

INEF

Report

Institut für Entwicklung und Frieden
der Universität Duisburg-Essen / Standort Duisburg

US-Unilateralismus als Problem von internationaler Politik und Global Governance

Jochen Hippler / Jeanette Schade

Heft 70 / 2003

**In Zuneigung und
Wertschätzung
Prof. Franz Nuscheler
gewidmet**

Zusammenfassung

Das internationale System ist seit dem Ende des Kalten Krieges unipolar strukturiert, mit den USA als einziger Supermacht. Zugleich mehren sich die Hinweise, dass die US-Außenpolitik zunehmend unilaterale Züge annimmt – insbesondere seit dem Amtsantritt Präsident George W. Bushs. Vor allem im Zusammenhang mit den Auseinandersetzungen vor dem Irak-Krieg wurde der US-Unilateralismus zum weltweiten Diskussionsthema, wobei die Schwächung der Vereinten Nationen und des Völkerrechts im Vordergrund standen. Dieser Report untersucht einerseits die Bedeutung von Unipolarität und Unilateralismus für die internationalen Beziehungen, insbesondere ihre Auswirkungen auf multilaterale und kooperative Politikformen und Global Governance. Darüber hinaus geht er der Frage nach, wie die beiden Dimensionen von Uni- und Multilateralität in der internationalen Politik zugleich und nebeneinander auftreten und miteinander verknüpft sind. Dabei stellt sich heraus, dass beide Begriffe keine einfachen Gegensätze sind, sondern multilaterale Praktiken häufig als Instrument unilateraler Politik angewandt werden. Drittens untersucht der Bericht insbesondere die US-Außenpolitik unter dem Gesichtspunkt Uni- und Multilateralismus. Er identifiziert den neuen Unilateralismus als ein wesentliches Hindernis für Global Governance. Schließlich dokumentiert er ausführlich unilaterale Vorgehensweisen Washingtons im Kontext internationaler Vertragssysteme und Abkommen.

Summary

After the end of the Cold War international relations are structured in a uni-polar way, with the US being the only superpower. At the same time US-foreign policy seems to become more unilateral, especially since the Bush-administration came into office. US-unilateralism became a global point of discussion during the months before the Iraq war, when it was linked to a weakening of the United Nations and disrespect for international law. This report analyses unilateralism, the uni-polar structure of international relations and their effects on cooperative approaches to international politics and Global Governance. It analyses how both uni- and multilateralism are intertwined in international relations, and how multilateralism can become a tool of unilateral policies. This report focuses on unilateralism in US foreign policy, and identifies it as one key problem for strengthening mechanisms of Global Governance. It also documents Washington's unilateral policy approaches in regard to international treaties and agreements.

Jochen Hippler, Dr. phil., geb. 1955; Mitarbeiter im Institut für Entwicklung und Frieden;
Post@Jochen-Hippler.de

Jeanette Schade, M.A., geb. 1969; Mitarbeiterin im Institut für Entwicklung und Frieden;
Jeanette.Schade@epost.de

Vorbemerkung

Unilateralismus seitens der USA, der gegenwärtig einzigen Supermacht, ist wahrscheinlicher und für Global Governance folgenreicher als der anderer Staaten. Doch Unilateralismus ist komplex und vielschichtig. Er kann sich in politischen oder militärischen Alleingängen eines Staates ebenso äußern, wie im instrumentellen Umgang mit dem Völkerrecht und internationalen Vereinbarungen. Dieser INEF Report besteht aus zwei, sich ergänzenden Teilen.

Der erste Teil – geschrieben von Jochen Hippler - diskutiert das Verhältnis von Unilateralismus, Multilateralismus und Global Governance und beleuchtet den gegenwärtig ausgeprägten, besonders im Fall des Irakkriegs auch offensiven, Unilateralismus der USA. Der zweite Teil stammt von Jeanette Schade und konzentriert sich auf die Haltung der USA gegenüber internationalen Verträgen. Er dokumentiert diese anhand einer Auswahl zentraler Abkommen.

Der neue Unilateralismus Washingtons und sein mangelndes Vertrauen in die multilaterale Kooperation sind zentrale Hinderungsfaktoren, mit denen jedes Konzept von Global Governance sich im nächsten Jahrzehnt wird auseinandersetzen müssen.

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	3
-----------------------------	---

Jochen Hippler

US-Dominanz und Unilateralismus im internationalen System – Strategische Probleme und Grenzen von Global Governance	5
--	----------

1. Das Problem des Unilateralismus im internationalen System	5
1.1 Global Governance und Multilateralismus: begriffliche Anmerkungen	5
1.2 Unilateralismus in der US-Außenpolitik	8
1.3 Dimensionen von Unilateralismus	10
1.4 Selektiver und imperialer Multilateralismus	11
2. Unilateralismus in der US-Außenpolitik	13
2.1 Beispiele unilateraler Akzentsetzung in der US-amerikanischen Außenpolitik	13
2.2 Washington und die Vereinten Nationen.....	15
2.3 Washington, die UNO und der Irakkrieg	16
2.4 „Amerikanischer Internationalismus“ und Abwertung des Völkerrechts	19
3. Strategische Probleme von Global Governance.....	22

Jeanette Schade

Unilaterales US-Handeln im multilateralen Kontext – Eine tabellarische Übersicht	26
---	-----------

1. Einleitung.....	26
2. Kooperation und selektiver Multilateralismus.....	28
3. Unilateralismus und instrumenteller Multilateralismus	29
3.1 Abrüstung und Rüstungskontrolle.....	30
3.2 Welthandel	31
3.3 US-Finanzierungspolitik gegenüber der UNO	33
4. Die US und die UNO – ein gespaltenes Verhältnis	34
5. Fazit	35
6. Erläuterungen zur Tabelle	35
7. Tabellarische Übersicht zur Haltung der USA in Bezug auf internationale Verträge	37

– Protocol for the Prohibition of the Use in War of Asphyxiating, Poisonous or Other Gases, and of Bacteriological Methods Warfare	37
– Convention on the Prohibition of the Development, Production, Stockpiling and Use of Chemical Weapons and on Their Destruction	37
– Convention on the Prohibition of the Development, Production and Stockpiling of Bacteriological (Biological) and Toxin Weapons and on Their Destruction.....	38

– Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons Which May Be Deemed to Be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects.....	39
– Amended Protocol II on Prohibitions or Restrictions on the Use of Mines, Booby-Traps and Other Devices	40
– Protocol on Blinding Laser Weapons.....	41
– Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-Personnel Mines and on Their Destruction.....	42
– Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty.....	42
– UN Convention on the Law of the Sea.....	43
– The Rome Statute of the International Criminal Court.....	44
– International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights.....	45
– International Covenant on Civil and Political Rights.....	45
– Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights	46
– Second Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights, aimed at the abolition of the death penalty	47
– International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination	47
– Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment	47
– Optional Protocol to the Convention Against Torture and Cruel Inhuman or Degrading Treatment or Punishment	48
– Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women.....	49
– Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women.....	49
– Convention on the Rights of the Child.....	50
– Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflict	50
– Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography.....	51
– International Labour Organizations Fundamental Rights	51
– Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change	53
– Basel Convention on the control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal.....	54
– Amendment to the Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal	54
– Rotterdam Convention on the Prior Informed Consent Procedure for Certain Hazardous Chemicals and Pesticides in International Trade.....	55
– Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants (POPs).....	55
– Convention on Biological Diversity.....	56
– Cartagena Protocol on Biosafety	57
Gemeinsames Literaturverzeichnis	58

Abkürzungsverzeichnis

A. d. V.	Anmerkung der Verfasserin
ABM	Anti-Ballistic Missile
AIA	Advanced Informed Agreement
CD	Conference on Disarmament
CLW	Council for a Livable World
CNN	Cable News Network
CUES	Comprehensive Unilateral Economic Sanctions
ECOSOC	Economic and Social Council (UN)
EPA	Environmental Protection Agency
FTAA	Free Trade Area of the Americas
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
IAEA	International Atomic Energy Agency
ICBL	International Campaign to Ban Landmines
IEER	Institute for Energy and Environmental Research
IKRK	Internationales Komitee vom Roten Kreuz
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change
IWF	Internationaler Währungsfonds
JSSFM	Joint Convention on the Safety of Spent Fuel Management
LMOs	Living Modified Organisms
NAFTA	North American Free Trade Agreement
NAM	Non-Aligned Movement
NPR	Nuclear Posture Review
ODCCP	Office for Drug Control and Crime Prevention
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
OPCW	Organization for the Prohibition of Chemical Weapons
RCRA	Resource Conservation and Recovery Act
RGIT	Representative of German Industry and Trade
UCS	Union of Concerned Scientists
UN	United Nations
UNCEED	United Nations Conference on Ecology and Development
UNDP	United Nations Development Programme
UNESCO	United Nations Educational, Scientific, & Cultural Organization
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change
UNFPA	United Nations Population Fund
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UNICEF	United Nations International Children's Emergency Fund
UNO	United Nations Organization
VN	Vereinte Nationen
WFP	World Food Programme
WTO	World Trade Organization

Jochen Hippler

**US-DOMINANZ UND
UNILATERALISMUS IM
INTERNATIONALEN
SYSTEM –
Strategische Probleme und
Grenzen von Global Governance**

„We continue to reserve our sovereign right to take military action against Iraq alone or in a coalition of the willing.“

Colin Powell, US-Außenminister¹

„If we need to act, we will act, and we really don't need United Nations approval to do so.“

US-Präsident George Bush²

1. Das Problem des Unilateralismus im internationalen System

1.1 Global Governance und Multilateralismus: begriffliche Anmerkungen

Das Politikkonzept von Global Governance wurde als Bearbeitungs- und Lösungsmechanismus für weltweite Probleme und deren regionale Ausprägungen und Auswirkungen entwickelt. Fragen wie die globale Erwärmung und der Klimawandel insgesamt, das Völkerrecht als Mittel und Ziel, die Überwindung der Probleme von Entwicklung und Verschuldung der Dritten Welt oder die Schaffung einer dauerhaften und funkti-

onierenden Friedensordnung sind im rein nationalen Rahmen nicht zu bewältigen. Sie erfordern das formelle, halb- und informelle Zusammenwirken zahlreicher Regierungen und nicht-staatlicher Akteure. Die Globalisierungsprozesse der letzten Jahrzehnte und die dadurch verstärkten Fragen der Handlungsfähigkeit von Nationalstaaten in wichtigen Kernbereichen der Wirtschafts- und Finanzpolitik samt den davon abhängigen Politikfeldern (etwa in der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik) haben diese Notwendigkeit noch zugespitzt (Messner/Nuscheler, 2003; Nuscheler/Messner 1996: 12-36; Nuscheler 2000: 301-318).

Dies bedeutet jedoch nicht, dass Global Governance überall nachdrücklich vertreten oder auch nur akzeptiert würde. Es bedeutet auch nicht, dass, was nötig wäre, auch immer möglich ist.

Global Governance betrachtet die Weltprobleme sinnvollerweise aus einer globalen Perspektive – schon dadurch, dass sie diese als solche akzeptiert und nicht allein aus lokaler und regionaler Perspektive wahrnimmt. Dies eröffnet allerdings unvermeidbar das Problem sehr unterschiedlicher nationaler, regionaler oder lokaler Interessen, die nicht immer und automatisch mit den globalen Erfordernissen übereinstimmen müssen. Die Frage eines Steigens des Meeresspiegels beispielsweise ist für Bangla Desh oder kleinere Inselstaaten des Pazifik von ganz anderer Gewichtung als für Bolivien, Nepal oder die Schweiz. Das Problem fossiler Brennstoffe wird sich in primär Erdöl exportierenden Ländern anders darstellen als dort, wo eine Volkswirtschaft stark von der Auto-Produktion abhängt oder in Ländern, die

¹ Powell Says US Willing at Act Alone on Iraq, in: *Washington Post*, January 1, 2003,

² New U.N. Resolution to Offer Hussein Final Deadline, in: *Washington Post*, March 7, 2003; Page A23

beides importieren müssen. Und auch Fragen wie die Armutsbekämpfung oder Überschuldung können in Europa, Afrika oder Südostasien durchaus unterschiedlich betrachtet werden. Globale Probleme sind also heute oft nur noch global lösbar – aber die wichtigsten Akteure sind weiterhin nicht selbst global, sondern meist national oder regional verankert. Sie müssen deshalb ihre wahrgenommenen Eigeninteressen mit den globalen Erfordernissen zur Deckung bringen oder verknüpfen, um konstruktiv an Global Governance mitwirken zu können. Dabei gibt es immer wieder Fälle und Situationen, bei denen dies nicht gelingt und oft nicht gelingen kann, weil langfristige globale Interessen und die kurz- und mittelfristigen des eigenen Landes oder Unternehmens sich diametral gegenüberstehen. Ein Appell, dass die Berücksichtigung globaler Notwendigkeiten „langfristig“ auch den nationalen Interessen diene, mag dann zutreffen oder auch nicht – ist aber nicht notwendigerweise hilfreich: Wenige Akteure richten ihre Politiken an Jahrzehnte oder Jahrhunderte umfassenden Zukunftsnotwendigkeiten aus, wenn sie in der Zwischenzeit einen hohen wirtschaftlichen Preis dafür zahlen müssten. Globale Langfristigkeit ist oft zu abstrakt und weit entfernt, um handlungsleitend zu sein. Dieses Problem einer breiten Differenzierung von Interessen, gerade bei globalen Fragen, erschwert die Konstituierung einer Architektur von Global Governance, ohne sie prinzipiell zu verhindern.

Damit verbunden, aber doch zu unterscheiden, ist das Problem internationaler Asymmetrien der Macht. Internationale

Politik hat durchaus etwas mit Problemlösung zu tun, zumindest in Teilbereichen. Aber zentral für ihre Strukturierung sind die Machtbeziehungen zwischen den Akteuren, seien diese staatlich oder nichtstaatlich verfasst. Nach Ende des Kalten Krieges ist das internationale System von ausgeprägt unipolarem Charakter – zwar nicht auf Dauer, aber zumindest für eine oder zwei Generationen. Die USA als einzig verbliebene Supermacht verfügen heute mit Abstand über die größten Machtpotenziale, vor allem auf militärischem und militärtechnologischem Gebiet, aber auch politisch, ökonomisch und kulturell. Gegengewichte sind nur in Ansätzen zu erkennen, und es wird mindestens zwei Jahrzehnte dauern, bis sich dieses grundlegend ändert. Bis dahin verfügen die USA allein durch ihr Gewicht über eine dominierende Machtposition im internationalen System, was durch eine zielgerichtete und selbstbewusste Machtpolitik noch forciert wird. Auch die zu beobachtende Militarisierung internationaler Konfliktbearbeitung muss der mit weitem Abstand stärksten Militärmacht weitere Positionsvorteile verschaffen. (Hippler 2003a)

Für eine Politik des Multilateralismus und der Entwicklung von Global Governance entstehen so zahlreiche Probleme: etwa die Frage, ob diese Machtkonstellation mit der resultierenden Versuchung des Unilateralismus Global Governance nicht zum Scheitern bringen kann oder wird, und – falls dies vermeidbar wäre – ob die einseitige Machtstruktur eine entstehende Architektur von Global Governance nicht so prägen muss, dass sie zum zusätzlichen Instrument des

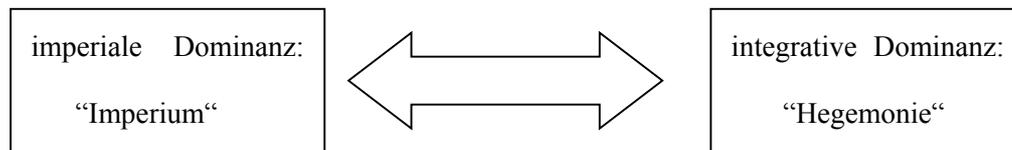
Hegemons oder auf eine Weise deformiert wird, dass sie ihren Sinn verliert.

In diesem Zusammenhang müssen die verknüpften Begriffe und Konzepte klar abgegrenzt und aufeinander bezogen werden: Eine *unipolare* Grundstruktur des internationalen Systems resultiert vor allem aus den eindeutigen Machtverhältnissen mit ihren jeweiligen Dimensionen militärischer, ökonomischer, politischer und kultureller Art. Ein unipolares System bedeutet dabei nicht automatisch auch eine *unilaterale* Politik des Hegemons, da eine bestehende Dominanzposition noch nicht determiniert, auf welche Art und mit welchen

und integrativer Machtentfaltung verdeutlicht das folgende Schaubild.

Es ist durchaus möglich, beherrschende Macht auch in multilateraler Form zur Geltung zu bringen – entweder in bewusster „Selbsteinhegung“ oder in taktischer Absicht. Allerdings besteht trotzdem ein Zusammenhang von Unipolarität und Unilateralismus: Eine unipolare Machtstruktur lädt den Hegemon zu unilateraler Politik ein, da sie einerseits die Möglichkeit zu ihr stärkt und sie zu einer realistischen Option werden lässt, und zugleich die Anreize oder Notwendigkeit multilateraler Integration vermindert. Unipolarität macht Unilatera-

Schaubild 1: Das Spektrum internationaler Dominanzausprägung

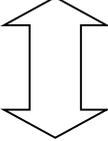
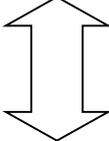
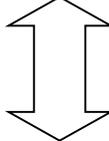


Instrumenten und Mechanismen die Machtposition zur Geltung gebracht wird. Eine beherrschende Machtposition kann ja eher offensiv, rücksichtslos und mit „harten“ Mitteln (etwa militärisch, durch Zwang, Einschüchterung, und auf unilaterale Weise) umgesetzt werden, oder eher integrativ, vor allem durch „weiche“ Instrumente (durch kulturelle oder politische Hegemonie, die aufgrund des eigenen Gewichts zur Durchsetzung der eigenen Interessen bereits ausreicht; durch eher diplomatische, kooperative und multilaterale Mittel, also „*soft power*“). Dieses Spektrum der Projektion einer dominierenden Machtposition zwischen den beiden Polen imperialer

lismus daher wahrscheinlicher, aber nicht unvermeidbar. Zweifellos wird aber multilaterale Politik durch eine unipolare Systemstruktur geprägt oder zumindest stark beeinflusst. Die Politikvarianten im Spektrum des Multilateralismus werden in unipolaren Systemen *tendenziell* von seinen kooperativen zu imperialen Ausprägungen verschoben.

Das folgende Schaubild illustriert die Grundstruktur des internationalen Systems in Abhängigkeit von den beiden Faktoren Uni- oder Multilateralismus und Polarität: Unilaterale Politik und Unipolarität können sich sehr verschieden auswirken – je nachdem, wie der jeweils andere Faktor ausgeprägt ist; und je nach Anzahl der Machtzentren beein-

Schaubild 2: Folgen der Dimensionen „Polarität“ und „Uni-/Multilateralismus“ für die Struktur des internationalen Systems

	Unipolarität	Bipolarität	Multipolarität
Unilateralismus	„Empire“	Zwei „Empire“ im konfrontativen Wettbewerb	Machtanspruch großer Akteure
Mischformen			
Multilateralismus	Hegemonie	kooperative Konkurrenz zweier Zentren	Kooperativer Pluralismus

flussen Unilateralismus oder Multilateralismus das internationale System auf sehr unterschiedliche Weise

Multilateralismus seinerseits stellt für Global Governance eine Voraussetzung dar, eine notwendige, aber nicht hinreichende Bedingung, was impliziert, dass beide nicht identisch sein können. Ohne Multilateralismus kann es Global Governance nicht geben, aber nicht jede Form des Multilateralismus dient automatisch Global Governance, wenn dies mehr als eine Addition technischer Mechanismen sein soll. Dieser Tatbestand verweist auf ein Spannungselement im Global Governance-Begriff: Verregelte Mehrebenenpolitik von Regierungen, Privatsektor und Nichtregierungsorganisationen kann von ihrer Grundstruktur sowohl gleichberechtigt-kooperativ, als auch machtpolitisch-hierarchisch oder gar hegemonial oder

imperial ausgelegt sein. All dies wäre multilateral – aber trifft der Begriff des Global Governance in allen Fällen zu?

1.2 Unilateralismus in der US-Außenpolitik

Die US-amerikanische Außenpolitik bewegt sich zumindest seit dem Ersten Weltkrieg immer in einem Spannungsfeld von Multi- und Unilateralismus. Insofern ist die unilaterale Politik der Bush-Administration kein Bruch der Tradition, sondern nur die besondere Betonung eines der beiden grundlegenden Politikansätze der US-Außenpolitik. Wichtig ist allerdings, dass in der praktischen Politik Washingtons kaum jemals der Uni- oder Multilateralismus in reiner Form vorherrschte, sondern es immer nur Akzentverschiebungen zwischen beiden gab.

Zutreffenderweise formulierte Steven Metz in einer Studie für das *US Army War College*:

„During the Cold War, US foreign and national security policy was never purely isolationist or globalist, but reflected a shifting balance between the two. Today, the appropriate mix is again the subject of debate.“ (Metz 1994: 3)

US-Außenpolitik war fast immer zu pragmatisch und zielorientiert, um vom Streben nach ideologischer Reinheit in dieser Frage beherrscht zu werden. Das Mischungsverhältnis zwischen einseitiger und multilateraler Politik mochte wechseln, aber beide Politikstränge existierten und existieren bis heute nebeneinander, oft in harmonischer Ergänzung zur Verfolgung der eigenen Interessen, gelegentlich im Konflikt zueinander. Auf diese Weise waren die USA häufig die Vorreiter multilateraler Arrangements (etwa bei der Gründung von Völkerbund, UNO und NATO), andererseits neigten sie ebenso häufig zur Blockade, Schwächung oder Ignorierung multilateraler Mechanismen (etwa bei der Weigerung, dem selbst vorgeschlagenen Völkerbund auch beizutreten, den zahlreichen militärischen Interventionen in Lateinamerika und anderswo, oder bei militärtechnologischen Schlüsselentscheidungen, etwa dem Nationalen Raketenabwehrsystem, das bi- und multilateralen Abrüstungs- und Rüstungskontrollversuchen schweren Schaden zufügte). Der gemeinsame Nenner von uni- und multilateraler Politik bestand häufig darin, multilaterale Mechanismen für unilaterale Ziele zu nutzen, also multilaterale Politik für die

nationalen Interessen zu instrumentalisieren. Solange dies gelang, war auch von konsequenten Unilateralisten in Washington wenig gegen multilaterale Mechanismen einzuwenden.

Die USA sind bereits seit dem Ersten Weltkrieg eine Weltmacht, seit dem Zweiten eine „Supermacht“. In der Zeit der Bi-Polarität waren sie allerdings auf Verbündete stärker angewiesen als in der heutigen Phase der Uni-Polarität. Die Sowjetunion war durch uni-laterale Macht allein nicht zu bezwingen, ihr „Zurückrollen“ oder ihre „Eindämmung“ basierte außer auf der eigenen wirtschaftlichen und militärischen Macht auf dem Aufbau eines umfassenden Systems von Partnern und Verbündeten, die dieses Interesse teilten und sich von der Kooperation mit den USA Vorteile versprachen. In bi- oder multilateralen Systemen können Völkerrecht und andere Regelmechanismen, können multilaterale Politikansätze notwendig sein, Konflikte einzuhegen und zu regulieren. Auf diese Weise vermögen sie unter bestimmten Bedingungen den nationalen Eigeninteressen zu dienen, indem sie etwa Risiken vermindern oder zumindest berechenbarer machen. Multilaterale und kooperative Politikformen sind in komplexen bi- und multilateralen Kontexten sinnvoll, weil sie die Organisierung des eigenen „Lagers“ gegen den Gegner erlauben und ihn so schwächen sollen, zugleich aber den Antagonismus zu dem oder den Gegnern teilweise unter Kontrolle halten. Da keine Seite der anderen ihre Eigeninteressen als allgemeine Regel aufzuoktroieren vermag, bleibt kaum etwas anderes, als solche Regeln

multilateral auszuhandeln und völkerrechtlich zu kodifizieren.

Nach dem Ende des Kalten Krieges sind die globalen Machtverhältnisse vorläufig geklärt. Die USA haben eine beherrschende Machtstellung im internationalen System erreicht, die von keinem anderen Akteur infrage gestellt werden kann. Damit werden der Anreiz und die Notwendigkeit für Kooperation und Multilateralismus vermindert. Multilateralismus, Völkerrecht und andere Formen der Selbsteinbindung erscheinen so weniger als Chance kooperativer Problemeinhegung und Problemlösung, sondern als Hindernis eigener Interessendurchsetzung und Machtentfaltung. In der US-Außenpolitik wird so die alte, unilaterale Politikströmung gestärkt, da ihre Plausibilität und ihr Realitätsbezug gestiegen sind. Unilateralismus – nicht in Reinform, sondern als Grundtendenz – ist heute zu einer realistischen Option US-amerikanischer Politik geworden, während dies früher nur in Ansätzen und Teilbereichen (etwa bezogen auf Mittelamerika und die Karibik) der Fall war.³

Dieser Tatbestand bedeutet zweierlei nicht: Einmal lässt sich nicht bestreiten, dass es weithin Anreize zu multilateralen Verhaltensweisen und Politikinitiativen geben, und dass die US-Regierung auch zukünftig multilaterale Aktivitäten entfalten wird. Zweitens bedeutet die

Argumentation auch nicht, dass die USA *als solche* das Problem wären, dass es etwa an deren spezifischem Charakter oder den Besonderheiten ihrer Außenpolitik läge. Steven Holloway bringt den Tatbestand rückblickend auf den Punkt:

„Great powers relied on their own power advantage; minor powers relied on law and international organization. Put simply, great powers tended to be unilateralist, small and medium powers multilateralist.“ (Holloway 2000: 364)

Und die USA sind heute nicht nur eine große Macht, sondern die einzige Weltmacht.

Tatsächlich handelt es sich bei unserem Problem nicht um die US-Politik also *solche*, sondern um die Struktur der internationalen Beziehungen: Einseitige, überwältigende Dominanz lädt zu unilateralen Maßnahmen, imperialem Verhalten und Arroganz ein – unabhängig davon, wer eine solche Machtposition innehat. Würde ein anderes Land im gleichen Maße dominieren, wären kaum andere Verhaltensweisen zu erwarten, wie viele historische Erfahrungen nahe legen. Dies ändert allerdings nichts daran, dass gerade diese einseitige Machtverteilung heute eines der Schlüsselprobleme im internationalen System darstellt – und dass die USA zurzeit der Staat sind, der sich der Dominanz erfreut, ihre Chancen nutzt und ihren Versuchungen erliegt.

1.3 Dimensionen von Unilateralismus

Der Begriff des Unilateralismus ist vielschichtiger und komplexer, als er an der Oberfläche erscheint. Impliziert er

³ Kurz nach den Terroranschlägen des 11. September 2001 äußerten einige Autoren die Hoffnung, dass der „Kampf gegen den Terrorismus“ zu einer stärkeren Betonung multilateraler Mechanismen durch Washington führen könnte, etwa: (Miller 2002:15-29). Das war bereits damals offensichtliches Wunschdenken, hat sich inzwischen auch erledigt.

eine allgemeine Grundeinstellung, eine systematisierte politische Konzeption oder eine materielle Politik? Ein Verständnis des Begriffs kann nur gelingen, wenn es sich von einer schlichten Kontrastierung zum „Multilateralismus“ löst. Das Spannungsverhältnis zwischen Uni- und Multilateralismus wird kaum jemals prinzipiell zugunsten einer der beiden Pole aufgelöst. Es beinhaltet sehr unterschiedliche Ebenen:

1. eine ideologische oder *konzeptionelle Grunddisposition* zu Kooperation bzw. eigenständigem Handeln;
2. die *Definition der eigenen Interessen*, die man als im Gegensatz oder als komplementär oder eingebettet in fremde Interessen betrachten kann;
3. den *Grad an Kompromissbereitschaft* oder Kompromisslosigkeit gegenüber anderen Akteuren;
4. das *Verhältnis von uni- oder multilateraler Rhetorik zur praktischen Politik*;
5. den *tatsächlichen Handlungsspielraum* für unilaterale Politik, also die Fähigkeit, eine solche überhaupt betreiben und dauerhaft durchhalten zu können;
6. die *Einbindung in internationale Organisationen*, Regime oder Mechanismen, und der taktische oder strategische Charakter dieser Einbindung.

Bezogen auf alle diese Punkte ist offensichtlich, dass sie kaum jemals vollständig nach einer Seite hin entschieden werden können – so wird der „Grad an Kompromissbereitschaft oder Kompromisslosigkeit“ kaum jemals bei Null oder bei hundert Prozent liegen.

Es ist darüber hinaus durchaus möglich und wahrscheinlich, dass eine Regierung auf die unterschiedlichen Punkte bezogen sehr unterschiedliche Akzente setzt, etwa nicht über die realen Machtmittel einer unilateralen Politik verfügt, aber trotzdem eine solche anstrebt, oder eine multilaterale Grundkonzeption vertritt, die durch die Zwänge der eigenen Interessen relativiert wird. Deshalb wird es kaum jemals zu einer lupenrein unilateralen oder bedingungslos multilateralen Politik kommen.

Bezogen auf die Politik der Bush-Administration fällt auf, dass sie als Gesamtheit – was unterschiedliche Sichtweisen, etwa zwischen Außenminister Powell einerseits und Vizepräsident Cheney bzw. Verteidigungsminister Rumsfeld andererseits nicht ausschließt – bei jedem dieser Punkte zu unilateraler Politik neigt: Gerade der Irakkrieg hat deutlich demonstriert, dass die politische Grundorientierung, die schmale Definition der eigenen Interessen, die Kompromisslosigkeit im diplomatischen Verkehr, alle eine eher unilaterale Ausrichtung begünstigen, und dass der reale Handlungsspielraum zu ihrer Umsetzung so groß wie die Rücksicht auf internationale Organisationen gering war. Dies steht in deutlichem Gegensatz zur US-Politik in den beiden ersten Jahren der Clinton-Administration, die mit dezidiert multilateralen Vorstellungen ins Amt kam und diese erst nach dem Debakel in Somalia ins Gegenteil verkehrte.

1.4 Selektiver und imperialer Multilateralismus

Nun ist allerdings auch die Bush-Administration nicht *per se* gegen Multi-

lateralismus. Im Gegenteil: Wenn die US-Regierung ihre wahrgenommenen Eigeninteressen mit Zustimmung oder durch Kooperation mit der internationalen Gemeinschaft erfolgreich durchsetzen kann, wird man dies in der Regel auch versuchen. Gegen einen Multilateralismus kann ja so lange selbst von Seiten eingefleischter Unilateralisten nichts einzuwenden sein, wie er den eigenen Interessen dient. Deshalb kann die Bewertung der Frage von Multi-versus Unilateralismus nicht nur an diesen beiden Polen vorgenommen werden (als würde sich beides diametral entgegenstehen und man müsste nur bewerten, ob eine Maßnahme multi- oder unilateral ist). Eine zweite Dimension ist von hoher Bedeutung: Erfolgen multilaterale Maßnahmen zwischen prinzipiell Gleichen, wobei jede Seite prinzipiell ihre Sichtweisen und Interessen einbringen kann – oder nutzt eine Hegemon seine Machtstellung, um andere zur Gefolgschaft zu nötigen und seine unilaterale Sicht multilateral zu verhüllen oder durchzusetzen? Genauso, wie gefälschte Wahlen zwar immer noch Wahlen sind, aber den Willen der Wählerschaft nicht zum Ausdruck bringen, können formale Mechanismen des Multilateralismus existieren, ohne multilaterale Substanz zu haben. Ein solcher instrumenteller Multilateralismus stellt unter Umständen kaum mehr dar, als eine weitere Dominanzform des Hegemons.

Die Frage von Multilateralismus versus Unilateralismus ist also nicht bi-polar strukturiert, sondern graduell über ein Kontinuum. Vereinfacht lassen sich folgende Dimensionen feststellen:

1. „kooperativer Multilateralismus“ zur Lösung gemeinsamer (ggf. auch globaler) Probleme zwischen prinzipiell Gleichen;
2. „selektiver Multilateralismus“, also ein Multilateralismus *à-la-carte*, bei dem kooperativer Multilateralismus punktuell oder auf einzelnen Politikfeldern angewandt wird, wenn dies den unilateral definierten Eigeninteressen mehr nutzt als unilaterale Praktiken;
3. „imperialer Multilateralismus“, bei dem die Form des Multilateralismus teilweise oder zum Schein gewahrt wird, multilaterale Mechanismen aber vor allem zu Dominanzzwecken eingesetzt werden und die „Kooperation“ unilaterale Machtverhältnisse und Politiken maskiert. Hierbei geht es um die Instrumentalisierung multilateraler Mechanismen zur Durchsetzung eigener Machtpolitik;
4. „regionaler Unilateralismus“, bei dem in bestimmten Regionen oder in Bezug auf bestimmte Länder unilateral agiert wird (historisch etwa in Mittelamerika und der Karibik), während in anderen Regionen stärker multilaterale Politikformen angewandt werden (z.B. bezüglich Westeuropas);
5. „reiner Unilateralismus“, bei dem multilaterale Mechanismen ignoriert oder außerhalb solcher Mechanismen agiert wird, ohne diese bewusst schädigen zu wollen; und
6. „offensiver Unilateralismus“, bei dem multilaterale Mechanismen gezielt untergraben, geschwächt oder sabotiert werden, weil man sie für bestimmte eigene Politiken als stö-

rend oder als eine prinzipielle Einschränkung der eigenen Handlungsfreiheit empfindet.

Es ist offensichtlich, dass ein pauschaler Vorwurf an die USA (oder eine andere Regierung), sie handelten „unilateral“, zu kurz greift und die komplexen Politikprozesse missversteht. Tatsächlich ist die Politik Washingtons nicht erst seit dem Ende des Kalten Krieges und dem Antritt der Bush-Administration imperial angelegt – aber nicht automatisch und immer unilateral. Es handelt sich vielmehr um eine flexible Anwendung der Punkte 2. – 6. des skizzierten Spektrums: Je nach Nutzen wird mal das eine, dann ein anderes Instrument der Interessenpolitik betont. Es handelt sich also um einen flexiblen, selektiven Unilateralismus, der multilaterale Elemente und Politiken selbstverständlich beinhaltet, wenn diese den Eigeninteressen dienen. Innerhalb dieses Politikmix hat sich das Schwergewicht allerdings deutlich in Richtung der höheren Hausnummern verschoben.

2. Unilateralismus in der US-Außenpolitik

2.1 Beispiele unilateraler Akzentsetzung in der US-amerikanischen Außenpolitik

Betrachten wir einige Beispiele (Schade 2003). Washington drängt zunehmend auf die strafrechtliche Aburteilung bestimmter Verbrechen (z.B. Völkermord) durch internationale Gerichtshöfe in bestimmten Konflikten, etwa auf dem Balkan. Auch in Bezug auf Saddam Hussein wurde dies in den USA diskutiert. Zugleich allerdings haben sie die

Einrichtung des Internationalen Strafgerichtshofs massiv hintertrieben, eine Zuständigkeit für US-Militärpersonal prinzipiell ausgeschlossen und zahlreiche Regierungen unter starken Druck gesetzt, den Strafgerichtshof ebenfalls abzulehnen. Internationale Regelungen sollen in diesem Fall nur dann gelten, wenn es Washington genehm ist – und man selbst denkt nicht daran, sich den selben Mechanismen zu unterwerfen, die man Schwächeren aufzwingt.

Die USA betreiben ebenfalls eine Politik, wichtige internationale Umweltregime zu untergraben oder zu sabotieren, etwa durch ihre Blockadehaltung gegenüber dem Kyoto-Protokoll zur Klimapolitik. Hier ist man lange der Doppelstrategie gefolgt, innerhalb des Verhandlungsmechanismus jede mögliche Verwässerung durchzusetzen, um trotzdem die Gesamtergebnisse abzulehnen und dem Protokoll fernzubleiben. Diese doppelbödig Position hat sich inzwischen noch verhärtet. Zu Kyoto erklärte US-Präsident Bush kurz und bündig: „I will not accept a plan that will harm our economy and hurt our workers.“ (CNN, 29. März 2001)

Gerade der wirtschaftliche Bereich ist ein Sektor, in dem die USA eine nachdrücklich unilaterale Politik verfolgen. Exemplarisch ist ihre Politik einseitiger Wirtschaftssanktionen gegen zahlreiche Länder.

Ein Zusammenschluss von rund 650 US-Firmen, landwirtschaftlichen Vereinigungen und Industrie- und Handelskammern, die einseitigen US-Wirtschaftssanktionen kritisch eingestellt sind, „USA*Engage“, berichtet Ende der 90er Jahre:

„The President's Export Council's latest report on sanctions lists 73 countries subjected to some form of unilateral U.S. sanction as of January 1997. The National Association of Manufacturers' reports that 60 U.S. laws and executive actions were enacted authorizing unilateral sanctions from 1993 through 1996. A Congressional Research Service report from January 1998 cites 125 measures authorizing U.S. unilateral economic sanctions targeting 30 countries.” (Carter 1999; siehe auch: USA*Engage 2002)

Bei dieser Politik einer verbreiteten Anwendung unilateraler Wirtschaftssanktionen (multilaterale Sanktionen etwa im Rahmen der UNO sind in diesen Zahlen nicht enthalten) handelt es sich nicht allein um einseitige Maßnahmen Washingtons, sondern diese stehen zugleich im Widerspruch zu Paragraph 32 der Charta über die Wirtschaftlichen und Sozialen Rechte und Pflichten der Staaten (beschlossen von der UNO-Generalversammlung im Dezember 1974 (United Nations, General Assembly 1974: 50) und einem Beschluss der UNO-Generalversammlung von 1989, in der alle Staaten aufgefordert wurden, sich einseitiger Wirtschaftssanktionen zu enthalten. In manchen Fällen ging der US-Kongress bei solchen Sanktionen sogar so weit, das eigene, nationale Recht dem Völkerrecht überzuordnen und beispielsweise Firmen dritter Staaten, die in anderen Staaten operieren, mit US-Sanktionen zu bedrohen – etwa französische Unternehmen, die in Kuba investieren. Die völkerrechtliche Fragwürdigkeit solcher Verfahren liegt auf der Hand.

Im Dezember 2001 brachten die USA die Verhandlungen zur Stärkung der internationalen Biowaffenkonvention

zum Scheitern. Dabei ging es vor allem um die Einrichtung verbindlicher Kontrollmechanismen: Während die Bush-Administration öffentlich sehr nachdrücklich auf die Gefahr einer Verbreitung von biologischen Waffen hinweist, und besonders deren möglichen Einsatz durch „Schurkenstaaten“ und Terrororganisationen betont, weigert sie sich kompromisslos, die eigenen Labore international überprüfen zu lassen – und bringt damit eine umfassende Überprüfung in allen Ländern zum Scheitern. Dies geschah trotz der Anthrax-Anschläge in den USA selbst, die die Notwendigkeit eines funktionierenden Verifikationsregimes eigentlich unterstrichen haben sollten. Als Gründe wurden unter anderem die „nationale Sicherheit der USA“ und wirtschaftliche Erwägungen angegeben. Es stellt sich natürlich die Frage, warum solche Gründe für die USA gelten sollten, für andere Länder aber nicht.

Weitere Beispiele sind die Nicht-Ratifizierung des Internationalen Abkommens über Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Rechte und anderer wichtiger Menschenrechtsvereinbarungen, etwa die Kinderrechtskonvention oder die Anti-Folter-Konvention. Die Liste der Fälle, in denen die USA – im übrigen seit Jahrzehnten, nicht erst seit Amtsantritt der Bush-Administration – internationale Vereinbarungen und Verträge entweder nicht unterschrieben, nicht ratifiziert, oder für sich selbst mit so vielen Einschränkungen versehen hat, dass sie bedeutungslos werden, könnte fast beliebig verlängert werden (Schade 2003). Dies gilt für Abkommen zum Umweltschutz, Rüstungs- und sicher-

heitspolitische Vereinbarungen, die Weiterentwicklung des Völkerrechts, soweit sie die eigene Handlungsfähigkeit einschränken könnte, den Bereich der Menschenrechte und anderes. In all diesen Bereichen besteht eine Tradition, das eigene Rechtssystem dem Völkerrecht überzuordnen, die nationalen Eigeninteressen auf eine enge Weise auszulegen und zum Maßstab einer Beteiligung am internationalen Rechtswesen zu machen, und sich internationalen Regelungen, Regimen und Organisationen gegenüber eher taktisch zu verhalten: Wenn man sich politische Vorteile verspricht, kooperiert man mit ihnen, sonst nicht, oder nur unter selbst definierten Einschränkungen.

2.2 Washington und die Vereinten Nationen

Symptomatisch dafür ist der Umgang mit den Vereinten Nationen, die ja ein Schlüsselement für eine Global Governance Architektur darstellen. Seitdem die USA im Zuge des Kalten Krieges und der Dekolonisierung ihren zuerst dominierenden Einfluss reduziert sahen, ging ihr Interesse an der Weltorganisation deutlich zurück. Indizien für diesen Tatbestand sind zu zahlreich, um sie aufzählen zu können – aber die chronischen Beitragsrückstände der USA an die Weltorganisation, die sie gelegentlich an den Rand der Handlungsfähigkeit brachten, dürfen als Beleg gelten. Illustrativ ist auch der Umgang mit der UNO im Rahmen der Irak-Krise. Einerseits betonte die Bush-Administration immer wieder die Notwendigkeit einer Einhaltung von UNO-Resolutionen (etwa der Resolution 1441) durch Bagdad, andererseits setzte man selbst nicht nur die

UN-Inspektoren massiv unter Druck, zu den gewünschten Ergebnissen zu kommen, sondern auch den Sicherheitsrat. US-Präsident Bush stellte die UNO mehrfach vor die Alternative, sich der US-Position anzuschließen, oder „irrelevant“ zu werden. Auch die Tatsache, dass UNO-Resolutionen in anderen Zusammenhängen den USA ausgesprochen gleichgültig sind (etwa bezogen auf Israel oder die Türkei), deutet auf einen höchst selektiven Umgang mit den Beschlüssen der UNO: wenn im US-Interesse, werden sie stark in den Vordergrund gestellt, sonst ignoriert. Stephen Zunes wies Anfang 2003 auf diese Problematik hin:

„There are over 90 UN Security Council resolutions currently being violated by countries other than Iraq. The United States has blocked the enforcement of the vast majority of these since they involve important U.S. allies such as Morocco, Israel, and Turkey. In addition, over the past thirty years, the United States has vetoed over 50 Security Council resolutions, more than all the vetoes by all other members of the Security Council during that same period combined. In all but a few cases, the United States cast the sole dissenting vote in the 15-member body.” (Zunes 2003)

Ein massives Drängen auf die Einhaltung von UNO-Resolutionen durch Dritte ist deshalb offensichtlich keine grundsätzliche, sondern eine taktisch motivierte Politik, die nicht auf die Stärkung der UNO, sondern auf die Schwächung eines Gegners zielt. Mit Multilateralismus hat dies wenig zu tun. Gerade wenn es um die Frage einer Beseitigung von Massenvernichtungswaffen geht, ist diese selektive Politik

nicht glaubwürdig: so ignoriert Israel immer noch die UNO-Resolution 487 (aus dem Jahre 1981), die ihm unter anderem die Öffnung seiner Atomanlagen für Inspektionen durch die Internationale Atomenergiebehörde auferlegt – ohne dass Washington dies für problematisch hielt. Zahlreiche andere Resolutionen, etwa zur völkerrechtswidrigen Besetzung und den ebenso völkerrechtswidrigen israelischen Siedlungen in den besetzten Gebieten, werden nicht ernster genommen.

Der taktische Umgang mit den Vereinten Nationen wird auch deutlich, wenn man an den massiven Druck denkt, den Washington immer wieder einsetzt, wenn es um die Ernennung oder Entlassung von Spitzenpersonal geht. So wurde der UNO-Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali vor allem darum nicht in seinem Amt bestätigt, weil die US-Regierung ihn als nicht willfährig genug empfand und seine Wiederwahl verhinderte. Die vorzügliche und allgemein respektierte UN-Menschenrechtskommissarin Mary Robinson erlitt das gleiche Schicksal: als sie immer wieder die Menschenrechte für wichtiger hielt als die Ziele der US-Außenpolitik, waren ihre Tage gezählt. Nicht besser erging es Robert Watson, dem Vorsitzenden des Intergovernmentalen Rates zum Klimawandel (IPCC). Er wurde im April 2002 auf Druck der US-Regierung abgewählt. Es ist aufschlussreich, dass Watson gestürzt wurde, nachdem der Ölkonzern Exxon in einem Memorandum (vom 6. Februar 2001) der Bush-Administration nicht allein konkrete Vorschläge unterbreitet hatte, wer für die US-Regierung an den entsprechenden Verhandlungen teilneh-

men solle (unter Angabe der entsprechenden Telefonnummern), sondern direkt fragte: „Can Watson now be replaced at the request of the US?“⁴ Er konnte.

Kurz darauf gelang es den USA unter ebenfalls massivem Druck und zum Teil bizarren Vorwänden, den Chef der Organisation zum Verbot von Chemiewaffen (OPCW) feuern zu lassen, und durch einen besser gelittenen Kandidaten zu ersetzen (Williams 2002: 1-3).

2.3 Washington, die UNO und der Irakkrieg

Wie in einem Brennglas ließ sich der Umgang Washingtons mit den Vereinten Nationen an der Irak-Politik ablesen (Hippler 2003b: 89-98). Dabei ging es nicht allein um das taktische Spiel mit UNO-Resolutionen – der massive Druck auf den Sicherheitsrat und die UNO-Waffeninspektoren wurde durch geradezu haarsträubende Maßnahmen unterstrichen: So wurde bekannt, dass die USA ihren Geheimdienst NSA (National Security Agency) benutzte, die unbotsmäßigen Diplomaten verschiedener Länder im UNO-Sicherheitsrat abzuhören und auszuspionieren. Der britische *Observer* berichtete Anfang März 2003:

„The United States is conducting a secret 'dirty tricks' campaign against UN Security Council delegations in New York as part of its battle to win votes in favour of war against Iraq. Details of the aggressive surveillance operation,

⁴ der Text des Memorandums wurde aufgrund eines Freedom of Information (FOIA) Antrags durch eine US-Umweltorganisation öffentlich. Sein Text findet sich unter <http://www.nrdc.org/media/docs/020403.pdf>

which involves interception of the home and office telephones and the emails of UN delegates in New York, are revealed in a document leaked to *The Observer*” (The Observer 2003). Die Zeitung publizierte in ihrer gleichen Ausgabe den Text des fraglichen NSA-Memorandums.

Nur wenige Tage später berichtete einer der beiden obersten Waffeninspektoren der UNO für den Irak, Mohamed El Baradei, in der *Frankfurter Allgemeinen Sonntagszeitung*, wie verschiedene Geheimdienste gefälschte Beweise über angebliche irakische Massenvernichtungswaffen an die UNO geleitet hatten. Dabei ging es unter anderem um angebliche irakische Versuche, im Niger Uran zu kaufen. „Wir haben die Papiere mit authentischen Dokumenten aus Niger verglichen, wir haben Verbindungen zu Parteien geknüpft, die in den Papieren erwähnt waren, wir haben forensische Mittel genutzt. Es gibt einen Konsens darüber, dass es Fälschungen sind.“
Frage: „Wer hat Ihnen die falschen Dokumente vorgespielt?“ *Baradei:* „Eine Anzahl von Quellen.“ *Frage:* „Staaten?“ *Baradei:* „Ja, das ist richtig.“ *Frage:* „Waren es Geheimdienstquellen?“ *Baradei:* „Ja, Geheimdienstquellen.“ *Frage:* „Aber Sie wollen uns nicht sagen, aus welchen Staaten?“ *Baradei:* „Nein, das will ich nicht.“ (Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung 2003: 1)

Auch wenn Herr El Baradei die Quelle der Fälschungen aus diplomatischer Rücksichtnahme lieber verschweigt: Es ist offensichtlich, dass es sich nur um Staaten handeln kann, die die Arbeit der UNO-Inspektoren zugunsten der Rechtfertigung eines Irakkrieges manipulieren wollten – dafür kamen nur zwei Regie-

rungen in Frage: die USA und Großbritannien. Bald wurde deutlich, dass die fraglichen Papiere von Washington an die UNO weitergeleitet worden waren. (Frankfurter Allgem. Zeitung 2003: 3)

Washington begann parallel zu seinen massiven Versuchen, die Abstimmung im Sicherheitsrat durch Drohungen und Lockungen zu beeinflussen eine Kampagne der Diskreditierung der UNO: Condoleezza Rice warf dem Sicherheitsrat „Appeasement“ vor, also eine Beschwichtigungspolitik, wie sie der britische Ministerpräsident Chamberlain 1938 gegenüber der Nazi-Diktatur betrieben hatte. (Washington Post 2003c: A26)

Präsident Bush nannte den Prozess der UNO-Inspektionen im Irak eine „willkürlich Farce“. Er fuhr fort: „Wenn es um unsere Sicherheit geht, brauchen wir niemandes Zustimmung.“ (Washington Post 2003d: A01)

Die Diskussionen im Sicherheitsrat über eine Verlängerung der UNO-Inspektionen kommentierte Bush mit den abfälligen Worten: „Das sieht aus wie die Wiederholung eines schlechten Films. Und ich bin nicht daran interessiert, ihn zu sehen.“ (Washington Post 2003e: A01)

Und ein Diplomat des UNO-Sicherheitsrates berichtete von einem Gespräch mit einem US-Kollegen: „Sie werden nicht entscheiden, ob es im Irak Krieg geben wird oder nicht. ... Das ist unsere Entscheidung, und wir haben sie bereits getroffen. Sie ist endgültig. Die einzige Frage ist, ob der (Sicherheits-)Rat dem zustimmt oder nicht.“ (Washington Post 2003d)

Der Undersecretary of State John Bolton informierte die russische Regierung im gleichen Sinne. (Washington Post 2003f: A01)

Solche Formen der offenen Missachtung des UNO-Sicherheitsrates erfolgten ausgerechnet durch die Regierung, die ihren Krieg gegen den Irak mit der Geringschätzung des Sicherheitsrates durch Bagdad begründete.

Teilweise wird von Regierungen und anderen internationalen Akteuren als Gegenstrategie versucht, Washington durch materielle Zugeständnisse in der Sache dazu zu bringen, seine Politik im Rahmen von UNO und Völkerrecht zu verfolgen. Die UNO-Resolution 1441 zum Irak stellte ein Beispiel dieser Politik dar. Um Washington im Herbst und Winter 2002/2003 daran zu hindern, unilateral und unter Ignorierung der UNO den Irak militärisch anzugreifen, drohte der UN-Sicherheitsrat Bagdad unbestimmt bleibende „ernsthafte Konsequenzen“ an. Auf diese Weise gelang es allerdings nur wenige Monate, die US-Irakpolitik im Rahmen der UNO zu halten. Als Washington die Resolution seit dem Jahresbeginn 2003 zunehmend als Hemmnis der eigenen Politik betrachtete, und der UNO-Sicherheitsrat eine Zustimmung zum Krieg verweigerte, ignorierte es die UNO und die Bestimmungen des Völkerrechts, um den Krieg ohne Rechtsgrundlage zu führen.

Im Mai 2003 verabschiedete der UN-Sicherheitsrat dann die Resolution 1483, in der nach dem Irakkrieg die Rolle der UNO und der Besatzungsmächte im Irak geregelt wird (United Nations Security Council 2003). In dieser Resolution wurde der Irak-Krieg zwar nicht explizit

nachträglich legitimiert, aber in den entscheidenden Punkten kam der Sicherheitsrat den USA weit entgegen. Zwar betonte die Resolution stärker als die zuvor bekannt gewordenen US-Entwürfe eine Rolle der UNO im Irak - etwa durch den Auftrag an den UN-Generalsekretär, einen UN-Sonderbeauftragten für den Irak zu ernennen (Artikel 8); oder durch die Proklamierung einer wichtigen Rolle für die UNO bei der humanitären Hilfe, dem Wiederaufbau und der Einführung nationaler und lokaler Regierungsinstitutionen im Irak. Aber zugleich erklärte sie die Besatzungsbehörden nicht nur zum Schlüsselpartner bei der Zusammenarbeit, sondern übertrug ihnen praktisch die Regierungsmacht und die Verfügungsgewalt über die irakischen Ressourcen, etwa über die Einnahmen der Ölexporte, die wieder erlaubt wurden (Artikel 13, 16, 17 und 20). Selbst in der lange umstrittenen Frage der UNO-Waffeninspektoren gewährte die Resolution den Siegermächten praktisch einen Blankoscheck: Artikel 11 „ermutigt“ diese nur noch, den Sicherheitsrat über ihre Aktivitäten bezüglich der Abrüstungsfragen „informiert zu halten“ und sprach von der „Absicht“ des Sicherheitsrates, sich später noch einmal mit der Frage der UNO-Inspektionen zu befassen.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die USA und Großbritannien unter Bruch der UNO-Charta und gegen den Willen des Sicherheitsrates einen Krieg gegen ein Mitgliedsland geführt haben, und dass sich dieser aus pragmatischen – also machtpolitischen – Gründen in der Resolution 1483 nicht nur jeder Kritik enthielt, sondern den Rechtsbrechern

faktisch auch noch die Kontrolle über das eroberte Land übertrug. Die Gründe sind offensichtlich: sie lagen nicht im rechtlichen Bereich, sondern auf zwei Ebenen: einmal sahen sich die wichtigsten Opponenten im Sicherheitsrat (Frankreich, Deutschland, Russland) nicht mehr in der Lage, ihren Widerspruch aufrecht zu erhalten, ohne die jeweiligen bilateralen Beziehungen zur Supermacht USA auf Dauer zu zerstören; und zweitens zahlte der UNO-Sicherheitsrat mit der Resolution den Preis dafür, bezogen auf den Irak nicht tatsächlich jeden Einfluss zu verlieren. Letztlich ratifizierte die UNO nur die durch den Krieg entstandenen Machtverhältnisse im Irak – und wenn sie dort eine gewisse Rolle spielen wollte, blieb ihr nichts anderes übrig, als die Kriegsergebnisse zu akzeptieren. Ohne die Zustimmung zur Resolution 1483 hätten die USA die UNO bezüglich auf den Irak (und möglicherweise anderen Fragen) auf ein Abstellgleis gestellt – die Resolution war der Preis, Washington nicht völlig von der UNO zu entfremden, und bezogen auf die Irak-Politik ein Minimum an multilateraler Form zu wahren.

2.4 „Amerikanischer Internationalismus“ und Abwertung des Völkerrechts

Die Frage eines neuen US-Unilateralismus und des herrschaftlichen Umgangs mit internationalen Verträgen wird auch in den USA an die eigene Regierung gestellt. Ein schönes Beispiel war eine Pressekonferenz des Präsidentensprechers Ari Fleischer im Juli 2001. Eine Journalistin stellte die pointierte Frage:

„Is there any treaty since World War II that this administration is not willing to torpedo? (Laughter.)”

Der sich entwickelnde Dialog zwischen Fleischer und der Journalistin ist so unterhaltsam wie aufschlussreich:

„*Ari Fleischer*: Is there something you have on your mind?”

Journalistin: Every treaty, it seems, that's been made in at least the last 25 years you seem to be saying no to and tearing up. I mean, has nothing any validity that was done before you arrived?

Ari Fleischer: ... Let me answer your question. There have been a series of issues in which the President is going to demonstrate American leadership on because the President is more interested in doing what is right for America and having America lead the world to good solutions to difficult problems. ... The President is going to continue to lead America into our relations around the world on the basis of what is right and what is best for America. It's distinct American internationalism.

Journalistin: I have one follow-up then. How can you lead when you don't have any friends or allies any more with us on anything?

Ari Fleischer: I think the question is, why should the United States acquiesce in the question of the biological weapons protocol --

Journalistin: Leadership is to take others along with you.

Ari Fleischer: -- if that protocol is so easily cheated that Iran is happy to sign up for it?

Journalistin: Ari, what's the difference between distinct internationalism and isolationism?

Journalist: Yes, on the same question, I want to follow up. Some say the actions on these various treaties show sort of a new unilateralism in American foreign policy. What do you say to that?

Ari Fleischer: Well, I think that if you take a look at the President's trips to Europe, you'll see the degree to which the President is leading Europe and working well with our European allies. ... The President's meetings with President Putin suggest that President Putin and President Bush are working well together to lead the world into a new vision of how to keep the peace. If that's not the definition of multilateralism, then I don't know what is. The United States will continue to work, under President Bush, well with our allies and partners around the world. But the President will not shirk from his duties to protect the American people from any international agreements that the President does not think are in America's interest." (The White House 2001)

Fassen wir die zentralen Punkte zusammen, dann ergibt sich folgendes Bild:

Es geht um „die Demonstration amerikanischer Führung“, da „der Präsident am meisten daran interessiert ist, was gut für Amerika ist und Amerika die Welt führen zu lassen“. Der Präsident wird seine Politik weiterhin auf der Basis dessen führen, was „richtig und am besten für Amerika“ ist. Dies sei ein „entschiedener amerikanischer Internationalismus“. Der US-Präsident betrachtet es als seine „Pflicht“, das „amerikanische Volk vor allen internationalen Abkommen zu schützen, die er nicht für im amerikanischen Interesse hält“.

Ein Grundansatz zu multinationalen Politikformen lässt sich aus solchen Positionen kaum herauslesen. Während es selbstverständlich ist, die eigenen

Interessen zu berücksichtigen und zum Ausgangspunkt eigener Politik zu machen, geht es ja gerade um die *Definition* der eigenen Interessen – die hier denen anderer Staaten und den globalen Notwendigkeiten entgegengesetzt werden. Statt beide in Übereinstimmung zu bringen, wird der US-amerikanische Führungsanspruch formuliert und zum Schutz vor unliebsamen internationalen Abkommen.

All dies soll nicht bedeuten, dass manche anderen Länder die UNO oder eine kooperative Form des Multilateralismus ernster nähmen als die USA – auch andere haben Völkerrecht, UNO und kooperativen Multilateralismus oft genug ignoriert, gebrochen oder zu instrumentalisieren versucht. Aber durch die dominierende Rolle Washingtons im Weltsystem kommt dessen instrumenteller und oft destruktiver Politik eine weit größere Bedeutung zu. Unilateralismus einer Welt- und Supermacht ist nicht nur wahrscheinlicher als die von kleineren Mächten, sondern auch prägender. Ein kooperativer Multilateralismus kann die globale Hegemoniemacht kaum aussparen, ohne den Boden unter den Füßen zu verlieren. Eine Weltmacht, die einen großen Teil der globalen Ökonomie bestimmt, die für einen beträchtlichen Teil der weltweiten Umweltprobleme verantwortlich ist, sich durch überdurchschnittlichen Energieverbrauch hervor- tut, die politischen Debatten der internationalen Gemeinschaft oft prägt und militärisch den Rest der Welt klar dominiert – eine solche Macht muss sich an Global Governance und anderen Formen eines kooperativen Multilateralismus beteiligen, wenn diese nicht bis zum

Scheitern geschwächt werden sollen. Globale Kooperation ohne Nordkorea oder Libyen bleibt möglich, ohne die globale Vormacht USA ist sie in vielen Bereichen auf Sand gebaut.

Wie in einem Brennglas verdichtet wird dieser Tatbestand noch einmal in der neuen Nationalen Sicherheitsstrategie, die Präsident George Bush im September 2002 verkündete. Dort findet sich in schöner Klarheit die Ausführung:

„While the United States will constantly strive to enlist the support of the international community, we will not hesitate to act alone, if necessary, to exercise our right of self-defense by acting preemptively ...“ (The White House 2002: 6)

Die Formulierung „to enlist“ bedeutet „anwerben“ (durchaus mit militärischer Konnotation), also keine gleichberechtigte Kooperation mit der internationalen Gemeinschaft, sondern deren Nutzung als politische oder militärische Hilfs-truppe für die US-Politik, was der realen Praxis Washingtons durchaus entspricht. Falls dies nicht möglich ist, handelt man eben allein – und zwar gegebenenfalls in „prä-emptiver Selbstverteidigung“, also vorbeugend, bevor eine Bedrohung erst entstehen kann. Was kaum mehr als eine höfliche Formulierung der alten Weisheit ist, nach der Angriff die beste Verteidigung sei – die sogar wörtlich in der Nationalen Sicherheitsstrategie findet. Dort gibt es die erhellende Formulierung, dass die Regierung „anerkennt, dass Angriff unsere beste Verteidigung ist“ („that our best defense is a good offense“). (The White House 2002: 6)

Erneut wird so das Völkerrecht dem nationalen Eigeninteresse untergeordnet:

„prä-emptive Verteidigung“ ist dem Völkerrecht nicht nur fremd, sondern ein Völkerrechtsbruch. Völkerrechtlich kann das „Selbstverteidigungsrecht“ (gemäß Artikel 51 der UNO-Charta) bekanntlich nur die Abwehr eines im Gange befindlichen oder unmittelbar bevorstehenden Angriffs bedeuten. Dies aber ist das Gegenteil von Präemption. (Hippler 2003c)

Die konservative *Neue Zürcher Zeitung* stellte in Bezug auf die innenpolitische Diskussion in den USA über die Irakpolitik nüchtern fest:

„Anders als in Europa spielt auch das Völkerrecht in der Debatte kaum eine Rolle. Selbst die Anhänger eines multilateralen Vorgehens geben routinemäßig zu Protokoll, dass der UNO - sprich den Franzosen, Russen oder Chinesen - kein Vetorecht in Fragen der nationalen Sicherheit Amerikas zustehe. Ein breit abgestütztes Vorgehen wird vielmehr aus pragmatischen Gründen gefordert: Verbündete sind nötig, um Saddam Hussein international zu isolieren, um Stützpunkte und Lufträume benutzen zu können, um einer amerikanischen Präsenz im Zweistromland größere Legitimation zu geben und, nicht zuletzt, um die Kosten aufzuteilen.“ (Neue Zürcher Zeitung 2002)

Franz Nuscheler wies in einem *Policy Paper* der Stiftung Entwicklung und Frieden (SEF) demgegenüber darauf hin, dass eine Geringschätzung des Völkerrechts langfristig selbst die US-Interessen schädigen könne. Das Völkerrecht, „das die Grundlage zivilisierter internationaler Beziehungen bildet“, entstehe „nicht durch hegemoniale Diktate, sondern nur durch Konsens und Überzeugung. Der Hegemon verliert seinen moralischen Führungsanspruch, wenn er sich wichtigen völkerrechtlichen

Vertragswerken verweigert. Nur wenn er sich selbst den Normen einer globalen Rechtstaatlichkeit unterwirft, kann er sie auch ‚Schurkenstaaten‘ abverlangen. Der weltpolitische Führungsanspruch beruht eben nicht nur auf Macht, sondern auch auf Autorität und Legitimität.“ (Nuscheler 2001: 8)

3. Strategische Probleme von Global Governance

Global Governance zielt auf die kooperative Lösung globaler Probleme durch Regierungen, nichtstaatliche Akteure und Netzwerke von Betroffenen. Die Notwendigkeit für Global Governance entspringt der Unmöglichkeit, globale Probleme lokal zu lösen und der aufgrund der Globalisierung reduzierten Fähigkeit von Nationalstaaten, selbst nationale Steuerungsfunktionen erfolgreich wahrzunehmen. Erfolgreiches Global Governance setzt dabei einmal voraus, die Existenz lösungsnotwendiger, weltweiter Probleme anzuerkennen – wenn man eine globale Klimaveränderung ignoriert, bestreitet oder ihre Relevanz leugnet, gibt es keinen Anreiz, multilaterale, kooperative Mechanismen zu ihrer Bekämpfung zu entwickeln. Insofern basiert Global Governance auf kulturellen Voraussetzungen, nämlich dem allgemein verbreiteten und akzeptierten Bewusstsein drängender, lösbarer und globaler Probleme. In vielen Fällen bestreiten oder relativieren die US-Regierungen (nicht allein die Bushs des Jüngeren, auch wenn es durch sie häufiger und offensiver geschieht; und natürlich nicht allein US-Regierungen) die Existenz eines globalen Problems (Beispiel: Treibhauseffekt) oder bezweifeln multilaterale Lösungsmöglichkeiten. In

anderen Fällen akzeptieren sie zwar prinzipiell die Existenz eines Problems, lehnen multilaterale Lösungen aber ab, weil diese die „Nationalen Interessen“ oder den eigenen Handlungsspielraum beeinträchtigen würden.

In weiteren Fällen beteiligen sie sich zwar prinzipiell an multilateralen Mechanismen, behalten sich allerdings weitreichende Sonderrechte vor, etwa die Option, diese selbst nicht anzuwenden, wenn sie als störend empfunden werden. Deller/Makhijani/Burroughs weisen auf die resultierenden Folgen hin:

„... (I)nfluential U.S. policymakers are resistant to the idea of a treaty-based international legal system because they fear infringement on U.S. sovereignty and they claim to lack confidence in compliance and enforcement mechanisms. This approach has dangerous practical implications for international cooperation and compliance with norms. U.S. treaty partners do not enter into treaties expecting that they are only political commitments by the United States that can be overridden based on U.S. interests. When a powerful and influential state like the United States is seen to treat its legal obligations as a matter of convenience or of national interest alone, other states will see this as a justification to relax or withdraw from their own commitments. If the United States wants to require another state to live up to its treaty obligations, it may find that the state has followed the U.S. example and opted out of compliance.“ (Deller/Makhijani/Burroughs (Eds.) 2003: 26f.)

Die Kombination aus selektivem und imperialem Multilateralismus mit verschiedenen Schattierungen des Unilateralismus durch Washington bedeutet deshalb zweierlei: einmal die Schwächung, Untergrabung und Störung ein-

zelter multilateraler Problemlösungsversuche, die ohne eine aktive Teilnahme des mit Abstand wichtigsten internationalen Akteurs (und anderer, von ihm beeinflusster oder genötigter Staaten) oft nicht gelingen können; und die Schwächung eines kooperativen Multilateralismus insgesamt, der ja auf die Mitarbeit der wichtigen Politikakteure angewiesen ist. So weisen auch Franz Nuscheler und Dirk Messner darauf hin:

„Der hegemoniale Unilateralismus hat eine Blockadewirkung für den Aufbau von Global Governance, weil ein funktionierender Multilateralismus nicht gegen die politische, militärische und wirtschaftliche Supermacht aufgebaut werden kann, zumal er Signalwirkung für andere Großmächte hat.“ (Messner/Nuscheler 2003: 41)

Es werden also nicht allein einzelne Mechanismen, sondern auch die Legitimität zentraler Elemente von Global Governance beschädigt oder aufgehoben, oft gar dessen Voraussetzungen aufgeweicht oder zerstört, etwa die gleichmäßige Geltung des Völkerrechts für alle, die Funktionsfähigkeit der UNO als eigenständiger Konfliktregelungsmechanismus, oder die Geltung bestehender Verträge nach Vertragsabschluß und Ratifizierung. Wenn einzelne, mächtige Staaten diese Mechanismen internationaler Zusammenarbeit nicht prinzipiell, sondern nur nach Geschmack und konkretem nationalen Nutzen im Einzelfall akzeptieren, laden sie auch andere Länder ein, das Völkerrecht zu ignorieren oder zu relativieren, wenn dies Vorteile verspricht, und die UNO zum Spielball ihrer Einzelinteressen herabzuwürdigen.

Oben wurde darauf hingewiesen, dass manche Gegenstrategien den globalen Hegemon im System des Multilateralismus und im Rahmen der UNO halten wollen, indem sie durch substanzielle Zugeständnisse an Washington dessen Anreiz zu unilateralen Versuchungen vermindern. Manchmal ist dies schwer zu vermeiden, weil durch das internationale Machtungleichgewicht erzwungen. Aber als Taktik zur Rettung des Multilateralismus erweist sich dies als zwiespältig: sie vermag Zeit zu gewinnen, aber die US-Administration nicht von ihrem Kurs abzubringen. Es handelt sich leicht um einen Kuhhandel, bei dem man der unilateralen Substanz der US-Politik weit entgegen kommt, um die multilaterale Form eine zeitlang zu retten – bis zu dem Punkt, an dem man sich in Washington durch den partiellen Multilateralismus zu stark gebunden fühlt, und ihn doch fallen lässt. Dann aber hat die internationale Gemeinschaft eine Reihe der politischen Prämissen Washingtons bereits akzeptiert, und diesen teilweise Legitimität verschafft, die sie zuvor nicht hatten. Die Resolution 1483 des UNO-Sicherheitsrates zum Irak ist ein deutliches Beispiel.

Anders ausgedrückt: Im Extremfall besteht der Preis für die multilaterale Einbindung Washingtons in der Übernahme seiner Positionen – dann spricht auch aus Bush-Perspektive nichts gegen Multilateralismus. Damit verliert dieser aber gerade seinen Sinn: anstatt den Hegemon „einzubinden“ und auf die Regeln des Völkerrechts und internationaler Organisationen zu verpflichten, werden beide nur zu einem weiteren Instrument der Supermacht. Das Völker-

recht – ohnehin ein noch prekärer und fragiler Regelungsmechanismus der internationalen Beziehungen – wird so weiter seines *Rechts*charakters entkleidet und verstärkt zu einer politischen Manövriermasse.

Damit ist nicht nur nichts gewonnen, sondern die Substanz eines kooperativen Multilateralismus wird seinem Schein geopfert. Die multilaterale Unterwerfung unter den Hegemon ergibt keine Form von Global Governance, für die einzutreten sich lohnen würde. Wenn Global Governance neben der Lösung konkreter Probleme nicht auch die großen Mächte in einen internationalen, kooperativen und verrechtlichten Rahmen einzuhegen vermag, wird es nicht nur entbehrlich, sondern ausgehöhlt. Aus seiner leeren Hülle institutioneller Mechanismen könnte dann sogar eine zusätzliche Gefahr der „Vermachtung“ der internationalen Beziehungen werden.

Gegen solche Instrumentalisierung der Schlüsselemente von Multilateralismus und Global Governance einzutreten, ist so dringlich wie schwierig. Kurzfristig kann eine solche Politik sogar kaum Erfolge versprechen, da die nötige Einhegung von Hegemonialstaaten keine Frage des politischen Willens allein, sondern vor allem der Machtverhältnisse ist. Und diese sind gegenwärtig so eindeutig, dass ein offenes Entgegenreten nur punktuell realistisch ist, wie man zumindest an zentralen Punkten und mit Einschränkungen im Fall des Irak beobachten konnte. Eine Politik des Gleichgewichts zur Erhöhung des politischen Spielraums fast aller Akteure und der Schaffung wichtiger Voraussetzungen für kooperativen Multilateralismus setzt

eben auch Staaten, internationale und nichtstaatliche Organisationen mit entsprechendem Gewicht voraus.

Nun ist die Entwicklung einer neuen Multipolarität in den nächsten Jahrzehnten sehr wahrscheinlich, vermutlich kaum zu vermeiden – auch wenn deren genauer Charakter nicht leicht zu prognostizieren ist. Imperien und unipolare Machtstrukturen mögen Jahrzehnte, manchmal Jahrhunderte aufrecht erhalten werden können, aber wie alle gesellschaftlichen und politischen Formationen können sie nie dauerhaft sein. In einer Zeit des allgemein beschleunigten ökonomischen, sozialen und politischen Wandels dürfte die Dauerhaftigkeit unipolarer Dominanz heute deutlich unter der früherer historischer Epochen liegen. Auch in Washington ist dies bekannt, nicht allein Zbigniew Brzezinski und Paul Kennedy haben diesen Tatbestand von sehr unterschiedlichen Ausgangspositionen her jeweils deutlich formuliert. Ob, wann und auf welche Art Länder wie China, Indien, Brasilien, Russland, Japan oder die Europäische Union zu neuen, eigenständigen – wenn auch zuerst weniger bedeutsamen – Machtzentren aufsteigen, oder andere Kandidaten zu wichtigen Spielern werden; ob dieser Prozess von gestärkten regionalen oder globalen internationalen Organisationen oder nichtstaatlichen Akteuren gefördert und beschleunigt wird; ob er stärker fragmentiert oder ergänzt durch anti-hegemoniale Koalitionsbildung vor sich gehen wird – diese und andere Fragen sind heute kaum zu beantworten. Aber ein Ausbleiben dieses Prozesses würde an ein Wunder grenzen. Es geht allein um den Zeithorizont und

die Verlaufsform. Die Politik Washingtons wird sich – unter jeder denkbaren Administration – um eine Verzögerung der neuen Multipolarität bemühen, während andere Akteure (zuerst eher diskret) an einer Beschleunigung arbeiten werden.

Diese Aussicht hilft allerdings nicht für die Politikformulierung der nächsten Jahre, da die internationalen Machtverhältnisse vorerst geklärt und deren unilateraler Charakter gesichert sind. Deshalb ist gegenwärtig nicht absehbar, dem unilateral geprägten Hegemon mit geschlossenen Gegenentwürfen entgegenzutreten zu können. Zumindest im nächsten Jahrzehnt wird es nicht um mehr gehen können, als um eine defensive Politik zur Sicherung des erreichten Niveaus an Verrechtlichung und Multilateralisierung, darum, die Transformation der bestehenden Elemente von kooperativem Multilateralismus in eine imperiale Spielart zu hintertreiben, und das Völkerrecht vor seiner Aushöhlung so gut es geht zu schützen. Auf dieser Basis wird es sicher möglich sein, von Zeit zu Zeit

punktuell zusätzliche Pflöcke eines kooperativen Multilateralismus einzuschlagen, wenn sich aufgrund besonderer Umstände eine solche Chance ergeben sollte. Hierfür bietet sich auch eine verstärkte Kooperation und Koalitionsbildung in die US-Gesellschaft hinein an, um solche Gelegenheiten wahrscheinlicher zu machen und besser nutzen zu können. Die Sektoren in der US-Gesellschaft und Politik zu identifizieren und mit ihnen zusammenzuarbeiten, die eine imperiale Außenpolitik ablehnen und stärker auf globale und regionale Problemlösung orientiert sind, wäre möglich und sinnvoll. In der dortigen Wirtschaft und Zivilgesellschaft bestehen Ansätze dazu. Schließlich wird es auch punktuell möglich sein, die Kosten unilateraler oder imperialer Politik für den Hegemon zu heben und so ihre Umsetzung graduell zu mäßigen. Viel mehr dürfte für das nächste Jahrzehnt nicht zu erwarten sein.

Schlechte Zeiten für eine aktive Politik des Global Governance.

Jeanette Schade

**UNILATERALES US-
HANDELN IM
MULTILATERALEN
KONTEXT –
Eine tabellarische Übersicht**

1. Einleitung

Der verstärkte Rückzug der US-Regierung aus grundlegenden Bereichen der multilateralen Zusammenarbeit seit dem Amtsantritt von Präsident George W. Bush und das Setzen auf die eigene militärische Stärke sind augenfällig. Beide Tendenzen sind aber keine Folgen der Terroranschläge vom 11. September 2001, auch wenn sie diese teils verstärkt haben und von den USA zur Rechtfertigung ihrer Politik angeführt werden. Bereits vor den Anschlägen fragten Journalisten etwas überspitzt den Pressesprecher des Weißen Hauses, Ari Fleischer, ob es irgendeinen (internationalen) Vertrag seit dem zweiten Weltkrieg gäbe, den diese Regierung nicht "torpedieren" wolle (White House 27.07.2001; ausführlich s.o. Hippler: 19). Und schon während seines Wahlkampfes ließ George W. Bush beispielsweise wissen, dass er im Falle seiner Wahl den bilateralen, international bedeutsamen ABM-Vertrag „neu verhandeln“ werde und dass er das Kyoto-Protokoll ablehne (CNN 16.01.2000; Bush 11.10.2000). Die neue Regierung zeigt offenbar weder Vertrauen noch Neigung zur multilateralen Kooperation.

Dieser Beitrag bietet einen Überblick über unilaterales Vorgehen der Bush-

Administration in der US-Außenpolitik und greift ergänzend vor ihrer Zeit liegende Tendenzen dieser Art auf. Denn auch wenn die jetzige Regierung ihren Argwohn und manchmal sogar ihre Geringschätzung gegenüber multilateralen Vereinbarungen häufig öffentlich zur Schau trägt, ist eine skeptische Haltung der USA gegenüber internationaler Zusammenarbeit auch schon Vorgängerregierungen zu eigen gewesen. Selbst die Clinton-Administration, die mit dem Konzept des "assertive multilateralism" angetreten war, rückte von diesem Konzept spätestens 1994 nach dem Sieg der Republikaner im Kongress wieder ab. Sie verstand unter "assertive multilateralism"

"[...]using the new settings of an international community to bring about agendas that are good not only for the United States, but the entire world by asserting American leadership [...]" (Madeleine Albright, UN-Botschafterin der USA 1993; zitiert nach Rudolf/Wilzewski 2000: 32),

Aufgrund der Gewerkschaftslobby in der eigenen Demokratischen Partei, aufgrund der an der Abschreckungsideologie festhaltenden Militärplaner und aufgrund der hegemonial-unilateral ausgelegten Definition des "national interest" der Republikaner konnte Präsident Clinton das angestrebte Ziel verstärkter multilateraler Kooperation in der Außenhandels- und Sicherheitspolitik allerdings nicht durchhalten. Zwar hatte Bill Clinton die Schaffung der Welthandelsorganisation (WTO) innenpolitisch durchgesetzt, doch folgte dem ein allmählicher Wandel zu einer protektionistisch orientierten Haltung. Den umfassenden nuklearen Teststoppvertrag

vertrat er vor dem Senat ebenfalls nicht mit dem dafür nötigen Engagement. (Rudolf/Wilzewski: 2000)

Die aggressive Rhetorik, mit der die USA gegenwärtig ihre Interessen behaupten, ist allerdings ein spezifisches Charakteristikum der Regierung unter Präsident Bush.

Um Missverständnissen vorzubeugen: Die USA sind nicht das einzige Land, dessen Vertrauen in die multilaterale Kooperation beschränkt ist, und das von unilateralen oder selektiven Politiken Gebrauch macht, wenn es glaubt, dazu die Spielräume zu besitzen. Ihre gegenwärtige Vormachtstellung und das große Gewicht, das sie innerhalb der internationalen Gemeinschaft genießt und teils erzwingt, verleihen ihrem unilateralem Handeln aber häufig besondere Tragweite. Unilateralismus kann sich außerdem in einer Vielzahl von Formen äußern (siehe hierzu auch Jochen Hippler in diesem Report):

- Er kann sich auf internationale Abkommen beziehen, denen ein Land fern bleibt, deren Verhandlungen es boykottiert, oder die es nur unter Hinzufügung (einschränkender) Stellungnahmen (*Declarations*), Vorbehalte (*Reservations*) und Bedingungen (*Understandings*) ratifiziert (siehe Tabelle).
- Er kann sich auf den Umgang mit internationalen Organisationen beziehen und sich in einer rüden Finanzierungs- und Personalpolitik äußern, oder im Ignorieren und Behindern multilateral beschlossener Maßnahmen.
- Für Multilateralismus schädlicher Unilateralismus zeigt sich auch in

der Vereinbarung oder Aufkündigung bilateraler Verträge, insofern dadurch bilaterale, aber international bedeutsame Vereinbarungen berührt sind oder multilaterale Abkommen unterlaufen werden.

- Auch regionale Abkommen können eine Form des Unilateralismus darstellen, insofern sie das Ziel verfolgen, andere multilaterale Abkommen und Institutionen zu unterlaufen (z.B. regionale Umweltabkommen, deren Standards niedriger wären als die internationaler Abkommen). Regionalismus, in sich selbst ebenfalls multilateral, kann absichtlich oder unbeabsichtigt ein Hindernis für „internationalen Multilateralismus“ darstellen.
- Hinzu kommen außerdem die verschiedenen Formen des selektiven und imperialen Multilateralismus, die ebenfalls eine – mal mehr, mal weniger schwerwiegende Form des unilateralen Verhaltens darstellen.
- Als eine besonders krasse Form des Unilateralismus gilt auch die Anwendung nationaler Gesetze auf Drittstaaten – sozusagen die internationale Projektion nationaler Gesetzgebung.

Diese Liste ließe sich noch ausdifferenzieren und verlängern, gibt aber einen Eindruck von der Vielschichtigkeit des Themas „Unilateralismus“. In der Tabelle zu diesem Text wird nur die Haltung der USA zu einer Auswahl internationaler Verträge (und zu zweien durch solche konstituierte internationale Gerichtshöfe) behandelt. Im wesentlichen geht es in der Tabelle also um die im ersten Punkt aufgeführte Form des Unilateralismus, auch wenn sich immer wieder Schnitt-

stellen zu anderen Typen des Unilateralismus zeigen. Da dies zwar ein bedeutender, aber eng gefasster Ausschnitt unilateralen US-Handelns darstellt, werden im Folgenden außerdem Beispiele beschrieben, die die anderen in der Liste genannten Punkte berühren und ergänzen.

2. Kooperation und selektiver Multilateralismus

Es wäre es zu kurz gegriffen, wollte man das Verhältnis der USA zu internationaler Kooperation und zu den Vereinten Nationen (UNO) vor allem durch Rückzugstendenzen charakterisieren. Es gibt einige Bereiche, in denen sie internationale Kooperation suchen, diese vorantreiben und sich innenpolitisch um die schnelle Durch- und Umsetzung internationaler Abkommen bemühen.

Im Rahmen des Wiener Übereinkommens zum Schutz der Ozonschicht und seiner Protokolle zeigten die USA schon immer einiges Engagement. Sowohl dieses Übereinkommen von 1985 als auch das dazugehörige Montrealer Protokoll von 1987 sowie die Londoner und Kopenhagener Änderungen des Montrealer Protokolls von 1990 bzw. 1992 hatten die USA noch vor ihrem in Kraft treten ratifiziert. Auch die gegenwärtige Regierung bemüht sich um die noch ausstehende Ratifizierung der zwei letzten Änderungen – die Montrealer und Pekinger Änderungen des Montrealer Protokolls. In einer Anhörung vor dem Senatsausschuss für Auswärtige Beziehungen am 07. Mai 2002 empfahl das Außenministerium ausdrücklich beide zu ratifizieren:

„U.S. ratification of the Montreal and Beijing Amendments would send a clear signal that the Administration is committed to strengthening international environmental standards on chemicals that degrade the global environment. In addition, because these amendments have both already entered into effect, ratification would allow the United States to fully participate in Montreal Protocol decisions related to these two agreements.” (Turner 2002).

Dieses Engagement in Sachen Ozonschutz steht allerdings in überraschendem Gegensatz zur Haltung der USA hinsichtlich anderer internationaler Umweltabkommen, wie dem Kyoto-Protokoll und den Vereinbarungen über die grenzüberschreitende Verbringung chemischer Abfälle (siehe Tabelle: 53). Dies wird mitunter auf den geringeren innenpolitischen Widerstand und die Mitwirkungsmöglichkeit der betroffenen Industrie durch Machbarkeitsempfehlungen in Sachen Ozonschutz zurückgeführt (Luhmann/Langrock 2001). Die unmittelbare Betroffenheit durch das Ozonloch dürfte das Ihrige zur Akzeptanz des Abkommens beigetragen haben.

Kooperative Züge der Bush-Administration zeigen sich außerdem an ihrer Finanzierungspolitik gegenüber der UNO. So haben sie unter anderem ihre freiwilligen Beiträge für UNDP und WFP erhöht, und es zeichnet sich eine verbesserte Zahlungsmoral hinsichtlich des ordentlichen UNO-Haushalts ab. Auch setzte sie sich für die Stärkung der Rechte von Frauen und Mädchen ein, und unterstützten im Dezember 2002 die Resolution gegen Frauen- und Mädchenhandel (A/Res/57/176), die Resolution für die Abschaffung von Verbrechen gegen Frauen im Namen der Ehre

(A/Res/57/179) sowie die Resolution gegen Diskriminierung von Mädchen (A/Res/57/189). Die Ratifizierung des Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau steht allerdings noch aus (siehe Tabelle: 49).

In manchen Politikfeldern haben die Terroranschläge des 11. September 2001 zu einer verstärkten Zusammenarbeit der USA mit der UNO geführt – man möchte fast sagen, die USA haben die UNO als hilfreiches Organ für die Verwirklichung ihrer Belange wiederentdeckt. Dies betrifft insbesondere Gremien und internationale Vereinbarungen zur weltweiten Terrorismusbekämpfung und damit zusammenhängende Bereiche wie Geldwäsche und Drogenhandel. Die USA loben auf diesem Gebiet die Arbeit der UNO – selten genug - ausdrücklich: „The UN system is responding well to the threat of global terrorism.“ (Holmes 2003). Die internationale Gemeinschaft und der neu gegründete UN-Ausschuss zur Terrorismusbekämpfung zeigten deutliche Erfolge, die Finanzierungsquellen des internationalen Terrorismus auszutrocknen und Drittstaaten zur Ratifizierung der Anti-Terrorismus-Gesetze der UNO zu bewegen (ebd.).

Auch die Absicht der USA, wieder der UNESCO beizutreten, ist der Ankündigung Präsident Bush's vor der UN-Generalversammlung vom 12. September 2002 nach zu schließen, durch den Kampf der USA gegen den internationalen Terrorismus motiviert:

„The United Nations was born in the hope that survived a world of war – the hope of a world moving toward justice, escaping old patterns of conflict and fear. [...] As a symbol of our commit-

ment to human dignity, the United States will return to UNESCO. (Applause.) This organization has been reformed and America will participate fully in its mission to advance human rights and tolerance and learning.

Our common security is challenged by regional conflicts [...] Above all, our principles and our security are challenged today by outlaw groups and regimes that accept no law of morality and have no limit to their violent ambitions. [...] In one place – in one regime – we find all these dangers, in their most lethal and aggressive forms, exactly the kind of aggressive threat the United Nations was born to confront.“ (Bush 2002)

In den letzten 20 Minuten seiner knapp halbstündigen Rede ging Präsident George W. Bush dann angesichts des sich abzeichnenden Irakkriegs nur mehr auf die Gefahren ein, die vom Regime Sadam Husseins für die Welt ausgingen. Gerade wegen des demonstrativen Alleingangs der USA (und Großbritanniens) in Sachen Irak auf der einen Seite und dem Engagement der USA in der multilateralen Terrorismusbekämpfung auf der anderen, ist letztere ein Beispiel für die ausgesprochene Selektivität, mit der die USA die multilaterale Zusammenarbeit suchen. Da sie für den Krieg auf die UNO nicht angewiesen waren, verzichteten sie auf das Einverständnis der Staatengemeinschaft, als diese sich nicht entsprechend ihren Interessen verhielt. Die globale Bekämpfung des Terrorismus werden die USA hingegen nicht im Alleingang leisten können.

3. Unilateralismus und instrumenteller Multilateralismus

Unilaterales bzw. selektiv multilaterales Handeln der USA beschränkt sich nicht auf ein bestimmtes Politikfeld, sondern

zieht sich quer durch alle Politikbereiche. Um die Haltung der USA im Einzelfall als Unilateralismus oder eine Form des „selektiven“ oder gar „imperialen“ Multilateralismus beurteilen zu können (siehe Hippler: 12), muss allerdings auch immer der innen- und außenpolitische Kontext berücksichtigt werden (siehe S. 15). Da nicht jede Form unilateralen oder selektiv multilateralen Handelns sich allein aus der Haltung der USA zu einzelnen internationalen Verträgen erschließt, werden im Folgenden Politikbereiche angesprochen, die in der Tabelle nicht, oder nicht in ihrer Vielschichtigkeit behandelt werden.

3.1 Abrüstung und Rüstungskontrolle

Das bedeutendste politische Feld, in dem die Bush-Administration sich aus internationalen Verträgen zurückzieht oder Verhandlungen blockiert, ist das der Rüstungskontroll- und Abrüstungsabkommen. So hatte die US-Regierung ihre Atomwaffenpolitik aufgrund eines Kongressbeschlusses vom September 2000 einer Revision unterzogen, um sie der neuen Situation nach dem Ende des Kalten Krieges anzupassen. International hatte man sich vom Ende des Ost-West-Konflikts mehr Abrüstung und die sogenannte Friedensdividende erhofft. Der abschließende Bericht des Verteidigungsministeriums unter Donald Rumsfeld, der Nuclear Posture Review (NPR) vom Januar 2002, erörtert nun zwar die Reduzierung der einsatzbereiten Sprengköpfe aus der Zeit des Kalten Krieges, aber nicht durch Zerstörung, sondern durch „Einmottung“. Gleichzeitig empfiehlt er die Ergänzung und Aufstockung des Atomwaffenarsenals um kleinere

und flexibler einsetzbare Waffen, die im Kampf gegen sogenannte „Schurkenstaaten“ und den internationalen Terrorismus geeigneter erscheinen (NPR Excerpt 2002). Es geht also weniger um Abrüstung, als vielmehr um Umrüstung angesichts neuer Bedrohungsszenarien. Die unilaterale Aufkündigung des ABM-Vertrages, ebenso wie der im März 2003 ratifizierte Moskauer Vertrag zwischen den USA und Russland über die Einlagerung atomarer Sprengköpfe, liegen in der Logik des Berichts - eine Logik, die nicht nur von Friedensinitiativen, sondern auch von US-amerikanischen Experten kritisiert wird (z.B. Perkovich 2003). Die USA untergraben damit den von ihnen ratifizierten Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen von 1968, der in Artikel VI die Atommächte zur vollständigen atomaren Abrüstung durch weitere Verhandlungen anhält (IEER Factsheet 2002). Nur folgerichtig gab die Regierung am 24. Januar 2002 ebenfalls bekannt, den Vertrag über das umfassende Verbot von Nuklearversuchen dem Senat nicht wieder zur Abstimmung vorzulegen (Bolton 2002). Diese Politik spiegelt sich auch in nationalen Veränderungen wider. So hob der Senat am 20. Mai 2003 den zehn Jahre alten sogenannten Mini-Nuke Ban (Spratt-Furse Law) auf und kam damit einer weiteren Empfehlung des NPR nach, Forschung und Entwicklung im Bereich kleiner Nuklearwaffen („low yielded nuclear weapons“ oder sogenannte „mini-nukes“) wieder zu erlauben und stimmte auch der Weiterentwicklung von „nuclear earth penetrators“ (Atomwaffen, die bis in unterirdische Bunker eindringen können) zu (UCS 23.05.2003). Zwar muss die Produktion

entwickelter Waffen abermals die Zustimmung des Kongress erfahren, doch ist die Tendenz insgesamt beunruhigend. John Spratt, einer der Autoren des Mini-Nuke Ban, zeigte sich schon im Vorfeld besorgt:

„Some in the administration and in Congress seem to think that the US can move the world in one direction while Washington moves in another – that we can continue for such weapons, and possibly resume nuclear testing.” (zitiert nach The Guardian, 07.03.2003).

Rückschläge zeigen sich auch auf anderen Gebieten globaler Anstrengungen zur Rüstungskontrolle. Ihren Rückzug von den mehrjährigen Verhandlungen über ein Verifikationsregime zur Bio-Waffenkonvention im Dezember 2001 begründete die Regierung vor der Öffentlichkeit etwas lapidar damit, dass ein Protokoll, das vom Iran, der biologische Waffen produziere, unterstützt wird, nicht effizient sein könne (White House 27.07.2001). Im November 2001 hatte die Bush-Regierung bereits die Zusage der Clinton-Administration, 2006 die Ottawa-Konvention über das Verbot von Anti-Personen-Minen zu unterzeichnen, zurückgezogen (ICBL 2002).

Dass der „Rest der Welt“ nicht den Weg der USA – beispielsweise in der Entwicklung (neuer) nuklearer Waffen – einschlägt, wird beispielsweise über die Internationale Atomenergiebehörde (IAEA) abgesichert, zu deren wichtigsten Financiers sie gehören. ”The [...] IAEA serves critical U.S. security, counter-terrorism, and nuclear non-proliferation interests.” (Stroh 2003: 128). Dabei spielt auch die Sicherung von Abfällen aus zivilen Atomkraftwer-

ken eine zentrale Rolle. So haben die USA erst kürzlich, am 15. April 2003, das Gemeinsame Übereinkommen über die Sicherheit der Behandlung abgebrannter Brennelemente und über die Sicherheit der Behandlung radioaktiver Abfälle (JSSFM) ratifiziert.

3.2 Welthandel

Artikel 32 der Charta of Economic Rights and Duties of States der UNO aus dem Jahre 1974 sowie die UNO-Resolution vom 27. November 1996 über Elimination of Coercive Economic Measures verurteilen den Gebrauch unilateraler Wirtschaftssanktionen (Comprehensive Unilateral Economic Sanctions - CUES) zum Zweck politischer Einflussnahme. Die USA stimmten mit nur vier anderen Staaten gegen die Resolution. Sie gehören zu den Ländern, in denen das Verhängen von CUES selbst nach dem Ende des Ost-West-Konflikts noch elementarer Bestandteil der Politik ist. Sie drohten damit zuletzt Frankreich und Deutschland im Zusammenhang mit dem Irakkrieg. Meist handelt es sich dabei um das Anwenden nationaler Gesetze auf ausländische Firmen und Drittländer. Die bekanntesten Beispiele sind der Helms-Burton Act gegen Kuba und der Iran-Libya Sanctions Act. Der erste sieht vor, ausländische Firmen verklagen zu können, die in Objekte investieren, die durch den kubanischen Staat von Exil-Kubanern konfisziert wurden (Abschnitt III) und ermöglicht es, Ausländer, die in solche Geschäfte verwickelt sind, aus den USA auszuweisen (Abschnitt IV) (Blätter 1996: 1143). Das Inkrafttreten des Abschnitt III wurde bislang, zuletzt im Januar 2003, durch den Präsidenten

für jeweils ein halbes Jahr ausgesetzt (World Markets Analysis 17.01.2003). Der zweite – nach dem Muster des ersten – gestattet, Strafen gegen Unternehmen und Länder zu verhängen, die pro Jahr mehr als 20 Millionen US-\$ in den Energiesektor des Irans oder mehr als 40 Millionen US-\$ in den Libyens investieren (CLW 2002). Obwohl die UNO im Frühjahr 1999 ihre Sanktionen gegen Libyen als Belohnung für die Kooperation bei der Vorbereitung des Lockerbie-Prozesses aufgehoben hat, bestehen jene der USA weiter fort (Grootveldt 2001).

Solche unilateralen Sanktionen sind von Sanktionen zu unterscheiden, die durch den UNO-Sicherheitsrat verhängt und legitimiert sind. 2002 waren insgesamt 78 Länder mit unilateralen US-Sanktionen belegt. Dabei wurde ca. die Hälfte zwischen 1993 und 1998 neu erlassen – also nach dem Kalten Krieg. Höhepunkt war das Jahr 1996, in dem alleine 26 neue Sanktionen – unter anderem die beiden genannten – verhängt worden waren (Carter 2002). Die Sanktionen werden auch innerhalb der USA kontrovers diskutiert, da sie für die dortige Wirtschaft hohe Verluste bedeuten und ihre politische Wirkung umstritten ist. "Nearly all unilateral sanctions fail nearly all of the time. The frequent use of unilateral sanctions by the United States has generally worked against U.S. foreign policy objectives." (Collins/Bowdoin 1999). In diesem Sinne hatte sich auch Colin Powell bei seiner Nominierung als Außenminister vor dem Senat geäußert: "The repeated use of sanctions as a foreign policy weapon ,shows a degree of American hubris and arrogance that may not serve our inter-

ests all that well.'" (The Guardian 08.02.2001). Die Sanktionen gegen Irak und Libyen befürwortet allerdings auch er.

Die USA – ebenso wie die EU – unterlaufen außerdem das multilaterale Handelssystem der Welthandelsorganisation. Die WTO, 1994 im Anschluss an die Uruguay Runde der GATT-Verhandlungen gegründet, hat das Ziel, weltweit Handelsschranken und Protektionismus abzubauen. Die größte Errungenschaft der WTO ist die Einrichtung eines Schiedsgerichts, um Handelsstreitigkeiten beizulegen, und so auch kleineren Ländern die Durchsetzung ihrer Ansprüche im Rahmen des Freihandels gegen die großen Handelsmächte zu ermöglichen.

Die USA aber ergriffen erst jüngst protektionistische Maßnahmen, steigerten ihre Agrarsubventionen, und hoben ihre Zölle auf Stahlimporte an. Vor allem aber streben sie zunehmend nach bilateralen und regionalen Freihandelsabkommen, die langfristig das multilaterale System der WTO unterlaufen werden. Denn anders als es der Name suggeriert, „[sind] Freihandelszonen Präferenzhandelsabkommen, die Nicht-Mitglieder diskriminieren.“ (Dieter 2003: 12). Davon sind das North American Free Trade Agreement (NAFTA) und die angestrebte Free Trade Area of the Americas (FTAA) nur die prominentesten. Geprüft und zum Teil auch schon verhandelt werden gegenwärtig Abkommen mit Chile, Australien, Neuseeland, Südkorea, Taiwan, Indonesien und den Philippinen (Dieter 2003: 16). In Gang gesetzt wurde dieser sprunghafte Anstieg durch die vom Kongress im

Sommer 2002 erlassene Verhandlungsermächtigung des Präsidenten in Handelsfragen (Fast Track), die es dem Kongress nur mehr erlaubt, über das gesamte Ergebnis eines Abkommens abzustimmen und Verhandlungen somit wesentlich erleichtert (RGIT 2002: 5). IWF, WTO, Weltbank und OECD befürchten einen verstärkten Protektionismus und negative Folgen für die Weltwirtschaft (Financial Times 16.03.2002).

„Ob dies beabsichtigt ist oder nicht: Die WTO leidet unter der zunehmenden Konkurrenz durch bi- und minilaterale Abkommen. Internationaler Handel wird entweder unter dem Dach der WTO oder in regionalen Abkommen reguliert. Das Streitschlichtungsverfahren in der WTO, ein Meilenstein für den Welthandel, wird durch regionale Abkommen ausgehebelt, da die WTO für sie nicht zuständig ist.“ (Dieter 2003: 13).

3.3 US-Finanzierungspolitik gegenüber der UNO

Die USA sind bekannter Maßen einer der Hauptschuldner der UNO. Sie sind – gemeinsam mit Japan und der EU – aber auch ihre Hauptfinanziers. So ist die US-Regierung einer der wichtigsten Geldgeber vieler UNO-Sonderorganisationen. Die USA standen 2002 mit 259 Millionen US-\$ für den UNHCR, 141 Millionen US-\$ für UNDP, 930 Millionen US-\$ für das WFP und 247 Millionen US-\$ für UNICEF an erster Stelle der Geber und hatten ihre Beiträge seit den Terroranschlägen 2001 zum Teil substantiell erhöht (Jahresberichte und Webpages der Organisationen). Der Umfang ihrer Beiträge ermöglichen den USA – wie auch den anderen großen Gebern – die Arbeit dieser Organisationen zu beein-

flussen oder durch Entzug von Finanzmitteln zu blockieren. Von dieser Möglichkeit machen die USA auch gerne Gebrauch. Beispielsweise hält das State Department bereits vom Senat im Vorjahr gebilligte 34 Millionen US-\$ für UNFPA (UNO-Organisation für Familienplanung) zurück, da man unterbinden will, dass mit dem Geld Zwangsabtreibungen und -sterilisationen (v.a. in China) finanziert werden könnten (The Economist 27.07.2002).¹ Noch drastischer zeigt sich der instrumentelle Umgang mit der UNO an ihrer Zahlungspolitik bezüglich des regulären UNO-Haushalts. Häufig werden Zahlungen vom Kongress an Reformforderungen geknüpft – auch gegen den Willen der jeweiligen Regierung. 1999 forderte der US-Kongress für die Ermächtigung zur Zahlung der ausstehenden US-Schulden von 926 Millionen US-\$ in drei Raten, dass der Beitragssatz der USA für die UNO-Mitgliedsbeiträge gesenkt würde. Am 23. Dezember 2000 wurde die Beitragsfestlegung für den UNO-Haushalt neu aufgestellt und der Höchstbetrag (der der USA) von 25% auf 22% des Haushaltes gesenkt. Nach der demonstrativen Abwahl der USA aus zwei wichtigen UNO-Gremien, der Menschenrechts- und der Suchtstoffkommission – vermutlich wegen noch ausstehender Beiträge –, stornierte der US-Kongress im Mai 2001 gegen den Willen von Präsident George W. Bush eine ausstehende Zahlung in Höhe von 244 Millionen US-\$ – mit dem Hinweis, man

¹ UNFPA streitet die Vorwürfe ab und meint vielmehr, dass mit dem fehlenden Geld zwei Millionen ungewollte Schwangerschaften, 800.000 Abtreibungen und 77.000 HIV-Tote hätten verhindert werden können.

müsse den Vereinten Nationen „eine Botschaft senden“ (Henry Hyde, rep. Abg.; zitiert nach Süddeutsche Zeitung 10.05.2001). Diese finanziellen Sanktionen gegen die UNO brachten den Zahlungsrückstand der USA im Sommer 2001 auf ein Rekordhoch von 2,33 Milliarden US-\$. Nach den Anschlägen des 11. September 2001 billigte der Kongress weitere Zahlungen - allerdings wieder nach nur zehnminütiger Debatte – auf Drängen des Weißen Hauses (Süddeutsche Zeitung 25.09.01).

4. Die US und die UNO – ein gespaltenes Verhältnis

Insgesamt nehmen die USA eine sehr ambivalente Haltung gegenüber dem UNO-System ein. Einerseits gehören sie zu seinen Gründungsvätern und gestalten maßgeblich seine Entwicklung mit. Zum Beispiel haben die Kritik der USA an der UNO (Ineffizienz, schlechte Koordination zwischen Gremien und mangelndes Management etc.) häufig durchaus ihre Berechtigung. Richtige Argumente allein ergeben aber noch keine Wahrheit. Denn andererseits gehören die USA keinesfalls zu den Ländern, die die UNO für ein Forum halten, dessen (mögliches) Ziel die gleichberechtigte Kooperation aller Staaten sein könnte. Vielmehr versäumen sie kaum eine Möglichkeit, ihren politischen Einfluss zu sichern, und nehmen manchmal auch übergebührlchen Einfluss auf die Personalpolitik von UNO-Organisationen. Nach Informationen von Ian Williams war die neue Bush-Administration – zum Teil auf Drängen großer Konzerne – beispielsweise entscheidend am Scheiden von Mary Robinson, Robert Watson und Jose Mauricio Bustani von ihren UNO-Posten

beteiligt, und setzte sich gezielt für einen Personalwechsel an der Spitze des UNHCR, des IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change) und der OPCW (Organization for the Prohibition of Chemical Weapons) ein (Williams 2002).

Genauso falsch wäre es aber zu meinen, die USA betrachteten die UNO ausschließlich als ein willkommenes Werkzeug zur internationalen Durchsetzung ihrer Eigeninteressen. Vielmehr sind Ressentiments und Skeptizismus gegenüber der UNO durchaus verbreitet. Vor allem in republikanischen Kreisen gilt sie häufig als ein Instrument von Drittstaaten, um die Souveränität der USA zu untergraben. Aufschlussreich hierfür ist der von Klaus Hüfner, dem ehemaligen Präsidenten der Deutschen UNESCO-Kommission, beschriebene Austritt der USA aus der UNESCO 1983/84 unter Ronald Reagan (Hüfner 2003): In der Organisation, wie auch in vielen anderen UNO-Sonderorganisationen, hatten sich seit dem Beitritt der sozialistischen Länder in den 50er Jahren und dem der Entwicklungsländer nach der Dekolonialisierung in den 60er Jahren die Mehrheitsverhältnisse und damit auch die Prioritätensetzung stark geändert. Gegen diese „Tyrannei der Mehrheit“ startete die Reagan-Administration 1981 eine Propagandakampagne, die in der amerikanischen Öffentlichkeit großen Widerhall fand.

„Mit Unterstützung der Heritage-Foundation wurde eine Anti-UNO-Ideologie entwickelt; politisch gesteuerte Behauptungen, dass die UNO Antisemitismus und Feindschaft gegenüber den USA fördern, dass sie der Sowjet-Spionage dienten, fanden weite

Verbreitung in den US-amerikanischen Medien.” (ebd. S. 44).

Solche verschwörungstheoretischen Gedanken finden in den USA bis heute Widerhall. Noch im März 2001, also ein halbes Jahr vor dem 11. September, wurde im Repräsentantenhaus ein Gesetzesantrag eingebracht, der den Austritt der USA aus der UNO forderte und den Arbeitstitel „American Sovereignty Restoration Act of 2001” trug (H.R. 1146).

5. Fazit

Die Beispiele aus der Rüstungs-, Handels- und UNO-Politik der USA zeigen, dass sich der tendenzielle Rückzug der USA aus multilateralen Vereinbarungen quer über alle Politikfelder erstreckt. Andererseits ist dieser Rückzug niemals vollständig. Vielmehr verstehen sie es, sich die Vereinbarungen partiell zu Nutze zu machen und sich selbst möglichst große Spielräume zu erhalten. Besonders auffällig ist die Strategie im Bereich der nuklearen Rüstungspolitik. Solche Taktiken bringen auf gefährliche Art und Weise multilaterale Anstrengungen der Rüstungskontrolle in Misskredit und verspielen das Vertrauen, dass durch diese über die Jahre hinweg zwischen der Staatengemeinschaft mühsam aufgebaut wurde. Ob diese Politik den Sicherheits- und Wirtschaftsinteressen der USA langfristig nützt, ist auch innerhalb der USA sehr umstritten, doch finden diese Stimmen gegenwärtig nicht allzuviel Gehör.

„Wer nicht für mich ist, ist gegen mich”, scheint leider mehr als nur machtpolitische Rhetorik zu sein. Es ist auch Ausdruck einer Unfähigkeit in Kooperation zu vertrauen.

6. Erläuterungen zur Tabelle

Die Tabelle gibt einen Überblick über die Haltung der USA zu zentralen internationalen Abkommen aus den Bereichen der Rüstungskontrolle, der Menschenrechte und des Umweltschutzes sowie zweier internationaler Gerichtshöfe, die die USA nicht oder nur mit zahlreichen Anmerkungen und Einschränkungen ratifizierten oder gar gezielt blockierten. Zum Beispiel werden darin der umfassende nukleare Teststoppvertrag, die Ottawa-Konvention, der Internationale Strafgerichtshof, die Anti-Folterkonvention und das Kyoto-Protokoll behandelt. Es finden sich in der Tabelle aber auch weniger bekannte Fälle unilateraler US-Positionen wie die im Falle des Bürgerrechtspakts oder des Abkommens über die grenzüberschreitende Verbringung chemischer Abfälle. Sie enthält keine Abkommen, die die USA ohne bedeutende Stellungnahmen (Declarations), Vorbehalte (Reservations) und Bedingungen ratifiziert haben wie das Übereinkommen gegen die Wüstenbildung oder den Artenhandel. Die Tabelle ist zwar nicht vollständig, bietet aber einen hinreichenden Überblick, um einige Merkmale des US-Handelns erkennen zu können - so vielfältig und vielschichtig die Bereiche internationaler Kooperation auch sind:

- Abkommen werden in der Regel intensiv hinsichtlich ihrer Konsequenzen für die nationale Sicherheit und die US-Wirtschaft geprüft. Dabei kann es durchaus zu Interessenkonflikten kommen (z.B. Seerechtsabkommen).
- Abkommen (oder Teile davon), die US-Bürger unter internationale, d.h.

fremde Rechtsprechung stellen, werden strikt abgelehnt (z.B. ICC) oder zumindest stark eingehegt (z.B. CAT).

- Internationale Abkommen, die (noch) nicht dem nationalen Recht entsprechen, werden nicht ratifiziert. Immer wiederkehrende Diskussionspunkte sind die Todesstrafe, Abtreibung und das Mindestalter für den Militärdienst.
- Mitunter wird die Ratifizierung von Verträgen unter dem Hinweis abgelehnt, dass die US-Gesetzgebung höhere Standards habe, obwohl internationale Konventionen stets beinhalten, dass sie von den Vertragspartnern nicht als Vorwand zur Senkung höherer nationaler Standards verwendet werden dürfen.
- Insgesamt muss man dem US-Kongress eine Souveränität bescheinigen, von denen Parlamente anderer Länder nur träumen können. Er bestimmt die internationale Politik der USA im Bereich internationaler Verträge und durch die (Nicht-) Bewilligung von Geldern maßgeblich mit.
- Im Hinblick auf die Bush-Administration wird deutlich, dass sie sich vor allem auf militärischem Gebiet größtmögliche Spielräume verschaffen will, gleichzeitig aber an der Kontrolle anderer Länder durch internationale Einrichtungen festhält.

Die Tabelle nimmt keine Gewichtung vor, wie schwer der Unilateralismus im Einzelfall wiegt, sondern bemüht sich um eine knappe sachliche Darstellung der Entwicklungen. Wollte man eine ausgewogene Bewertung des US-Unilateralismus für jeden Fall vornehmen, wären mehrere Faktoren zu be-

rücksichtigen: Das Einbringen von Vorbehalten im Rahmen einer Ratifizierung ist beispielsweise völlig legal und wird auch von anderen Staaten praktiziert. Mit diesen müssten jene der USA verglichen werden, denn das Verhalten anderer Staaten spielt für die Haltung einer (potenziellen) Vertragspartei natürlich eine ausschlaggebende Rolle. In Rüstungsfragen wäre hier insbesondere die Haltung der anderen vier Kernwaffenstaaten und der übrigen Atommächte zu beachten. Auch müsste man das Gesamtverhalten der USA innerhalb einer Kategorie von Abkommen (z.B. der Abrüstungs- und Rüstungskontrollabkommen) berücksichtigen. In Einzelfragen kann auch der Forschungsstand in den Naturwissenschaften (insbesondere im Umweltbereich) eine Rolle spielen. Und wenn die USA zögern, ein Abkommen zu ratifizieren, sind stets auch die innenpolitischen und innergesellschaftlichen Diskussionen berücksichtigen. Dies betrifft zum einen US-interne Interessenunterschiede - zwischen Ministerien, zwischen Lobbygruppen und vor allem zwischen der Regierung und dem Kongress. Zum anderen können aber auch die US-spezifischen Prozeduren der Umsetzung internationalen Rechts in nationales die Ratifizierung von Verträgen verzögern (Amnesty USA 1997).

Alle diese Aspekte für alle Bereiche und jeden Vertrag systematisch zu berücksichtigen kann die Tabelle im Rahmen dieses Beitrags nicht leisten, auch wenn sie in manchen Fällen solche Informationen direkt oder indirekt mitliefert.

7. Tabellarische Übersicht zur Haltung der USA in Bezug auf internationale Verträge

<i>Internationales Abkommen¹</i>	<i>Haltung der USA²</i>
Abrüstungs- und Rüstungskontrollabkommen	
<p>Geneva Protocol Protocol for the Prohibition of the Use in War of Asphyxiating, Poisonous or Other Gases, and of Bacteriological Methods Warfare</p> <p><i>Genfer Protokoll über das Verbot des Einsatzes von chemischen und biologischen Waffen aus dem Jahre 1925 (Genfer Protokoll)</i></p> <p style="text-align: right;">Angenommen am 17.06.1925 Tritt für jeden Vertragspartner am Tag der Hinterlegung seiner Ratifizierung in Kraft 38 Unterzeichner 132 Ratifikationen</p> <p>Das Genfer Protokoll von 1925 verbietet Mitgliedsstaaten sowohl den Einsatz von erstickenden, giftigen und anderen Gasen im Krieg als auch den Einsatz von bakteriologischer Kriegswaffen. Die Folgeabkommen sind das CWÜ und das BWÜ.</p> <p>Aktueller Stand unter: http://disarmament.un.org/TreatyStatus.nsf</p>	<p>Geneva Protocol</p> <p>Unterzeichnet am 17.07.1925. Ratifiziert am 10.04.1975.</p> <p>Das Protokoll wurde unter dem Vorbehalt ratifiziert, dass sich die USA nicht an das Abkommen gebunden sehen, wenn ein feindlicher Staat oder einer seiner Verbündeten sich nicht an die im Protokoll festgelegten Verbote halten sollte.</p>
<p>CWC Convention on the Prohibition of the Development, Production, Stockpiling and Use of Chemical Weapons and on Their Destruction</p> <p><i>Übereinkommen über das Verbot der Entwicklung, Herstellung, Lagerung und des Einsatzes chemischer Waffen und über die Vernichtung solcher Waffen (CWÜ)</i></p> <p style="text-align: right;">Angenommen am 13.01.1993 In Kraft seit 29.04.1997 165 Unterzeichner 152 Ratifikationen</p> <p>Das Abkommen beinhaltet das umfassendste Verifikationsregime aller Rüstungskontrollabkommen. Kontrollbesuche und Berichtssysteme betreffen nicht nur militärische, sondern auch zivile Anlagen. Der Umgang mit preisgebenden Informationen, die die nationale Sicherheit der Vertragsstaaten und ein Wirtschaftsgeheimnisse nationaler Unternehmen</p>	<p>CWC</p> <p>Unterzeichnet am 13.01.1993. Ratifiziert am 25.04.1997.</p> <p>Das CWÜ wurde noch unter George Bush unterzeichnet. Vor dem Senat pries Clinton den Vertrag als „... one of the most ambitious in the history of arms control, banning an entire class of weapons of mass destruction. It is a central element of my Administration’s nonproliferation policy.“ (Doc. IV-12, zitiert nach Bureau of Public Affairs 2001). Das Abkommen wurde unter dem Vorbehalt ratifiziert, dass keine Proben zur Untersuchung an Labors außerhalb der USA geschickt werden dürfen. Die Implementierung in die nationale Gesetzgebung sieht außerdem vor, dass der Präsident Kontrollbesuche verweigern kann, wenn durch diese die nationalen Sicherheitsinteressen gefährdet würden. Bestimmte, vor allem für die Papierindustrie relevante Chemikalien wurden ausgenommen, und US-Firmen können von ihrer Regierung</p>

¹ Der angegebene Stand der Verträge liegt in einem Zeitraum zwischen April und Juni 2003.

² Die Informationen zur Haltung der USA stammen, wenn nicht anders angegeben, aus den Datenbanken der für die Verträge zuständigen Sekretariate. Dies trifft insbesondere auf die Abrüstungs- und Rüstungskontrollabkommen sowie auf die Menschenrechtsabkommen zu.

<p>betreffen, waren deshalb zentraler Streitpunkt. Ebenso ist das ausgewogene Verhältnis von Kosten und Nutzen des Verifikationsregimes umstritten. Die eingeschränkte Effektivität des Kontrollregimes wird zwar selbst von Befürwortern nicht bestritten, doch verweisen sie auf die gestiegene Transparenz. (Bowman 2003: 8)</p> <p>Aktueller Stand unter: http://disarmament.un.org/TreatyStatus.nsf</p>	<p>Schadensersatz verlangen, wenn sie sich durch Kontrollbesuche geschädigt sehen. Befürworter des CWC befürchten, dass dadurch der CWC verwässert und unglaubwürdig wird. Die nur vage definierte Beweislast der Kläger stellte eine zu niedrige Hürde und damit möglicherweise einen Anreiz zu Schadensersatzklagen dar, die den CWC in Misskredit bringen könnten. (Bowman 2003: 3f)</p>
<p>BWC Convention on the Prohibition of the Development, Production and Stockpiling of Bacteriological (Biological) and Toxin Weapons and on Their Destruction</p> <p><i>Übereinkommen über das Verbot der Entwicklung, Herstellung und Lagerung bakteriologischer (biologischer) Waffen und von Toxinwaffen sowie über die Vernichtung solcher Waffen (BWÜ)</i></p> <p style="text-align: right;">BWÜ angenommen am 10.04.1972 In Kraft seit 26.03.1975 108 Unterzeichner 144 Ratifikationen</p> <p style="text-align: center;">Kontrollinstrumentarium noch in Verhandlung</p> <p>Das BWÜ verbietet die Beschaffung, Entwicklung, Herstellung und den Besitz von biologischen Waffen. Es umfasst auch die Ausrüstung und die Träger dieser Waffen, verbietet aber nicht die Durchführung von Tätigkeiten mit Wirkstoffen und Toxinen zu prophylaktischen, schützenden oder sonstigen friedlichen Zwecken.</p> <p>Das BWÜ enthält allerdings keine Kontrollvorschriften über die Einhaltung des Vertrags und ist damit schwach. Um diese Lücke zu füllen, haben die Vertragsstaaten seit 1987 vertrauensbildende Maßnahmen eingeführt. Dazu gehören der Austausch von Informationen unter anderem über militärische Forschungsprogramme (mit defensiver Zielrichtung), Hochsicherheitslabors und über das ungewöhnliche Auftreten von Krankheiten. Allerdings sind diese Maßnahmen freiwillig und nicht für alle Staaten verbindlich.</p> <p>1994 wurde eine Ad-hoc-Gruppe der Vertragsstaaten zur Stärkung des BWÜ durch ein legal bindendes Verifikationsregime eingesetzt. Es hat das Mandat, im Rahmen der bestehenden Biowaffenkonvention konkrete Kontrollmechanismen auszuarbeiten und klare Begriffe und Bestimmungen festzulegen, die den sachbezogenen Technologieaustausch ermöglichen. Seit 1997 werden Verhandlungen über den Wortlaut des entsprechenden Zusatzprotokolls geführt.</p> <p>(www.vbs-ddps.ch/internet/groupst/de/home/peace/rustungskontrolle/biologische/biologiewaffen.html)</p>	<p>BWC</p> <p>unterzeichnet am 10.04.1972. Ratifiziert am 26.05.1975. Kontrollinstrumentarium blockiert.</p> <p>Unter Präsident Clinton hatten die USA das Verifikationsregime noch maßgeblich unterstützt (Bureau of Public Affairs 2001). Unter der neuen Regierung von Präsident George W. Bush bringen die USA im Juli 2001 vor der Ad-hoc-Gruppe allerdings ihre Kritik am Entwurf des Protokolls zum Ausdruck (ausführlich siehe Mahley 2001): Der vorgesehene Umgang mit sensiblen Informationen aus staatlichen und privatwirtschaftlichen Einrichtungen gefährde die nationalen Sicherheitsinteressen der USA und die Interessen von US-Firmen. Die vorgesehenen Kontrollbesuche von relevanten Anlagen blieben zufällig und stichprobenartig, da man die Vielfalt möglicher Produktionsanlagen und Verteilungsstellen anders als im Falle chemischer Waffen nicht überblicke. Die Anlehnung des Protokolls an das Verifikationsregime des CWÜ sei daher nicht sinnvoll. Die Einführung eines neuen Exportkontroll-Regimes, das die bisherigen Mechanismen aufheben soll, lehnen die USA ab.</p> <p>Zu Beginn der dreiwöchigen fünften Review Conference des BWÜ, gut einen Monat nach den Anschlägen des 11. September, machen die USA Vorschläge, wie dem internationalen Terrorismus im Rahmen des Zusatzprotokolls begegnet werden könne (ausführlich siehe Bolton 2001). Sie plädierten unter anderem für Maßnahmen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • strengere Exportkontrollen; • die Implementierung nationaler Gesetze, die die strafrechtliche Verfolgung von Aktivitäten, die unter dem BWÜ verboten sind, ermöglichen; • den Abschluss bilateraler Auslieferungsabkommen; die Einführung strikter nationaler und internationaler Sicherheits- und Kontrollstandards im Umgang mit gefährlichen Organismen; • Mechanismen zur internationalen Untersuchung von Ausbrüchen suspekter Krankheiten und Fällen von Bio-Waffen-Einsätzen. <p>Informationsaustausch, Kontrollbesuche von Anlagen und andere im Protokollentwurf</p>

<p>Aktueller Stand unter: http://disarmament.un.org/TreatyStatus.nsf</p>	<p>Anlagen und andere im Protokollentwurf vorgesehene Mechanismen, um die Einhaltung des BWÜ nachzuvollziehen, sollen hingegen auf freiwilliger Basis bleiben. Mit diesen Vorschlägen hätten die USA einerseits ihr Interesse am Verifikationsregime als Instrument zur Terrorismusbekämpfung gesichert und andererseits die Preisgabe eigener sensibler Informationen vermeiden können. Allerdings konnte sie sich mit ihren Ideen nicht durchsetzen. Am 7. Dezember 2001, dem letzten Tag der Konferenz, schlagen die USA schließlich vor, die Ad-hoc-Gruppe aufzuheben, da sie das angestrebte Verifikationsregime für ineffizient halten. Die Konferenz wurde um ein Jahr auf November 2002 vertagt. Im September 2002 lehnten die USA wegen der großen Meinungsverschiedenheiten mit den Verhandlungspartnern jedoch weitere Gespräche bis 2006 ab (Slevin 2002).</p>
<p>CCW Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons Which May Be Deemed to Be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects</p> <p><i>Übereinkommen über das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes bestimmter konventioneller Waffen, die übermäßige Leiden verursachen oder unterschiedslos wirken können (VN-Waffenübereinkommen)</i></p> <p style="text-align: right;">Angenommen am 10.04.1981 In Kraft seit 02.12.1983 50 Unterzeichner 90 Ratifikationen</p> <p>Die VN-Waffenkonvention hält fest, dass der Einsatz von Kriegsmitteln nicht unbegrenzt sein soll. Durch die Protokolle wird ihre Verwendung eingehegt. Das Übereinkommen beinhaltet bereits 1983 folgende Protokolle:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Protokoll über nichtentdeckbare Splitter (Protokoll I) • Protokoll über das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes von Minen, Sprengfallen und anderen Vorrichtungen (Protokoll II) • Protokoll über das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes von Brandwaffen (Protokoll III) <p>Das Protokoll I verbietet alle Waffen, die Verletzungen durch Splitter verursachen, die im menschlichen Körper durch Röntgenstrahlen nicht entdeckbar sind und entsprechend die medizinische Behandlung erschweren. Splitterwaffen haben zwar keine tödliche Wirkung, verursachen jedoch einen hohen Grad an Schmerzen und wirken indiskriminierend. Unbeabsichtigte Splitterwirkungen werden vom Protokoll jedoch nicht gedeckt.</p>	<p>CCW</p> <p>Konvention unterzeichnet am 08.04.1982. Ratifiziert am 24.03.1995. Protokoll I ratifiziert am 24.03.1995. Protokoll II ratifiziert am 24.03.1995. Protokoll III nicht ratifiziert.</p> <p>Die USA haben die Konvention unter dem Vorbehalt ratifiziert, dass für sie nicht – wie in Artikel 7(4)(b) für die Vertragspartner vorgesehen – damit auch automatisch die Zusatzprotokolle (1977) der Genfer Abkommen (1949) über den Umgang mit Zivilisten, Verwundeten und Kriegsgefangenen in internationalen Konflikten wirksam wird.</p> <p>Präsident Bill Clinton hatte dem Senat 1994 nur die Ratifizierung der ersten beiden Protokolle empfohlen, da man fürchtete, das Protokoll III über Brandwaffen würde die militärischen Möglichkeiten zu stark einschränken. Nach eingehender Prüfung des Protokolls durch das Verteidigungsministerium kam man zu dem Schluss, dass die Definition von Brandwaffen in Artikel 1 eng genug sei, da sie nur Waffen betrifft, deren primäres Ziel die Entzündung eines Objektes oder einer Person durch chemische Reaktionen sei. Deshalb seien Sprengstoffe und Laserwaffen vom Protokoll nicht betroffen. Das Protokoll schließt außerdem Waffen aus, die nur als Nebeneffekt eine entzündende Wirkung haben (z.B. Leuchtraketen) oder die mit anderen Mechanismen kombiniert sind (z.B. Explosiva). „As a result, the Protocol only covers ‚pure‘ incendiaries ...“. Für problematischer hält das Verteidigungsministerium die Einschränkungen zur Anwendung solcher Waffen. Deshalb empfiehlt es die Ratifizierung des Protokolls mit folgenden Vorbehalten: „Accordingly, we</p>

<p>Das Protokoll II verbietet nicht direkt Minen oder deren Einsatz (für defensive Zwecke), sondern bezieht sich nur auf Situationen, in welchen die Gefahr eines indiskriminierenden Effekts hoch ist (offensive Verwendung). Für den Einsatz von Sprengfallen wurden hingegen einzelne, explizit aufgeführten Einsatzmöglichkeiten verboten. Zusätzlich wurden Regelungen über die Kennzeichnung von Minenfeldern, über Warnungen an die Zivilbevölkerung, über den Informationsaustausch und über die Räumung von Minenfeldern vereinbart.</p> <p>Das Protokoll II wurde aufgrund des Einsatzes von Napalmbomben im Vietnamkrieg und deren schrecklichen Folgen von mehrere Staaten gefordert, die ein umfassendes Verbot von Brandwaffen anstrebten. Das totale Verbot scheiterte jedoch am Widerstand der USA und der damaligen UdSSR, die die militärische Bedeutung dieser Waffen unterstrichen. Nach langwierigen Verhandlungen wurde der direkte Einsatz von Brandwaffen gegen die Zivilbevölkerung verboten. Gegen militärische Ziele, welche sich in einem zivilen Umfeld befinden, ist nur (Bewurf mit Brandwaffen im Lufteinsatz) der Lufteinsatz verboten. Angriffe mit Brandwaffen auf Waldgebiete sind verboten, insofern diese nicht zur Tarnung militärischer Ziele dienen (Dschungelbestimmung).</p> <p>(www.vbs-ddps.ch/internet/vbs/de/home.html)</p> <p>Aktueller Stand unter: http://disarmament.un.org/TreatyStatus.nsf</p>	<p>recommend that the United States, in accepting the Incendiary Weapons Protocol, reserve the right to use incendiary weapons against military targets located in concentration of civilians where it is judged that such use would cause fewer casualties and less collateral damage than alternative weapons. With such a stipulation, the Incendiary Weapons Protocol is unobjectionable and should be ratified by the United States at an early date.“ (Department of Defence 2003a). Trotz des vorgeschlagenen Vorbehalts haben die USA das Protokoll bislang nicht ratifiziert.</p>
<p>CCW/Amended Protocol II Amended Protocol II on Prohibitions or Restrictions on the Use of Mines, Booby-Traps and Other Devices</p> <p><i>Geändertes Protokoll II über das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes von Minen, Sprengfallen und anderen Vorrichtungen</i></p> <p style="text-align: right;">In Kraft seit 03.12.1998 68 Ratifizierungen</p> <p>Das 1996 revidierte Protokoll II bezieht sich nicht mehr nur auf zwischenstaatliche, sondern auf sämtliche Konflikte. Zum Schutze der Zivilbevölkerung verbietet das revidierte Protokoll den Einsatz von Anti-Personenminen, Sprengfallen und ähnlichen Vorrichtungen, die unnötiges Leiden verursachen. Ebenso untersagt es den sogenannten „unterschiedslosen“ Einsatz dieser Waffen, d.h. den Einsatz von Mitteln, die nicht zwischen militärischen und zivilen Zielobjekten unterscheiden können. Das revidierte Protokoll II verlangt deshalb:</p> <ul style="list-style-type: none"> • dass sämtliche Minen mit den gängigen Suchmethoden geortet werden können, • dass verminte Gebiete dokumentiert werden, • dass verseuchte Gebiete nach Ende des Konflikts geräumt bzw. markiert werden. 	<p>CCW/Amended Protocol II</p> <p>Ratifiziert am 24.05.1999.</p> <p>Das Protokoll II des Abkommens schien den USA mangelhaft und sie strebten dessen Änderung an, die folgende Punkte beinhalten sollte: Das Protokoll II solle auch auf interne bewaffnete Konflikte angewendet werden; alle fernverlegten Minen sollten mit einem Selbstzerstörungsmechanismus ausgestattet sein; alle handverlegten Minen, die nicht mit einem Selbstzerstörungs- oder Deaktivierungsmechanismus ausgestattet sind, sollten nur innerhalb markierter Minenfelder verwendet werden; alle Minen sollten mit den gängigen Suchmethoden auffindbar sein; Vertragspartner, die Minen verlegen, sollten für diese auch verantwortlich sein; ein Verifizierungsmechanismus für die Einhaltung des Protokolls II solle geschaffen werden (Helms 2003: 2).</p> <p>Die USA bei der Revision des Protokolls II ihre Anliegen weitgehend durchsetzen können. „The amended Mines Protocol is consistent with U.S. military interests and humanitarian concerns and the United States should ratify it at the earliest</p>

<p>geräumt bzw. markiert werden,</p> <ul style="list-style-type: none"> • dass fernverlegte Minen mit einem Selbstzerstörungs- oder Selbstneutralisierungsmechanismus ausgestattet sind. <p>(www.vbs-ddps.ch/internet/vbs/de/home.html)</p> <p>Aktueller Stand unter: http://disarmament.un.org/TreatyStatus.nsf</p>	<p>possible date.“ (Department of Defence: o.J. a). Trotzdem ist seine Ratifizierung mit einigen Anmerkungen versehen, darunter die Folgerungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gerichtsverfahren gegen Militärpersonal nach Art. 14 (wohlgemerkt durch den Vertragspartner –in diesem Fall also die USA selbst) wegen eines Verstoßes gegen das Protokoll wissen bestimmten Beurteilungskriterien berücksichtigen: Die Person soll für ihre Entscheidungen nur auf der Grundlage der für sie zum damaligen Zeitpunkt zugänglichen Informationen und deren Einschätzung beurteilt werden – nicht nach Informationen, die erst zu einem späteren Zeitpunkt bekannt wurden; die Person hat gewußt bzw. war in der Lage zu wissen, dass ihre Tat durch das Protokoll verboten war; die Person hat einen Zivilisten absichtlich getötet oder ihm schwerwiegende Verletzungen zugefügt; die Person wusste bzw. war in der Lage zu wissen, dass es sich tatsächlich um einen Zivilisten handelte. • Die Rechtsprechung über einen US-Bürger durch ein internationales Gericht wird vorbeugend nicht anerkannt. • Die Anwendung des Protokolls auf Sprengfallen, Handgranaten, und nicht-tödliche Waffen mit nur zeitweiser (z.B. betäubender) Wirkung wird verschiedentlich eingeschränkt oder auch ausgeklammert. • Es verbleibt allein im Ermessen der USA, ob und welche technische Hilfe oder Exporte von Ausrüstungen und wissenschaftlicher Technologie sie bewilligt (z.B. für die Räumung von Minen). • Das Abkommen soll nicht als Vorwand für Militärhilfe zum Verlegen oder Entschärfen von Minen dienen.
<p>CCW/Protocol IV Protocol on Blinding Laser Weapons</p> <p><i>Protokoll über blindmachende Laserwaffen (Protokoll IV)</i></p> <p style="text-align: right;">In Kraft seit 30.07.1998 67 Ratifizierungen</p> <p>Das Protokoll IV ist ebenso wie das revidierte Protokoll II ein Ergebnis der Revisionskonferenz von 1996. Mit dem Protokoll über blindmachende Laserwaffen wurde erstmals eine Waffe verboten, die noch keine verbreitete Verwendung im Krieg fand und deren Gebrauch man vorbeugend einschränken will. Das Protokoll verbietet den Einsatz von Laserwaffen, die darauf zielen, das Augenlicht des Gegners dauerhaft zu schädigen.</p> <p>(www.vbs-ddps.ch/internet/vbs/de/home.html)</p>	<p>CCW/Protocol IV</p> <p>Ratifiziert am 24.03.1995.</p> <p>Zum Protokoll über blindmachende Laserwaffen stellt das Verteidigungsministerium fest: „This prohibition is fully consistent with the policy of the Department of Defense, which is to prohibit the use of weapons so designed.“ Unbeabsichtigte Erblindung durch Laser-Systeme, die anderen Zwecken dienen (z.B. Zielsucher), sind durch das Protokoll nicht betroffen. Das Verteidigungsministerium hätte es auch begrüßt, wenn das Protokoll auf alle und nicht nur auf internationale Konflikte und Befreiungskriege angewendet worden wäre. Es empfiehlt den USA nach wie vor die Ratifizierung des Protokolls. (Department of Defense: o.J. b).</p>

<p>Aktueller Stand unter: http://disarmament.un.org/TreatyStatus.nsf</p>	
<p>APM Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-Personnel Mines and on Their Destruction</p> <p><i>Ottawa Übereinkommen über das Verbot des Einsatzes, der Lagerung, der Herstellung und der Weitergabe von Anti-Personenminen und über deren Vernichtung (Ottawa Übereinkommen).</i></p> <p style="text-align: right;">Angenommen am 4.12.1997 In Kraft seit 01.03.1999 133 Unterzeichner 134 Ratifikationen</p> <p>Das Übereinkommen von Ottawa verbietet die Produktion, Lagerung, den Einsatz und die Weitergabe von Anti-Personenminen. Vertragspartner verpflichten sich zur Zerstörung ihrer Minenbestände und zur Räumung minenverseuchter Gebiete. Aufgrund der enttäuschenden Ergebnisse der 1.CCW Revisionskonferenz von 1995/96 im des Minenprotokolls versammelten sich im Oktober 1996 über 50 Staaten, das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK), die Internationale Kampagne gegen Anti-Personenminen (ICBL) und andere Organisationen in Ottawa, um eine globale Ächtung der Anti-Personenminen zu verabschieden. Nachdem die UN-Generalversammlung im Dezember 1996 einen Aufruf an alle Staaten erließ, so schnell wie möglich einen neuen internationalen Vertrag für ein Verbot von Anti-Personenminen auszuhandeln, war der Startschuss für die Konvention gegeben. (www.vbs-ddps.ch: 15.01.2003)</p> <p>Aktueller Stand unter: http://disarmament.un.org/TreatyStatus.nsf</p>	<p>APM</p> <p>Unter Clinton kündigte die Regierung an, die Konvention 2006 zu unterzeichnen, vorausgesetzt es könnten Alternativen zu Landminen identifiziert werden. Die USA setzten sich unter Clinton vor allem für das geänderte Protokoll II der CWC ein (s.o.), das den Gebrauch aller Arten von Landminen einschränkt bzw. reguliert. Die Bush-Regierung hat im Juni 2001 einen Review-Prozess der US-Landminen-Politik eingeleitet und im November 2001 die Zusage zur Unterzeichnung in 2006 zurückgezogen. Auch schon vor Präsident George W. Bush zogen die USA das geänderte Protokoll II dem Ottawa Abkommen vor, da sie ersteres für präziser und differenzierter, das zweite hingegen für fehlerhaft und zu eingeschränkt hielten. Die Ottawa Konvention würde zwar einige Minen vollständig verbieten, lasse aber andere Minen völlig unkontrolliert. Lösungen wie Selbstzerstörungsmechanismen von Minen, die gleichzeitig auch militärische Sicherheitsinteressen berücksichtigten, fänden daher keinen Platz. Gleichzeitig komme die Ottawa Konvention jenen Ländern entgegen, die von ihr nicht gedeckte Minen exportieren, sich aber gleichzeitig als Unterstützer des „Anti-Mine-Ban“ profilieren könnten (Helms 1998: 31). Vor allem aber wäre es den USA unter der Ottawa-Konvention nicht möglich gewesen, an den zwischen Nord- und Südkorea als Grenzschutz verlegten Minenfeldern festzuhalten (Helms 1998: 3; Bureau of Public Affairs).</p>
<p>CTBT Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty</p> <p><i>Vertrag über das umfassende Verbot von Nuklearversuchen (UVNV)</i></p> <p style="text-align: right;">Angenommen am 24.09.1996 Noch nicht in Kraft 177 Unterzeichner 100 Ratifikationen</p> <p>Der CTBT hat seine Vorläufer im <i>Vertrag über das eingeschränkte Verbot von Nuklearversuchen</i> von 1963 und dem <i>Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen</i> (NVV) von 1968. Der erste untersagt Atomtests in der Atmosphäre, im Weltall und unter Wasser. Der zweite untersagt den im Vertrag definierten fünf Kernwaffenstaaten USA, Russland, England, Frankreich und China, die auch die fünf</p>	<p>CTBT</p> <p>Unterzeichnet am 24.09.1996 Nicht ratifiziert</p> <p>Clinton war der erste, der den Vertrag unterzeichnete. Der US-Senat lehnt die Ratifizierung am 13. Oktober 1999 ab (Clinton 1999). George W. Bush kündigte bereits in seinem Wahlkampf an, den CTBT nicht zu unterstützen. Am 24. Januar 2002 gibt John Bolton, Untersekretär der Bush-Regierung bekannt, dass Bush den CTBT ablehnt und ihn dem Senat nicht erneut zur Abstimmung vorlegen wird (Bolton 2002). Entgegen begründeten Befürchtungen (am 13. Dezember 2001 waren vom US Energy Department unterirdischer Tests in Nevada durchgeführt worden) will sich Bush weiterhin an das (nationale) Moratorium für</p>

<p>ständigen Mitglieder des UN-Sicherheitsrates sind, ihre Kernwaffen weiterzugeben und allen Nichtkernwaffenstaaten diese weder anzunehmen, noch selbst welche zu entwickeln. Dem NVV gehören nur Indien, Israel, Pakistan und Kuba nicht an. Nach dem Kalten Krieg erhoffte man sich weitere Fortschritte in der atomaren Abrüstung und verhandelt seit 1993 über den CTBT. Am 24. September 1996 wurde das Abkommen von 71 Staaten, inklusive der fünf Kernwaffenstaaten unterzeichnet. Damit es in Kraft tritt, müssen mindestens 44 Staaten unterzeichnen, die an der Abrüstungskonferenz teilgenommen haben. Darunter müssen die fünf im NVV genannten Atommächte und die atomar gerüsteten Staaten (Indien, Pakistan, Israel) sein. Unter den 13 Staaten, die den Vertrag zwar unterzeichnet, aber nicht ratifiziert haben, sind die prominentesten USA und China.</p> <p>Aktueller Stand unter: http://disarmament.un.org/TreatyStatus.nsf</p>	<p>Atomwaffentests halten – ”To the extent that [knowing if nuclear weapons are safe and reliable] can be done without testing, clearly that is the preference.” (Rumsfeld, 08.01.2002). Entsprechend stimmten die USA auch gegen die Resolution (A/Res/57/78) der UN-Generalversammlung vom 22.11.2002, die die vollständige Verwirklichung des NVV und die Abschaffung aller Atomwaffen fordert. Die Resolution war im Auftrag des Non-Aligned Movement (NAM/Ein Anfang der 60er Jahre aus der Sorge um das Wettrüsten zwischen den USA und der UdSSR entstandener Zusammenschluss von Staaten) eingebracht worden und war der USA zu einseitig auf die Rolle der Kernwaffenstaaten fokussiert. „The United States is prepared to engage in nuclear reductions at the appropriate time, and in the appropriate context, but it sees no security value in engaging in global multilateral negotiations in the CD □ Conference on Disarmament □ on the reduction of its nuclear weapons.“ (Annual Voting Report 2002: 89f). Ebenfalls gegen die Resolution stimmte Indien. Andere westliche Staaten enthielten sich der Stimme.</p>
<p>Internationale Gerichtshöfe</p>	
<p>UNCLOS UN Convention on the Law of the Sea</p> <p><i>Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen (SRÜ)</i></p> <p style="text-align: center;">Angenommen am 28.07.1994 In Kraft seit 16.11.1994 157 Unterschriften 142 Ratifikationen</p> <p>Konventionsziel ist eine internationale maritime Ordnung zur Sicherung der Seefahrt gegen Piraterie und andere Übergriffe sowie die zwischenstaatliche Regelung der Meeresausbeutung. Zur Festlegung von Rechten und Pflichten der Vertragsstaaten bestimmt das SRÜ die Breite der Küstengewässer, die Nutzung von Meerengen (Schifffahrt) und Meerböden (Ressourcen), nationale Wirtschaftszonen, Regelungen zum Umweltschutz und vieles mehr. Drei neue Institutionen wurden eingerichtet: der Internationale Seegerichtshof zur Beilegung von Streitigkeiten (Territorialfragen und militärische Konflikte ausgeschlossen), die Internationale Meeresbodenbehörde und die Kommission zur Begrenzung des Festlandssockels. (http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussenpolitik/vn/seerecht/seerechtsueb_html)</p> <p>Aktueller Stand unter: http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_agreements.htm</p>	<p>UNCLOS</p> <p>Nicht ratifiziert.</p> <p>1958 bis 1982 gehörten die USA zu den Hauptverhandlungsführern der Konvention, durch die sie vor allem ihre nationalen Sicherheitsinteressen gewahrt sah. Allerdings kam es zu Interessenskonflikten zwischen dem Verteidigungsministerium und der Wirtschaftslobby (Center for Defence 2002). Anlass zum Rückzug der USA von dem Abkommen war die Regelung der Nutzung der Meerböden, die vorsah, dass Industrieländer Technologietransfer an Entwicklungsländer für die Ausbeutung ihrer Meerböden leisten. Als die Konvention 1982 zur Unterschrift frei stand, unterzeichneten die USA daher nicht. Als im Juli 1994 die Konvention im Sinne der Wirtschaftsinteressen der USA und anderer Industrieländer überarbeitet wurde, unterzeichnete Clinton, doch wurde sie (vor allem auf Betreiben von Senator Helms) nicht vom Senat ratifiziert, der eine provisorische Mitarbeit der USA zur Wahrung der nationalen Interessen als ausreichend erachtete. Am 15. November 1998 wurde die USA wegen Nichtratifizierung aus den zum SRÜ gehörigen Gremien ausgeschlossen. Nach den Attentaten des 11. Septembers wird eine Ratifizierung seitens der Bush-Regierung wieder befürwortet (Linke 2002). Der UNO bekundeten US-Botschafter wiederholt, entsprechende Überzeugungsarbeit vor dem US-Senat leisten zu wollen (Siv 2001;</p>

<p>ICC The Rome Statute of the International Criminal Court</p> <p><i>Statut von Rom zur Gründung des Internationalen Strafgerichtshofs (ICC)</i></p> <p style="text-align: right;">Angenommen am 17.07.1998 In Kraft seit 01.07.2002 139 Unterzeichner 90 Ratifikationen</p> <p>Am ICC werden unter anderem Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Völkermord und der noch zu definierende Angriffskrieg verhandelt. Er wird tätig, wenn ein Mitgliedsland nicht willens oder nicht in der Lage ist, dergleichen Verbrechen zu ahnden. Von seiner Rechtsprechung können auch Bürger eines Nichtmitgliedslandes betroffen sein, sofern sie eines Verbrechens auf dem Gebiet eines Mitgliedslandes beschuldigt werden. Der Ankläger (ex officio) des ICC kann in bestimmten Fällen auch auf eigene Initiative tätig werden. Der ICC wurde bewusst als vom UN-Sicherheitsrat unabhängig konzipiert, um ihn von der Vetomacht der Großmächte unabhängig und damit zu einem Instrument außerhalb des Einflussbereiches politischer Interessen zu machen.</p> <p>Aktueller Stand unter: http://untreaty.un.org/ENGLISH/bible/englishinternetbible/partI/chapterXVIII/treaty10.asp</p>	<p>West 2002).</p> <p>ICC</p> <p>Unterzeichnet am 31.12.2000. Nicht ratifiziert.</p> <p>Präsident Clinton unterschrieb am 31. Dez 2000 den Vertrag (letzter Termin), ließ aber wissen, ihn weder dem Senat zur Ratifikation vorlegen zu wollen, noch seiner Folgeregierung einen solchen Schritt zu empfehlen. Am 06. Mai 2002 zogen die USA ihre Unterschrift zurück. Die Bush-Regierung informierte den UN-Generalsekretär, dass die USA kein Vertragspartner des Abkommens wird und für sie aus ihrer Unterschrift vom 31. Dezember 2002 deshalb keine rechtlichen Verpflichtungen entstünden. Folgende Gründe werden für die Ablehnung des ICC unter anderem angegeben (U.S. Department of State 2002):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Der ICC kann auch gegen Bürger von Nichtmitgliedern vorgehen, wenn sie in einem Mitgliedsland schuldig werden; • würde das Spektrum der vor dem ICC verhandelten Verbrechen in Zukunft erweitert, können nur Mitglieder die strafrechtliche Verfolgung ihrer Bürger wegen dieser neuen Verbrechenkategorien ausschließen (Artikel 121); • "Aggression" (Angriff) als Straftatbestand wird erst noch definiert und sei deshalb Gegenstand von Artikel 121; • Ankläger können bei Zustimmung des ICC von sich aus Untersuchungen anstrengen (Artikel 15), was zu politisch motivierten Verfolgungen führen könnte; • die Staatsanwälte des ICC sind niemandem, auch nicht dem Sicherheitsrat gegenüber rechenschaftspflichtig; • Staaten können nicht wie üblich Vorbehalte (reservations) einbringen (Artikel 120); es liegt in der Hand des ICC zu entscheiden, wann ein Land nicht in der Lage oder nicht willens ist, Verbrechen zu verfolgen und er deshalb die Strafverfolgung aufnimmt (Artikel 17) - Entscheidungen souveräner Staaten, Fälle nicht zu ahnden, könnten also untergraben werden. <p>Um zu verhindern, dass US-Bürger (vor allem Soldaten in internationalen Militäreinsätzen) unter fremde Rechtsprechung kommen, gehen die USA außerdem den Weg über den UN-Sicherheitsrat und setzen das Statut des ICC damit in einem entscheidenden Bestandteil außer Kraft: Am 12. Juli 2002 verabschiedete der Sicherheitsrat die von den USA entworfene Resolution UN-SR 1422. Diese beinhaltet den Immunitätsschutz von UN-Personal in Friedensmissionen, ist auf 12 Monate begrenzt, soll aber regelmäßig erneuert werden. Ohne die</p>
--	---

	<p>Resolution drohten die USA, sich aus allen Friedensmissionen zurückzuziehen (Schneider 2002). Am 12.06.2003 wurde die Resolution 1422 durch die Resolution 1487 für ein weiteres Jahr verlängert, da nach den Verstimmungen mit den USA wegen des Irakkrieges kein Mitglied des UN-Sicherheitsrates gegen die Verlängerung stimmte und nur drei Staaten – Deutschland, Frankreich und Syrien – sich der Stimme enthielten. Bis Mitte März dieses Jahres hatten außerdem 28 Mitgliedstaaten des ICC bilaterale Abkommen mit den USA über Straffreiheit für US-Bürger unterschrieben. Nur zwei waren bis dahin auch ratifiziert worden (Amnesty 16.03.2003). Seit Anfang Juli, mit dem Inkrafttreten des (nationalen) <i>American Servicemembers' Protection Act</i>, drohen die USA Staaten, die solche Abkommen bislang nicht abgeschlossen haben, außerdem mit dem Entzug von Militärhilfe (FAZ 02.07.2003).</p>
Menschenrechtsabkommen	
<p>CESCR International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights</p> <p><i>Internationaler Pakt über wirtschaftliche, kulturelle und soziale Rechte (Sozialpakt)</i></p> <p style="text-align: right;">Angenommen am 16.12.1966 In Kraft seit 03.01.1976 146 Ratifikationen</p> <p>Der Pakt bestimmt die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte der Bürger eines Vertragsstaates gegenüber demselben. Dazu gehört unter anderem das Recht auf Arbeit, das Recht, Gewerkschaften zu gründen, das Recht auf soziale Sicherheit, Bildung und Gesundheit, auf einen angemessenen Lebensstandard und die Bewahrung vor Hunger.</p> <p>Aktueller Stand unter: http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf</p>	<p>CESCR</p> <p>Unterzeichnet am 05.10.1977. Nicht ratifiziert.</p> <p>Soziale Menschenrechte widersprechen dem liberalen Menschenrechtsverständnis der USA.</p>
<p>CCPR International Covenant on Civil and Political Rights</p> <p><i>Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (Zivilrechtspakt)</i></p> <p style="text-align: right;">Angenommen am 16.12.1966 In Kraft seit 23.03.1976 149 Vertragsparteien</p> <p>Der Zivilrechtspakt behandelt die politischen und zivilen Rechte des Bürgers eines Vertragsstaates gegenüber demselben. Der Pakt geht auf das Strafrecht, Regelungen der Rechtsprechung, Verbot von Sklaverei, freie Meinungsäußerung, Versammlungs-, Bewegungs-, Religionsfreiheit und</p>	<p>CCPR</p> <p>Unterzeichnet am 05.10.1977 Ratifiziert am 08.06.1992</p> <p>Die USA haben erst spät und unter Hinzufügung zahlreicher Stellungnahmen (<i>Declarations</i>), Bedingungen (<i>Understandings</i>) und Vorbehalte (<i>Reservations</i>) ratifiziert. Diese betreffen unter anderem das Jugendstrafrecht, die Todesstrafe, freie Meinungsäußerung und Versammlungsfreiheit sowie die Frage der Diskriminierung. Anders als in dem Pakt vorgesehen, sollen Jugendliche (unter 18) nach dem Strafrecht für Volljährige verurteilt werden können. Die Todesstrafe – die vom Pakt zwar nicht verboten, aber geächtet und eingehegt wird</p>

<p>anderes ein.</p> <p>Aktueller Stand unter: http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf</p>	<p>– behalten die USA als legale Höchststrafe ausdrücklich bei (auch für Jugendliche, ausgenommen sind Schwangere). Unterschiedliche Behandlung nach Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, Sprache, Religion, politischer oder anderer Meinung, nationaler oder sozialer Herkunft, Eigentum, Geburt oder irgendeinem anderen Status behalten sich die USA vor, „when such distinctions are, at a minimum, rationally related to a legitimate governmental objective“ (<i>Understandings</i>), oder wenn im Falle eines öffentlichen Notstandes nötige Maßnahmen bestimmte Gruppen gegebenenfalls besonders betreffen sollten. Durch diese Vorbehalte und Ausnahmeregelungen wird der Pakt in zentralen Punkten eingeschränkt. Umgekehrt verweisen die USA im Bereich der freien Meinungsäußerung und der Versammlungsfreiheit explizit auf die Beibehaltung der im Vergleich zum Pakt ausgedehnteren nationalen Rechte. Die Modifizierungen des Paktes sollen garantieren, dass der Pakt nicht in Konflikt zur – teils restriktiveren, teils liberaleren – US-Gesetzgebung gerät. Der Pakt wird in seiner Wirksamkeit allerdings insgesamt erheblich eingeschränkt, indem er als „<i>non self-executing</i>“ – im Gegensatz zu „<i>self-executing</i>“ eingeführt wird. Nur im Falle von <i>self-executing treaties</i> können sich Gerichte in ihrer Rechtsprechung aber auf diesen Vertrag beziehen, ihn auslegen und vor allem die Regierung zu seiner Umsetzung zwingen (Dembinski 2002). Die Rechte des CCPR sind für US-Bürger vor nationalen Gerichten also nicht einklagbar.</p>
<p>CCPR-OP1 Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights</p> <p><i>Erstes Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (CCPR-OP1)</i></p> <p style="text-align: right;">Angenommen am 16.12.1966 In Kraft seit 23.03.1976 104 Vertragsparteien</p> <p>Jeder Vertragsstaat des Zivilrechtspakts, der dem ersten Fakultativprotokoll beitrifft, erkennt an, dass der Ausschuss für Menschenrechte für die Entgegennahme und Prüfung von Individualbeschwerden gegen den Vertragspartner zuständig ist, wenn „seiner Herrschaft unterstehende Einzelpersonen behaupten, Opfer einer Verletzung eines in dem Pakt niedergelegten Rechts durch diesen Vertragsstaat zu sein.“ (Art. 1)</p> <p>Aktueller Stand unter: http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf</p>	<p>CCPR-OP1 Nicht unterzeichnet. Nicht ratifiziert:</p> <p>Da die USA das erste Fakultativprotokoll weder unterzeichnet noch ratifiziert haben, können US-Bürger Verstöße der USA gegen die Rechte des Zivilrechtspakts auch nicht vor dem UN-Menschenrechtsausschuss im Rahmen von Individualbeschwerdeverfahren melden, ihre Rechte nicht reklamieren.</p>
<p>CCPR-OP2-DP</p>	<p>CCPR-OP2-DP</p>

<p>Second Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights, aimed at the abolition of the death penalty</p> <p><i>Zweites Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte zur Abschaffung der Todesstrafe (CCPR-OP2-DP)</i></p> <p style="text-align: right;">Angenommen am 15.12.1989 In Kraft seit 11.07.1991 49 Vertragsparteien</p> <p>Vertragsstaaten verpflichten sich, dass niemand in ihrem Hoheitsgebiet hingerichtet wird, und müssen alle erforderlichen Maßnahmen zur Abschaffung der Todesstrafe ergreifen.</p> <p>Aktueller Stand unter: http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf</p>	<p>Nicht unterzeichnet. Nicht ratifiziert.</p> <p>Die Beibehaltung der Todesstrafe als legales nationales Strafmaß trotz internationaler Bemühungen zu ihrer Abschaffung sichern die USA nicht nur durch das Fernbleiben vom zweiten Fakultativprotokoll, sondern außerdem durch entsprechende Anmerkungen zur Ratifikation des Zivilrechtspakts (s.o.) und des CAT (s.u.).</p>
<p>CERD International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination</p> <p><i>Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (CERD)</i></p> <p style="text-align: right;">Angenommen am 21.12.1965 In Kraft seit 04.01.1969 165 Vertragsparteien</p> <p>„Rassendiskriminierung“ bezeichnet „jede auf der Rasse, der Hautfarbe, der Abstammung, dem nationalen Ursprung oder dem Volkstum beruhende Unterscheidung, Ausschließung, Beschränkung oder Bevorzugung, die zum Ziel oder zur Folge hat, dass dadurch ein gleichberechtigtes Anerkennen, Genießen oder Ausüben von Menschenrechten und Grundfreiheiten im politischen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen oder jedem sonstigen Bereich des öffentlichen Lebens vereitelt oder beeinträchtigt wird“ (Art. 1). Vertragspartner verpflichten sich, Diskriminierung innerhalb der Behörden abzuschaffen, sie privaten Personen und Gruppen zu verbieten, sie zu ahnden, und ihr mit anderen geeigneten Mitteln entgegenzuwirken.</p> <p>Aktueller Stand unter: http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf</p>	<p>CERD</p> <p>Unterzeichnet am 28.09.1966. Ratifiziert am 21.10.1994.</p> <p>Auch dieser Vertrag ist „<i>non self-executing</i>“ (siehe Zivilrechtspakt). Die USA verwehren sich in ihren eingebrachten Vorbehalten außerdem strikt gegen die Anwendung von Vertragsbestandteilen, die in Widerspruch zum gesetzlichen Schutz der freien Meinungsäußerung, Versammlungs- und Organisationsfreiheit stehen. Das betrifft insbesondere die Verpflichtung, rassistische Propaganda und Organisationen, die rassistisches Gedankengut verbreiten, zu verbieten und zu unterbinden. Auch sehen die USA sich nicht verpflichtet, in die Privatsphäre (im Unterschied zur öffentlichen Sphäre) im Sinne der Deklaration einzugreifen. Bei Anklagen vor dem Internationalen Strafgerichtshof durch einen anderen Staat verlangen die USA, in jedem Fall erneut vom Gerichtshof ihr Einverständnis einzuholen.</p>
<p>CAT Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment</p> <p><i>Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (CAT)</i></p> <p style="text-align: right;">Angenommen am 10.12.1984 In Kraft seit 26.06.1987 132 Unterzeichner 124 Ratifikationen</p>	<p>CAT</p> <p>unterzeichnet am 18.04.1988. Ratifiziert am 21.10.1994.</p> <p>Ebenso wie der Zivilrechtspakt wurde auch das CAT durch die USA als „<i>non self-executing</i>“ klassifiziert. Im Rahmen der <i>Declarations</i>, <i>Reservations</i> und <i>Understandings</i> wird an der Todesstrafe ebenfalls ausdrücklich festgehalten. Der Begriff „Folter“ und die Formulierung „andere grausame, unmenschliche oder</p>

<p>„Im Sinne dieses Übereinkommens bezeichnet der Ausdruck „Folter“ jede Handlung, durch die einer Person vorsätzlich große körperliche oder seelische Schmerzen oder Leiden zugefügt werden, zum Beispiel um von ihr oder einem Dritten eine Aussage oder ein Geständnis zu erlangen, um sie für eine tatsächlich oder mutmaßlich von ihr oder einem Dritten begangene Tat zu bestrafen oder um sie oder einen Dritten einzuschüchtern oder zu nötigen, oder aus einem anderen, auf irgendeiner Art von Diskriminierung beruhenden Grund, wenn diese Schmerzen oder Leiden von einem Angehörigen des öffentlichen Dienstes oder einer anderen in amtlicher Eigenschaft handelnden Person, auf deren Veranlassung oder mit deren ausdrücklichem oder stillschweigendem Einverständnis verursacht werden. Der Ausdruck umfasst nicht Schmerzen oder Leiden, die sich lediglich aus gesetzlich zulässigen Sanktionen ergeben, dazu gehören oder damit verbunden sind.“ (Art. 1)</p> <p>Aktueller Stand unter: http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf</p>	<p>erniedrigende Behandlung und Strafe“ werden eigens definiert oder der eigenen Gesetzgebung entsprechend ausgelegt. In einer Mitteilung stellen die USA ganz allgemein fest: „... nothing in this Convention requires or authorizes legislation, or other action, by the United States of America prohibited by the Constitution of the United States as interpreted by the United States“ (Communication upon Signature: 03.06.1994) und sichern ihr Rechtssystem vor unerwünschtem Einfluss internationalen Rechts ab.</p>
<p>CAT-OP Optional Protocol to the Convention Against Torture and Cruel Inhuman or Degrading Treatment or Punishment</p> <p><i>Fakultativprotokoll zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (CAT-OP)</i></p> <p style="text-align: right;">Angenommen am 18.12.2002 Noch nicht in Kraft 3 Unterzeichner</p> <p>Über das Zusatzprotokoll wurde zehn Jahre verhandelt. Ziel ist die Einrichtung „eines Systems regulärer Besuche unabhängiger und nationaler Gremien an Orten, wo Menschen ihrer Freiheit beraubt werden, um Folter und eine andere grausame, unmenschliche oder unwürdige Behandlung oder Bestrafung zu verhindern.“ (zitiert nach <i>Süddeutsche Zeitung</i> 24.07.2002)</p> <p>Aktueller Stand unter: http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf</p>	<p>CAT-OP</p> <p>Nicht unterzeichnet. Nicht ratifiziert.</p> <p>Wegen des Zusatzprotokolls stoßen die USA sich vor allem an Passagen, die internationale und unabhängige Kontrollbesuche in Gefängnissen zulassen. So versuchten sie, es bei der Abstimmung im ECOSOC am 25.07.2002 durch Beantragung neuer Verhandlungen zu blockieren, konnten sich aber nicht durchsetzen (n-tv 2002). Bei der Abstimmung über die Annahme des Protokolls in der UN-Generalversammlung stimmten sie mit nur drei anderen Staaten gegen das Zusatzprotokoll, das mit 127 Ja-Stimmen und 42 Enthaltungen angenommen wurde. Menschenrechtsorganisationen begegnen dieser Haltung mit Unverständnis, da kein Staat gezwungen ist, das Protokoll zu ratifizieren und Inspektionen in nationalen Gefängnissen zu erlauben.</p> <p>Aktueller Anlass für die Blockadehaltung – so wird allgemein angenommen – ist der Militärstützpunkt in Guantanamo, wo über 650 „illegale Kämpfer“ aus Afghanistan festgehalten werden. Durch diese Klassifizierung haben es die USA umgangen, diese Personen als Kriegsgefangene anzuerkennen, die unter den Schutz der Genfer Konvention fallen. Menschenrechtsorganisationen befürchten, dass die Haftbedingungen nicht internationalen Standards entsprechen. Bis jetzt wurde den Gefangenen auch der Kontakt mit Anwälten, Familienangehörigen und Gerichten verweigert. Inzwischen richten die USA Militärgerichte auf</p>

	<p>Guantanamo ein, die – nach US-Recht – auch Todesurteile sprechen können werden (Amnesty 29.05.2003). Die USA begründen ihre Ablehnung hingegen mit Effektivitäts- und Finanzierungsargumenten. „The UN special rapporteur against torture, who regularly visits nations to ensure compliance of international norms, is strongly supported by the United States. The United States is also the largest contributor to the UN Voluntary Fund for the Victims of Torture. However, the United States believed that the DOPCAT [CAT-OP] was seriously flawed and excessively costly ...“ (Annual Voting Report 2002: 1993). Sie kritisieren die Schaffung eines zweiten Aufsichtsorgans, dessen Unabhängigkeit vom Ausschuss gegen Folter, und dass Besuche nicht ad-hoc stattfinden, sondern angekündigt würden (ebd.).</p>
<p>CEDAW Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women</p> <p><i>Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW)</i></p> <p>Angenommen am 18.12.1979 In Kraft seit 03.09.1981 97 Ratifikationen 173 Vertragsparteien</p> <p>Im Rahmen des CEDAW „... bezeichnet der Ausdruck ‚Diskriminierung der Frau‘ jede mit dem Geschlecht begründete Unterscheidung, Ausschließung oder Beschränkung, die zur Folge oder zum Ziel hat, daß die auf die Gleichberechtigung von Mann und Frau gegründete Anerkennung, Inanspruchnahme oder Ausübung der Menschenrechte und Grundfreiheiten durch die Frau – ungeachtet ihres Familienstands – im politischen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen, staatsbürgerlichen oder jedem sonstigen Bereich beeinträchtigt oder vereitelt wird.“ (Art. 1).</p> <p>Aktueller Stand unter: http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/states.htm und http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf</p>	<p>CEDAW</p> <p>Unterzeichnet am 17.07.1980. Nicht ratifiziert.</p> <p>Am 30. Juli 2002 hat der Senatsausschuss für Auswärtige Beziehungen CEDAW gebilligt und wollte ihn an den Senat zur Abstimmung über seine Ratifizierung weiterleiten (Amnesty 30.07.2002). Seither ist fast ein Jahr vergangen.</p> <p>Im Zusammenhang mit ihrer Zustimmung zur UN-Resolution gegen die Diskriminierung von Mädchen vom 18. Dezember 2002 (A/Res/57/189) zeigten die USA allerdings eher eine ablehnende Haltung, die Konvention in Zukunft zu ratifizieren. „The United States did not agree that there is a need for the universal ratification of the conventions [of CRC and CEDAW] nor that it had any obligations to implement any of the provisions.“ (Annual Voting Report 2002: 102).</p>
<p>CEDAW-OP Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women</p> <p><i>Fakultativprotokoll zum Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW-OP)</i></p> <p>Angenommen am 15.10.1999 In Kraft seit 22.12.2000 75 Unterzeichner 51 Vertragsparteien</p>	<p>CEDAW-OP</p> <p>Nicht unterzeichnet. Nicht ratifiziert.</p> <p>Siehe CEDAW.</p>

<p>Jeder Vertragsstaat des CEDAW-OP „... erkennt die Zuständigkeit des Ausschusses für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau für die Entgegennahme und Prüfung von nach Artikel 2 eingereichten Mitteilungen an.“ (Art. 1). Dieser nimmt Individualbeschwerden und von Beschwerden durch private Gruppen entgegen.</p> <p>Aktueller Stand unter: http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/states.htm und http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf</p>	
<p>CRC Convention on the Rights of the Child</p> <p><i>Übereinkommen über die Rechte des Kindes (CRC)</i></p> <p style="text-align: center;">Angenommen am 20.11.1989 In Kraft seit 02.09.1990 191 Vertragsparteien</p> <p>Die CRC definiert „Kind“ als Person unter 18 Jahren und verpflichtet Vertragsstaaten, Kinder vor Gewalt, Missbrauch und gefährlicher Arbeit zu schützen, Kindern ausreichende Ernährung, medizinische Versorgung, kostenfreie Grundschulbildung zu gewährleisten, ihnen das Recht auf freie Meinungsäußerung zuzubilligen und Möglichkeiten für Erholung, Spiel etc. zu schaffen. Das Abkommen beinhaltet also eine Reihe sozialer Rechte für Kinder.</p> <p>Aktueller Stand unter: http://www.unhchr.ch/html/menu2/6/crc/treaties/crc.htm und http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf</p>	<p>CRC</p> <p>Unterzeichnet am 16.02.1995. Nicht ratifiziert.</p> <p>Laut Amnesty International USA verhinderte Jesse Helms im Juni 1995, dass die Kinderrechtskonvention dem zuständigen Senatsausschuss zur Überprüfung vorgelegt wurde. Sie sei „... incompatible with God-given right and responsibility of parents to raise their children,“ und „... has the potential to severely restrict States and the Federal Government in their efforts to protect children and to enhance family life...“ (Helms, zitiert nach Amnesty 1997). Die neue Regierung steht insbesondere Passagen über Familienplanung skeptisch gegenüber, die ihrer Ansicht nach die Idee der Abtreibung unterstützen (White House 28.08.2001). Außerdem verweisen sie darauf, dass der gesetzliche Schutz von Kindern in den USA den Forderungen der Konvention ohnehin entspräche oder diese sogar übertreffe (Annual Voting Report 2002: 102). Die Konvention enthält allerdings auch das Verbot der Todesstrafe für Kinder, die sich die USA zum Beispiel bei der Ratifikation des Zivilrechtspakts vorbehalten haben. Auch stimmten die USA gegen eine Resolution (A/Res/57/190) der UN-Generalversammlung vom 18. Dezember 2002, die die Bedeutung der CRC unterstreicht und alle Staaten zu ihrer Umsetzung und Ratifizierung aufruft. Die USA wollten, dass der Aufruf zur Umsetzung nicht an „states“, sondern an „states parties“ gerichtet würde (sie sind kein Vertragspartner), und forderten außerdem die Änderung eines Paragraphen, der auf den ICC verweist; konnte sich mit ihren Forderungen aber nicht durchsetzen (Annual Voting Report 2002: 92).</p>
<p>CRC-OP-AC Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflict</p> <p><i>Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten (CRC-OP-AC)</i></p>	<p>CRC-OP-AC</p> <p>Unterzeichnet am 05.07.2000. Ratifiziert am 23.12.2003.</p> <p>Zwar sind für das CRC-OP-AC in der Datenbank des UNHCHR bislang keine Anmerkungen der USA zur Ratifizierung vermerkt, doch hat der Senat bei seiner Zustimmung zur Ratifikation</p>

<p style="text-align: center;">Angenommen am 25.05.2000 In Kraft seit 12.02.2002 52 Vertragsparteien</p> <p>Das CRC-OP-AC verpflichtet die Vertragspartner unter anderem, Kinder nicht direkt in bewaffneten Konflikten zu beteiligen, erst Personen über 18 zum Militärdienst zu verpflichten, die Beteiligung von Personen unter 18 in nicht-staatlichen bewaffneten Gruppen zu unterbinden und Rehabilitierungsmaßnahmen für etwaig vorhandene Kindersoldaten bereit zu stellen.</p> <p>Aktueller Stand unter: http://www.unhchr.ch/html/menu2/6/crc/treaties/crc.htm und http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf</p>	<p>empfohlen, unter anderem Folgendes festzuhalten (Congressional Record 12.07.2002):</p> <ul style="list-style-type: none"> • dass „unmittelbare Teilnahme an Feindseligkeiten“ zu unterbinden nur Aktivitäten meint, die den Feind unmittelbar verletzen, aber z.B. nicht Informationsbeschaffung, Waffentransport etc.; • dass das Mindestalter für freiwilligen Militärdienst in den USA bei 17 Jahren liegt (bei Einwilligung der Eltern); • dass „bewaffnete Gruppen“ „Widerstandsgruppen“ meint (d.h. Schützenvereine wie die National Rifle Association verstoßen nicht gegen die Konvention/A.d.V.); • dass durch die Ratifikation keine Verpflichtungen hinsichtlich der CRC entstehen. <p>Das Factsheet zur Ratifikation bestätigt zumindest den Punkt zum Mindestalter für den Militärdienst (U.S. Department of State 24.12.2002).</p>
<p>CRC-OP-CS Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography</p> <p><i>Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornographie</i></p> <p style="text-align: center;">Angenommen am 25.05.2000 In Kraft seit 18.01.2002 50 Vertragsparteien</p> <p>Die Vertragsstaaten des CRC-OP-CS verpflichten sich, Kinderhandel, Kinderprostitution und Kinderpornographie unter Strafe zu stellen. Das Fakultativprotokoll trifft Aussagen zur Verantwortlichkeit juristischer Personen, zur Verfolgung von Auslandstaaten, zur strafrechtlichen Zusammenarbeit (Auslieferung und Rechtshilfe), zu Beschlagnahme und Einziehung, zum Opferschutz im Strafverfahren sowie zu Maßnahmen der Kriminalitätsvorbeugung. (www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussenpolitik/menschenrechte/mr_inhalte_ziele/mrb6/teil_a/2/2_1_html)</p> <p>Aktueller Stand unter: http://www.unhchr.ch/html/menu2/6/crc/treaties/crc.htm und http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf</p>	<p>CRC-OP-CS Unterzeichnet am 05.07.2000. Ratifiziert am 23.12.2003.</p> <p>Für das Fakultativprotokoll liegen in der Datenbank des UNHCHR bislang keine Anmerkungen vor. In der Beratung über die Ratifizierung des Protokolls im Juni 2002 hält der Senat aber unter anderem fest, dass die USA nur unter der Bedingung ratifizieren, dass ihnen dadurch keine Verpflichtungen bezüglich der Kinderrechtskonvention und des <i>Übereinkommens über den Schutz von Kindern und die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der internationalen Adoption</i> (Haager Konvention von 1993) entstehen. Sie führen außerdem mehrere Anmerkungen bezüglich des Organhandels an, die den Erhalt des rechtlichen Status quo in den USA betreffen. (Congress Report 23.06.2002)</p>
<p>Internationale Arbeitsnormen</p>	
<p>ILO Fundamental Rights International Labour Organizations Fundamental Rights</p> <p><i>Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO)</i></p>	<p>ILO Fundamental Rights</p> <p>Die USA waren Mitglied der ILO von 1934 bis 1977 und sind es wieder seit 1980. Von den acht grundlegenden Konventionen haben die USA nur zwei ratifiziert: das Übereinkommen über die</p>

Es gibt insgesamt 184 internationale Arbeitsnormen. Die ältesten Normen stammen aus dem Jahr 1919. Zu den fundamentalen acht ILO-Konventionen gehören: In der „Erklärung über die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit“, die im Juni 1998 auf der 86. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz von den 175 Mitgliedern der Organisation ohne Gegenstimme angenommen wurde, sind außerdem acht Kernarbeitsnormen der IAO bestimmt worden.

C 29 Forced Labour Convention

Übereinkommen Nr. 29 über Zwangs- und Pflichtarbeit

In Kraft seit 01.05.1932; 161 Ratifikationen

C 105 Abolition of Forced Labour Convention

Übereinkommen Nr. 105 über die Abschaffung der Zwangsarbeit

In Kraft seit 17.01.1959; 159 Ratifikationen

C 87 Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention

Übereinkommen Nr. 87 über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechts

In Kraft seit 04.07.1950; 142 Ratifikationen

C 98 Right to Organise and Collective Bargaining Convention

Übereinkommen Nr. 98 über die Anwendung der Grundsätze des Vereinigungsrechts und des Rechts zu Kollektivverhandlungen

In Kraft seit 18.07.1951; 52 Ratifikationen

C 100 Equal Remuneration Convention

Übereinkommen Nr. 100 über die Gleichheit des Entgelts männlicher und weiblicher Arbeitskräfte für gleichwertige Arbeit

In Kraft seit 23.05.1953; 161 Ratifikationen

C 111 Discrimination (Employment and Occupation) Convention

Übereinkommen Nr. 111 über die Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf

In Kraft seit 15.06.1960; 159 Ratifikationen

C 138 Minimum Age Convention

Übereinkommen Nr. 138 über das Mindestalter für die Zulassung zu einer Beschäftigung

In Kraft seit 19.06.1976; 125 Ratifikationen

C 182 Worst Forms of Child Labour Convention

Übereinkommen Nr. 182 über die schlimmsten Formen von Kinderarbeit

In Kraft seit 19.11.2000; 138 Ratifikationen

Aktueller Stand unter:

<http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/appl/appl-ratif8conv.cfm?Lang=EN>

Abschaffung der Zwangsarbeit am 25.05.1991 und das Übereinkommen über die schlimmsten Formen der Kinderarbeit am 02.12.1999. Insgesamt haben 80 Staaten alle acht Kernarbeitsnormen ratifiziert. Von den 184 ILO-Konventionen haben die USA insgesamt nur 14 ratifiziert. Zum Vergleich: Deutschland hat 77 ILO-Konventionen ratifiziert.

<p>Kyoto Protocol Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change</p> <p><i>Kyoto-Protokoll zur Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen (Kyoto-Protokoll)</i></p> <p style="text-align: right;">Noch nicht in Kraft 84 Unterzeichner 109 Ratifikationen entspricht 43 % der Emissionen</p> <p>Die UN-Mitglieder verabschiedeten 1992 auf dem UN-Umweltgipfel in Rio de Janeiro die Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen (UNFCCC). Im Dezember 1997 wurde das Kyoto-Protokoll zur Klimarahmenkonvention verabschiedet. Das Protokoll tritt 90 Tage nach der Ratifikation durch mindestens 55 Vertragsparteien in Kraft, unter denen sich Industriestaaten befinden müssen, deren Kohlendioxid-Ausstoß zusammengenommen mindestens 55% der von dieser Ländergruppe im Jahr 1990 ausgebrachten Kohlendioxid-Emissionen beträgt. Es sieht vor, dass der Kohlendioxidausstoß der Industrieländer bis 2010 um 5,2 Prozent reduziert werden muss. Das Kyoto-Protokoll sieht hierfür eine Reihe marktwirtschaftlicher Instrumente wie das „emissions banking“ (ungenutzte Emissions-Zertifikate verfallen nicht), die „joint implementation“ (Verrechnung von treibhausgasreduzierenden Investitionen) und das „emission trading“ (Handel mit Emissionsrechten) vor (Sprinz 1998: 35).</p> <p>Aktueller Stand unter: http://unfccc.int/resource/conv/ratlist.pdf</p>	<p>Kyoto Protocol</p> <p>Unterzeichnet am 12.11.1998. Nicht ratifiziert.</p> <p>Im Juni 1997 hatte der Senat mit 95 zu 0 Stimmen für die sogenannte <i>Byrd-Hagel Resolution</i> votiert, die die Bedingungen festlegte, unter denen der Senat zur Unterstützung der Klimarahmenkonvention und des Kyoto-Protokolls bereit wäre (Congressional Record 25.07.97). Die USA gehörten 1997 zu den engagiertesten Verhandlungsführern in Kyoto und konnten einige ihrer Ziele durchsetzen, darunter auch die Einführung marktwirtschaftlicher Instrumente zur Umsetzung der Emissionsreduktionen. (Sprinz 1998: 33). Eine Forderung des Senats, nämlich „meaningful participation of developing countries“ stand jedoch in offensichtlichem Widerspruch zum Mandat der zuständigen Ad-hoc-Gruppe, das vorerst keine neuen Verpflichtungen für die Entwicklungsländer vorsah und machten die USA (in diesem Punkt) verhandlungsunfähig (Luhmann 2000). Zwar hatte der Under Secretary of State, Frank Loy (Clinton-Administration), vor der <i>American Bar Association</i> noch im Juni 2000 die baldige Ratifizierung des Protokolls in Aussicht gestellt und wollte selbst positive Veränderungen innerhalb der Industrielobby gegen das Protokoll ausgemacht haben (Loy 2002). In einem Brief vom 13.03.2001 an vier Senatoren bestätigte der neue Präsident Bush jedoch seine Ablehnung: „As you know, I oppose the Kyoto Protocol because it exempts 80 percent of the world including major population centers such as China and India, from compliance, and would cause serious harm to the U.S. economy. The Senate’s vote, 95-0, shows that there is a clear consensus that the Kyoto Protocol is an unfair and ineffective means of addressing global climate change concerns.“ (Bush 2001). Präsident Bush gab eine Überprüfung des Kyoto-Protokolls auf Kabinetts-Ebene in Auftrag. Als Alternative schlägt er freiwillige Initiativen der Wirtschaft und ein marktbasierendes Anreizsystem vor (Fleischer 2001). Diese Haltung hatte George W. Bush bereits in seinem Wahlkampf, der von der Kohleindustrie mit über 3 Millionen US-\$ unterstützt wurde, verdeutlicht (Greiner/Michaelowa 2001: 236). Bereits vor Antritt Präsident Bushs hatten Kohle-, Erdöl- und Autofirmen bis 1999 schätzungsweise 100 Millionen US-\$ in ihre Lobbyarbeit gegen das Protokoll investiert (Grubb et al. 1999: 56). Mit 5 Prozent der Weltbevölkerung stößt die USA 20 Prozent der CO²-Emissionen aus. Ihr Rückzug bedeutete einen gravierenden Rückschlag für das Inkrafttreten des Protokolls.</p>
Basel Convention	Basel Convention

<p>Basel Convention on the control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal</p> <p><i>Basler Übereinkommen über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle und ihrer Entsorgung (Basler Übereinkommen)</i></p> <p style="text-align: right;">Angenommen am 22.03.1989 In Kraft seit 05.05.1992 158 Ratifikationen</p> <p>Mit der Basler Konvention wurden erstmals weltweit geltende Regelungen über Zulässigkeit, Genehmigung und Kontrolle von Exporten gefährlicher Abfälle getroffen. Grenzüberschreitende Abfallverbringungen benötigen die Genehmigung des Ausfuhrlandes, die Genehmigung sämtlicher Durchfuhrländer sowie die Genehmigung des Einfuhrlandes. Insbesondere sollen hierdurch Staaten geschützt werden, die nicht über die notwendigen technischen Voraussetzungen für den Umgang mit gefährlichen Abfällen verfügen. Aus diesem Grund wurden auf der 2. und 3. Vertragsstaatenkonferenz Einschränkungen für den Ex- und Import von Abfällen festgelegt. (vgl. www.bmu.de)</p> <p>Aktueller Stand unter: http://www.basel.int/ratif/ratif.html</p>	<p>Unterzeichnet am 26.03.1990³ Nicht ratifiziert.</p> <p>Die USA haben als einziges Industrie- und als einziges OECD-Land das Abkommen nicht ratifiziert. Sie exportieren ca. 80 Prozent ihres Elektromülls. Paul Hagen, ein die Verhandlungen zur Basler Konvention begleitender Industrievertreter wendete gegen das Abkommen ein: „There's no harmonized hazardous waste characterization procedure. The U.S. Environmental Protection Agency [EPA] can control RCRA hazardous waste for import and export purposes, but they can't say how they are going to control Basel wastes because no one is really sure what that is.“ RCRA ist der nationale <i>Resource Conservation and Recovery Act</i>, der weniger chemische Abfallstoffe reguliert als sie in der Giftstoffliste der Basler Konvention aufgeführt werden. Die Ratifizierung der Konvention würde die Anpassung des RCRA erfordern. Aus der Sicht der Industrie unterscheidet die Konvention auch nicht hinreichend zwischen Abfall- und Recycle-Stoffen. „The world trade in secondary materials for recycling is huge,“ meint ein Berater des Interessenverbandes <i>Business Recycling Coalition</i>. Häufig benötigten Entwicklungsländer diese Stoffe auch, um aus ihnen Rohstoffe wie Blei zu gewinnen. (Zitate und anderes, siehe Schmidt 1999)</p>
<p>Amendment to the Basel Convention Amendment to the Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal</p> <p><i>Änderung des Basler Übereinkommens über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle und ihrer Entsorgung</i></p> <p style="text-align: right;">Angenommen am 22.09.1995 Noch nicht in Kraft 37 Ratifikationen</p> <p>1995 wurde ein Zusatz, eine häufig als „Basel-Ban“ bezeichnet Änderung der Basler Konvention, gegen den Widerstand der USA und anderer OECD-Länder angenommen. Diese Änderung des Übereinkommens untersagt den Export von Giftmüll aus OECD-Ländern in Nicht-OECD-Länder. Die Änderung tritt in Kraft, wenn drei Viertel (62) der Vertragspartner der Konvention ratifiziert haben. Für Abfälle, die lediglich nach innerstaatlichen Vorschriften als gefährlich bezeichnet werden, gilt das Exportverbot jedoch nicht. (vgl. www.bmu.de)</p>	<p>Amendment to the Basel Convention</p> <p>Nicht unterzeichnet. Nicht ratifiziert.</p> <p>Der von der Clinton-Administration 1999 dem Senat vorgelegte Gesetzesentwurf zur Implementierung der Konvention sieht außerdem vor, dass die Umweltstandards des Empfängerlandes „at least as environmentally protective as those in the United States“ sind (Schmidt 1999). Das stellt zwar keinen direkten juristischen internationalen Ban dar wie das Basler Protokoll, aber einen de facto Ban. In der Kampagne für den Basel Ban ist vor allem das <i>Basel Action Network</i> engagiert. Dieses sieht in der unregulierten Abfallverbringung vor allem einen großen Anreiz für die Industrie, ihre Abfälle in Entwicklungsländer zu exportieren, in denen Standards und Kosten der Deponierung und Entsorgung wesentlich geringer sind. Das erspart der Industrie, die Umweltkosten in den Produktionskosten zu berücksichtigen und in die Forschung für umweltfreundliche Produktion und Entsorgung zu investieren. Nur der Basel Ban</p>

³ Telefonische Auskunft des zuständigen UN-Sekretariats

<p>Aktueller Stand unter: http://www.basel.int/ratif/ratif.html</p>	<p>könne die betroffene Bevölkerung in den Entwicklungsländern vor der Vergiftung ihrer Umwelt effektiv schützen. Die Basler Konvention sei vor allem ein Mittel, den Handel mit chemischen Abfällen zu legalisieren. (Puckett 1997)</p>
<p>PIC-Konvention Rotterdam Convention on the Prior Informed Consent Procedure for Certain Hazardous Chemicals and Pesticides in International Trade</p> <p><i>Rotterdammer Übereinkommen zum weltweiten Handel mit gefährlichen Chemikalien</i></p> <p style="text-align: right;">Angenommen am 10.09.1998 Noch nicht in Kraft 73 Unterzeichner 43 Vertragsparteien</p> <p><i>Prior Informed Consent (PIC)</i> bedeutet, dass diese gefährlichen Chemikalien nur dann durch das Herkunftsland exportiert werden dürfen, wenn das Empfängerland dem Import zustimmt, nachdem es über die Gefährlichkeit in Kenntnis gesetzt wurde. Ein Verbot dieser Chemikalien ist derzeit noch nicht möglich, da gleichwertige Ersatzstoffe nicht ausreichend zur Verfügung stehen. (www.bmu.de)</p> <p>Aktueller Stand unter: http://www.pic.int/en/ViewPage.asp?id=265</p>	<p>PIC-Konvention</p> <p>Unterzeichnet am 11.09.1998. Nicht ratifiziert.</p> <p>Im Mai 2002 beschrieb das Außenministerium dem zuständigen Senatsausschuss die Anforderungen der Konvention als der US-Gesetzgebung sehr ähnlich (Burnam 2002). Eine ausdrückliche Empfehlung zur Beratung und (positiven) Beschlussfassung gab er dem Ausschuss jedoch nicht.</p> <p>Anlass zur Diskussion geben auch hier die Unterschiede in den aufgelisteten Stoffen unter der nationalen Gesetzgebung im Vergleich zur internationalen Regelung. „In general, the U.S. considers PIC to be a vehicle for providing information and technical assistance to developing countries. While most developed countries both import and export chemicals, they have the regulatory infrastructure in place to control their use. Developing countries, which often depend upon importation, do not always have a regulatory ability to monitor import, manage the use of hazardous chemicals. PIC helps ensure that countries can make informed decisions about the chemicals judged to pose the greatest risks.“ (EPA 2003a)</p>
<p>Stockholm Convention Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants (POPs)</p> <p><i>Stockholmer Übereinkommen zum Verbot von langlebigen Umweltgiften (POP-Konvention)</i></p> <p style="text-align: right;">Angenommen am 22.05.2001 Noch nicht in Kraft 151 Unterzeichner 33 Ratifikationen</p> <p>Langfristiges Ziel der POP-Konvention ist das weltweite Verbot von besonders gefährlichen Chemikalien, des sogenannten „dreckigen Dutzend“ (dirty dozen). Dieses „dreckige Dutzend“ umfasst eine Reihe von Pflanzenschutzmitteln und Industriechemikalien sowie in Produktions- und Verbrennungsprozessen entstehende unerwünschte Nebenprodukte wie die hochgiftigen Dioxine und Furane. Obwohl es sich beim „dreckigen Dutzend“ um ganz unterschiedliche Schadstoffe handelt, haben sie folgende Merkmale gemein: Sie zeichnen sich durch Langlebigkeit, Bioakkumulation, Öko- und Humantoxizität sowie das Potenzial zum Ferntransport in Wasser, Boden und Luft aus. Die</p>	<p>Stockholm Convention</p> <p>Unterzeichnet am 23.05.2001. Nicht ratifiziert.</p> <p>Anlässlich der Unterzeichnung im Mai 2001 gab das US-Umweltamt bekannt: „The Administration plans to move swiftly to submit the treaty for the advice and consent of the U.S. Senate. A global agreement is necessary, urgent and in the national interest because POPs released abroad can affect the health and environment of all Americans.“ (Environmental News 23.05.01). Das Außenministerium leitete die Konvention im Mai 2002, ein Jahr später, zur Beratung und Beschlussfassung an den Senat weiter und hofft auf eine baldige Ratifizierung (Burnam 2002). Die USA haben bereits seit den 70er Jahren gesetzliche Regulierungen zu Pestiziden und „none of the pesticide POPs are registered for sale and distribution in the United States today.“ Mit ihren NAFTA-Partnern kooperieren sie seit 1995 in Programmen für technische Zusammenarbeit zur Verbesserung des Managements chemischer Stoffe. (EPA 2003b)</p>

<p>Konvention tritt erst in Kraft, wenn 50 Staaten ratifiziert haben. (www.bmu.de)</p> <p>Aktueller Stand unter: http://www.pops.int/documents/signature/default.htm#chkst</p>	
<p>CDB Convention on Biological Diversity</p> <p><i>Übereinkommen über die biologische Vielfalt (CDB)</i></p> <p style="text-align: center;">Angenommen am 22.05.1992 In Kraft seit 29.12.1993 168 Unterzeichner 187 Ratifikationen</p> <p>Die CBD ist ein globales Umweltabkommen zum Schutz genetischer Ressourcen, der Artenvielfalt und des Ökosystems. Sie wurde im Juni 1992 auf der UNCED (United Nations Conference on Ecology and Development) zur Unterschrift eröffnet. Ihre wichtigsten Zielsetzungen sind:</p> <ul style="list-style-type: none"> • die Erhaltung der biologischen Vielfalt; • die nachhaltige Nutzung ihrer Bestandteile, die langfristig den Bestand der Biodiversität sichert; • die gerechte Aufteilung der wirtschaftlichen Vorteile, die sich aus dieser Nutzung ergeben. <p>Der Arten- und Naturschutz im Rahmen der Konvention wird im Kontext mit wichtigen Nutzungsbereichen der biologischen Vielfalt, etwa dem Bergbau, der Land- und Forstwirtschaft oder der Fischerei behandelt. Angrenzende Problemfeldern, wie die Biotechnologie (Risikovorsorge bei gentechnisch veränderten Organismen), die Handels- und Agrarpolitik (Patent- und Sortenschutz) und die Mitwirkung der lokalen Bevölkerung (Anerkennung des traditionellen Wissens und Schutz des geistigen Eigentums) werden berücksichtigt. (www.klimabuendnis.de)</p> <p>Artikel 8, Paragraph (j) der Konvention, der die Einbindung der indigenen Bevölkerung betrifft und Anlass für zahlreiche Diskussionen um die CBD gibt, lautet:</p> <p>„Each Contracting Party shall, as far as possible and as appropriate: [...] (j) Subject to its national legislation, respect, preserve and maintain knowledge, innovations and practices of indigenous and local communities embodying traditional lifestyles relevant for the conservation and sustainable use of biological diversity and promote their wider application with the approval and involvement of the holders of such knowledge, innovations and practices and encourage the equitable sharing of the benefits arising from the utilization of such knowledge, innovations and practices.“</p> <p>Aktueller Stand unter:</p>	<p>CDB</p> <p>Unterzeichnet am 4.06.1993. Nicht ratifiziert.</p> <p>Clinton unterzeichnete den Vertrag mit dem besonderen Hinweis, dass die USA die Bestimmungen der Konvention so verstehe, dass durch sie das Recht auf geistiges Eigentum in Bezug auf genetische Ressourcen geschützt sei. Der Senatsausschuss für Auswärtige Beziehungen billigte die Ratifizierung mit 16 zu 3 Stimmen, doch scheiterte die Konvention an der Abstimmung im US-Senat und an der Lobby von Gruppen zum Schutz geistigen Eigentums, Bauern- und Viehzüchtervereinigungen (Union of Concerned Scientists 2002). Sie sahen ihre Interessen durch die (uneindeutige) Anmerkung Präsident Clintons nicht hinreichend geschützt. Streitpunkt sind vor allem die Regelungen des Vorteilsausgleichs zwischen Industrie- und arten- bzw. urwaldreichen (Entwicklungs-) Ländern sowie den indigenen Bewohnern der Urwälder. Die Bush-Regierung hat auf der 6. Mitgliederkonferenz der CBD angekündigt, die Ratifizierung erneut zu überdenken (Burnam 2002b).</p> <p>Die USA stehen aber bei einigen zivilgesellschaftlichen Zusammenschlüssen insbesondere in der Kritik, „Biopiraterie“ durch US-Konzerne zu unterstützen: „Auf einer von der US-Regierung finanzierten Tagung im März 1991 wurde das Konzept einer massiven Bioprospektion (= Erfassung und Katalogisierung der biologischen Vielfalt unter dem Gesichtspunkt ihrer kommerziellen Nutzung) in ausgewählten Regionen hoher Biodiversität entworfen. Ein Jahr später begann man, das Ergebnis dieser Überlegungen praktisch umzusetzen: das Programm der ICBG (International Cooperative Biodiversity Groups) wurde initiiert – der konzertierte Diebstahl von Biodiversität und traditionellem Wissen in Panama, Suriname, Kamerun, Nigeria, Vietnam, Laos, Argentinien, Chile und Mexiko kam in gang.“ (Pedersen 2003). Die Projekte der ICBG werden jährlich mit 3-4 Millionen US-\$ finanziert (ebd.).</p> <p>In Chiapas ist ein derartiges Projekt (ICBG-Maya) inzwischen am Widerstand lokaler Gruppen gescheitert, da diese ihre Interessen nicht hinreichend berücksichtigt sahen. Die Konzeption des Projekts sah vor, dass ein mexikanisches Forschungsinstitut gemeinsam mit indigenen Gemeinden Proben sammelte, diese Proben an einem Universitätsinstitut in den USA archiviert und aufgearbeitet, und schließlich von einer</p>

<p>http://www.biodiv.org/world/parties.asp</p>	<p>kommerziellen Forschungseinrichtung die Gensequenzierung und „Entdeckung medizinischer Komponenten und die Entwicklung von Pharmazeutika“ vorgenommen wurden. Sowohl die Archive als auch aus der Forschung entstehende Patente wären in UA-amerikanischer Hand verblieben. (ebd.)</p>
<p>Cartagena Protocol on Biosafety</p> <p><i>Cartagena Protokoll über die biologische Sicherheit</i></p> <p>Angenommen am 29.01.2000 Noch nicht in Kraft 103 Unterzeichner 52 Ratifikationen</p> <p>Das Cartagena Protokoll (nicht zu verwechseln mit der Cartagena Konvention, einem regionalen Abkommen in dem sich die USA sehr engagieren) behandelt Fragen der Sicherheit für Transport, Handhabung und Verwendung gentechnisch veränderter Organismen (living modified organisms/LMOs), die nachteilige Auswirkungen auf die biologische Vielfalt und ihre nachhaltige Nutzung haben können. Primär zielt es auf die grenzüberschreitende Verbringung von LMOs und berührt somit den grenzüberschreitenden Handel mit diesen. Zur Zeit sind dies vor allem Pflanzensamen, z.B. Maiskörner, Sojabohnen, Baumwollsaat, Rapssamen. Kernstück des Protokolls ist ein sogenanntes <i>Advance Informed Agreement</i> (AIA), eine Art Genehmigungsverfahren für den Import. Er besteht aus einer Notifizierung des geplanten Imports, einem Prüfverfahren auf der Grundlage einer auf wissenschaftlichen Grundsätzen beruhenden Risikobewertung und einer Entscheidung für oder gegen die grenzüberschreitende Verbringung. (www.bmu.de)</p> <p>Aktueller Stand unter: http://www.biodiv.org/world/parties.asp</p>	<p>Cartagena Protocol</p> <p>Nicht unterzeichnet. Nicht ratifiziert.</p> <p>Einer der zentralen Diskussionpunkte während der Verhandlungen für das Cartagena Protokoll waren die im internationalen Handel bedeutsamen sogenannten <i>agricultural commodities</i>, d. h. Agrarmassengüter (z. B. Raps, Mais, Soja), die als Nahrungs- oder Futtermittel oder zur Weiterverarbeitung grenzüberschreitend gehandelt werden. Sie spielen mengen- und wertmäßig die größte Rolle bei der grenzüberschreitenden Verbringung von genetisch modifizierten Organismen. Hier legten besonders die großen Exporteure der sogenannten Miami-Gruppe (hier vor allem Argentinien, Australien, Kanada und USA) Wert auf eine für sie akzeptable Regelung. (www.bmu.de)</p>

Gemeinsames Literaturverzeichnis

- Amnesty (16.03.2003): Bosnia-Herzegovina: The Government should reject US Impunity Agreement, Pressemitteilung Amnesty International USA, AI Index EUR 63/011/2003.
- Amnesty (29.05.2003): USA: The Guantánamo scandal continues, Pressemitteilung Amnesty International, AI Index 51/078/2003.
- Amnesty (30.07.2002): USA: Amnesty International Applauds Senate Committee Passage of Treaty on the Rights of Women, Pressemitteilung Amnesty International USA.
- Amnesty USA (1997): Convention on the Rights of the Child. Frequently Asked Questions, Website Amnesty International USA (http://www.amnestyusa.org/children/crn_faq.html).
- Annual Voting Report 2002; US State Department, 31.03.2003.
- Basel Action Network (1998): What is the Basel Ban? (www.ban.org/about_basel_ban/what_is_basel_ban.html).
- Blätter (1996): Amerikanische Kuba-Sanktionen gegen Drittländer – Das Helms-Burton-Gesetz vom 16. Juli 1996 (Auszüge); in: Blätter für deutsche und internationale Politik 9/1996 (Dokumente zum Zeitgeschehen), 1443-1148.
- Bolton, John R. (2001): Under Secretary for Arms Control and International Security. Remarks to the 5th Biological Weapons Convention RevCon Meeting, Genf 19.11.2001; U.S. Department of State, Download: 04.06.03 (www.state.gov/t/us/rm/janjuly/6231pf.htm).
- Bolton, R. John (2002): Bolton Says U.S. Will Not Resume Nuclear Testing. Bush will not seek Senate action on CTBT; Pressekonferenz, Genf 24.01.2002 (www.fas.org/news/usa/2002/012402wasf.htm).
- Bowman, Stefen R. (2003): Chemical Weapons Convention: Issues for Congress. Updated January 7, 2003; Foreign Affairs, Defense, and Trade Division – Issue Brief for Congress; Washington: Congressional Research Service.
- Bureau of Public Affairs (17.03.2003): Media Note: United States Becomes Party to the Protocol Concerning Specially Protected Areas and Wildlife (SPAW Protocol); U.S. Department of State, Download: 04.06.03 (www.state.gov/r/pa/prs/ps/2003/18788.htm).
- Bureau of Public Affairs (2001): History of the Department of State During the Clinton Presidency (1993-2001); U.S. Department of State, Download: 04.06.2003 (www.state.gov/r/pa/ho/pubs/8520pf.htm).
- Burnam, Jeffry M. (2002a): Deputy Assistant Secretary of State for Environment; Bureau auf Oceans and International Environmental and Scientific Affairs. Statement before the Committee on Environment and Public Works, United States Senate, Washington 14.05.2002; U.S. Department of

- State, Download: 04.06.2003 (www.state.gov/g/oes/rls/rm/2002/10119pf.htm).
- Burnam, Jeffrey M. (2002b): Deputy Assistant Secretary of State for Environment; Statement on the Convention on Biological Diversity, Den Haag, 6. Mitgliederkonferenz, 17. April 2002; in: U.S. Department of State Website (www.state.gov/g/oes/rls/rm/2002/9577.htm).
- Bush, George W. (11.10.2000): Presidential Debate II, 11. Okt. 2000, Winston-Salem, NC; (Webpage Council on Foreign Relations: <http://www.foreignpolicy2000.org>)
- Bush, George W. (2001): Letter from the President to Senators Hagel, Helms, Craig, and Roberts; White House, Office of the Press Secretary, 13.03.2001.
- Bush, George W. (2002): President's Remarks at the United Nations General Assembly; New York 12.09.2002.
- Carter, Barry E. (2002): 2002 Sanctions Study. Studie of New U.S. Unilateral Sanctions, 1997-2001; USA*Engage (www.usaengage.org/2002sanctions/executive_summary.html) (USA*Engage ist eine Koalition der US-Wirtschaft und betreibt Lobbyarbeit gegen CUES)
- Center for Defence (2000): The Law of the Sea, in: The Defense Monitor, Vol. XXIX, Nr. 2/ 2000 (www.cdi.org/dm/2000/issue2/law-of-sea.html).
- Clinton, Bill (1999): Statement by the President, Weißes Haus, 13. Okt. 1999 (www.state.gov/www/global/arms/statements/clinton/19991913.html).
- CLW (2002): U.S. Foreign Policy Turns Unilateralist: „No” to Treaties; Council for a Livable World (www.clw.org/control/bushunilateral.html : Download 27.02.2003).
- CNN (16.01.2000): „Interview with Gov. George W. Bush on the Presidential Candidacy”, CNN Late Edition, 16/01/2000; (Webpage Council on Foreign Relations: <http://www.foreignpolicy2000.org>)
- Collins, Joseph J. / Bowdoin, Gabrielle D. (1999): Beyond Unilateral Economic Sanctions. Better Alternatives for U.S. Foreign Policy; CSIS Report, Center for Strategic & International Studies, Washington (www.csis.org/pubs/beyond-sancsexec.html).
- Congress Report (12.06.2002): The Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography and The Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflict; Committee on Foreign Relations to Senate, Congress 107th, 2nd Session, Exec. Rpt. 107-4.
- Congressional Record (25.07.1997): Expressing Sense of Senate Re-

- garding U.N. Framework on Climate Change.
- Deller, Nicole/Makhijani, Arjun/Burroughs, John (Eds.) (2003): *Rule of Power or Rule of Law? – An Assessment of U.S. Policies and Actions Regarding Security-Related Treaties*, Institute for Energy and Environmental Research and Lawyers' Committee on Nuclear Policy, Apex Press.
- Dembinski, Matthias (2002): *Unilateralismus versus Multilateralismus. Die USA und das spannungsreiche Verhältnis zwischen Demokratie und Internationaler Organisation*; Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung, HSFK-Report 4/2002.
- Department of Defence (o.J. a): *Article-by-Article Analysis of the Protocol on Prohibitions or Restrictions on the Use of Mines, Booby-traps and Other Devices as Amended on 3 May 1996 Annexed to the Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons Which May be Deemed to be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects*; (www.dod.mil/acq/acic/treaties/ccwapl/ccw_p2art.htm).
- Department of Defence (o.J. b): *Article-by-Article Analysis of the Protocol on Blinding Laser Weapons Annexed to the Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons which May be Deemed to be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects*; (http://www.dod.mil/acq/acic/treaties/ccwapl/ccw_p4art.htm).
- Dieter, Heribert (2003): *Abschied vom Multilateralismus? Der neue Regionalismus in der Handels- und Finanzpolitik*; SWP-Studie 2/2003; Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik.
- Environmental News (23.05.2001): *U.S. Signs Convention on Persistent Organic Pollutants*; U.S. Environmental Protection Agency (<http://yosemite.epa.gov/opa/admpress.nsf/>).
- EPA (2003a): *Description of PIC Procedures*; U.S. Environmental Protection Agency (<http://www.epa.gov/oppfead1/international/picdescrip.htm>).
- EPA (2003b): *Persistent Organic Pollutants (POPs)*; U.S. Environmental Protection Agency (<http://www.epa.gov/oppfead1/international/pops.htm>).
- Financial Times (16.03.2002): *Washington under Fire for 'Damaging' Trade Curbs*; by Guy de Jonquieres.
- Fleischer Ari (2001): *Press Briefing by Ari Fleischer, Weißes Haus, 28. März 2001*, (www.whitehouse.gov/news/releases/2002/02/20020214-9.html).
- Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung (2003a): *„Manchmal gibt es Fehler“ – Chefinspekteur hätte gern mehr Zeit*, 9. März 2003.
- Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung (2003b): *„Beweise für UN ge-*

- fälscht“ – El Baradei: Krude Täuschung, 9. März 2003.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung (02.07.2003): Amerika droht Partnern mit Streichen der Militärhilfe.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung (2003): Manchmal recht nützlich – Die gefälschten Irak-Dokumente, 10. März 2003.
- Greenpeace (2000): Toxic Trade. Avoiding the 'logic' of waste trade; (<http://archive.greenpeace.org/~toxics/html/content/toxtrade/trade.html>: Download 05.10.2002).
- Greiner, Sandra / Michaelowa, Axel (2001): Bushs Absage an das Kyoto-Protokoll – wird die EU Lokomotive der globalen Klimapolitik?; in: HWWA (Hamburgisches Welt-Wirtschafts-Archiv) (Hrsg.), Wirtschaftsdienst 2001/IV, 236-239; (www.hwwa.de/Publikationen/Wirtschaftsdienst/2001/wd_docs/2001/wd0104-greiner.pdf).
- Grubb, Michael / Vrolijk, Christian / Brack, Duncan (1999): The Kyoto Protocol. A Guide and Assessment; Earthscan, London 1999.
- H.R. 1146: To end membership of the United States in the United Nations; 107th Congress, 1st Session, House of Representatives, 21.03.2001.
- Helms, Jesse (1998): Amended Mines Protocol. Report (Exec. Rpt. 105-21); Report from the Committee on Foreign Relations to the Senate; 105th Congress/ 2nd Session, 10.10.1998.
- Hippler, Jochen (2003a): USA und Europa: unterschiedliche Sicherheitspolitiken, in: Hauchler, Ingo-Mar/Messner, Dirk/Nuscheler, Franz (Hrsg.), für die Stiftung Entwicklung und Frieden: Globale Trends 2004. Fakten, Analysen, Prognosen, Frankfurt. (erscheint im Herbst 2003)
- Hippler, Jochen (2003b): Der Weg in den Krieg – Washingtons Außenpolitik und der Irak, in: Mutz, Reinhard/Schoch, Bruno/Rasch, Ulrich/Weller, Christoph (Hrsg.) für das Institut für Friedenspolitik und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (ISFH), die Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK), Forschungsstätte der Evangelischen Studiengemeinschaft (FEST), Bonn International Center for Conversion (BICC) und Institut für Entwicklung und Frieden (INEF): Friedensgutachten 2003, S. 89-98.
- Hippler, Jochen (2003c): Globale Werte, Völkerrecht und zwischenstaatliche Gewalt, in: Hauchler, Ingo-Mar/Messner, Dirk/Nuscheler, Franz (Hrsg.), für die Stiftung Entwicklung und Frieden: Globale Trends 2004. Fakten, Analysen, Prognosen, Frankfurt. (erscheint im Herbst 2003)
- Holloway, Steven (2000): US Unilateralism at the UN: Why Great Powers Do Not Make Great Multilateralists, in: Global Governance, Vol. 6/2000.
- Holmes, Kim R. (2003): Assistant Secretary for Bureau of International

- Organization Affairs: The U.S. Agenda at the United Nations. Remarks to the National Forum on the United Nations; Washington D.C., 26.06.2003.
- Hüfner, Klaus (2003): UNESCO: Die Rückkehr der USA; in: epd Entwicklungspolitik 3/2003, 43-46.
- ICBL (2002): Landmine Monitor Report 2002; International Campaign to Ban Landmines.
- IEER Factsheet (2002): „Multilateral Treaties are Fundamental Tools for Protecting Global Security. United States Faces Choice of Bolstering These Regimes or Allowing Their Erosion“; Institute for Energy and Environmental Research, October 2002; (Download 27.02.2003: www.ieer.org/reports/treaties/factsht.htm).
- Linke, Peter (2002): Totenkopf-Business und gläserne Schiffe. Sinneswandel – In den Zeiten des Anti-Terror-Krieges sind die USA dabei, das internationale Seerecht wieder zu entdecken; in: Freitag, Nr. 24/ 2002.
- Loy, Frank E. (2002): Under Secretary of State on Climate Change, Kyoto Protocol. Remarks to the annual conference of the American Bar Association, London 20.07.2002; U.S. Department of State, Download: 04.06.2003 (www.state.gov/tokyo/wwwhg062.html).
- Luhmann, Hans-Joachim (2000): Feilschen um Formeln gegen die Klimakatastrophe. Von POALI, PAMs und QUELROs; in: International Politics and Society 4/2000 (Politik und Gesellschaft Online: www.fes.de/ipg/ipg4_2000/Artluh.htm).
- Luhmann, Hans-Jochen / Langrock, Thomas (2001): Klimaschutz mit unterschiedlichen Geschwindigkeiten (<http://www.wupperinst.org/download/JL-TL-Handelsbl.pdf>); Gekürzt und verändert erschienen im Handelsblatt 17.07.2001.
- Mahley, Donald (2001): Ambassador Donald Mahley, U.S. Special Negotiator for Chemical and Biological Arms Control Issues. Statement by the United States to the Ad Hoc Group of Biological Weapons Convention States Parties, Geneva, 25.07.2001; U.S. Department of State, Download: 04.06.2003 (www.state.gov/t/acr/rls/rm/2001/5497pf.htm)
- Messner, Dirk/Nuscheler, Franz (2003): Das Konzept von Global Governance – Stand und Perspektiven, in: INEF-Report 67, INEF, Duisburg.
- Metz, Steven (1994): America in the Third World – Strategic Alternatives and Military Implications, Strategic Studies Institute, US Army War College, Carlisle Barracks, May 20, 1994.
- Miller, Steven (2002): The End of Unilateralism or Unilateral Redux, in: Washington Quarterly, Winter 2000, S. 15-29.
- Neue Zürcher Zeitung (2002): Gesagtes und Ungesagtes in der Irak-Debatte – Unklare Absichten Wa-

- shingtons für die Zeit nach Saddam, 10. Oktober 2002, zitiert nach: <http://www.nzz.ch/dossiers/2002/irak/2002.10.11-article8GEEM.html>.
- NPR Excerpts (2002): Nuclear Posture Review (Excerpts): www.globalsecurity.org/wmd/library/policy/dod/npr.htm
- n-tv (2002): Anti-Folger-Abkommen. US-Blockade scheitert, 25.07.2002 (www.n-tv.de/3052872.html).
- Nuscheler, Franz (2000): Globalisierung und Global Governance: Zwischen der Scylla der Nationalstaatlichkeit und Carybdis der Weltstaatlichkeit, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.): Globalisierung und nationale Souveränität, Baden-Baden.
- Nuscheler, Franz (2001): Multilateralismus vs. Unilateralismus – Kooperation vs. Hegemonie in den transatlantischen Beziehungen, SEF Policy Paper 16, Stiftung Entwicklung und Frieden, Bonn.
- Nuscheler, Franz/Messner, Dirk (1996): Global Governance. Organisationselemente und Säulen einer Weltordnungspolitik, in: Messner, Dirk/Nuscheler Franz (Hrsg.): Weltkonferenzen und Weltberichte. Ein Wegweiser durch die internationale Diskussion, Bonn.
- Patrick Grootveldt (2001): Von Schurken, Außenseiterstaaten und vielen anderen Sorgenkindern. Wo steht der Feind? Amerikas Suche nach einer ideologischen Untermauerung seines NMD-Projektes; Das Parlament 2001/10 (http://www.das-parlament.de/2001/10/Thema/2001_10_039_4789.html).
- Pedersen, Klaus (2003): Biopiraten in Chiapas; (<http://www.oneworld.at/mexiko-plattform/biopirat.htm>); Der Artikel erschien unter dem Titel „Widerstand gegen Biopiraterie Indigene HeilerInnen und Hebammen in Chiapas wehren sich gegen die kommerzielle Ausbeutung ihres traditionellen Wissens“ in gekürzter Fassung in: Informationsstelle Lateinamerika (Hrsg.) 11/2003, 263/März 2003.
- Perkovich, George (2003): Bush's Nuclear Revolution. A Regime Change in Nonproliferation; Foreign Affairs, Vol. 82, No. 2, March/April 2003: 2-8.
- Puckett, Jim (1997): The Basel Ban: A Triumph over Business-As-Usual; Basel Action Network (www.ban.org/about_basel_ban/jims_article.html).
- RGTI (2002): Washington Info; German Industry and Trade (RGTI) Info-Service, Nr. 31, 01.08.2002.
- Rudolf, Peter/Wilzewski, Jürgen (2000): Beharrung und Alleingang: Das außenpolitische Vermächtnis William Jefferson Clintons; in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 44/2000, 31-38.
- Schade, Jeanette (2003): Unilaterales US-Handeln im multilateralen Kontext – eine tabellarische Übersicht, in diesem INEF-Report.
- Schmidt, Charles W. (1999): Trading Trash: Why the U.S. Won't Sign On to the Basel Convention; in:

- Environmental Health Perspectives, Vol. 107, No. 8., August 1999 (<http://ehpnet1.niehs.nih.gov/docs/1999/107-8/spheres.html>).
- Schneider, Patricia (2002): Die USA und der Internationale Strafgerichtshof - Arroganz der Macht?, Arbeitspapier 17. Juli 2002, Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (www.ifsh.de).
- Siv, Ambassador Sichan (2001): U.S. Representative on the United Nations Economic and Social Council. Statement in the General Assembly on Oceans and Law of the Sea, New York 27.11.2001; U.S. Department of State, Download: 04.06.2003 (www.state.gov/g/oes/rls/rm/6796pf.htm).
- Slevin, Peter (2002): U.S. Drops Bid to Strengthen Germ Warfare Accord, Washington Post, 19.09.2002 (www.washingtonpost.com/ac2/wp-dyn?PageName=article&node=&contentId=A36677-2002Sep18¬Found=true).
- Sprinz, Detlef F. (1998): Internationale Klimapolitik; in: Die Friedenswarte 37 (1998) 1, 36-44.
- Stroh, Pamela (2003): United States Participation in the United Nations. Report by the President to the Congress for the year 2001; Bureau of International Organization Affairs, Department of State Publication 10989.
- Süddeutsche Zeitung (10.05.2001): USA stornieren UN-Beiträge. Das US-Repräsentantenhaus dreht den Vereinten Nationen den Geldhahn ab – gegen den Willen von Präsidenten George Bush.
- Süddeutsche Zeitung (24.07.2002): USA wollen Anti-Folter-Konvention blockieren.
- Süddeutsche Zeitung (26.09.2001): USA entdecken ihre Liebe zu den Vereinten Nationen. Washington will die Weltorganisation in den Kampf gegen den internationalen Terrorismus einbeziehen (von Stephan Ulrich).
- The Economist (27.07.2002): America and the United Nations. UN-Nerving.
- The Guardian (07.03.2003): Pentagon wants mini-nuke ban to be lifted, by Julian Borger in Washington.
- The Guardian (08.02.2001): Powell condemns US sanctions; by Simon Tisdall.
- The Observer (2003): Revealed: US dirty tricks to win vote on Iraq war – Secret document details American plan to bug phones and emails of key Security Council members, March 2, 2003, zitiert nach: <http://www.observer.co.uk/international/story/0,6903,905899,00.html>.
- The White House (2001): Press Briefing by Ari Fleischer, Office of the Press Secretary, July 27, 2001, <http://www.whitehouse.gov/news/briefings/20010727.html>.
- The White House (2002): The National Security Strategy of the United States of America, Washington, September 2002.

- Turner, John F. (2003): Assistant Secretary for Oceans and International Environmental and Scientific Affairs. Testimony Before the Senate Foreign Relations Committee, Washington 07.05.2002; U.S. Department of State, Download: 04.06.2003 (www.state.gov/g/oes/rls/rm/2002/9991pf.htm).
- U.S. Department of State (2002): Fact Sheet: The International Criminal Court. U.S. will not become a party to the Rome statute, 07.05.2002; (<http://usembassy.state.gov/posts/pk1/www02050707.html>).
- U.S. Department of State (24.12.2002): Fact Sheet: The Optional Protocol to the United Nations Convention on the Right of the Child on the Involvement of Children in Armed Conflict.
- UCS (23.05.03): Congress Votes on New Nuclear Weapons (SecurityNet Update); Union of Concerned Scientists (www.ucsusa.org/global_security/armsnet/; Download 11.06.2003).
- Union of Concerned Scientists (2002): Biodiversity Policy; Union of Concerned Scientists, Download: 11.06.2003/ Stand 24.10.2002 (www.ucsusa.org/global_environment/archive/page.cfm?pageID=388)
- United Nations, General Assembly (1974): Charter of Economic Rights and Duties of States GA Res. 3281 (xxix), UN GAOR, 29th Sess., Supp. No. 31, 50.
- United Nations, Security Council (2003): Resolution 1483, S/Res/1483 (2003), Adopted by the Security Council at its 4761st meeting, May 22, 2003, <http://ods-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/368/53/PDF/N0336853.pdf?OpenElement>.
- USA*Engage, Myth vs. Realities, o.J. (1999): http://www.usaengage.org/archives/resources/difperspectives/myths_and_realities.html.
- USA*Engage, Study of US Unilateralism Sanctions, 1997-2001 (2002): <http://www.usaengage.org/archives/2002sanctions/index.html>.
- Washington Post (2003a): Powell Says US Willing at Act Alone on Iraq, January 1, 2003.
- Washington Post (2003b): New U.N. Resolution to Offer Hussein Final Deadline, March 7, 2003
- Washington Post (2003c): Rice calls Security Council's Actions 'Appeasement', February 17, 2003.
- Washington Post (2003d): Bush is Ready to Go Without UN, March 7, 2003.
- Washington Post (2003e): US Escalates Iraq Rhetoric, January 22, 2003.
- Washington Post (2003f): US Officials Say UN Future At Stake in Vote, February 15, 2003.
- West, Ambassador Mary Beth (2002): Deputy Assistant Secretary of State for Oceans and Fisheries. Remarks to the United Nations Open-Ended Informal Consultative Process on Oceans and Law of the Sea, New York 08.04.02; USUN Press Release; U.S. Department of

- State, Download: 04.06.2003
(www.state.gov/g/oes/rls/rm/2002/9628pf.htm).
- White House (27.07.2001): Press Briefing by Ari Fleischer: Kyoto Protocol/alternative. (www.whitehouse.gov/news/briefings/20010727.html.)
- White House (28.08.2001): Press Briefing: United Nations: General Assembly Special Session on Children.
- Williams, Ian (2002): The U.S. Hit List at the United Nations; in: Foreign Policy in Focus (Global Affairs Commentary), 30.04.2002, 1-3 (www.fpif.org).
- Williams, Ian (2002): The U.S. Hit List at the United Nations, in: Foreign Policy in Focus (Global Affairs Commentary), April 30, 2002, www.fpif.org.
- World Markets Analysis (17.01.2003): US Extends Suspension of Helms-Burton Provisions Against Cuba; (<http://www.??>)
- Zunes, Stephen (2003): The Bush Administration's Attacks on the United Nations, February 14, 2003, <http://www.presentdanger.org/commentary/2003/0302paxam.html>