Die Motivation für kollektives Handeln entsprang jedoch nur bedingt einem verinnerlichten Rollenkonzept als kollektiver Akteur. Washington suchte vor allem Lastenteilung und internationale Legitimierung und die Administration sah sich zu Beginn der Krise starkem Druck aus dem Kongreß ausgesetzt, Partner für die Aufgabe des Weltpolizisten zu finden: „Multilateralism served as a justification for the administration before Congress: the prime question was, ‘who is helping us?’“<sup>169</sup> Die U.S.-Administration hatte einen “cost-recovery approach to diplomacy... Collective leadership in this case meant that the United States led and the United States collected.“<sup>170</sup> Es ging also nicht um kollektive Außenpolitik wie sie dem Zivilmachtkonzept idealtypisch zuzuschreiben wäre. Der Eindruck, es handele sich in diesem Konflikt um einen show-down zwischen den USA und dem Irak, zwischen der Ersten und der Dritten Welt, zwischen einem westlich-christlichen und einem islamischen System, sollte unter allen Umständen vermieden werden. Auch die Tatsache, daß sich Washington erfolgreich bemühte, Syrien in die Koalition einzubinden, spricht für die These vom Zweckbündnis, nicht für eine Wertegemeinschaft. Die amerikanisch-syrischen Beziehungen waren seit langem schwer belastet und unterliegen diplomatisch, wirtschaftlich und militärisch gesetzlichen Beschränkungen. Syrien gehört zu den Ländern, die nach amerikanischer Auffassung den internationalen Terrorismus fördern. Dennoch war Syrien in diesem Fall ein willkommener Kooperationspartner.

---

<sup>167</sup> Vgl. für eine detaillierte Auflistung der einzelnen Koalitionsmitglieder und ihrer Beiträge: Iraq/Kuwait Crisis: A Summary of Foreign Support for Multinational Efforts in the Persian Gulf, CRS-Report for Congress by Timothy D. Hoyt, October 18, 1990, Congressional Research Service. The Library of Congress, Washington, D.C. 1990.

<sup>168</sup> Vgl. Amerikanischer Aufmarsch in Saudiarabien, NZZ, 10. August 1990.

<sup>169</sup> Interview mit Bowman Miller, Director of European Analysis, INR/EUC, U.S. Department of State, Washington, 22. Mai 1995.

<sup>170</sup> So wird Fred Bergsten, Economic Implications of the Gulf War, zitiert in: Cooper, Higgott, Nossal, Bound to Follow? Leadership and Followership in the Gulf Conflict, in: Political Science Quarterly, Vol. 106, No. 3, Fall 1991, S. 391-410, hier S. 409.

Von einem kollektiven Führungsstil der Vereinigten Staaten im Golfkonflikt kann auch deshalb nicht gesprochen werden, weil Entscheidungen der internationalen Koalition gegen den Irak nicht auf kollektiver Basis getroffen wurden. Washingtons „leadership turned into headship, where decisions for the group are arrived at unilaterally by a leader whose overweening power ensures that subordinates will have few other options than to comply. [US] leader's preferences quickly became the group's by default, not by consensus.“<sup>171</sup> Amerikaner besetzten darüber hinaus auch alle wichtigen Stabspositionen der militärischen Operation. Zu keiner Zeit war man in Washington bereit, Verantwortung für die Leitung der militärischen Operation mit den Partnern zu teilen, also wirklich kollektiv zu entscheiden und zu handeln.

#### **4.4 Partnerrolle**

In ihrer für das Zivilmachtkonzept bedeutenden Rolle als berechenbarer Partner (partner) weisen beide Akteure Defizite auf: Bundeskanzler Kohl hatte verschiedentlich sein Bemühen kundgetan, den Verbündeten ein verlässlicher Partner sein zu wollen, verwies aber auf verfassungsrechtliche Beschränkungen für eine militärische Partnerrolle der Bundesrepublik. Die verfassungsrechtliche Unklarheit einer Beteiligung deutscher Truppen an militärischen Operationen außerhalb des NATO-Gebietes und eine innenpolitische Konzentration auf den Prozeß der deutschen Einheit sowie widersprüchliche Rollenerwartungen der Partner mögen die Verwirrung und Zögerlichkeit der deutschen Politik durchaus entschuldigen. Die Bundesrepublik war grundsätzlich zur finanziellen und logistischen Unterstützung der internationalen Anti-Irak-Koalition bereit und mußte lediglich von einer militärischen Rolle Abstand nehmen. Deutschlands „Partnerrolle“ war damit noch nicht unbedingt verletzt worden. Bestürzt war man in Washington jedoch über die Bonner Haltung in der Frage eines deutschen NATO-Beistands für die Türkei. Als die Bundesrepublik im Zusammenhang mit der Entsendung deutscher Kampfflugzeuge als Teil einer mobilen Einsatztruppe der NATO zum Schutz der Türkei über die Modalitäten des NATO-Bündnisfalls zu sinnieren begann,<sup>172</sup> verletzte sie ihre Pflichten als solidarischer und verlässlicher Partner eindeutig.<sup>173</sup> Ankara hatte den USA gestattet, Einsätze gegen den Irak von türkischen Luftwaffenstützpunkten aus zu fliegen. Ende Januar wunderten sich Bonner Spitzenpolitiker, ob Artikel 5 des NATO-Vertrages im Falle von Raketenangriffen des Irak auf die Türkei auch dann eintrete, wenn zuvor von der Türkei „Angriffshandlungen“ gegen den Irak ausgegangen wären. Die Beistandspflicht für die Türkei in Frage zu stellen, nachdem man sich nur schwerfällig dazu entschlossen hatte, 18 deutsche Alpha-Jets zum Schutz der Türkei nach Erhac zu senden, bedeutete aus amerikanischer Sicht, ein Bündnis in Frage zu stellen, das den Deutschen vierzig Jahre lang Schutz und Sicherheit gewährt hatte. Bonn erweckte damit den Eindruck, Sicherheitsgarantien der Verbündeten zwar immer dankend für sich selbst in Anspruch genommen zu haben, selbst aber nicht bereit zu sein, auch für die Sicherheit eines Partners einzustehen. In Washington war man ernstlich besorgt über die bundesdeutsche Diskussion zu

---

<sup>171</sup> Cooper, Higgott, Nossal, *Bound to Follow?*, a.a.O., S. 407.

<sup>172</sup> Für eine Analyse des deutschen NATO-Beistands für die Türkei vgl. Kaiser/Becher, *Deutschland und der Irak-Krieg*, a.a.O., S. 30-33 und Michael Inacker, *Unter Ausschluß der Öffentlichkeit*, a.a.O., S. 108ff. Der Staatsrechtler Rupert Scholz wies auf die automatische Bündnispflicht für die Bundesrepublik im Falle eines Angriffs auf die Türkei hin, vgl. „Bündnisfall gilt automatisch“, FAZ, 2. Februar 1991.

<sup>173</sup> Für eine gegenteilige Einschätzung vgl. Manfred Elfinger, *Zur Rolle der Bundesrepublik Deutschland im Golfkrieg*, in: *Analysen zum Golf-Krieg*, Arbeitsgruppe Friedensforschung (Hrsg.), Tübingen 1991, S. 38-42, hier S. 41.

Artikel 5 des NATO-Vertrags zu einer Zeit, da sich im westlichen Bündnis ohnehin eine beginnende Legitimationskrise abzeichnete.<sup>174</sup>

Amerikanische Kommentatoren warfen der Bundesregierung bündnisschädigendes Verhalten vor: „Only a shared sense of commitments and values will keep America in Europe beyond the Cold War. It is this sense that is endangered by the loophole approach to NATO that Germany is pursuing in a moment of crisis.“<sup>175</sup> Die Bündnisfalldiskussion in der Bundesrepublik kann in ihren negativen Auswirkungen auf das deutsch-amerikanische Verhältnis zur damaligen Zeit nicht überschätzt werden.<sup>176</sup> U.S.-Botschafter Vernon Walters drückte bei aller Anerkennung für die Entsendung deutscher Fliegerverbände in die Türkei *gegen* verfassungsrechtliche Bedenken sein Unverständnis für die „Bündnisfalldiskussion“ aus. Walters führte aus, daß Deutschland sich nun nicht selbst „singularisieren“<sup>177</sup> dürfe. Robert Blackwill, damals im National Security Council, hält weder die deutsche Weigerung, sich mit eigenen Truppen an der internationalen Koalition gegen den Irak zu beteiligen, noch das deutsche Insistieren auf eine friedliche Konfliktlösung oder die deutschen Wirtschaftsbeziehungen zum Irak für den Stein des Anstoßes in der deutsch-amerikanischen Partnerschaft während der Golfkrise. „Rather, it was the...extraordinary reluctance to send eighteen aging Alpha jets and air defense units to defend Turkey, a NATO ally on NATO territory.“<sup>178</sup>

Für die USA ergibt sich im Zusammenhang mit der Rolle als „Partner“ ein ambivalentes Bild: Washington hat den Einsatz am Golf immer wieder als Geste der Solidarität mit den Verbündeten deklariert und war bereit, deren Sicherheit und wirtschaftliche Interessen zu verteidigen. Dies war grundsätzlich partnerschaftliches Verhalten im Sinne der Zivilmacht. Gleichzeitig instrumentalisierte man den Verbündeten Bundesrepublik (und andere Partner) zur Durchsetzung eigener Interessen und Strategien. Im Grunde wollte man in Washington gar keine größere diplomatische Rolle oder gar eine direkte militärische Beteiligung der Deutschen, die zu viele unkalkulierbare Risiken in sich geborgen hätten. Indem man der Bundesrepublik ihre mangelnde strategische Partnerfähigkeit indirekt ständig vorhielt und erkannte, daß sich Bonn dadurch zu höheren finanziellen Leistungen anspornen ließ, verletzte Washington jedoch den Grundsatz partnerschaftlicher Fairneß. Washington protestierte auch nur verhalten, um die offenkundig unbegründeten Vorwürfe aus dem Kongreß und den amerikanischen Medien gegen die schlechte Zahlungsmoral und die ungenügende Bereitschaft zur Unterstützung durch die Bundesrepublik zu entkräften. Dieses „Doppelspiel“ erklären einige Beobachter als Reaktion auf die tiefe Enttäuschung Bushs über die deutsche Rolle in den GATT-Verhandlungen.<sup>179</sup> In Washington war man davon ausgegangen, daß Deutschland Ende 1990 seinen Partner Frankreich zur Annahme der mühsam ausgehandelten Agrarkompromisse bewegen werde. Der Bundeskanzler hat sich letztendlich dann aber doch zugunsten der deutsch-französischen Freundschaft entschieden. Die Vereinigten Staaten haben in der Golfkrise die Verunsicherung des Partners bezüglich der eigenen Rolle und internationaler

---

<sup>174</sup> Interview mit Paul Gallis, Specialist in West European Affairs, Foreign Affairs and National Defense Division, Congressional Research Service, Washington, 26. April 1995.

<sup>175</sup> Jim Hoagland, German Wobbling Puts the Trans-Atlantic Partnership at Risk, IHT, 31. Januar 1991.

<sup>176</sup> Interview mit Bowman Miller, Director of European Analysis, INR/EUC, U.S. Department of State, Washington D.C., 22. Mai 1995. Vgl. auch Ronald Asmus' Kommentar, Fragen unter Freunden, Die Zeit, 15. Februar 1991.

<sup>177</sup> Vgl. Wachsende Nervosität in Bonn, NZZ, 20. Januar 1991.

<sup>178</sup> Robert D. Blackwill, Patterns of Partnership, in: From Occupation to Cooperation, a.a.O., S. 114-147, hier S. 144.

<sup>179</sup> So der Kommentar von Carola Kaps, Bonn auf der Anklagebank, FAZ, 21. Januar 1991.

Erwartungen ausgenutzt, um starken Druck auszuüben und verletzen die Idee einer fairen Solidargemeinschaft.

#### 4.5 *Institutionalisierung*

Damit hängt auch die Rolle regime/institution (user and) builder zusammen. Der Bundesrepublik kann für den Golfkrieg die Nutzung der Strukturen internationaler Organisationen zum internationalen Konfliktmanagement gemäß ihrer außenpolitischen Rhetorik bestätigt werden. Bonn ordnete, wie im Fall der öffentlichen Reaktionen auf den Konflikt bereits gezeigt wurde, nationale Politik bewußt in einen institutionellen, multilateralen Rahmen ein, auch um ein möglichst unauffälliges Profil zu bewahren. Eine exponierte, herausgehobene Politik sollte dadurch ja gerade vermieden werden. Allerdings hatte die Bundesrepublik auch keine tragfähigen Handlungsalternativen.

Für die USA ergibt sich auch hier ein ambivalenter Eindruck. Zwar hat die Bush-Administration die Federführung des Konflikts formell den Vereinten Nationen überlassen. Washington eilte den UNO-Beschlüssen aber verschiedentlich voraus, drängte die Partner innerhalb der Weltorganisation zur Annahme der eigenen Politik und war grundsätzlich dazu bereit, auch ohne Legitimation des UNO-Sicherheitsrates zu handeln. Als Beispiel mag hier die Sanktionspolitik der USA dienen. Mitte August hatte der UN-Sicherheitsrat als Antwort auf die Invasion nichtmilitärische Maßnahmen nach Art. 41 der UN-Charta genehmigt. Um von Sanktionen auf eine Seeblockade (also eine mit militärischen Mitteln durchgesetzte wirtschaftliche Isolierung) überzugehen, bedurfte es eines Beschlusses, der Maßnahmen nach Artikel 42 der UNO-Charta erlaubt hätte.<sup>180</sup> Die USA begannen aber mit ihrer Seeblockade de facto, bevor eine solche Resolution (Resolution 665) vom Sicherheitsrat beschlossen worden war.<sup>181</sup> Nachdem zwei irakische Tanker den Warnschüssen U.S.-amerikanischer Kriegsschiffe nicht nachgekommen waren, drängte die Bush-Administration die UNO zur Annahme einer entsprechenden Resolution, die den Einsatz militärischer Mittel zur Durchsetzung des Wirtschaftsembargos gestattete.<sup>182</sup> Washington hatte bis dahin die Truppenstationierung in Saudi-Arabien und die Seeblockade mit Artikel 51 UNO-Charta, also dem Recht auf individuelle und kollektive Selbstverteidigung, gerechtfertigt. Auch die Motive der Administration, den Konflikt unter dem Dach der UN zu lösen, schildert ein hoher damaliger Beamter des NSC pragmatisch:

„[The decision to handle the conflict through the United Nations] was based on a temporary set of circumstances in which we were afraid about a major intervention in that part of the world without the Soviet acquiescence...and the best place to achieve that was at the United Nations. That was the principle reason for going through the United Nations. The other reason is to ensure that we had widespread international support, particularly in the Middle East itself. We also thought that the Europeans would find it much easier to support this if it had the UN security council blessing. It was a combination of realism and principle: we didn't want to render the United Nations irrelevant, preferred to have the legitimacy for the operation that the United Nations could provide. It didn't seem much of a drawback to go through the United Nations. We felt there was very little disadvantage and some advantages. But if we had discovered that the United Nations was an obstacle, we would have gone forward anyway.

---

<sup>180</sup> Vgl. Enforcing the Sanctions, IHT, 16. August 1990.

<sup>181</sup> Vgl. Dallmayer, 1993, S. 9.

<sup>182</sup> Vgl. UN Security Council Considers Multinational Force in the Gulf, IHT, 21. August 1990.

We would have basically avoided security council resolutions, rather than sought them and we would have proceeded anyway.“<sup>183</sup>

Aus diesem aussagekräftigen Zitat wird deutlich, daß man in Washington nur bereit war, den Konflikt in institutionalisierten Formen auszutragen, solange die Institution den Zielen der Administration dienlich war und sich für die amerikanische Politik instrumentalisieren ließ. Washington sah das eigene Handeln im Konflikt zu keiner Zeit an eine Legitimierung durch den Sicherheitsrat gebunden.<sup>184</sup> Das zentrale Prinzip einer Bindung des eigenen Handelns an internationale Legitimation wurde durch die prinzipielle und tatsächliche Bereitschaft der USA zum Unilateralismus verletzt. In der auf amerikanischen Druck hin verabschiedeten Resolution 678 wird der Einsatz militärischer Mittel gebilligt, ohne das „Military Staff Committee“ des Sicherheitsrates zu aktivieren. Ebenso wenig war eine übergeordnete Kommandostruktur der internationalen Koalition durch die UNO vorgesehen.<sup>185</sup> Damit stimmte das amerikanische Handeln mit wesentlichen Elementen des Zivilmachtkonzepts nicht überein: Institutionalisierte Formen multilateraler Kooperation können nicht als verinnerlichte Norm für das eigene Handeln angenommen werden. Kollektives Handeln durch Zusammenarbeit in internationalen Organisationen glich vielmehr einer in Institutionen ausgetragenen Hegemonie. Zum ersten Jahrestag der irakischen Invasion kamen USA und UN dann auch zu erstaunlich unterschiedlichen Bewertungen der zurückliegenden Ereignisse: Präsident Bush bezeichnete die Anstrengungen seines Landes und der Koalitionspartner als „...an unprecedented effort, one that brought together most of the international community - initially in support of sanctions, ultimately in support of military force and always consistent with the principles and resolutions of the United Nations.“ Einen Monat später nannte UNO-Generalsekretär Perez de Cuellar in seinem jährlichen Bericht die Bemühungen zur Lösung der Krise „a startling failure of collective diplomacy.“<sup>186</sup>

#### **4.6 Zivilmachtorientierte Konfliktkultur**

Auch bei der Betrachtung der außenpolitischen Konfliktkultur - promoter of bargaining, compromise and mediation/sanction promoter - unterscheiden sich die Akteure Bundesrepublik und USA wesentlich. Für die Bundesrepublik waren diplomatische Bemühungen zusammen mit Wirtschaftssanktionen bis zur Resolution 678 die einzig gangbare Strategie, denn die eigene Beteiligung an der Anwendung militärischer Gewalt war im außenpolitischen Rollenkonzept der Bundesregierung zum damaligen Zeitpunkt noch nicht enthalten. Die Bekundungen Genschers bis zur letzten Minute, auf eine diplomatische Lösung zu vertrauen, wirkten allerdings eher hilflos. Zivilmachtorientierter Gestaltungswille beinhaltet ja gerade auch die Bereitschaft, international legitimierte Beschlüsse notfalls auch militärisch durchzusetzen, wenn Verhandlungen und Sanktionen scheitern.

Auch die USA setzten eingangs auf eine diplomatische Lösung in Verbindung mit Wirtschaftssanktionen, später dann auf ein Wirtschaftsembargo, schließlich aber nach allen hier zugänglichen Quellen auf die Lösung der Krise durch die Anwendung militärischer Gewalt. Das Vertrauen der Administration auf den Erfolg nicht-militärischer Instrumente,

---

<sup>183</sup> Interview mit David Gompert, Vice President, RAND Corporation, Senior Staff Director, National Security Council (NSC), Bush Administration, Washington, 30. Mai 1995.

<sup>184</sup> Zur präziseren Frage, ob die Anwendung militärischer Gewalt an eine Resolution des UN-Sicherheitsrates gebunden gewesen wäre, vgl. unten (promoter of collective security).

<sup>185</sup> Vgl. Dorinda G. Dallmayer, The Kuwait Crisis: Sanctions, Negotiations and the Decision to Go to War, PEW Case Studies in International Affairs, The Institute for the Study of Diplomacy, Washington DC, 1993, S. 18.

<sup>186</sup> Für beide Zitate von Bush und Perez de Cuellar vgl. Dallmayer, 1993, S. 3.

Wirtschaftssanktionen und diplomatischer Initiativen, muß in Frage gestellt werden: „The U.S. administration was always somewhat doubtful that non-military means would succeed. There may have been a stronger faith or at least hope on the part of Congress that it could be done by economic and diplomatic means. In retrospect, it is hard to believe that another year of sanctions prior to the war would have had much more success.“<sup>187</sup> Eine damalige Mitarbeiterin des State Departments beschreibt die Einstellung ihrer Behörde zu Sanktionen und einer Verhandlungslösung als skeptisch und pragmatisch: „There was not a lot of hope that these things were going to work but they had to be tried and the ground work had to be laid also with the international community to eventually have the war. People needed to see that everything had been tried. The point was, it was not very realistic to expect these things, including sanctions, to work, and, therefore, we had to plan for the alternative which was a big, major undertaking, obviously.“<sup>188</sup>

Die amerikanische Öffentlichkeit hätte sich mehr Verhandlungsbereitschaft ihrer Regierung durchaus gewünscht. In einer Ende Oktober in den USA durchgeführten Umfrage vertraten immerhin 69% der Befragten die Ansicht, der Präsident sollte einer diplomatischen Lösung für den Konflikt mehr Aufmerksamkeit schenken.<sup>189</sup> Mitte November meinten 47% der Teilnehmer an einer Umfrage, die Bush-Administration sei „too quick to get American military forces involved rather than seeking diplomatic solutions.“ Mehr als die Hälfte glaubte, die USA würden so in einem Krieg enden, für den die Regierung ihren Bürgern nur eine unzureichende Begründung geliefert hatte.<sup>190</sup> Mangelndes Vertrauen in Sanktionen und eine alles in allem ungenügende Verhandlungsbereitschaft in der Endphase der Operation Wüstenschild ergeben daher für die USA kein überzeugendes Bild bezüglich einer zivilmachtorientierten Konfliktkultur.

#### **4.7 Kollektive Sicherheit**

Promoter of collective security: Bonn hat im Laufe des Konfliktes verschiedentlich deutlich gemacht, daß die irakische Aggression gegen ein Mitglied der Staatengemeinschaft inakzeptabel sei und nicht geduldet werden könne. Eine gewaltsame Durchsetzung und Wiederherstellung der verletzten Rechtsnormen könne wiederum nur in Übereinstimmung mit einer entsprechenden Autorisierung durch die Weltorganisation geschehen. Diese Position ist konsistent mit der außenpolitischen Rhetorik der Bundesregierung und entspricht dem deutschen Rollenkonzept wie es im zweiten Teil der Studie herausgearbeitet wurde. Während man das Konzept kollektiver Sicherheit im Golfkrieg ideell und rhetorisch also unterstützt hat, war Bonn aber nicht in der Lage, ein System kollektiver Sicherheit durch die eigene Politik auch zu stützen. Die deutsche militärische Abstinenz belastete sogar aus Sicht der Verbündeten das Konzept kollektiver Sicherheit.

Auch für die USA spielte die Idee kollektiver Sicherheit im Zusammenhang mit der Golfkrise eine wichtige Rolle und war zentraler Bestandteil im Konzept einer Neuen Weltordnung Präsident Bushs. Zahlreiche Aussagen außenpolitischer Entscheidungsträger und Beobachter in Washington belegen allerdings ein problematisches Verhältnis der USA zu wesentlichen

---

<sup>187</sup> Interview mit Alfred Prados, Specialist in Middle East Affairs, Congressional Research Service, Washington, 18. Mai 1995.

<sup>188</sup> Interview mit Jackie Wolcott Sanders, Vice President for Policy, National Policy Forum, Deputy Assistant Secretary of State for International Social and Humanitarian Affairs (Bush Administration), Washington, 15. Mai 1995.

<sup>189</sup> Vgl. The Case For and Against War, Newsweek, 29. Oktober 1990.

<sup>190</sup> Vgl. für Zitat und Umfrageergebnisse Americans More Wary of Gulf Policy, Poll Finds, NYT, 20 November 1990.

Elementen kollektiver Sicherheit, insbesondere der kollektiven Entscheidung über den Einsatz militärischer Mittel. Vor dem auswärtigen Ausschuß des Senats ließ Außenminister Baker am 17. Oktober die Ansicht der Administration erkennen, wonach der Präsident unter Artikel 51 der UNO-Charta ausreichende Vollmachten besitze, um militärische Mittel gegen den Irak anzuwenden und implizierte damit, daß eine zusätzliche Ermächtigung durch eine entsprechende UNO-Resolution nicht notwendig sei. Dennoch wolle man sich um die Zustimmung der UNO bemühen.<sup>191</sup> Auf die Frage, ob die Administration auch ohne diesen, „alle Mittel“ autorisierenden UNO-Sicherheitsratsbeschluß bereit gewesen wäre, den Konflikt militärisch zu lösen, entgegnet eine damalige hohe Mitarbeiterin der für die UNO zuständigen Abteilung des Außenministeriums: „Definitely without UN approval. I don’t think had the UN not passed that resolution that would have stopped the effort.“<sup>192</sup> Zur gleichen Frage äußerte sich ein hoher damaliger Vertreter des NSC: „Yes, I think so. If we had had a negative vote in the Senate and a negative vote in the security council, that would have created a more serious problem. But I think we were going to go for it.“<sup>193</sup> Auch ein mit dem Golfkrieg befaßter Nahostexperte des Congressional Research Service glaubt, daß die USA unilateral und ohne internationale Legitimation gehandelt hätten: „I think that the United States, if necessary, would have acted without that specific resolution.“<sup>194</sup> Einer kollektiven Legitimierung militärischer Gewaltanwendung durch den Sicherheitsrat wurde also im Rollenkonzept der USA eine bestenfalls untergeordnete Funktion zugewiesen. Für den Präsidenten waren die legitimationsstiftenden Resolutionen des Kongresses offenbar von größerer Bedeutung. Damit erfüllten die USA in der für das Rollenkonzept einer Zivilmacht überaus sensiblen Frage der Autorisierung militärischer Gewaltanwendung im Golfkrieg nicht die Anforderungen einer Zivilmacht.<sup>195</sup>

## 5 Ergebnis der Hypothesenüberprüfung

**Tabelle 4 Grad der Übereinstimmung mit dem Zivilmachtidealtyp**

Idealtypische Verhaltenserwartung	USA	Bundesrepublik
promoter of the rule of law (3.3)	voll erfüllt	programmatisch ja, aber nicht umgesetzt
propagator of interdependent interests (4.1)	voll erkannt	nicht erkannt
value based foreign policy (4.2)	glaubhaft und umgesetzt	nicht glaubhaft; nicht umgesetzt

<sup>191</sup> Vgl. Committee on Foreign Relations, U.S. Senate, Hearing on U.S. Policy in the Persian Gulf, 101st Congress, 2nd Session, Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1990, S. 107, 109.

<sup>192</sup> Interview mit Jackie Wolcott Sanders, Deputy Assistant Secretary of State for International Social and Humanitarian Affairs, Bush Administration, Washington, 15. Mai 1995.

<sup>193</sup> Interview mit David Gompert, Vice President, RAND, Senior Staff Director, National Security Council, Bush Administration, Washington, 30. Mai 1995.

<sup>194</sup> Interview mit Alfred Prados, Specialist in Middle East Affairs, Congressional Research Service, Washington, 18. Mai 1995.

<sup>195</sup> Allerdings weist Helmut Hubel zurecht darauf hin, daß die amerikanische Militärführung nach der Bodenoffensive gegen den Irak und dessen Vertreibung aus Kuwait das UNO-Mandat der Resolution 678 nicht überschritt, obwohl der ‘Weg nach Bagdad frei gewesen wäre’, vgl. Helmut Hubel, Der zweite Golfkrieg in der internationalen Politik, a.a.O., S. 43.

collective actor (5.1)	ja mit Einschränkung/	ja mit Einschränkung/
and opponent of unilateral action (5.2)	klar nein	klar ja
promoter of bargaining and mediation (5.3)	eher nein	klar ja
regime/institution user (5.4)	vordergründig ja	klar ja
partner (5.5)	klar ja, aber dominant	eher nein, nur unter Druck
promoter of collective security (6.1)	vordergründig ja, in der Substanz klar nein	programmatisch ja, nicht umgesetzt

## 6 Gestaltungsfähigkeit und Durchsetzungsvermögen

Die Frage, welche Gestaltungsfähigkeit Zivilmächte mit ihrem Machtpotential neuen Typs in einem Konflikt mit militärischer Dimension aufweisen, ist von besonderem Interesse. Wie steht es um die Gestaltungschancen und die Durchsetzungsfähigkeit der außenpolitischen Handlungsmuster der beiden Akteure USA und Bundesrepublik? Wer hatte wieviel Macht im Sinne einer nachhaltigen Beeinflussung von outcomes und läßt sich dieser Einfluß auf zivilmachtorientiertes Handeln zurückführen?

### 6.1 Bundesrepublik

Mißt man den Verlauf der Golfkrise an den von der Bundesregierung am 28. September in der Rede Außenminister Genschers vor der UNO-Vollversammlung gesteckten Zielen (bedingungsloser Abzug des Iraks, Wiederherstellung der vollen Souveränität, sofortige Freilassung aller Geiseln), so konnte die Bundesrepublik auf diplomatischem Wege nur die Freilassung eines Teiles der Geiseln aus dem Irak erreichen. Die Bemühungen der Bundesregierung, eine politische Lösung für den Konflikt zu finden, führten weder zum Abzug des Iraks aus dem besetzten Kuwait, noch konnten sie letztendlich eine militärische Auseinandersetzung verhindern. Der Konflikt wurde am Ende doch mit militärischen Mitteln ausgetragen, das deutsche Konzept, militärischer Aggression mit diplomatischen Verhandlungen und Wirtschaftssanktionen zu begegnen, war gescheitert. Diese Feststellung bewertet dabei nicht die allgemeine Wirksamkeit zivilmachtorientierter Instrumente wie Verhandlungen und Sanktionen, denn es bleibt offen, ob der Konflikt nicht auch hätte ohne den Einsatz militärischer Gewalt gelöst werden können. Vielmehr bedeutet Scheitern hier, daß zivilmachttypische Strategien und Instrumente in diesem Konflikt nicht wirksam werden konnten. Dies auch, weil es der Bundesrepublik nicht gelang, ihre Partner zur Annahme einer Konfliktlösungsstrategie zu bewegen, die konsequent auf die von Deutschland bevorzugten Instrumente, politische Verhandlungen und Wirtschaftssanktionen, setzte. In den USA herrschte nur kurze Zeit der politische Wille, den Wirtschaftssanktionen genügend Zeit zu geben. Gegen Ende der Operation Desert Shield muß sogar die grundsätzliche Bereitschaft der Vereinigten Staaten, auf den Einsatz militärischer Gewalt zu verzichten und diplomatischen Bemühungen eine ernsthafte Chance zu geben, angezweifelt werden. Eine geduldige und abwartende Außenpolitik entspricht nicht dem amerikanischen Rollenkonzept, dessen legalistische Konfliktkultur auf die wirksame Bestrafung von Rechtsbruch abzielt. Der deutschen Präferenz für friedliche Konfliktlösung und Frieden steht grundsätzlich eine

amerikanische Entschlossenheit zur Verteidigung von Freiheitsgrundsätzen<sup>196</sup> und der Wille zur Rechtsdurchsetzung gegenüber; das Primär Anliegen deutscher Außenpolitik, Krieg unter allen Umständen zu vermeiden, harmonierte in der Golfkrise nicht mit der grundsätzlichen Bereitschaft der Amerikaner, militärische Mittel zum Schutz internationaler Rechtsnormen und darüber hinaus zur Verteidigung vitaler Interessen einzusetzen.

Die Entscheidung der USA gegen eine politische und für eine militärische Konfliktlösungsstrategie in der Golfkrise mag natürlich zum einen auch an der Natur des Konfliktes gelegen haben, in dem eine Konfliktpartei, der Irak, die grundsätzliche Bereitschaft zu Verhandlungen und zu einem akzeptablen Kompromiß vermissen ließ. Über den Umfang der Verhandlungsbereitschaft des Irak gibt es nur Spekulationen. Zum anderen war aus völkerrechtlicher Sicht der Spielraum für Verhandlungen und Kompromisse äußerst gering. Das führte dazu, daß der Bundesrepublik mit ihrer Konfliktlösungsstrategie wenig oder keine Manövrierfähigkeit blieb: Ihre Strategie sucht aus Prinzip einen Ausgleich konfligierender Interessen und versucht im politischen Kompromiß ein in der Regel für alle Konfliktbeteiligten akzeptables Ergebnis zu erreichen. Bundesdeutsche diplomatische Initiativen mit der Absicht, kurz vor Beginn der alliierten Luftoffensive den Krieg durch Zugeständnisse an den Irak doch noch zu verhindern, stießen beim amerikanischen Partner auf Ablehnung: Genscheristische Kompromisse waren für Washington nicht annehmbar. Die USA waren nicht bereit, von ihren Prinzipien und vitalen Interessen - auch nicht zugunsten einer Abwendung des aus deutscher Sicht „Undenkbar“- abzugehen. Mehr noch, als Genscher in seinen Reaktionen auf die Luftoffensive den Eindruck vermittelte, es müsse noch andere Optionen geben als Krieg, stellte er nach amerikanischer Auffassung Washingtons Politik bloß, statt die Bundesrepublik als politisch loyalen Partner hinter die Vereinigten Staaten zu stellen.<sup>197</sup> Darüber hinaus wurde Krieg ab einem bestimmten Zeitpunkt dann auch militärstrategisch für die USA unausweichlich: Langwierige diplomatische Verhandlungen hätten die militärische Bereitschaft der Koalition geschwächt und der Anti-Kriegsbewegung in den USA und anderen Staaten Auftrieb gegeben.<sup>198</sup>

Auch gelang es Bonn nicht, das eigene Engagement in der Krise auf möglichst niedrigem Niveau zu halten, den Golfkonflikt sozusagen an einem unpäßlichen Deutschland vorüberziehen zu lassen. Dem Druck der Verbündeten, allen voran der USA, sich am Golf aktiv zu beteiligen, konnte die Bundesrepublik nach anfänglichem Widerstand nicht standhalten. Am Ende übernahm Bonn mit etwa 18 Mrd. DM einen gewaltigen finanziellen Anteil der Kosten des Golfkrieges und - wie Michael Inacker immer wieder deutlich zeigen kann - leistete auch einen bedeutenden, wenn auch weithin verschwiegenen, militärischen Beitrag für die Operation Wüstensturm. Für diese gewichtige Investition und die konstruktive Logistik erhielt Bonn keine entsprechende internationale Anerkennung. Die USA konnten insgesamt auf den Partner deutlichen Einfluß ausüben und setzten in bilateralen Konflikten die eigenen Vorstellungen von der Rolle des Partners weitgehend durch. Ihr Machtpotential zur Beeinflussung der bilateralen Beziehung war also ungleich höher als das der Bundesrepublik, die im Grunde auf Ereignisse nur reagierte und durch diese Passivität an Handlungsspielraum und Manövrierfähigkeit einbüßte.

---

<sup>196</sup> Vgl. für eine ähnliche Einschätzung Marc Fisher, In Germany, Mideast War Opens a Bonn-Washington Gulf, IHT, 28. Januar 1991.

<sup>197</sup> Interview mit Bowman Miller, Director of European Analysis, INR/EUC, U.S. Department of State, Washington, D.C., 22. Mai 1995.

<sup>198</sup> Vgl. dazu Staniland, 1993, Part 3, S. 3 und S. 9 sowie die Diskussion um ein klimatisches Zeitfenster vor Beginn der jährlichen Sandstürme und die Bedenken gegenüber der Dauerhaftigkeit der Anti-Irak-Koalition.

Deutschland hat insgesamt als Ergebnis seiner „Außenseiterposition“ in der Golfkrise an diplomatischem Gewicht in der Region verloren. Dies gilt zumindest für die unmittelbare Nachkriegszeit, als die Bundesrepublik versuchte, durch diplomatische Initiativen den verlorengegangenen Einfluß wiederzugewinnen.<sup>199</sup> Die bundesdeutschen Bemühungen, zur politischen und wirtschaftlichen Stabilisierung der Region beizutragen, entsprechen der Zivilmachtrolle „Förderung von good government“ und waren aus idealtypischer Sicht zu begrüßen. Genschers Nahostreisen vom Februar/März 1991 und dem an KSZE-Strukturen orientierten Friedensplan wurden jedoch von in- und ausländischen Beobachtern wenig Erfolgchancen eingeräumt,<sup>200</sup> die Bundesrepublik wurde als Spieler jetzt nicht mehr ernst genommen. Außenminister Genscher vermochte nicht, die Europäer oder Amerikaner für eine deutsche Initiative zu gewinnen. Bonn konnte also kein diplomatisches Gewicht geltend machen, ohne zuvor in einem Konflikt militärischer Dimensionen auch eine eigene militärische Rolle gespielt zu haben.

## 6.2 USA

Die Vereinigten Staaten konnten mit Hilfe einer durch militärische Mittel unterstützten Diplomatie alle zuvor *explizit* dargelegten strategischen Ziele erreichen. Der internationalen Militäraktion gelang die vollständige Vertreibung des Aggressors aus Kuwait. Die kuwaitische Regierung wurde wiedereingesetzt. Die *impliziten*, politischen Ziele des amerikanischen Engagements in der Golfkrise konnten dagegen mit militärischen Mitteln nur bedingt erreicht werden. Das Militärpotential des Iraks wurde durch die Operation Wüstensturm, insbesondere durch die Luftangriffe auf strategisch bedeutende Ziele im Irak, nur teilweise zerstört. Erst die Etablierung scharfer UNO-Kontrollmechanismen mit internationalen Inspektionsteams als Teil der Waffenstillstandsverhandlungen führte zu einer wirksamen Eindämmung der irakischen ABC-Programme. Schließlich kann auch die Verabschiedung der UNO-Resolution 678 am 29. November 1990, die den Einsatz militärischer Mittel durch die von den USA angeführte Koalition gegen den Irak überhaupt autorisierte, als die Folge intensiver amerikanischer Diplomatie angesehen werden.<sup>201</sup> Die weiteren Ergebnisse der Golfkrise können nicht als Erfolg bezeichnet werden: Die Herrschaft Saddam Husseins wurde nicht beendet und führte zur Tragödie kurdischer Flüchtlinge im Nordirak sowie zu einer physischen Bedrohung irakischer Schiiten, denen die USA Schutz zugesagt hatten. Die Folgekonflikte innerhalb des Iraks wiederum machten ein weiteres militärisches Engagement der internationalen Staatengemeinschaft notwendig. Mehr als fünf Jahre nach Beendigung des Krieges hält die internationale Staatengemeinschaft - auf amerikanischen Druck hin und gegen den stärker werdenden Widerstand Frankreichs und Rußlands - ein Embargo gegen den Irak aufrecht, „both to punish the Iraqis for their aggression and to make a resurgence of aggressive capabilities more dangerous and costly.“<sup>202</sup> Zwar wurden die Bande zwischen den USA und ihren Verbündeten am Golf gestärkt, gleichzeitig wuchs aber der Widerstand gegen eine

---

<sup>199</sup> Der Bundesaußenminister reiste in der zweiten Februarwoche nach Ägypten, Syrien und Jordanien, um deutsche Waffenlieferungen an Israel zu verteidigen und bei den Nahoststaaten die Erwartungen für eine deutsche und europäische Rolle bei der Schaffung einer Nachkriegsordnung auszuloten. Vgl. Mit Ratschlägen muß Genscher sparen, FAZ, 13. Februar 1991; Bonn bemüht sich um Einfluß im Nahen Osten, FAZ, 8. März 1991.

<sup>200</sup> Vgl. Bonn's Gulf Policy: This Bird Won't Fly, IHT, 13. Februar 1991.

<sup>201</sup> Vgl. für die Verhandlungsgeschichte von Resolution 678 Staniland, 1993, Part 3.

<sup>202</sup> Vgl. The United States and the Use of Force in the Post-Cold War World. Away From Self-Deterrence?, CRS Report N. 97-78 F by Stanley R. Sloan, Congressional Research Service, The Library of Congress, Washington DC, January 6, 1997, S. 6.

bedeutende Rolle der USA in der Region.<sup>203</sup> In Kuwait und Saudi-Arabien kam es zu politischen Reformen, aber zu keiner wirklichen demokratischen Entwicklung. Einer Friedensordnung für den Nahen Osten, wie sie Washington nach Beendigung der Kampfhandlungen anstrebte, stimmten die arabischen Staaten nicht zu. Immerhin kam der Friedensprozeß zwischen Arabern und Israelis auch aufgrund der verstärkten diplomatischen Bemühungen der USA im Anschluß an den Konflikt wieder in Gang. Präsident Bush hatte gehofft, der Golfkrieg werde eine klare Nachricht an künftige Aggressoren und Konflikttreiber senden und eine durch die internationale Staatengemeinschaft kollektiv verteidigte Weltordnung etablieren. Heute erscheint die kollektive Antwort der internationalen Staatengemeinschaft im Golfkrieg eher als Ausnahme in einer Welt, in der militärische Regionalkonflikte zur Tagesordnung gehören und ein kollektives Eintreten für Ordnung häufig schwierig und unrealistisch erscheint. Die Anwendung militärischer Macht durch die USA erfolgte nach den Grundsätzen der Powell-Doktrin, wonach Gewalt entschlossen, mit überwältigender Stärke und ohne die Unterbrechung durch diplomatische Vermittlungsversuche eingesetzt werden und sich die USA so schnell wie möglich nach Beendigung der Kampfhandlungen aus dem Konfliktgebiet zurückziehen sollten. Diese Art militärischen Konfliktmanagements, so eine neuere Studie, „limited American military power as an instrument for shaping and enforcing the peace. Powell’s all-or-nothing doctrine of decisive force...is insufficient for many of the smoldering conflicts the United States faces today, where the military is called on not to win a decisive ‘victory’ but to support diplomacy, protect peacekeepers, or carry out humanitarian tasks...“<sup>204</sup> US News & World Report sprach schon bald nach dem Ende des Konflikts von einem „Triumph Without Victory.“<sup>205</sup>

---

<sup>203</sup> Vgl. Gordon/Trainor, 1995, S. 468.

<sup>204</sup> Gordon/Trainor, 1995, S. 469.

<sup>205</sup> Zitat in: Lawrence Freedman/Efraim Karsh, *The Gulf Conflict 1990-1991. Diplomacy and War in the New World Order*, London 1993, S. 439.