

# Unilateralismus versus Global Governance: Die so genannten Schurkenstaaten als Problem der internationalen Sicherheitspolitik

Lutz Schrader

1	Vorbemerkungen.....	201
2	Die „Neue Weltordnung“ oder Die Grundlagen der US-amerikanischen Hegemonie.....	202
3	Der Wandel des internationalen Sicherheitssystems nach dem Ende des Ost-West-Konflikts .....	206
4	Das „Schurkenstaaten“-Strategem – ein Hebel zur Durchsetzung der postkonfrontativen <i>Pax Americana</i> .....	211
5	Die „Schurkenstaaten“ und der Kampf gegen den internationalen Terrorismus – die jüngste Wende in der US-amerikanischen Sicherheitspolitik.....	215
6	Das „Schurkenstaaten“-Problem – Herausforderung für die kooperative globale Sicherheitspolitik.....	221

## 1 Vorbemerkungen

Für die übergroße Mehrzahl der Staaten ist nicht die Hegemonialpolitik der USA das Problem, sondern die Art und Weise ihrer Ausgestaltung. Ob nun aus freien Stücken oder aus Einsicht, sie sind bereit, die Führungsrolle der USA zu akzeptieren. Ihr Unmut und mitunter auch konkrete politische Reaktionen richten sich gegen die unilateralistische Anmaßung der einzigen verbliebenen Supermacht (Huntington 1997), ihre so definierten „nationalen Interessen“ gegen die Einwände anderer Staaten und ungeachtet internationaler Vereinbarungen, ja geltenden Völkerrechts durchzusetzen. Während die multilaterale bzw. kooperative Spielart der US-amerikanischen Hegemonie auf weitgehende Akzeptanz trifft, provoziert Unilateralismus in aller Regel Protest und Gegenmachtbildung seitens anderer Staaten bzw. Staatengruppen (Jäger 2001). Dieses Streben nach Selbstbehauptung und weltpolitischer Mitgestaltung wird von einer politikwissenschaftlichen und außenpolitischen Konzeptbildung begleitet, die unter der Überschrift „Multilateralismus“ oder Global Governance firmiert. Beide Konzepte weisen – je nach Ausprägung – eine mehr oder weniger große Schnittmenge an Begründungen, theoretischen Referenzen und Handlungsempfehlungen auf (vgl. Keohane 1990; Ruggie 1993; Knight 1995; Mingst und Karns 1995; Cox 1997a, 1997b; Messner und Nuscheler 1997; Messner 1998; Brand et al. 2000). Insbesondere der Global-Governance-Ansatz zielt zugleich auch über die Einhegung des US-amerikanischen Unilateralismus hinaus auf den Entwurf einer grundsätzlich neuen weltpolitischen Machtfigur. Angestrebt wird eine mehrebigige und multipolare

Unilaterale und  
multilaterale Formen  
US-amerikanischer  
Hegemonie

Global Governance:  
Einhegung des  
US-amerikanischen  
Unilateralismus

Struktur, die schrittweise die gegenwärtige hegemoniale Weltordnung ablösen soll, die in Bezug auf die Bearbeitung der drängenden globalen Probleme als wenig leistungsfähig angesehen wird (Messner 2000).

Unilateralismus und Global Governance – zwei Wege im Umgang mit den „Schurkenstaaten“

Die kontrastierenden Prämissen und Parameter beider Strategien und Konzepte – Unilateralismus und Global Governance – sollen im Folgenden am Beispiel der jeweiligen Reaktionsmuster auf das Problem der sog. Schurkenstaaten verdeutlicht werden. In der postkonfrontativen Ära ist das Etikett „Schurkenstaat“ zur Metapher für ein ganzes Bündel „neuer“ Bedrohungen geworden. An der Frage nach dem Umgang mit diesen Ländern scheiden sich im transatlantischen Verhältnis die Geister. Die Auseinandersetzung um die Bewertung der „Schurkenstaaten“, um die Definition der „neuen“ Bedrohungen und den angemessenen Umgang mit den neuen sicherheitspolitischen Herausforderungen ist zu einem der brisantesten Reibungspunkte in den Beziehungen zwischen den Vereinigten Staaten und der Europäischen Union geworden. Auch andere Staaten haben Widerspruch gegen das Vorgehen Washingtons angemeldet. Die Kontroverse ist Teil der weltweiten politischen und wissenschaftlichen Debatte über den Zuschnitt der künftigen Weltordnung.

Aufbau des Beitrags

Die Entwicklung des Themas erfolgt in drei Schritten. Zunächst werden die Grundlagen der weltpolitischen Hegemonie der USA und wichtige Eckpunkte ihrer postkonfrontativen Sicherheitspolitik knapp dargestellt. Dann wird das „Schurkenstaaten“-Konzept als eine Form globaler hegemonialer Steuerung durch die USA vorgestellt und auf seine Leistungsfähigkeit hin befragt. Schließlich werden angesichts der steuerungs politischen Defizite und Frieden gefährdenden Effekte der US-amerikanischen Politik gegenüber den sog. Schurkenstaaten alternative Sichtweisen und Strategien diskutiert. Der zentrale konzeptionelle Bezugspunkt ist dabei der Global-Governance-Ansatz.

## 2 Die „Neue Weltordnung“ oder Die Grundlagen der US-amerikanischen Hegemonie

„Neue“ Weltordnung = Unipolarität

Das zentrale Strukturmerkmal der heutigen „neuen“ Weltordnung ist die Unipolarität, d.h. die umfassende Machtdominanz der einzigen verbliebenen Supermacht, der USA. Hatte Präsident Bill Clinton zu Beginn seiner Amtszeit, Anfang der 1990er Jahre, noch den Willen zu einem „zupackenden Multilateralismus“ verkündet, wurde der Vorrang der US-amerikanischen Macht seither in mehreren Direktiven zur Regierungsdoktrin ausgeformt<sup>1</sup>, an der sein Nachfolger, George

<sup>1</sup> In einem internen Entwurf des Pentagons für die *Defense Planning Guidance* (MC 400) der Haushaltsjahre 1994 bis 1999, später nach ihrem Verfasser Wolfowitz-Doktrin genannt, wird das Ziel formuliert, den Status der USA als einzige Supermacht durch ein konstruktives Verhalten und ausreichende militärische Macht zu behaupten und jegliche Nation oder Gruppe von Nationen davon abzuschrecken, die amerikanische Vormacht herauszufordern. Besonders die Interessen der fortgeschrittenen Industrienationen sollen entmutigt werden, die amerikanische Führungsrolle herauszufordern oder zu versuchen, die etablierte politische und wirtschaftliche Ordnung umzustürzen (New York Times vom 8. 3. 1992).

W. Bush, mit noch größerer Entschlossenheit festhält. Die wichtigste Grundlage der Hegemonie der USA ist ihre eindeutige militärische Vormacht, die sich vor allem auf einen *de facto* uneinholbaren militärtechnischen Vorsprung gründet. Die Rüstungsausgaben der USA sind höher als die ihrer wichtigsten wirtschaftlichen und politischen Konkurrenten zusammengenommen.<sup>2</sup>

Grundlagen  
US-amerikanischer  
Hegemonie:  
– militärische  
Überlegenheit

Hinzu kommen die überlegene wirtschaftliche Dynamik und Leistungsfähigkeit der Vereinigten Staaten. Sie ermöglichen ihnen, in den formellen und informellen Regulierungsgremien der Weltwirtschaft und bei der Formulierung des bestimm-

– wirtschaftliche  
Leistungsfähigkeit

#### Kasten II-1: Washington-Konsensus

Der Washington-Konsensus „bezeichnet das wirtsch. Reformprogramm, das viele lateinamerikanische Länder im Rahmen des Strukturanpassungsprozesses seit den 1980er Jahren durchführen. Die Bezeichnung wurde von *J. Williamson* (1990) geprägt und seitdem in der Literatur weitgehend übernommen. Sie verweist darauf, daß das Reformprogramm von unterschiedlichen Institutionen propagiert wird, deren geographisches Entscheidungszentrum sich in der Stadt Washington befindet: der US-Kongreß- und Regierungsadministration, der US-Finanz- und Wirtschaftsbehörde, internationalen Finanzinstitutionen (IWF und Weltbank) sowie Forschungs- und Planungsinstituten (*think tanks*).

Die unter dem Konsensus zusammengefaßten Leitlinien basieren auf wirtschafts- und ordnungspolitischen Prinzipien neoliberaler Provenienz. Ausgehend von der Diagnose der beiden, aus neoliberaler Sicht wichtigen Ursachen der lateinamerikanischen Wirtschaftskrise, nämlich (a) übermäßiger Staatsinterventionismus, der wirtschaftsdestabilisierende Preisverzerrungen verursacht, und (b) ökonomischer Populismus, d.h. fiskalpolitische Indisziplin, die zu hohen Haushaltsdefiziten führt, wird ein Bündel von wirtschaftspolitischen Maßnahmen vorgeschlagen, die als Kurskorrektur dienen sollen: (1) makroökonomische Stabilisierung (Preisniveaustabilität, Budgetausgleich); (2) Privatisierung staatlicher Unternehmen; (3) Deregulierung der Marktbeziehungen; (4) Liberalisierung der nationalen Kapitalmärkte und der Außenwirtschaft. Übergreifendes Ziel des Reformprojekts ist die Konsolidierung einer exportorientierten Marktwirtschaft, die eine auf komparativen Vorteilen basierende Weltmarktintegration intendiert. Weder Einkommensverteilungs- noch Armutsreduzierungsmaßnahmen werden im Reformprogramm explizit thematisiert.

Kritisiert wird an dem Konsensus, daß einerseits die Auswirkungen der Auslandsverschuldung und die Frage der öffentlichen Ersparnisse ignoriert und daß andererseits die Phänomene des Populismus und des Staatsinterventionismus in Lateinamerika historisch nicht adäquat interpretiert werden. Darüber hinaus werden die mit der Durchführung der Reformen verbundenen sozialen Kosten und regressiven Einkommensverteilungstendenzen stark kritisiert. Dieses makroökonomische Interventionsprogramm ist bis heute maßgeblich für die Politik von IWF und Weltbank gegenüber den Ländern Lateinamerikas, aber auch gegenüber den Entwicklungsländern allgemein.“

Quelle: Dieter Nohlen. Lexikon der Dritten Welt. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt 1998, 807

menden wirtschaftspolitischen Leitbildes den Ton anzugeben. Bezeichnenderweise hat sich für die derzeit dominierende neoliberale Wirtschaftsdoktrin die Bezeichnung *Washington-Konsensus* (vgl. Kasten II-1) durchgesetzt. Darüber hinaus beeinflusst die US-amerikanische Administration über (gezahlte bzw. verweigerete) Mitgliedsbeiträge und Stimmrechte sehr weitgehend den Kurs sowohl der UNO als auch der internationalen Wirtschaftsorganisationen (IMF, IBRD, WTO und OECD).

– Dominanz im  
UN-System und

<sup>2</sup> Im Jahr 1998 beliefen sich die Rüstungsausgaben der Vereinigten Staaten (jeweils zu konstanten Preisen für 1997) auf 265.890 Mill. US-Dollar. Die Rüstungshaushalte Russlands (53.912 Mill. US-Dollar) und Chinas (36.709 Mill. US-Dollar) sind auch nicht annähernd mit den amerikanischen Aufwendungen vergleichbar. Die europäischen NATO-Staaten brachten es zusammen auf 171.359 Mill. US-Dollar. Japan investierte 36.999 Mill. US-Dollar in seine Streitkräfte (vgl. IISS 1999).

– globale kulturelle  
Dominanz

Die USA sind als einzige verbliebene Supermacht mehr als andere Mächte bzw. Mächtegruppierungen in der Lage, ihr großes intellektuelles, wirtschaftliches und administratives Potenzial einer in einem relativ kohärenten Machtzentrum formulierten Politik dienstbar zu machen. Über vielfältige internationale Verbindungen ist es ihnen möglich, weltweit Unterstützung zu mobilisieren bzw. Gegenkräfte zu paralisieren und über einen gewaltigen Kommunikations- und Kulturapparat amerikanische Ziele und das amerikanische Modell zu propagieren. Zbigniew Brzezinski, Sicherheitsberater Präsident Carters und immer noch einflussreicher konservativer Vordenker der US-amerikanischen Außenpolitik, sieht die amerikanische Vormacht auf vier Pfeiler gestützt:

*„Kurz, Amerika steht in den vier entscheidenden Domänen globaler Macht unangefochten da: Seine weltweite Militärpräsenz hat nicht ihresgleichen, wirtschaftlich gesehen bleibt es die Lokomotive weltweiten Wachstums, [...]; es hält seinen technologischen Vorsprung in den bahnbrechenden Innovationsbereichen, und seine Kultur findet trotz einiger Missgriffe nach wie vor weltweit, vor allem bei der Jugend, unübertroffen Anklang. All das verleiht den Vereinigten Staaten eine politische Schlagkraft, mit der es kein anderer Staat auch nur annähernd aufnehmen könnte“ (Brzezinski 1999a, 44).*

Teilziele US-amerika-  
nischer Politik

Washington verfolgt in erster Linie das Ziel, das *window of opportunity* des Endes der amerikanisch-sowjetischen Bipolarität in den Weltangelegenheiten für die Formung einer postkonfrontativen Weltordnung zu nutzen, die der Handlungsfähigkeit und den Interessen der USA möglichst weitgehende Entfaltungsmöglichkeiten eröffnet. Zu diesem Zweck soll ihr Status als einzige verbliebene Supermacht möglichst lange behauptet und abgesichert werden. Brzezinski spricht von ein bis zwei Generationen. Im Einzelnen sind folgende Teilziele erkennbar:

- die Zurückdrängung und Niederhaltung des Machtpotenzials Russlands,
- die Einbindung (West-)Europas als nachgeordneter Machtpol bzw. Juniorpartner in die US-amerikanische Strategie und Politik,
- die Eindämmung und Einbindung aller Aspiranten auf eine globale bzw. regionale Führungsrolle (China, Indien, Brasilien, Südafrika, Nigeria usw.) in eine von den USA dominierte Welt- und Regionalordnung;
- die weitgehende Instrumentalisierung der internationalen Institutionen, namentlich der Vereinten Nationen und der internationalen Finanz- und Wirtschaftsorganisationen, für die US-amerikanischen Interessen sowie
- die schrittweise Ergänzung oder gar Verdrängung des an supranationale Institutionen und Gerichte gebundenen internationalen Rechts durch eine von ge-

fügigen internationalen Organisationen und amerikanischen Gerichten bzw. Regierungseinrichtungen ausgeübte Rechtsprechung und -durchsetzung.<sup>3</sup>

Die US-amerikanische Hegemonie gründet sich auf eine weitgehende Akzeptanz durch die große Mehrheit der Staaten und Staatenzusammenschlüsse. Angesichts des vermeintlichen Mangels an realistischen und realisierbaren Gegenmodellen erscheint die Führungsrolle Washingtons den meisten Partnern und Rivalen nachgerade als natürlich und selbstverständlich oder doch zumindest als unausweichlich. Die amerikanischen Politik-, Wirtschafts- und Kultureliten sind ihrerseits bereit, gegenüber den Führungskräften anderer Staaten und Regionen Zugeständnisse zu machen, um diese in die von ihr dominierten Strukturen und Strategien einzubinden. Über die zwischenstaatlichen Beziehungen hinaus gründet sich die US-amerikanische Hegemonie auf ein weltweit gespanntes Netz von Funktionseliten, die oft in den USA ausgebildet wurden, mit amerikanischen Partnern kooperieren und sich ideologisch-kulturell an den USA orientieren. Als ideologischer Kitt fungieren der Glaube an die „unverzichtbare“ Ordnungsfunktion der amerikanischen Vorherrschaft (Brzezinski 1999b, 189), die vorgeblich alternative neoliberale Wirtschaftsdoktrin sowie die Berufung auf die „universellen“ Werte der liberalen Demokratie und der Menschenrechte.<sup>4</sup>

Mehrheit der Staaten akzeptiert US-amerikanische Hegemonie

Die Theorien der Internationalen Beziehungen halten mehrere Ansätze zur Erklärung hegemonialer Ordnungsstrukturen bereit. Anders als das auf einseitige Machtdurchsetzung ausgerichtete realistische Verständnis deutet das Konzept des „wohlwollenden Hegemons“ Vorherrschaft als ein zweiseitiges Verhältnis.<sup>5</sup> Die „wohlwollende“ Haltung des Hegemons, seine „Konzessionsbereitschaft“ gegenüber der Mehrheit der anderen Staaten, ergibt sich danach

Erklärungsansätze aus Theorien Internationaler Beziehungen

*„letztlich aus der Notwendigkeit, die Zustimmung der schwächeren Staaten zu seiner Führungsrolle zu gewinnen. Dies ist nur möglich, wenn die Führung nicht als offensichtliche Machtausübung, sondern als Verwirklichung eines allgemeinen Interesses wahrgenommen wird“ (Debiel 1998, 448).*

Noch differenzierter argumentiert Robert W. Cox auf der Grundlage des Hegemoniebegriffs Gramscis und der Kritischen Theorie. Danach zeigt sich Vorherrschaft

<sup>3</sup> Wegen der vorgeblichen Unwirksamkeit internationaler Sanktionen haben sich die Vereinigten Staaten entschieden, ihr Recht selbst durchzusetzen. Es entwickelt sich eine extritoriale US-amerikanische Rechtsprechung, der andere Staaten, aber auch Unternehmen Rechnung tragen müssen (Stern 1997, 9).

<sup>4</sup> Der amerikanische Politikwissenschaftler Samuel P. Huntington (1993, 83) fasst die der amerikanischen Hegemonie zugrunde liegenden Überzeugungen wie folgt zusammen: “A world without U.S. primacy will be a world with more violence and disorder and less democracy and economic growth than a world where the United States continues to have more influence than any other country in shaping global affairs.”

<sup>5</sup> Seine Überlegenheit ist „so groß, daß die unzufriedenen Staaten den Status quo nicht verändern können, und dennoch versucht der hegemoniale Staat nicht, die zur Ohnmacht verurteilten Staaten aufzusaugen“ (Aron 1986, 186, zitiert nach Debiel 1998, 448).

als nicht hinterfragte Akzeptanz, als naturgegebene und selbstverständlich bestehende Ordnung (vgl. Hummel 2000, 39; Cox 1983, 168–69).

Hegemonie im  
Spannungsverhältnis  
von Herrschaft und  
Konsens

Wie bewusst die amerikanische Führung diesem subtilen Spannungsverhältnis von Herrschaft und Konsens in ihrer Politik Rechnung trägt, bestätigt die Charakterisierung der US-Hegemonie durch Zbigniew Brzezinski (1999a, 49–50):

*„Anders als frühere Imperien ist dieses gewaltige und komplexe globale System nicht hierarchisch organisiert. Amerika steht im Mittelpunkt eines ineinander greifenden Universums, in dem Macht durch dauerndes Verhandeln, im Dialog, durch Diffusion und in dem Streben nach offiziellem Konsens ausgeübt wird, selbst wenn diese Macht letztlich von einer Quelle, nämlich Washington D.C., ausgeht. Das ist der Ort, wo sich der Machtpoker abspielt, und zwar nach amerikanischen Regeln.“*

Hegemonie:  
Ordnungsmuster von  
nur relativer Stabilität

Zwischen den beiden Polen „Imperium“ und „Gleichgewicht“ angesiedelt, ist „Hegemonie“ ein Ordnungsmuster von nur relativer Stabilität (Aron 1986). Absolute Hegemonie gibt es nicht; sie weist zugleich immer auch Elemente von imperialer Herrschaft, Gleichgewicht und Anarchie auf. Die inter-/transnationale Konstellation ist viel zu heterogen und vielgestaltig, als dass sich hier die Hegemonie eines Staates zu einer kohärenten und lückenlosen Machtstruktur ausbilden könnte. Die unterschiedliche Wahrnehmung des außenpolitischen Kurses der Clinton- und der Bush-Administration durch die Verbündeten, Konkurrenten und Gegner der USA verdeutlicht zudem, dass sich Akzeptanz und Konsens in Bezug auf die US-amerikanische Hegemonie nicht allein auf das mobilisierbare Machtpotenzial gründen. So hat der in der Substanz kaum veränderte, im Gestus jedoch unverhohlenen dominanzpolitische Kurs der Bush-Administration selbst bei den Verbündeten der USA zu verbreitetem Unmut und zur entschlosseneren Suche nach Möglichkeiten zur Behauptung eigener Ziele und Interessen geführt. Bei den ehemaligen bzw. potenziellen Rivalen um weltpolitischen Einfluss – Russland und China – wurde durch die unilaterale Interessenpolitik der Bush-Administration das Streben zur Gegenmachtbildung spürbar angestachelt (Jäger 2001). In ihrem Verlangen nach regionaler und globaler Aufwertung imitieren diese Mächte das Beispiel der USA und setzen wieder stärker auf eine militärzentrierte Macht- und Bündnispolitik.

### **3 Der Wandel des internationalen Sicherheitssystems nach dem Ende des Ost-West-Konflikts**

Als globaler Hegemon steht es weitgehend in der Macht der USA, die Bedrohungslage in der postkonfrontativen „Ära der Globalisierung“ zu definieren und entsprechende sicherheitspolitische, militärstrategische und rüstungswirtschaftliche Vorkehrungen zu treffen. Unter ihrem maßgeblichen Einfluss vollzieht sich spätestens seit Mitte der 1990er Jahre die Herausbildung eines um die US-amerikanische Vormacht zentrierten globalen Sicherheitssystems, einer *Pax Americana*. Auch hier ist der Unilateralismus das entscheidende Charakteristi-

Seit Mitte der 1990er  
Jahre neue  
*Pax Americana*

kum. In der Tendenz werden anderen Staaten bzw. Staatengruppen lediglich Komplementär- und Hilfsfunktionen zugewiesen. Entscheidend ist die Führungsrolle der USA (Link 1999, 18). Die Wahl des institutionellen Rahmens – ob innerhalb der UNO, der NATO oder in *ad hoc*-Koalitionen – ist dabei lediglich eine Frage der Opportunität.

Der UNO kommt in diesem Kontext lediglich die Aufgabe eines „Legitimationsbeschaffers à la carte“ zu (Debiel 1998). Selbst wenn der Sicherheitsrat Zwangsmaßnahmen beschließt, erscheint die US-Führungsrolle unausweichlich, denn Initiative, Durchsetzung und Durchführung liegen meist in Washington. Von der Interessenlage und Disposition der USA hängt es letztlich ab, ob und inwieweit die Vereinten Nationen aktiv werden. Im Gefolge der amerikanischen Politik ist die UNO als einzige Sicherheitsorganisation mit universalem Anspruch in eine tiefe Krise geraten; im Kontext der von den USA anvisierten postkonfrontativen globalen Sicherheitsordnung wird ihr nur noch eine Randstellung zugeordnet.

UNO: Legitimationsbeschaffer à la carte“

An die Stelle der Weltorganisation tritt mehr und mehr die NATO. Sie bietet den militärischen und logistischen Rahmen. Zugleich sorgt sie als Organisation der wichtigsten westlichen Staaten für ein breiter verteiltes Risiko und erhöhte weltpolitische Akzeptanz. Nach den Vorstellungen Washingtons soll die Nordatlantische Allianz zu einem *Global Player* aufsteigen und sich als zentraler Akteur einer von den USA dominierten internationalen Sicherheitsordnung etablieren (Link 1999, 16–17). Mit der Rollenverteilung zwischen NATO und UNO im Kosovokrieg hat sich die NATO-Linie (*NATO first*) zum ersten Mal voll durchgesetzt. Die Demontage des Gewaltlegitimierungsmonopols der UNO wurde sowohl auf politischer wie auch auf völkerrechtlicher Ebene vorangetrieben. Im Kosovokrieg und mit ihrem Eingreifen in den Mazedonienkonflikt hat die NATO ihre Entschlossenheit demonstriert, auch ohne Mandat des Sicherheitsrates militärisch zu intervenieren.

„NATO first“

Inzwischen hat das nordatlantische Bündnis seine Programmatik an die neue Situation angepasst. Auch wenn das auf dem Washingtoner Gipfel im April 1999 bestätigte „neue strategische Konzept“ einige Kompromisse enthält, ist doch die Richtung eindeutig. Von der Clinton-Administration gedrängt, haben die neunzehn Mitgliedstaaten einer substanziellen Ausweitung der Bestimmungen des NATO-Vertrages zugestimmt (vgl. im Folgenden FAZ vom 27. 4. 1999):

Substanzielle Erweiterungen des NATO-Vertrages:

1. Die NATO ist nicht mehr bereit, sich in ihrer Handlungsfähigkeit durch den UNO-Sicherheitsrat beschränken zu lassen, und hält sich die Möglichkeit einer Selbstmandatierung für „Krisenreaktionseinsätze“ offen.
2. Die NATO dehnt ihr potenzielles Einsatzgebiet auf den gesamten euroatlantischen Raum und auf dessen „Sicherheitsumfeld“ aus und bezieht bei „Risiken umfassenderer Natur [...] einschließlich Terrorakten, Sabotage und organisierten Verbrechen sowie der Unterbrechung der Zufuhr lebenswichtiger Ressourcen“ auch den „globalen Kontext“ ein.

– Selbstmandatierung

– Erweiterung des Sicherheitsumfelds

– Erweiterung der Einsatzoptionen

3. Die NATO weitet das Spektrum potenzieller Einsatzoptionen über die in Artikel 5 des Washingtoner Vertrages festgeschriebene Aufgabe der kollektiven Verteidigung des Bündnisgebietes aus. Zu den neuen Aufgaben gehört neben den bereits erwähnten Krisenreaktionseinsätzen und den o.g. „Risiken umfassenderer Natur“ die Verteidigung „gegen die Risiken und potenziellen Gefahren der Verbreitung von ABC-Waffen und ihrer Trägermittel“.

Paradigmenwechsel in der US-amerikanischen Sicherheitspolitik

Auch in der rüstungspolitischen Dimension der US-Sicherheitspolitik kündigt sich ein einschneidender Paradigmenwechsel an, der bereits in den 1990er Jahren politisch vorbereitet wurde und nun von der Bush-Administration durchgesetzt werden soll. Wie Präsident Bush (2001) in seiner programmatischen Rede vom 1. Mai 2001 ankündigte, zielt seine Politik auf die „Schaffung eines neuen Rahmens für Sicherheit und Stabilität“. Konkret geht es darum, das bisherige auf den Vorrang der Offensivsysteme gegründete Prinzip der gesicherten gegenseitigen Zerstörung zugunsten des Aufbaus von Raketenabwehrsystemen zu überwinden. Flankierend dazu wird die Politik der „aktiven Nichtverbreitung“<sup>6</sup> (*Active Counter-Proliferation*) von Massenvernichtungswaffen fortgesetzt. Nach den Erklärungen Bushs richtet sich das anvisierte neue strategische Dispositiv nicht mehr gegen die beiden wichtigsten nichtdemokratischen Kernwaffenstaaten Russland und China, sondern in erster Linie gegen „einige der verantwortungslosesten Staaten der Welt [...], für die Terror und Erpressung ein Lebensstil sind“ (Bush 2001), die so genannten Schurkenstaaten. In derselben Rede hat Bush dem ehemaligen Hauptfeind Russland, aber auch China Konsultationen und Zusammenarbeit „bei der Entwicklung einer neuen Grundlage für weltweiten Frieden und Sicherheit im 21. Jahrhundert“ angeboten.

Raketenabwehrsysteme

neues Feindbild: „Schurkenstaaten“

An die Stelle des ehemaligen Hauptfeindes Russland und des künftigen Hauptrivalen China tritt mit den „Schurkenstaaten“ ein neues Feindbild. Während man es in Washington gegenwärtig offenbar für ratsam hält, Moskau und Peking in eine überwiegend kooperative Strategie einzubinden<sup>7</sup>, müssen einige wenige unbotmäßige Dritte-Welt-Regime als zentrales Feindbild erhalten. An die Stelle des „Reichs des Bösen“, wie die Sowjetunion in den 1980er Jahren vom damaligen Präsidenten Ronald Reagan apostrophiert wurde, tritt die „Achse des Bösen“, die dessen republikanischer Nachfolger George W. Bush, zwischen dem Irak, dem Iran und Nordkorea ausgemacht haben will (United States Capitol 2002, 3). Die Rede von den „Schurkenstaaten“ wurde in den USA seit der ersten Hälfte der

<sup>6</sup> Seit 1993 werden für die *Active Counter-Proliferation* sogar Kernwaffenanschläge nicht mehr ausgeschlossen. Dies ist ein in den Strukturen der amerikanischen Streitkräfte breit umgesetztes Konzept (vgl. Chauvistré 2001).

<sup>7</sup> Die Bush-Administration hat ein Interesse daran, bei der Realisierung ihrer Rüstungspläne auf Russland und China Rücksicht zu nehmen. Gerade angesichts der Mehrheitsverhältnisse im Senat und der Vorbehalte unter den westeuropäischen Verbündeten soll das Vorhaben nicht durch eine allzu rücksichtslose Gangart gefährdet werden. Im Rahmen eines solchen von den USA dominierten kooperativen Arrangements hofft Washington zudem, Russland und China von der Weitergabe von Nuklear- und anderen Rüstungstechnologien an sog. Schurkenstaaten abbringen zu können.

1990er Jahre „zum Synonym für die post-sowjetische Bedrohungsumgebung“ (Bowen 2000, 14). Der Verlust der Sowjetunion und des Warschauer Paktes als militärische und ideologische Gegner beraubte die Vereinigten Staaten eines eindeutigen und mobilisierenden Feindbildes. Unter den veränderten Bedingungen ist es schwierig, die überwiegend diffusen Bedrohungen wie Proliferation, Terrorismus und Drogenhandel darzustellen.

*„In dieser Hinsicht können ‚Schurkenstaaten‘ diese genuinen, aber zugleich amorphen Bedrohungen in einer Art verkörpern, die politische Unterstützung für konkrete Maßnahmen im Umgang mit Nach-Kalte-Krieg-Bedrohungen herstellen kann“ (Poneman 1998, 128).*

Mit den sog. Schurkenstaaten und ihren meist markanten politischen Führern bekommen die Bedrohungen gleichsam ein Gesicht. Die von diesen Staaten ausgehenden Gefährdungen werden umso glaubwürdiger, als diese als „unberechenbar, verwegen, kriegslüstern“ und unter den meisten Bedingungen als „unfähig zur Moderation“ (vgl. Poneman 1998) dargestellt werden. Sie hätten seit langem den Kontakt zur Wirklichkeit verloren, was normale diplomatische Beziehungen mit ihnen sehr schwierig gestaltet:

*„Die Annahme ist, dass die Regime in Nordkorea, Iran und Irak nicht davon abgehalten werden könnten, Raketen gegen das amerikanische Festland zu richten, weil sie vielleicht nicht für die traditionellen Abschreckungsdrohungen im selben Maße empfänglich sind wie normalere, ‚rationale‘ Akteure“ (Bowen 2000, 15).*

Wie extensiv die Bedrohung US-amerikanischer Interessen durch diese Staaten ausgelegt wird, zeigt die Äußerung von Präsident Bush, wonach diese Staaten den Besitz von Massenvernichtungswaffen anstreben, „um ihre Nachbarn einzuschüchtern und die Vereinigten Staaten und andere verantwortungsbewusste Nationen davon abzuhalten, Bündnispartnern und Freunden in strategischen Teilen der Welt zu helfen“ (Bush 2001, 752). Die von irrational handelnden Regimen ausgehenden Gefährdungen richten sich demnach also nicht nur gegen das amerikanische Territorium, sondern auch gegen die Interessen der USA in strategisch wichtigen Weltregionen. Deshalb liegt die vom damaligen Direktor der *Defense Intelligence Agency*, Generalleutnant Patrick Hughes, im Januar 1998 geäußerte Schlussfolgerung nahe, dass die Fähigkeit von Staaten wie Nordkorea und dem Irak, „US-Interessen direkt zu bedrohen“, die „konstante Wachsamkeit der USA und die Vorhaltung von sichtbaren Kriegsführungsfähigkeiten“ verlange (zit. nach: Bowen 2000, 14).

Bedrohung US-amerikanischer Interessen wird extensiv ausgelegt

Das neue Feinbild eignet sich in fast idealer Weise dazu, das gesamte Spektrum aktueller geostrategischer Ziele und Rüstungsvorhaben der USA legitimatorisch abzudecken. Zumal seit den Attentaten vom 11. September 2001 reichen die von

Auch „neue“ Bedrohungen werden abgedeckt

diesen Staaten vorgeblich ausgehenden Gefährdungen von Angriffen mit Massenvernichtungswaffen<sup>8</sup> gegen das Territorium der USA und ihrer Verbündeten über Attentate von Terroristen im Sold dieser Staaten gegen amerikanische „Interessen“ in In- und Ausland bis hin zu je regionalen Destabilisierungspolitiken. Andere Gefährdungen wie z.B. der Drogenhandel lassen sich durch die mit dem Antiterrorfeldzug gerechtfertigten verstärkten Grenzkontrollen gleich mit erledigen (United States Capitol 2002, 4). Angesichts eines derart dramatischen und komplexen Bedrohungsbildes erscheint es nur folgerichtig, dass sich die USA mit verstärkten Anstrengungen um den Aufbau eines mehrstufigen land-, luft-, see- und weltraumgestützten Raketenabwehrsystems (vgl. Kasten II-2) bemühen, das sowohl Langstrecken- als auch Mittel- und Kurzstreckenraketen möglichst noch in der ersten Flugphase abfangen soll (FAZ vom 22. 8. 2001, 14). Trotz dieser massiven Verteidigungsanstrengungen, die in Zehnjahresfrist die Unverletzlichkeit des Territoriums der USA und ihrer wichtigsten Verbündeten gewährleisten sollen, werden die amerikanischen Kernwaffen keineswegs obsolet. Im Gegenteil, dem geplanten Raketenabwehrschild wird eine Schlüsselfunktion bei der Wiederherstellung der Einsatzfähigkeit von Kernwaffen zugeordnet. Durch die Gewährleistung eines möglichst lückenlosen Schutzes des eigenen Territoriums sollen potenzielle Gegner der Möglichkeit zum nuklearen Gegenschlag beraubt werden. Dass im Schutz der lautstarken Defensivrhetorik neue Offensivoptionen vorbereitet werden, darauf deuten die Bestrebungen hin, die US-amerikanischen Kernwaffen zwar zahlenmäßig reduziert, aber durchgreifend modernisiert wieder einsatzfähig zu machen.<sup>9</sup> Unter anderem geht es darum, ihre Fähigkeit zur Zerstörung gehärteter und tief vergrabener Ziele zu erhöhen. Welcher Rang weiterhin Nuklearwaffen beigemessen wird, darauf deutet die Rücknahme des unter Clinton eingeleiteten Abbaus der meisten landgestützten Interkontinentalraketen hin (Scheffran 2001).

Lückenloser Schutz des eigenen Territoriums wird angestrebt sowie

effektive Raketenabwehr zur Absicherung globaler militärischer Handlungsfähigkeit

Eine effektive Raketenabwehr und einsatzfähige Kernwaffen sind letztlich die Voraussetzung dafür, die konventionelle Überlegenheit der USA ohne das Risiko eines Gegenschlages mit Kern- oder anderen Massenvernichtungswaffen wirksam umsetzen zu können. Letztlich geht es um die Absicherung einer möglichst unum-

<sup>8</sup> Der konservative und gewiss nicht anti-amerikanisch eingestellte Sicherheits- und Militärexperte Lothar Rühl äußerte in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung (21. 3. 2000, 11) erhebliche Skepsis angesichts der Stichhaltigkeit der Vorwürfe Washingtons: „Die Verbindung zwischen ‘internationalem Terror’, Raketen, ABC-Waffen und ‘Schurkenstaaten’ existiert bisher nur in den amerikanischen Strategie-Labors, die mit ihren Studien Hypothesen aufstellen, für deren praktische Nutzung sie aber bisher keine schlüssigen Lösungen vorgelegt haben. Weder die CIA noch das Pentagon konnten bis heute etwas anderes als Theorien formulieren“.

<sup>9</sup> Auf Anforderung des Kongresses hat das Pentagon im Januar 2002 einen Geheimbericht zur Überprüfung der amerikanischen Nukleardoktrin vorgelegt: Nuclear Posture Review Report: Foreword, Cover letter submitting classified report to Congress on the Nuclear Posture Review, US Defense Secretary Donald H. Rumsfeld, 8. Januar 2002. Quelle: US Department of Defense, abrufbar unter: [http://www.defenselink.mil/news/Jan2002/t01092002\\_t0109npr.html](http://www.defenselink.mil/news/Jan2002/t01092002_t0109npr.html). Einige wesentliche Passagen gelangten durch Zeitungsberichte an die Öffentlichkeit, vgl. z.B. Michael R. Gordon: Nuclear Arms for Deterrence or Fighting, aus: New York Times vom 11. 3. 2002.

schränkten globalen militärischen Handlungsfähigkeit der selbst ernannten Weltordnungsmacht USA. Im Vordergrund steht dabei nicht die Niederhaltung ehemaliger und potenzieller Rivalen um die regionale oder globale Vormachtstellung, sondern die Aufrechterhaltung einer gesicherten Kriegsführungsfähigkeit gegenüber all jenen Regimen, die sich offen gegen die regionale und globale *Pax Americana* auflehnen, und die über das militärische Potenzial (tatsächlicher oder potenzieller Besitz von Massenvernichtungswaffen und entsprechende Trägermittel) und das regionale Gewicht verfügen, die Weltordnungskreise der USA substantiell zu stören. Auf dem Weg zu einem solchen, einseitig von den USA dominierten internationalen Stabilitätsarrangement ist das bisherige System – gesicherte gegenseitige Abschreckung der Kernwaffenmächte und Rüstungskontrolle – zu einem Hindernis geworden. Geht es nach den Willen Washingtons, sollen die bi- und multilateralen Konstruktionsprinzipien des aus dem Ost-West-Konflikt überkommenen internationalen Sicherheitsregimes durch ein weitgehend unter der Kontrolle der USA befindliches unilaterales Dispositiv abgelöst werden. Hier ordnen sich auch die Bestrebungen ein, die bestehenden multilateralen Abrüstungsverträge auszuhebeln oder doch zumindest zu neutralisieren (Scheffran 2001; Kötter 2002).

Ablösung des internationalen Sicherheitsregimes durch US-Hegemonie

#### Kasten II-2: Missile Defense

Die Raketenabwehr (Missile Defense, MD) ist eine Fortsetzung der Strategischen Verteidigungsinitiative (SDI). Im Kern geht es darum, Raketen und andere Waffensysteme zu entwickeln, die in der Lage sein sollen, feindliche Raketen bereits im Anflug zu zerstören. Die bisherige Planung gliedert sich in drei Phasen. In Phase I sollen etwa bis zum Jahr 2006 hundert Abfangraketen mit einem Frühwarnsystem in Alaska aufgestellt werden. In Phase II und III sollen bis 2015 weitere hundertfünfzig Raketen sowie Radarsysteme stationiert werden, deren Systeme in der Lage sein sollen, auch auf feindliche Gegenmaßnahmen zu reagieren. Auch ist die Stationierung von über zwei Dutzend Satelliten in Erdnähe vorgesehen. Nicht zuletzt ist die Entwicklung von Laser- und weltraumgestützten Systemen geplant. Die geschätzten Kosten des Programms reichen von 30 bis 60 Mrd. US-Dollar (Quelle: FAZ vom 3. 6. 2000).

## 4 Das „Schurkenstaaten“-Strategem – ein Hebel zur Durchsetzung der postkonfrontativen *Pax Americana*

Mit dem Etikett Schurkenstaat (*rogue states*) werden von den USA jene Regime belegt, die

„Schurkenstaat“ -  
Definition

„sich durch Gewaltherrschaften mit radikaler Ideologie, eine Belagerungsmentalität, die Unfähigkeit zu konstruktiven internationalen Beziehungen und durch Angriffe auf die grundlegenden Werte der internationalen Gesellschaft auszeichnen“ (Rudolf 1999, 15).<sup>10</sup>

Entscheidender ist aber wohl die Beurteilung der Politik dieser Staaten als direkte Bedrohung des geostrategischen *Status quo* und amerikanischer Sicherheitsinter-

<sup>10</sup> “[S]tates whose behavior has been deemed unsavory and unacceptable because it violates international law and norms, undermines the status quo and threatens American security interests” (Bowen 2000, 14).

essen (Bowen 2000, 14). Heute werden in der Regel sieben Länder dieser Kategorie zugerechnet. In der Reihenfolge ihres Auftritts auf der „Weltbühne“ sind dies Nordkorea, Kuba, der Iran, der Irak, Libyen, Syrien und der Sudan. Innerhalb dieser ausgesprochen inhomogenen Gruppe wird die Gefährlichkeit der einzelnen Staaten je nach weltpolitischer Konjunktur und US-amerikanischer Interessenlage mal stärker, mal schwächer bewertet. Nach dem 11. September 2001 sind insbesondere jene Staaten in das Visier der Bush-Administration geraten, die sich – so der Vorwurf des Präsidenten – der Unterstützung des internationalen Terrorismus schuldig gemacht haben. Wie bereits erwähnt, glaubt man in Washington sogar, zwischen Nordkorea, dem Irak und dem Iran eine „Achse des Bösen“ zu erkennen.

Die Stigmatisierung von Staaten hat eine lange Geschichte

Die Stigmatisierung von Staaten als „*outlaw states*“, „*backlash states*“, als „Reich oder Achse des Bösen“ gehört seit der russischen Oktoberrevolution als Steuerungs- und Legitimationsressource zum Standardrepertoire der amerikanischen Außen- und Sicherheitspolitik. Durch die Nutzung grober Unterscheidungsraster (gut vs. böse, demokratisch vs. autoritär, rational vs. irrational, friedliebend vs. kriegslüstern etc.) wird die reale Komplexität der internationalen Beziehungen willkürlich auf eine klare Unterscheidung zwischen „uns“ und „denen“ reduziert. Was auf den ersten Blick wie der Versuch aussieht, „auf der internationalen Ebene eine Art Haft- oder Irrenanstalt zu schaffen“ (Rubin, 1999), entpuppt sich bei näherem Hinsehen als eine komplexe Strategie. Das „Schurkenstaaten“-Strategem ist ein Vehikel, mit dem weitreichende Weichenstellungen in der amerikanischen Außen- und Sicherheitspolitik nach dem Ende des Ost-West-Konflikts begründet und vorangetrieben werden. Das Vorgehen zielt auf einen tiefgreifenden Paradigmenwechsel in gleich mehreren Kernbereichen der internationalen Politik. Über die Bekämpfung der normverletzenden Staaten hinaus dient das „Schurkenstaaten“-Strategem der ideologisch-konzeptionellen Rechtfertigung der postkonfrontativen US-amerikanischen Weltordnungspolitik. Unbeschadet gewisser konjunkturbedingter Anpassungen und Modifizierungen liegt der Politik gegenüber den „Schurkenstaaten“ ein komplexes und relativ stabiles strategisches Konzept weltpolitischer Steuerung zugrunde. Wie in einer Nusschale sind im US-amerikanischen Vorgehen gegenüber den sog. Schurkenstaaten alle wesentlichen Elemente der postkonfrontativen Weltordnungspolitik Washingtons versammelt:

„Schurkenstaaten“-  
Strategem  
– ein komplexes  
Steuerungskonzept

Feindbild und  
komplexes  
Bedrohungsszenario

1. Die mit dem Verweis auf die Unberechenbarkeit der „Schurkenstaaten“ zusätzlich dramatisierten „neuen“ Bedrohungen (z.B. Terrorismus, Staatszerfall, Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen und Rüstungstechnologien, Flüchtlingsbewegungen und Migration, internationale Kriminalität) werden gezielt genutzt, um den von Washington betriebenen Paradigmenwechsel in der internationalen Sicherheitspolitik und die Neuorientierung seiner Militärstrategie nach dem Ende des Ost-West-Konflikts zu rechtfertigen. Die tatsächliche, potenzielle oder auch nur vermeintliche Verfügungsgewalt sog. Schurkenstaaten über Massenvernichtungswaffen wird von den USA als der einzige Grund für die Realisierung des *Missile Defense Program* und den ungebremsten Aus-

bau ihrer globalen Präsenz vorgebracht.<sup>11</sup> Mit der *Active Counter-Proliferation* soll – wenn nötig mit Waffengewalt – die Weitergabe von nuklearen und anderen Massenvernichtungswaffen an Problemstaaten verhindert werden. Die vorgeblich für die „Eindämmung“ der sog. Schurkenstaaten entwickelten Waffensysteme und Einsatzoptionen können gegebenenfalls auch gegen andere, „rationalere“ Staaten, die über Kernwaffen und andere Massenvernichtungswaffen verfügen oder diese weitergeben (z.B. China, Indien, Pakistan), eingesetzt werden.

2. Die behauptete Verfügung der sog. Schurkenstaaten über Massenvernichtungswaffen wird von den USA als Vorwand genutzt, einen neuen Kurs in der internationalen Abrüstungspolitik einzuschlagen. In seiner Rede vor der UN-Vollversammlung im September 1993 hat Präsident Clinton zum ersten Mal eine generelle Unterscheidung getroffen zwischen Staaten, die nach Auffassung der militärpolitischen Elite der USA Massenvernichtungswaffen besitzen dürfen, und Staaten, denen dies mit allen Mitteln verwehrt werden müsse (Chauvistré 1998). Mit der willkürlichen Grenzziehung zwischen „guten“ und „schlechten“ Besitzerstaaten von Massenvernichtungswaffen werden im Wesentlichen zwei Ziele anvisiert. Zum einen wird versucht, die Rüstungsanstrengungen der USA und anderer demokratischer Staaten als förderlich für die internationale Stabilität und den Weltfrieden darzustellen und so den Druck der Nichtbesitzerstaaten und Rüstungsgegner zu unterlaufen. Zum anderen soll den sog. Schurkenstaaten die Verantwortung für das fortgesetzte weltweite Wettrüsten zugeschoben werden. Auch in Bezug auf die Abrüstungspolitik werden sie als Störenfriede einer von den USA garantierten Weltordnung, „als Ausnahmen in einer ansonsten harmonischen und friedlichen Welt“ dargestellt (ebd.).
3. Die Eindämmungspolitik Washingtons ist nicht nur darauf gerichtet, die „Schurkenstaaten“ selbst zu isolieren und zu einer Veränderung ihrer Politik zu bewegen. Die Stoßrichtung gilt auch potenziellen regionalen „Störenfrieden“ und Normverletzern. Mit der in fast jeder Hinsicht – von der politischen Rhetorik über die Politik bis hin zu den militärischen Handlungen – kalkulierte hysterischen Strategie sollen ausnahmslos alle Staaten von einer gegen US-amerikanische Interessen gerichteten Politik bzw. von der Solidarisierung mit den Abweichlern abgehalten werden.<sup>12</sup> Dahinter steht die Absicht Washing-

Rechtfertigung der eigenen Hochrüstung

Einschüchterung potenzieller „Störenfriede“

<sup>11</sup> “We will work closely with our coalition to deny terrorists and their state sponsors the materials, technology, and expertise to make and deliver weapons of mass destruction. We will develop and deploy effective missile defenses to protect America and our allies from sudden attack” (United States Capitol 2002, 3).

<sup>12</sup> Noam Chomsky (2000) berichtet unter Berufung auf AP von einer geheimen Studie (*Essentials of Post-Cold War Deterrence*) des Strategic Command der USA, das für das strategische Atomarsenal verantwortlich ist. Darin wird vorgeschlagen, die USA sollten sich mit Hinweis auf ihr nukleares Potenzial als eine Macht darstellen, „die sich irrational und rachsüchtig verhält, wenn sie ihre vitalen Interessen angegriffen sieht. [...] Es ist abträglich, wenn wir uns als zu umfassend rational und kühl kalkulierend darstellen. [...] Die Tatsache, dass einige Elemente [der US-Regierung] den Eindruck erwecken, sie könnten potentiell außer Kontrolle geraten, mag insofern günstig sein, als sie bei gegnerischen Entscheidungsträgern Befürchtungen und Zweifel auslösen und verstärken können.“

tons, für die Durchsetzung US-amerikanischer Interessen hinderliche Machtkonstellationen in den verschiedenen Weltregionen zu zerschlagen bzw. ihre Entstehung zu verhindern. Es ist deshalb auch kein Zufall, dass die sog. Schurkenstaaten gerade in den Regionen zu finden sind, in denen die USA für sich besonders gewichtige Interessen definiert haben. Dazu gehören in erster Linie der Nahe und Mittlere Osten sowie Nordafrika (der Iran, der Irak, der Sudan, Libyen), das asiatische Festland im Fernen Osten sowie Mittelamerika und die Karibik. Und nicht zu vergessen: Aus diesen Schlüsselregionen sollen nicht zuletzt auch ehemalige und potenzielle Weltmächte: Sämtliche sog. Schurkenstaaten befinden oder befanden sich im Einflussbereich Russlands und – was Nordkorea angeht – auch Chinas.

Disziplinierung der  
Verbündeten

4. Durch die bewusste Polarisierung der internationalen Beziehungen beabsichtigen die USA, ihre Verbündeten zu einer verlässlichen und uneingeschränkten Gefolgschaft zu drängen. Ob nun innerhalb der UNO und anderen internationalen Organisationen, in den verschiedenen Bündnissystemen oder in den interregionalen Beziehungen – in allen Bereichen sollen die EU-Staaten, Kanada, Japan u.a. von einem eigenständigen Kurs abgehalten und in die Weltordnungspolitik der USA eingebunden werden. Wie weit Washington dabei zu gehen bereit ist, zeigen die Gesetze über die Verhängung von Wirtschaftssanktionen gegen Kuba (*Helms-Burton-Gesetz* vom 12. März 1996) sowie gegen Libyen und den Iran (*D'Amato-Gesetz* vom 5. August 1996)<sup>13</sup>, die sich, obgleich nicht mit den Verbündeten abgesprochen, auch gegen europäische, kanadische und japanische Firmen richten, die mit diesen Staaten Handel treiben (sog. Sekundärsanktionen).<sup>14</sup> Nach Protesten u.a. der westeuropäischen Staaten werden die Sanktionen seit 1996 durch Präsidentenentscheid jeweils für ein halbes Jahr ausgesetzt. Die Suspendierung wurde auch von Präsident Bush erneuert.

Schaffung exterritorialer  
Rechtsgrundlagen für  
die amerikanische Politik

5. Mit der Begründung ungenügender Handlungsfähigkeit und Effizienz des UN-Sicherheitsrates und internationaler Gerichte im Kampf gegen die sog. Schurkenstaaten forcieren die USA den Aufbau einer exterritorialen Rechtsprechung und Sanktionspraxis. Damit einher gehen Bestrebungen, die Grenze für „legitime“ Interventionen in die inneren Angelegenheiten anderer Staaten weiter hinauszuschieben (Stern 1997, 7–9), wie dies z.B. mit der Selbstmandatierung der NATO-Intervention in den Kosovo-Krieg geschehen ist. Ziel ist die Schaf-

<sup>13</sup> Die beiden Gesetze wurden auf Betreiben der drei Senatoren, die ihnen den Namen gaben, vom amerikanischen Kongress verabschiedet. Anlass war im Fall Kubas der Abschuss eines amerikanischen Sportflugzeuges, das in den kubanischen Luftraum eingedrungen war. Mit dem D'Amato-Gesetz reagierten die USA auf die Verwicklung Libyens und des Iran in die Unterstützung des internationalen Terrorismus. Ein interessantes Detail: Von beiden Gesetzen wird kein generelles Ausfuhrverbot von Gütern in diese Staaten verhängt, „da eine solche Maßnahme schädlich für die Wirtschaftsinteressen der USA wäre“ (Stern 1997, 10).

<sup>14</sup> Der EU-Rat hat am 22. November 1996 erklärt: „Ein Drittland hat Gesetze, Verordnungen und andere Rechtsakte erlassen, mit denen die Tätigkeit von natürlichen und juristischen Personen geregelt werden soll, die der Gerichtsbarkeit der Mitgliedstaaten der Europäischen Union unterstehen. Diese Gesetze, Verordnungen und anderen Rechtsakte verletzen durch ihre extraterritoriale Anwendung das Völkerrecht“ (zit. nach Stern 1997, 12).

fung vom UN-Sicherheitsrat und den Instanzen supranationaler Rechtsprechung weitgehend unabhängigen Grundlagen für den Einsatz wirtschaftlicher, finanzieller, politischer und militärischer Zwangsmittel gegen normverletzende Staaten. Zu dieser Praxis der Überformung internationalen Rechts gehört neben der Selbstmandatierung der NATO und den Sanktionsgesetzen gegen Kuba, Libyen und den Iran auch die 1996 unter der Clinton-Präsidentschaft geschaffene Möglichkeit von Zivilklagen gegen ausländische Regierungen. Konkret hat der amerikanische Kongress ein Antiterrorismus-Gesetz erlassen, das das Prinzip der juristischen Immunität von Staaten insofern einschränkt, als es Entschädigungsklagen von Opfern terroristischer Attentate gegen Staaten zulässt, die „Terrorismus unterstützen“. Klagen dürfen jedoch nur gegen Staaten erhoben werden, die von der US-Regierung offiziell als Unterstützerstaaten eingestuft wurden (Böhm 2002).

## 5 Die „Schurkenstaaten“ und der Kampf gegen den internationalen Terrorismus – die jüngste Wende in der US-amerikanischen Sicherheitspolitik

In ihrem letzten Amtsjahr (1999/2000) vollzog die Clinton-Administration einen taktischen Schwenk in der Politik gegenüber den „Schurkenstaaten“ hin zu größerer Mäßigung und Ausdifferenzierung, die unter anderem mit einer weniger plakativen und provozierenden Benennung einherging; sie wurden von nun an als „Problemstaaten“ (*states of concern*) bezeichnet. Unklar blieb allerdings, ob sich diese Neuorientierung auf alle bis dahin als „Schurken“ etikettierte Staaten oder nur auf jene bezog, die bis dahin gegenüber der „Außenwelt“ die Bereitschaft zur Veränderung ihrer Politik signalisiert hatten. So verkündete z.B. Nordkorea ein Moratorium über den Flugtest von Langstreckenraketen. In Serbien wurden nach dem Sturz von Milošević demokratische Reformen und die Öffnung des Landes gegenüber dem Westen eingeleitet. Im Iran verstärkte sich nach der Wahl Khata mis zum Präsidenten der Einfluss moderater Kräfte, und Libyen stimmte der Auslieferung der Lockerbie-Verdächtigen an die Niederlande zu. Washington konnte diese Veränderungen nicht ignorieren. Die „Sonnenscheinpolitik“ zwischen Süd- und Nordkorea und die demokratischen Reformen in Serbien veranlassten die US-amerikanische Führung zu einer partiellen Aufhebung der Sanktionen gegen Pjöngjang und Belgrad (Bowen 2000, 15). Selbst gegenüber Kuba setzte die Administration gegen die republikanische Mehrheit im Kongress eine Lockerung der seit ca. vier Jahrzehnten bestehenden Sanktionen durch (FAZ vom 30. 10. 2000). In den Beziehungen zum Iran und Libyen häuften sich die Anzeichen für eine zaghafte Öffnung.

vorübergehende  
Kurskorrektur der  
Clinton-Administration

Der vorsichtige Politikwechsel von der „Eindämmung“ zum „konstruktiven Engagement“ nahm mit dem Wechsel zur republikanischen Bush-Administration ein jähes Ende. Jene Kommentatoren lagen offenkundig mit ihrer Einschätzung richtig, die die moderatere Haltung der Clinton-Administration hauptsächlich mit deren Absicht in Zusammenhang gebracht hatten, die Entscheidung über das

Ende des „konstruktiven Engagements“ und Rückkehr zum „Schurkenstaaten“-Strategem...

Raketenabwehrprogramm aufzuschieben. Es sei deshalb nur ein Gebot politischer Kohärenz gewesen, nun auch das Feindbild in weicheren und differenzierteren Tönen zu zeichnen (ebd.). Mit dem Republikaner George W. Bush ist das „Schurkenstaaten“-Strategem nicht nur in das Arsenal der US-amerikanischen Sicherheits- und Weltordnungspolitik zurückgekehrt, es ist zu ihrem archimedischen Punkt geworden. Hintergrund ist der Einflussgewinn der neokonservativen Vordenker und Politiker innerhalb des republikanischen Lagers. Besonders mit dem Rückenwind der öffentlichen Betroffenheit und Empörung nach dem 11. September 2001 haben sie ihre Stellung auf Kosten der traditionellen Dominanz der Realpolitiker und moderaten Internationalisten innerhalb der Partei weiter festigen können.

Einflussgewinn der Neokonservativen in der Bush-Administration

Die *NeoCons*, wie sie im Washingtoner Politjargon genannt werden, sind aus dem in den 1960er Jahren erfolgten Übertritt Tausender weißer Südstaaten-Demokraten in die Republikanische Partei hervorgegangen, die damit gegen die Bürgerrechtsgesetze zugunsten der farbigen Bevölkerung protestieren wollten. Die Herkunft der *Sun Belt Republicans* erklärt die eigentümliche Kombination von kruder Machtpolitik und überschießendem Moralismus. In ihrem Denken und ihrer Politik gehen der traditionelle machtpolitische Realismus der Republikaner und der wertorientierte Messianismus der Demokraten eine außenpolitisch wenig Gutes verheißende Verbindung ein. Der einflussreichste neokonservative *Think Tank* ist das American Enterprise Institute in Washington. Seine Ideen werden über den Weekly Standard und Fox TV im ganzen Land verbreitet. In den 1970er und 1980er Jahren scharten sich die Neokonservativen um Ronald Reagan, heute ist ihr Hoffnungsträger George W. Bush, den sie als legitimen Nachfolger ihres einstigen Idols erachten. Unter Bush senior hatten sie vorübergehend einen Rückschlag erlitten. Was mit der Moralisierung republikanischer Außenpolitik unter Reagan mit der Kampagne gegen die Sowjetunion als „Reich des Bösen“ begann, wird unter Bush junior mit der Ausrufung des Feldzuges gegen die „Achse des Bösen“ unter verändertem Vorzeichen fortgesetzt (Kleine-Brockhoff 2002).

Konkurrenz zwischen Neokonservativen und Realpolitikern

Innerhalb der Bush-Administration stehen sich beide Fraktionen – Realpolitiker und Neokonservative – eher als Kontrahenten denn als Partner gegenüber. Erstere haben ihren Stützpunkt mit Colin Powell, Richard Armitage und Richard Haass vor allem im State Departement, während sich letztere hauptsächlich auf Vizepräsident Dick Cheney, Verteidigungsminister Donald Rumsfeld, Vizeverteidigungsminister Paul Wolfowitz und deren Chefberater Richard Perle stützen können. Hatte Außenminister Powell in den ersten Wochen nach den Attentaten vom 11. September offenbar noch das Ohr des Präsidenten, haben sich seit dem immer stärker die *Hardliner* um Cheney und Rumsfeld in den Vordergrund gedrängt. In Bezug auf die Anti-Terrorismus- und Afghanistan-Politik sabotierten sie erfolgreich den Kurs von Außenminister Powell, der auf eine breite internationale Koalition, auf die enge Einbeziehung der Verbündeten und eine umsichtige politische Vorbereitung des Afghanistan-Krieges drängte. Nun sahen die *NeoCons* ihre Stunde kommen, konnten sie sich doch durch die Anschläge bestätigt fühlen. Hatten sie nicht jahrelang verstärkte Rüstungsanstrengungen gefordert und davor

gewarnt, zu nachsichtig mit potenziellen Feinden umzugehen? Nun räche sich, dass die Attentate der neunziger Jahre, ob in Saudi-Arabien, im Jemen oder in Ostafrika nicht entschieden genug beantwortet worden seien. Seit dem sich die Vermutungen zu bestätigen scheinen, dass sich das Terrornetzwerk al Qaida in den Besitz von nuklearen und anderen Massenvernichtungswaffen bringen wollte (Kelle und Schaper 2001), läuft die neokonservative Propagandamaschine auf Hochtouren: Eine Allianz zwischen ABC-Waffen besitzenden „Schurkenstaaten“ und Terroristen wird als existentielle Bedrohung der USA an die Wand gemalt, auf die es mit allen verfügbaren Mitteln zu reagieren gelte (United States Capitol 2002).

Neu am Kurs der Bush-Administration gegen die sog. Schurkenstaaten<sup>15</sup> sind nicht nur der zentrale Platz innerhalb der außen- und sicherheitspolitischen Doktrin und die ungewöhnliche rhetorische Schärfe. Einschneidender noch ist die offene Orientierung auf einen Regimewechsel, insbesondere in den drei Staaten der „Achse des Bösen“. Sowohl Bush senior als auch Clinton hatten es noch tunlichst vermieden, den Sturz der betroffenen Regime zum vorrangigen Ziel ihrer Politik zu erklären. Vielmehr schienen die Wahrung der regionalen Stabilität und die formale Einhaltung des Völkerrechts wichtige Imperative ihrer Politik zu sein. Es ist deshalb wohl kaum übertrieben, von einer offen imperialen Zuspitzung (Pfaff 2001) des bereits unter der Clinton-Administration verfolgten „*democratic enlargement*“ zu sprechen:

neue Orientierung:  
Regimewechsel in den  
„Schurkenstaaten“

*„Der Sturz Saddam Husseins wäre das ideologisch perfekte Ereignis: Befreiung eines geknechteten Volkes, verbunden mit einer Kettenreaktion, die zur Demokratisierung der ganzen Region führt; Ende der Bedrohung von Nachbarstaaten, besonders Israels; alle anderen Schurkenstaaten wären in Panik, die USA würden bald intervenieren“ (Pfaff 2001).*

Doch der eigentliche Grund für die Renaissance des „Schurkenstaaten“-Strategems ist die Forcierung der Raketenabwehrpläne durch die Bush-Administration. Es ist deshalb auch kein Zufall, dass der Irak, der Iran und Nordkorea als Hauptfeinde auserkoren wurden. Alle drei Staaten verfügen nach Erkenntnissen der USA angeblich über Mittelstreckenraketen und streben den Besitz von Massenvernichtungswaffen an (Bush 2001, 752).<sup>16</sup> So eignen sie sich besonders gut als postkonfrontatives Feindbild. In der Politik gegenüber den „Schurkenstaaten“ greifen also militärische Machtpolitik und ideologischer Messianismus unmittelbar ineinander (Rice 2000). In welcher Dosierung zwischen diesen beiden Polen die amerikanische Politik letztlich implementiert wird, hängt vom

Aufbau einer Raketen-  
abwehr bleibt zentral

<sup>15</sup> In den offiziellen Erklärungen fällt der Begriff „Schurkenstaaten“ nicht mehr. Dagegen ist z.B. in den Erklärungen des Präsidenten von „regimes that sponsor terror“ oder „world’s most dangerous regimes“ die Rede (vgl. United States Capitol 2002, 2–3).

<sup>16</sup> Insgesamt geht man in Washington davon aus, dass über „ein Dutzend Nationen“ die Technologie zur Herstellung ballistischer Raketen besitzen und „einige“ nach dem Besitz von Massenvernichtungswaffen streben (Erklärung des Weißen Hauses zur Verteidigungspolitik: „Revitalize National Defense“ (<http://www.whitehouse.gov/infocus/defense>, 18. 9. 2001)).

Fortgang der Rivalität zwischen Neokonservativen und Realpolitikern innerhalb der Administration, aber auch vom taktischen Kalkül des Präsidenten und seiner Berater ab. Bush hat in der Tat ein Interesse daran, zwischen beiden intellektuellen und politischen Lagern zu lavieren. Auf diese Weise sichert er sich ein möglichst breites Fundament für seine Politik innerhalb der Republikanischen Partei und hält sich zugleich alle Optionen für seine Politik gegenüber den sog. Schurkenstaaten offen (Kleine-Brockhoff 2002).

Konkurrenz zwischen Neokonservativen und Realpolitikern erweitert taktische Optionen

Die gegenwärtige Irak-Politik verdeutlicht, welches Spektrum an taktischen Varianten den USA auf Grund der in der Administration versammelten unterschiedlichen Positionen zur Verfügung steht. So kann sie mit einem neokonservativen Verteidigungsminister die Option eines militärischen Angriffs ebenso glaubwürdig vermitteln wie die Beschwichtigungsbemühungen des realpolitischen Außenministers an die Adresse der europäischen Verbündeten, man werde zur Realisierung der UN-Beschlüsse in erster Linie auf ein politisches Vorgehen setzen. Die Bush-Administration kommuniziert augenscheinlich ganz bewusst ein diffuses, widersprüchliches Bild, um ihre wahren Absichten im Dunkeln zu lassen. Für die betroffenen Regime ist die Botschaft umso eindeutiger: Der offene politische Druck und die militärischen Drohgebärden sollen den Behauptungswillen der Führungsgruppen gegenüber den amerikanischen Forderungen schwächen und zugleich den Handlungsraum für die Opposition vergrößern.

Hohe Kosten für die Bevölkerungen der „Schurkenstaaten“

Dass die politischen Führungen in Bagdad, Teheran und Pjöngjang den USA diesen Gefallen tun, ist allerdings wenig wahrscheinlich. Durch den Außendruck wird ihre Herrschaft eher noch stabilisiert. Oppositionelle Kräfte scheinen – soweit überhaupt vorhanden – weitgehend gelähmt. Im Iran erschwert die amerikanische Politik die Reform- und Öffnungsbemühungen von Präsident Khatami. Die Bevölkerungen dieser Staaten müssen eine doppelte Last tragen: die Kosten der inneren Ausbeutung und Unterdrückung sowie der äußeren Druck- und Sanktionspolitik. Ein Beispiel: Im 2. Golfkrieg sind auf der irakischen Seite auf dem Schlachtfeld und unter den Bombenangriffen 250.000 Soldaten und Zivilisten ums Leben gekommen (FAZ vom 2. 8. 2000, 10). An den Folgen der undifferenzierten Sanktionspolitik starben in den Folgejahren mehr als eine halbe Million Kinder (Czempiel 2001). Monatlich werden von den Ölverkäufen rd. 400 Mill. Dollar für Reparationen abgezogen (FAZ vom 2. 8. 2000, 10).

Nachteile auch für die USA

Auf der anderen Seite wird immer deutlicher, dass auch den Vereinigten Staaten die Konfrontationspolitik gegenüber renitenten Regimen teuer zu stehen kommt. Der amerikanischen Wirtschaft entgehen Aufträge in Milliardenhöhe. Noch höher ist der politische Preis. Allein das irakische Beispiel zeigt, wie sehr die US-amerikanische Politik sich ihre eigene Handlungsfähigkeit im Mittleren Osten beschneidet. Während der Irak von seinen Nachbarstaaten wieder weitgehend akzeptiert ist und sich angesichts der Sanktionen und des unerklärten Luftkrieges der USA (und Großbritanniens) zunehmender Solidarität und Unterstützung in der Region erfreut, nehmen in gleichem Umfang die antiamerikanischen Ressentiments zu. Der Nahe und Mittlere Osten bleibt so ein idealer Rekrutierungsraum

für terroristische Gruppen und Netzwerke. Vor allem aber haben sich die Voraussetzungen für eine wirksame Politik der Problem- und Krisenbewältigung (Nahost-Konflikt, Antiterror-Politik, Erdöl- und Erdgasversorgung) drastisch verschlechtert.

Die Bush-Administration nimmt diese Kosten billigend in Kauf. Die Vorteile scheinen aus ihrer Sicht bei weitem zu überwiegen. Vor dem Hintergrund ihrer sicherheitspolitischen Interessenlage ist das „Schurkenstaaten“-Strategem „ein genialer Schachzug, um die Legitimationskrise des US-Militärs zu überwinden“ (Chauvistré 1998). Um das Bedrohungsszenario virulent zu halten, ist es erforderlich, einen dauernden Spannungszustand mit zumindest einem designierten „Schurkenstaat“ aufrechtzuerhalten. Wahrscheinlich wird Saddam Hussein aus eigenem Selbsterhaltungsinteresse den USA diesen Gefallen noch einige Zeit tun und weiter als Feind posieren. Doch

Aber für Washington überwiegen die Vorteile

*„sollte sich Irak aus der Rolle zurückziehen, wird sich Washington wohl auf einen anderen Kandidaten stürzen oder die Liste der ‘Rogues’ erweitern. Aufgeben wird Washington die ‘Schurken-Doktrin’ nicht. Es bestünde sonst die Möglichkeit, daß die immensen US-Arsenale an ABC-Waffen genauso in Frage gestellt würden wie die weltweit militärische Infrastruktur der Vereinigten Staaten“ (ebd.).*

Abgesehen von der Bedienung der engen Interessen US-amerikanischer Politik-, Militär- und Rüstungseliten bietet das „Schurkenstaaten“-Strategem keine tragfähige Antwort auf die globalen Herausforderungen der postkonfrontativen Ära. Es ist in seiner Ausformulierung unterkomplex und in seinen sicherheits- und stabilitätspolitischen Wirkungen kontraproduktiv. Die einseitige Orientierung an den amerikanischen Weltmacht- und Sicherheitsinteressen ist eine ungeeignete Referenz für die Konzipierung einer friedenstaglichen Weltordnungspolitik. Hier zeigen sich deutlich die Grenzen der amerikanischen Hegemonie:

Das „Schurkenstaaten“-Strategem bietet keine tragfähige Antwort, sondern führt zu Problemen wie:

1. Besonders für die Bevölkerungen der sog. Schurkenstaaten sind die menschlichen, sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Kosten der US-amerikanischen Eindämmungspolitik immens. Während die Druckpolitik, die Sanktionen und die – im Fall des Irak und des Sudan – direkten militärischen Angriffe die herrschenden Regime bisher eher stabilisierten, hat die Verelendung der Bevölkerung im Irak, im Sudan und in Nordkorea dramatische Ausmaße erreicht. Wie sich zeigt, sind Sanktionen als das zentrale Instrument im Umgang mit „Schurkenstaaten“ kein Ersatz für eine reflektierte Strategie (Rudolf 1999, 21).
2. In keiner der betroffenen Regionen (Naher und Mittlerer Osten, Nordafrika, Ferner Osten, Balkan, Karibik) gelang den USA eine nachhaltige Lösung der regionalen Probleme und Konfliktkonstellationen. Die Eindämmungspolitik gegenüber den „Schurkenstaaten“ ist vielmehr mit nachteiligen Folgen für US-amerikanische Interessen in diesen strategisch wichtigen Regionen verbunden.

– hohe soziale, wirtschaftliche und ökologische Kosten in betroffenen Ländern,

- In den Eliten und der Bevölkerung der umliegenden Länder nahmen im Gefolge der US-amerikanischen Politik antiamerikanische Ressentiments fast durchweg zu. Namentlich im Nahen und Mittleren Osten führte die Konfrontationspolitik gegenüber dem Irak und dem Iran zu einem Rückgang des Einflusses und der Handlungsfähigkeit der USA. Die globale und regionale Isolierung der „Schurkenstaaten“ ist in den meisten Fällen nicht gelungen. Auch die westeuropäischen Verbündeten der USA unterhalten zu diesen Staaten mehr oder weniger enge politische und wirtschaftliche Beziehungen.
- antiamerikanische Ressentiments,
- Belastung der Beziehungen zu den Verbündeten,
- Risiko großräumiger Konfliktformationen und
- Gefährdung der Sicherheit und Verteidigungsfähigkeit
3. Die US-Führung riskiert mit ihrer unilateralistischen und repressiven Politik gegenüber den sog. Schurkenstaaten erhebliche Irritationen in den Beziehungen mit ihren Verbündeten innerhalb der NATO, aber auch in Lateinamerika, im Nahen und Mittleren Osten sowie im Pazifischen Raum. Die Auseinandersetzung über den Umgang mit den „Schurkenstaaten“ geriet zu einer ernststen Belastung für Kohärenz und Handlungsfähigkeit im transatlantischen Verhältnis (Poneman 1998, 127), was nicht zuletzt auch auf die Abstimmungsprozesse in wichtigen internationalen Institutionen wie dem UN-Sicherheitsrat und der Welthandelsorganisation (WTO) ausstrahlte. Hintergrund ist eine deutlich andere Problemwahrnehmung und Politikauffassung. Bei den EU-Mitgliedstaaten überwiegt im Umgang mit den sog. Schurkenstaaten die Präferenz für den politischen Dialog und die wirtschaftliche Zusammenarbeit (Rudolf 1999).
  4. Die US-amerikanische Politik birgt die Gefahr des Entstehens neuer großräumiger Konfliktformationen in der Weltpolitik. Zur Zeit hüten sich das wirtschaftlich schwache Russland und auch China, in eine Konfrontation mit dem Westen einzutreten.
 

*„Allerdings gibt es genug Anzeichen dafür, dass die potentielle Bereitschaft in Russland wächst, sich gegebenenfalls zum Verteidiger von Interessen des einen oder anderen ‚Schurkenstaates‘ aufzuschwingen und in einen neuen kalten Krieg mit dem Westen einzutreten“ (Rahr 1999, 23).*

Auch China fühlt sich durch den Unilateralismus der USA irritiert und herausgefordert. Was heute mit der Suche nach Gegenmitteln gegen die Raketenabwehrpläne der USA beginnt, könnte sich in den kommenden Jahren zur Herausbildung neuer Allianzsysteme auswachsen. Die US-amerikanische Politik der Niederhaltung und Einbindung nichtdemokratischer Großmächte wie Russland und China stimuliert zusätzlich deren Interesse an wirksamer Gegenmachtbildung.
  5. Es gehört zu den paradoxen Effekten der auf die „Achse des Bösen“ fixierten Militärstrategie der USA, dass dadurch die Sicherheit und Verteidigungsfähigkeit der USA letztlich eher gefährdet wird. So wird der Aufbau einer Raketenabwehr zur Destabilisierung der internationalen Abrüstungsregime und zur Wiederankurbelung des Wettrüstens zwischen den Kernwaffenmächten führen, ohne den vorgeblich angestrebten wirksamen Schutz vor Angriffen mit Massenvernichtungswaffen zu gewährleisten. Interkontinentale ballistische Raketen sind das am wenigsten wahrscheinliche Mittel für Angriffe von Schurkenstaaten oder Terroristen (Weinberg 2002). Wie die Flugzeug- und Milzbrandatten-

tate in den USA zeigen, bedürfen Terrormittel keiner Raketen oder Bomber.<sup>17</sup> Die Gefährlichkeit des inter-/transnationalen Terrorismus „liegt in der Fähigkeit, mit einfachen und billigen Mitteln Schrecken zu verbreiten und teure technische Anlagen zu lähmen“ (Rühl 2000). Nicht zuletzt werden durch die Raketenabwehrpläne beträchtliche Mittel von anderen Rüstungsprojekten abgezogen. Was aber noch entscheidender ist: Die Rahmenbedingungen für wirksame inter-/transnationale Regime zur Terrorprävention und stabilisierenden Einbindung von Problemstaaten verschlechtern sich (ebd.).

## 6 Das „Schurkenstaaten“-Problem – Herausforderung für eine kooperative globale Sicherheitspolitik

Anders als die US-amerikanische Politik suggeriert, handelt es sich bei dem „Schurkenstaaten“-Problem um eine außerordentlich vielgestaltige Wirklichkeit. Gleich, ob US-amerikanische Strategen sich durch die Politik der „Schurkenregime“ tatsächlich bedroht fühlen, oder ob sie die Welt und die innere Situation dieser Staaten bewusst in ein grobes Schwarz-Weiß-Raster zwingen, um ihre überdimensionierten Rüstungsprogramme zu rechtfertigen: die US-amerikanische Politik ist eher Bestandteil des „Schurkenstaaten“-Problems als eine Gewähr für seine Lösung. Nicht nur dass Washington in den vergangenen Jahrzehnten selbst maßgeblich zur „Verschurkung“ der meisten dieser Regime (z.B. der Irak, der Iran, Kuba und Afghanistan) beigetragen hat. Bis heute halten die USA mit ihrer Drohpolitik und ihrem *Hightech*-Rüstungskurs wenig konstruktive Antworten auf die mit diesen Staaten verbundenen sicherheitspolitischen Herausforderung bereit. Stattdessen werden für die verschiedenen Rüstungsprogramme Jahr für Jahr hunderte Milliarden Dollar an wirtschaftlichen und intellektuellen Ressourcen verschleudert (Klare 1995, 213).

Begriff Schurkenstaat ist analytisch schwach

Wie sich zeigt, ist die „Dämonisierung“ von Staaten und ihrer politischen Führer wenig geeignet, eine kluge Politik anzuleiten.

Dämonisierung von Staaten verhindert gute Politik

*„Die Übereinfachung komplexer Situationen – einschließlich der komplexen innenpolitischen Strömungen innerhalb der fraglichen Regime – wirft das Risiko der Fehlinterpretation von Daten auf, die die Intentionen und die Motivationen dieser Regime betreffen, mit entsprechenden verzerrenden Wirkungen auf politische Entscheidungen. Das Unvermögen, diese Komplexitäten anzuerkennen, erhöht das Risiko, daß wesentliche Gelegenheiten für die US-Außenpolitik unerkant verstreichen“ (Poneman 1998, 128–129).*

<sup>17</sup> Michael Klare (1995, 165) stellt zu Recht die Frage, wie wahrscheinlich es überhaupt ist, „daß einige von diesen Staaten aus freien Stücken eine amerikanische Intervention provozieren würden, indem sie einen engen Verbündeten der Vereinigten Staaten angreifen. Keiner könnte einen leichten Sieg über die beabsichtigten Ziele ihrer aggressiven Absichten voraussehen, und keiner besitzt die ausreichende Stärke, um die Vereinigten Staaten in einem bewaffneten Kampf herauszufordern“.

Überbewertung militärischer Macht führt zu überwiegend militärischen Reaktionsmustern

Das dem „Schurkenstaaten“-Strategem zugrunde liegende außenpolitische Denken geht vom dauerhaften Vorrang militärischer Macht für eine wirksame Steuerung der internationalen Angelegenheiten aus. Es richtet seinen analytischen Fokus einseitig auf die Identifizierung militärischer Bedrohungen (vgl. z.B. Lake 1994). Ergebnis dieser Engführung ist beinahe zwangsläufig die Neigung, auch für nicht-militärische Risiken zuallererst und hauptsächlich militärische Bearbeitungsstrategien vorzusehen.

Differenzierte Analyse erforderlich

Eine angemessene Analyse des „Schurkenstaaten“-Problems darf sich jedoch nicht auf die Macht- und Interessendimension der internationalen Beziehungen und die Perpetuierung in hohem Maße willkürlich konstruierter Bedrohungsszenarien beschränken. Unerlässlich ist die Aufhellung der historischen Entstehungsbedingungen, der inneren Situation und Dynamiken sowie des regionalen Umfeldes der inkriminierten Regime, die – abgesehen von dem wenig aussagekräftigen Label – so gut wie keine Gemeinsamkeiten aufweisen:

*„Um zu verstehen, warum sich ein Regime in einer bestimmten Art und Weise verhält, muß man sowohl das Land als auch das Regime in signifikanter Tiefe analysieren. [...] Wissen über die Machtbasis des Regimes genauso wie über seine lokalen und regionalen Ambitionen und wie es mit anderen auf der internationalen Ebene interagiert, ist wesentlich für die Entwicklung eines spezifischen Mixes positiver und negativer Stimuli – diplomatisch, wirtschaftlich und militärisch –, der am geeignetsten ist, ein verändertes Verhalten hervorzurufen“ (Bowen 2000, 15).*

Global-Governance-Ansatz als analytischer Zugang

Als ein problemadäquateres Paradigma bietet sich der Global-Governance-Ansatz an, der sowohl eine analytische Folie für das Verständnis des komplexen Gegenstands als auch Konzepte und Leitbilder für eine alternative Politik bereitstellt. Auch wenn die sicherheitspolitische und friedenswissenschaftliche Dimension des Ansatzes erst noch wenig ausgearbeitet ist (Rohloff 2001; und in diesem Band), kann er doch helfen, Denkweisen zu überwinden, die einseitig auf die Staatenwelt und die militärische Macht fixiert sind. Mit dem Global-Governance-Ansatz wird es möglich, das gesamte Spektrum von Ursachen und Bedingungen des „Schurkenstaaten“-Komplexes in den Blick zu nehmen – von der innergesellschaftlichen bis zur globalen und von der wirtschaftlichen bis hin zur geostrategischen Dimension. Dabei wird der von der Macht- und Wertehegemonie der USA und der anderen westlichen Demokratien definierte globale Kontext ebenso einer kritischen Analyse unterzogen wie die Innen- und Außenpolitik der „Schurkenstaaten“.

Global-Governance-Ansatz als steuerungs-politisches Konzept

Als steuerungs-politisches Konzept zur Anleitung praktischer Politik orientiert der Global-Governance-Ansatz – anders als die auf Macht und Gegenmacht verengte Logik der US-Politik und die von ihm abgeleiteten macht- und militärpolitischen Bearbeitungsstrategien – auf eine Mehrebenensteuerung (lokal bis global) unter Einbeziehung sämtlicher relevanter Problemlagen und aller betroffenen Akteure. Neben den Staaten kommt dabei internationalen und regionalen Institutionen

sowie zivilgesellschaftlichen und wirtschaftlichen Akteuren eine besondere Bedeutung zu. Als Leitbild wird sowohl auf globaler als auch auf regionaler Ebene eine polyzentrische und kooperative Struktur der inter-/transnationalen Beziehungen propagiert, die sich ausdrücklich als Gegenentwurf zur von den USA dominierten hegemonialen Weltordnung versteht (vgl. den Beitrag von Messner in diesem Band).

Erst mit einem derart breiten und komplexen Verständnis der inter-/transnationalen Beziehungen wird es möglich, den Tunnelblick des „Schurkenstaaten“-Strategems zu überwinden. Nun lässt sich zeigen, wie vielschichtig und differenziert die Problemlagen eigentlich sind, die sich hinter der Stigmatisierung einzelner Regime, ja einzelner Diktatoren verbergen. Alle diese Staaten liegen im Schnittpunkt eines großen Teils der sog. „neuen“ Bedrohungen (Klare 1995, 210–211). Sie gehören ohne Ausnahme zu den Verlierern der neoliberalen Globalisierung; sie sind Opfer gescheiterter Modernisierungsprozesse. Die Bewältigung der daraus resultierenden sozialen Probleme wird durch Umweltschäden und Ressourcenknappheit (z.B. Wasser und Boden) zusätzlich erschwert. Hinzu kommen z.T. seit Jahrzehnten schwelende innere und regionale Konflikte. Um von den sozialen Missständen und politischen Spannungen abzulenken, bedienen sich die Führungsgruppen des gängigen Instrumentariums autoritärer Herrschaft: Nationalismus und Fundamentalismus, Personenkult und Repressalien gegen oppositionelle Kräfte, Abschottung gegenüber dem Ausland, Dramatisierung äußerer Bedrohung seitens regionaler Rivalen, aber vor allem seitens der USA sowie massive Militarisierung von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Doch anstatt bei den konkreten wirtschaftlichen und politischen Ursachen der komplexen Krisenprozesse in den „Schurkenstaaten“ und deren regionalem Umfeld anzusetzen, reagieren die USA mit ihrer Eindämmungsstrategie allein auf Folge- und Randphänomene. In der Konsequenz wird die amerikanische Politik, die ja eigentlich darauf gerichtet ist, die Stabilität strategisch besonders wichtiger Regionen zu sichern, selbst zum Quell unkalkulierbarer Destabilisierungseffekte.

Komplexe Problem-  
ursachen

Selbst wenn sich die USA entschlossen, von der Fixierung auf die Sicherung des Zugangs zu strategischen Rohstoffen und den damit einhergehenden Ausbau weltweiter militärischer Handlungsfähigkeit Abstand zu nehmen, würde dies nicht ausreichen, das „Schurkenstaaten“-Problem in den Griff zu bekommen.

Probleme durch USA  
allein nicht lösbar

*„Offenkundig können diese Ziele selbst unter optimalen Bedingungen von den Vereinigten Staaten allein nicht erreicht werden. Egal, welche Ressourcen US-Führer für derartige Bemühungen einsetzen. Washington wird trotzdem die Kooperation anderer Staaten brauchen. Dies liegt nicht daran, dass die Vereinigten Staaten im ‚Niedergang‘ begriffen sind (...), sondern vielmehr daran, dass die Konfliktursachen heute so komplex und so global verschränkt sind, dass keine Nation allein, gleich wie reich oder mächtig sie ist, hoffen kann, Frieden und Stabilität in irgendeiner Region ohne die substanzielle Unterstützung anderer Länder wieder herzustellen“ (Klare 1995, 214).*

Nicht nur die Begründung, auch die Vorschläge Klares (ebd., 214-218) für eine alternative globale Sicherheitspolitik folgen – allerdings ohne den Begriff zu benutzen – der Logik des Global-Governance-Ansatzes: Stärkung der UNO und anderer internationaler und regionaler Institutionen sowie Ausbau multilateraler *Peacekeeping*-Kapazitäten; drastische Kontrolle und Einschränkung des internationalen Handels mit konventionellen Waffen; Förderung internationaler Programme auf dem Gebiet der wirtschaftlichen Entwicklung, der Bevölkerungskontrolle und des Umweltschutzes.

Lösungsansätze in der  
Global-Governance-  
Logik

Was den Umgang mit den unmittelbaren Sicherheitsbedrohungen angeht, die realer- oder vermeintlicherweise von den „Schurkenregimen“ ausgehen, entwickelt Klare ebenfalls einige konzeptionelle Überlegungen. Im Vordergrund steht dabei der Grundsatz, dass „die Antwort auf diese Bedrohung der Größe des Risikos (...) angemessen sein sollte“ (Klare 1995, 219). Konkret regt er eine Strategie der „Marginalisierung“ dieser Staaten an. Eckpunkte sind die Reduzierung der Aufmerksamkeit und Bedeutung, die den Regimen in der internationalen Öffentlichkeit beigemessen wird; die Unterbindung ihres Zugangs zu *Hightech*-Produkten sowie die Unterbindung jeglicher Vorbildwirkung für andere Staaten. Dies soll durch die Verknüpfung von Sanktionen (z.B. Isolierung in regionalen und internationalen Organisationen) und Belohnung bei Wohlverhalten (z.B. Handelserleichterungen und politische Kontakte) erreicht werden (ebd., 220). Eine zentrale Bedeutung kommt aus Klares Sicht einer konsequenten Nichtweiterverbreitungs- und Anti-Eskalationsstrategie in Bezug auf Massenvernichtungswaffen zu (ebd., 221-228). Diese schließe entschlossene Schritte in Richtung der vollständigen Beseitigung sämtlicher Massenvernichtungswaffen durch *alle* Staaten ebenso ein wie die unterschiedslose und einheitliche Anwendung der Nichtverbreitungsregime auf alle Staaten, unabhängig von ihrem Verhältnis zu den USA, sowie die Stärkung regionaler Friedens- und Sicherheitssysteme.

Fordert die EU den  
globalen Hegemon  
USA heraus?

Auf der Suche nach einem ausreichend starken und handlungsfähigen Akteur in der internationalen Politik, der die genannten Vorschläge im Kontext „globalen Regierens“ zu seiner Sache machen könnte, fällt der Blick auf die Europäische Union. Die Erfahrung der letzten Jahre hat gezeigt, dass es durchaus möglich ist, auch ohne oder sogar gegen den Widerstand der USA zu Fortschritten beim Ausbau einer Global-Governance-Architektur zu gelangen. Beispiele dafür sind die Ottawa-Konvention über Landminen, der Vertrag über den Internationalen Strafgerichtshof (ICC) und die „Rettung“ des Kyoto-Protokolls über den globalen Klimaschutz. Die Erfolge bei der Ausweitung der internationalen Abrüstungsregime, der Weiterentwicklung des humanitären Völkerrechts und der Verregelung des Umweltschutzes wurden dank des Engagements sog. *like minded states*, darunter auch der EU-Mitgliedsländer, erreicht. Eine nicht unwichtige Rolle spielt dabei die Kreativität und Hartnäckigkeit von Nichtregierungsorganisationen (NGOs), von denen nicht wenige aus den Vereinigten Staaten selbst kommen (Murphy 2000, 801). Fraglich bleibt allerdings, ob und inwieweit die Vereinbarungen gegen den Widerstand bzw. die Verweigerung der Vereinigten Staaten wirksam implementiert werden können.

Die Europäische Union ist bereits mehrfach initiativ geworden, um die Vereinigten Staaten zu einem abgestimmteren Vorgehen gegenüber den „Schurkenstaaten“ zu bewegen. So hat sie z.B. nach den einseitigen Sanktionen der Clinton-Administration gegen Kuba, den Iran und Libyen im Mai 1998 auf eine Vereinbarung über Prinzipien für den künftigen Einsatz von Wirtschaftssanktionen zu politischen und sicherheitspolitischen Zwecken gedrungen.<sup>18</sup> Beide Seiten sind schließlich darin übereingekommen, alles zu unternehmen, damit Sanktionen multilateral eingesetzt werden, um eine starke politische und ökonomische Wirkung zu gewährleisten. Wann immer möglich, wird die Verhängung von Sanktionen durch den UN-Sicherheitsrat als die optimale Vorgehensweise angesehen. Für die künftige Sanktionspraxis sollen insbesondere folgende Prinzipien gelten: keine Verhängung von Sanktionen mit extraterritorialer Reichweite, Ausrichtung der Sanktionen unmittelbar gegen die politisch Verantwortlichen in den Zielstaaten sowie Berücksichtigung der Interessen der jeweils anderen Seite bei Sanktionsentscheidungen und Beachtung der gemeinsamen politischen Ziele (Rudolf 1999, 20). Um diesen Kompromiss umzusetzen, bedürfte es allerdings eines substanziellen Ausbaus der transatlantischen Institutionen. Ein *Ad-hoc*-Konfliktmanagement und länderspezifische Konsultationen zwischen den USA und der EU, wie sie bisher in Aussicht genommen wurden, werden dieser Herausforderung nicht gerecht. Von einer Beratergruppe des State Department wurde 1997 z.B. eine *Sanctions Task Force* innerhalb der G 7 vorgeschlagen (Rudolf 1999, 20).

Die Bedeutung des transatlantischen Verhältnisses für Global Governance

Bemühungen der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten um mehr Einfluss bei den Entscheidungsinstanzen in Washington sind bis auf Weiteres substantielle Grenzen gesetzt. Eine auf Dauer gestellte institutionalisierte Abstimmung im Rahmen eines breiteren, Anreize und Sanktionen verbindenden Ansatzes ist wenig wahrscheinlich. Zu groß sind auf beiden Seiten des Atlantiks die strukturellen Hindernisse für eine solche Politikkoordination (Rudolf 1999, 21). Dazu kommen die Unterschiede in der politischen Kultur (Frost 1997, 3), d.h. in Bezug auf die politische Entscheidungsfindung, die Einstellung und den Stil (Stichwort: „Sicherheitsstaat“ versus „Handelsstaat“). Ausschlaggebend dürfte aber wohl die prinzipielle Abneigung der außen- und sicherheitspolitischen Eliten der USA sein, sich in internationale Vereinbarungen einbinden zu lassen und sich dadurch einer möglichst uneingeschränkten Entscheidungs- und Handlungsfähigkeit zu benehmen. Es ist kaum zu erwarten, dass die USA, zumal unter der Administration Bush jr., bereit sein werden, ihre hegemoniale Weltordnungsstrategie zugunsten eines besser abgestimmten Vorgehens mit den Verbündeten zu öffnen und sich gemeinsam mit den westeuropäischen Verbündeten und anderen Staaten und Akteuren auf einen Prozess der Kooperation, des gegenseitigen Lernens wie der Normen- und Institutionenbildung einzulassen.

Strukturelle und kulturelle Hindernisse für Politikkoordination

<sup>18</sup> Transatlantic Partnership on Political Cooperation, 18. 5. 1998 (<http://europa.eu.int/comm/dg01/0518tpc.htm>).

Blinder Fleck des  
Global-Governance-  
Ansatzes:  
das Machtproblem

Das Beispiel der Politik gegenüber den sog. Schurkenstaaten lenkt die Aufmerksamkeit auf den blinden Fleck des Global-Governance-Ansatzes. Er gibt keine Antwort auf die Frage, wie angesichts der realen Machtverhältnisse in den internationalen Beziehungen ein solches Konzept umgesetzt, wie der globale Hegemon an einer angemessenen Mitwirkung interessiert werden könnte. Ohne die Bereitschaft der USA zur Selbsteinbindung hat Global Governance als weltweit ausgegerichtete Strukturpolitik nur äußerst eingeschränkte Aussichten auf Realisierung. Nicht umsonst wird von den Verfechtern des Konzepts der US-Unilateralismus als das größte Hindernis für die Errichtung einer kooperativen Weltordnung angesehen (vgl. z.B. Murphy 2000, 800). Die EU-Mitgliedstaaten werden auf absehbare Zeit wenig an der materiellen Überlegenheit der USA ändern können. Zielführender als über die uneinholbar erscheinende Überlegenheit der USA zu lamentieren, wäre es deshalb, noch entschlossener an der Ausprägung einer eigenen Identität der EU als *Global Player* zu arbeiten. Wie schwer dies ist verdeutlicht die Uneinigkeit der EU-Staaten im Hinblick auf die Antiterrorismus-Kampagne und die Irak-Politik der USA (vgl. Independent vom 16. 3. 2001). Zu konstatieren sind aber vor allem grundlegende strukturelle Defizite. Dazu gehören u.a. die insgesamt abnehmenden entwicklungspolitischen Anstrengungen der EU und der Mehrheit ihrer Mitglieder, das zögerliche Engagement zur friedlichen Beilegung regionaler Konflikte wie auch das mangelnde Selbstbewusstsein bei der Behauptung eigener, von den USA abweichender Positionen und Interessen in den internationalen Verhandlungen und Institutionen (vgl. Hamm et al. 2002).

Die Doppelstrategie  
der EU:

Wie die Situation überwunden werden könnte, darüber bestehen in der EU und ihren Mitgliedstaaten unterschiedliche Vorstellungen. Im Großen und Ganzen zeichnen sich zwei unterschiedliche Wege bzw. Konzepte ab, die miteinander im Widerstreit liegen. In der Praxis könnte dies auf ein zweigleisiges Vorgehen hinauslaufen:

– einerseits eigene  
militärisch abgestützte  
Weltmachtrolle

Die erste, traditionelle, weil überwiegend macht- und militärpolitisch abgestützte Strategievariante setzt auf die Nachahmung der US-amerikanischen Weltordnungspolitik. Für diese Vermutung sprechen zum Beispiel die Pläne zum Aufbau einer europäischen Militärstreitmacht und die bedingungslose Einordnung in die von den USA geführte internationale Antiterrorkoalition nach dem 11. September 2001. Damit sind gleich zwei wichtige Aspekte dieser europäischen Weltmachtpolitik benannt. In erster Linie geht es um ein möglichst enges Zusammenwirken mit den USA, von dem sich insbesondere große EU-Staaten wie Frankreich, Großbritannien und Deutschland eine Aufwertung ihres weltpolitischen Status versprechen. Zugleich zielt der schrittweise Aufbau einer eigenen politischen und militärischen Handlungsfähigkeit der EU in der internationalen Politik auf eine von den USA unabhängige Weltmachtrolle.

– andererseits  
multilaterale und  
kooperative  
Weltordnungspolitik

Die zweite, zweifellos innovativere Strategievariante ist ein Reflex des spezifischen Machtprofils und der politischen Kultur der Europäischen Union (z.B. multipolare Struktur und stärkere Ausrichtung auf außenpolitische Abstimmung und Kooperation). Anstatt in der Pluralität der Entscheidungszentren und dem

Vorrang wirtschaftlicher und politischer Machtressourcen ein Handicap für die Weltmachtfähigkeit der EU zu sehen, erkennen die Anhänger dieser Politikvariante gerade darin einen wichtigen komparativen Vorteil gegenüber homogenen nationalstaatlichen Akteuren wie den Vereinigten Staaten (Schubert 2000). Sie setzen darauf, dass inter-/transnationale Macht im 21. Jahrhundert „nicht mehr auf der Beherrschung großer Territorien und nur sekundär auf Gewaltandrohung oder der Höhe der Rüstungsetats“, sondern zunehmend auf der Fähigkeit basieren werde, gemeinsame Problemlösungen anzubieten, komplexe Interaktionen zu steuern, Kooperation zu organisieren und Strukturbildung voranzubringen (Messner 2000, 94; Hamm et al. 2002).

In der Stärkung der besonderen regional- und weltpolitischen Identität der EU liegt zweifellos eine Chance für den Übergang zu einem kooperative(re)n Modus in der internationalen Politik. Die EU, die für sich genommen bereits eine komplexe *Regional-Governance*-Struktur verkörpert, könnte damit zum Motor für eine schrittweise Ausweitung von Global-Governance-Strukturen in verschiedenen Weltregionen und Politikbereichen werden. Es muss sich jedoch erst noch erweisen, ob die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten dauerhaft bereit sein werden, ihre Interessen zugunsten einer sozial gerechten, ökologisch nachhaltigen und strukturell friedlichen Welt zurückzustellen. Andernfalls besteht die Gefahr, dass das Global-Governance-Projekt zur wohlfeilen ideologischen Legitimationsressource für eine europäische Weltmachtspolitik verkommt, die über die Nachahmung des US-amerikanischen Modells nicht hinauskommt. Es geht – wie Dirk Messner (2000, 95) schreibt – um nicht mehr und nicht weniger als die Fortsetzung des „Projekts eines zivilisierten Kapitalismus“ unter den Bedingungen des tief greifenden Wandels der Nationalstaaten und der Globalisierung. Nur mit einer an diesem Ziel ausgerichteten globalen Strukturpolitik wird sich das Problem des internationalen Terrorismus und der „Schurkenstaaten“ nachhaltig lösen lassen.

Zwei Szenarien:

– EU als Motor für Global Governance

– Global Governance als bloße Legitimation für europäische Weltmachtspolitik

## Literatur

- Aron, Raymond. 1986. *Frieden und Krieg. Eine Theorie der Staatenwelt*. Frankfurt a.M.: Fischer Verlag.
- Böhm, Andrea. 2002. Der Wert der Toten. Die Schmerzen der Opfer vom 11. September lassen sich in Dollar bemessen..., aus: *Die Zeit* vom 21. 3., 13–15.
- Bowen, Wyn. 2000. Rogues no more, aus: *The World Today*, August/September, 14–15.
- Brand, Ulrich, Achim Brunnengräber, Lutz Schrader, Christian Stock und Peter Wahl. 2000. *Global Governance. Alternative zur neoliberalen Globalisierung?* Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Brzezinski, Zbigniew. 1999a. *Die einzige Weltmacht*. Frankfurt a.M.: Fischer.
- Brzezinski, Zbigniew. 1999b. Nach dem Triumph. Globale Dilemmata der Demokratie, aus: *Transit – Europäische Revue*, 16, 186–195.
- Bush, George W. jr. 2001. Wir sollten die Zwänge des ABM-Vertrags hinter uns lassen, Rede von Präsident George W. Bush an der National Defense University in Washington am 1. Mai 2001, aus: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, 6, 751–754.
- Chauvistré, Eric. 1998. Schurken sind die Länder mit schlechten Beziehungen zu den USA, aus: *Frankfurter Rundschau* vom 4. 2. (Dokumentation).
- Chauvistré, Eric. 2001. *Das atomare Dilemma: die Raketenabwehrpläne der USA*. Berlin: Espresso.
- Cox, Robert W. 1983. Gramsci, Hegemony, and International Relations: An Essay in Method, aus: *Millennium*, 12 (2), 162–175.
- Cox, Robert W. (Hg.). 1997a. *The New Realism. Perspectives on Multilateralism and World Order*. Basingstoke et al.: MacMillan.
- Cox, Robert W. 1997b. An Alternative Approach to Multilateralism for the Twenty-first Century, aus: *Global Governance*, 3 (1), 103–116.
- Czempiel, Ernst-Otto. 2001. Die Globalisierung schlägt zurück, aus: *Frankfurter Rundschau*, 5. 11.
- Debiel, Tobias. 1998. Handlungsfähige Weltautorität oder Legitimationsbeschaffer *à la carte*. Friedenspolitische Perspektiven für die UNO, aus: *Die Friedens-Warte*, 4, 443–464.
- Frost, Ellen L. 1997. Umgang mit „Schurkenstaaten“. US-Sanktionen und die transatlantischen Beziehungen, aus: *Internationale Politik*, 4, 1–6.
- Hagen, Regina. 2001. Raketenabwehr – Ein Spielstein für das US Space Command, aus: *Wissenschaft und Frieden*, 1, 12–15.
- Hamm, Brigitte, Jochen Hippler, Dirk Messner und Christoph Weller. 2002. *Weltpolitik am Scheideweg. Der 11. September 2001 und seine Folgen*, Policy Paper 19, Stiftung Entwicklung und Frieden: Bonn.
- Herman, Edward S. 2000. Von Schurken und Raketen. Irak ist nur ein Beispiel, ZNET-Kommentar, 11. August (Homepage des Kasseler Friedensforums, file:///AI/herman.html, 21. 9. 2001).

- Hitt, Jack. 2001. The next battlefield may be in outer space, aus: New York Times vom 5. 8. (Magazin).
- Hummel, Hartwig. 2000. Der neue Westen. Der Handelskonflikt zwischen den USA und Japan und die Integration der westlichen Gemeinschaft. Münster: agenda.
- Huntington, Samuel P. 1993. Why International Primacy Matters, aus: International Security, 17 (4), 68–83.
- Huntington, Samuel P. 1997. The Lonely Superpower, aus: Foreign Affairs, 76 (5), 28–49.
- IISS (International Institute for Strategic Studies) (Hg.). 1999. Military Balance 1999/2000. Oktober, Oxford.
- Jäger, Thomas. 2001. Hypermacht und Unilateralismus. Außenpolitik unter George W. Bush, aus: Blätter für deutsche und internationale Politik, Juli, 837–846.
- Kelle, Alexander und Annette Schaper. 2001. Bio- und Nuklearterrorismus. Eine kritische Analyse der Risiken nach dem 11. September 2001, HSFK-Report 10.
- Kennedy, Paul, Dirk Messner und Franz Nuscheler. 2002. Global Trends and Global Governance. Pluto Press: London et al.
- Keohane, Robert O. 1990. Multilateralism: An Agenda for Research, aus: International Journal, 45 (4), 731–764.
- Klare, Michael. 1995. Rogue States and Nuclear Outlaws. America's Search for a New Foreign Policy. Hill and Wang: New York.
- Kleine-Brockhoff, Thomas. 2002. Amerikas gültige Hegemonie, aus: Die Zeit, 17, vom 18. 4., 33–34.
- Knight, Andy W. 1995. Straddling the Fence: An Equivocal proposal for Multilateral Governance, in: Leon Gordenker und Thomas G. Weiss (Eds.). Nongovernmental Organisations, the United Nations and Global Governance. Third World Quarterly (Special Issue), 16 (3), 557–566.
- Kötter, Wolfgang. 2002. Anwendung oder Nichtanwendung von Kernwaffen? Ein Streit mit weit reichenden Konsequenzen, aus: WeltTrends, 35, Sommer, 86–102.
- Lake, Anthony. 1994. Confronting Backlash States, aus: Foreign Affairs, 2, 45–55.
- Link, Werner. 1999. Die Neuordnung der Weltpolitik. Grundprobleme globaler Politik an der Schwelle zum 21. Jahrhundert. München: Beck.
- Messner, Dirk (Hg.). 1998. Die Zukunft des Staates und der Politik. Möglichkeiten und Grenzen politischer Steuerung in der Weltgesellschaft. Bonn: J.H.W. Dietz Nachfolger (EINE Welt; Bd. 5).
- Messner, Dirk. 2000. Die Europäische Union muss kooperative Weltmacht werden, in: Ulrich Ratsch, Reinhard Mutz und Bruno Schoch. Friedensgutachten. Münster: Lit., 86–98.

- Messner, Dirk und Franz Nuscheler. 1997. Global Governance. Herausforderungen an der Schwelle zum 21. Jahrhundert, in: Dieter Senghaas (Hg.). Frieden machen. Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 337–361.
- Mingst, Karen A. und Margaret P. Karns. 1995. The United Nations in the Post-Cold War Era. Boulder: WestviewPress.
- Murphy, Craig N. 2000. Global governance: poorly done and poorly understood, aus: International Affairs, 76 (4), 789–803.
- Pfaff, William. 2001. Die Verselbständigung des Militärischen in der amerikanischen Politik, aus: Blätter für deutsche und internationale Politik, 2, 177–196.
- Poneman, Daniel B. 1998. The United States, Europe and the „Rogue States“, in: Matthias Dembinski und Kinka Gerke (Hg.). Cooperation or Conflict? Transatlantic Relations in Transition. Frankfurt a.M./New York: Campus, 127–137.
- Rahr, Alexander. 1999. Rußlands Umgang mit „Schurkenstaaten“, aus: Internationale Politik, 6, 23–28.
- Report of the National Commission on Terrorism. 2000. Countering the Changing Threat of International Terrorism Pursuant to Public Law 277, 105<sup>th</sup> Congress. Washington D.C.: Government Printing Office.
- Rice, Condoleeza. 2000. Promoting the National Interest, aus: Foreign Affairs, 79 (1), 45–62.
- Rohloff, Christoph. 2001. Global Governance – ein tragfähiges Friedensprojekt?, in: Thomas Fues und Brigitte Hamm. Die Weltkonferenzen der 90er Jahre: Baustellen für Global Governance. Bonn: J.H.W. Dietz Nachfolger, 360–382.
- Rubin, Barry. 1999. „Schurkenstaaten“. Amerikas Selbstverständnis und seine Beziehungen zur Welt, aus: Internationale Politik, 6, 5–13.
- Rudolf, Peter. 1999. Stigmatisierung bestimmter Staaten. Europa bevorzugt den politischen Dialog, aus: Internationale Politik, 6, 15–22.
- Rühl, Lothar. 2000. Die große Illusion unter dem südlichen Krisenbogen. 'Internationaler Terror' als strategisches Problem, aus: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 21. 3., 11.
- Ruggie, John G. (Hg.). 1993. Multilateralism Matters: the Theory and Practice of an Institutional Form. New York: Columbia University Press.
- Scheffran, Jürgen. 2001. Bush, Putin und die Raketenabwehr, aus: Blätter für deutsche und internationale Politik, 9, 1036–1041.
- Schubert, Klaus. 2000. Auf dem Wege zu neuen Formen der Staatlichkeit und zu einer neuen Qualität von Außenpolitik?, in: Klaus Schubert und Gisela Müller-Brandeck-Bocquet (Hg.). Die Europäische Union als Akteur der Weltpolitik. Opladen: Leske+Budrich, 9–27.
- Stern, Brigitte. 1997. Einseitige Wirtschaftssanktionen. Helms-Burton, D'Amato und die Europäer, aus: Internationale Politik, 6, 7–12.
- United States Capitol (Hg.). 2002. The President's State of the Union Address. Washington, DC vom 29. 1. (<http://www.whitehouse.gov/news/release/2002/01/20020129-11.html>).
- Weinberg, Steven. 2002. Can Missile Defense Work? in: The New York Review of Books, 14. 2., 1–11 (<http://www.nybooks.com/articles/15132>, 06.02.02).