



Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main

Zentrum für Nordamerika-Forschung (ZENAF)
Center for North American Studies

ZENAF Arbeits- und Forschungsbericht (ZAF)

Nr. 2 / Dezember 1999

Jochen Hils/Jürgen Wilzewski

**Von der »imperialen« zur »medialen« Präsidentschaft:
Medieninformation, gesellschaftliche Partizipation
und US-Außenpolitik am Beispiel des Golfkrieges 1991**


Q86

831

30

Copyright © by Jochen Hils/Jürgen Wilzewski

Zentrum für Nordamerika-Forschung
Center for North American Studies

Johann Wolfgang Goethe-Universität
Robert-Mayer-Str. 1
60054 Frankfurt am Main
Federal Republic of Germany
home page  <http://www.rz.uni-frankfurt.de/zenaf/>

E-mail: J.Hils@soz.uni-frankfurt.de
Tel.: (069) 798 29003
E-mail: Wilzewski@soz.uni-frankfurt.de
Tel.: (069) 798 22879

Mit Blick auf die liberale Theorie der Internationalen Beziehungen wird die Bedeutung von Medieninformation für außenpolitische Präferenzbildungsprozesse beleuchtet. Am Beispiel der Golfkrise 1990 und des Golfkrieges 1991 zeigt sich, dass von einer »frei deliberierenden« demokratischen Öffentlichkeit in den USA nicht unbedingt die Rede sein kann. Vielmehr bediente sich die Exekutive einer ausgefeilten »Medien(kriegs)politik«, um den medialen Diskurs zu dominieren und die Meinungsbildung zu steuern. Dieser Befund stellt eine Herausforderung für die liberale Theorie dar: Wenn eine demokratische Öffentlichkeit nicht über ausgewogene Informationen verfügt, kann mit Blick auf militärische Gewalteinsetze nur eingeschränkt von demokratischer Kontrolle gesprochen werden. Ein amerikanischer Präsident, der mit seiner Medienpolitik den öffentlichen Diskurs über den Einsatz militärischer Gewalt dominieren kann, verfügt offensichtlich über größere Handlungsspielräume nach innen und außen, als die liberale Theorie bisher angenommen hat.

Inhalt

1. Medieninformation und Außenpolitik in der Demokratie: Blindstelle der liberalen Theorie	5
2. Medieninformation und außenpolitischer Entscheidungsprozess in den USA: Handlungsvorsprung und Deutungsmacht der Exekutive	11
2.1. Öffentliche Meinung und Medieninformation in den USA	11
2.2. Von der »imperialen« zur »medialen« Präsidentschaft	13
2.3. Präsidentsielle Medienpolitik: Deutungsmacht der Exekutive	15
3. Medieninformation und Golfkrieg: Frei deliberierende Öffentlichkeit versus mediale Deutungsmacht der Exekutive	19
3.1. Die mediale Konstruktion der internationalen Umwelt durch den Präsidenten	19
3.2. Die eingeschränkte Mitbestimmung der Legislative	24
3.3. Zensur: Der Golfkrieg	28
4. Medieninformation und Außenpolitik in der Demokratie: Gesellschaftliche Partizipation versus mediale Deutungsmacht der Exekutive	30
5. Literaturverzeichnis	35

1. Medieninformation und Außenpolitik in der Demokratie: Blindstelle der liberalen Theorie*

„Als wir noch naiv und unschuldig waren, mochten wir geglaubt haben, daß sich Issues 'einfach ereignen', oder daß soziale Zustände, die wirklich gefährlich sind, automatisch ernsthafte Aufmerksamkeit auf sich lenken und damit für Abhilfe gesorgt sei. Aber was inzwischen für die meisten Produkte und auch politischen Kandidaten gilt, gilt auch für politische Themen: Ohne starke Promoter-Organisation ist das Scheitern auf dem Markt absehbar - in diesem Fall auf dem Marktplatz für Ideen“ (Charles T. Salmon, zit. nach Ruß-Mohl 1992: 134/135).

„Television has done as much to expand the powers of the President as would a constitutional amendment formally abolishing the co-equality of the three branches of government.“ (J. William Fulbright, zit. nach Graber 1993: 310).

In der Theoriedebatte der Internationalen Beziehungen (IB) hat eine Renaissance des Liberalismus eingesetzt.¹ Selbstbewusst reklamiert die liberale Schule der IB den Status einer Großtheorie (dazu Meyers 1990: 58-61) und beansprucht eine ebenso große Erklärungsreichweite wie die gängigen, bisher dominanten systemischen Theorien internationaler Politik.

„Die liberale Theorie“, proklamiert Andrew Moravcsik, „verdient es als gleichwertige und analytisch umfassendere paradigmatische Alternative zu den zwei tonangebenden Theorien in der Disziplin IB, dem Realismus und dem Institutionalismus, behandelt zu werden“ (Moravcsik 1997: 513).²

Die selbstbewusste Einschätzung kommt nicht von ungefähr, zumal auch die Politik die analytischen Befunde der liberalen Theorie zur Kenntnis genommen und sich wie im Falle der USA die weltweite Demokratisierung auf ihre Fahnen geschrieben hat (U.S. President 1998: iii, 33-35, 1995: 7, 22-24). Gewiss: In der Empirie kollidiert die Vision einer demokratischen Weltordnung mit gegenläufigen Trends in Gestalt von »ethnonationalen« Konflikten sowie regionalem Machtstreben und im theoretischen Diskurs erweisen sich systemische Ansätze vielerorts als unverändert tonangebend (vgl. Milner 1998: 764; Jervis 1999: 42-44). Gleichwohl hat die liberale Theorie Auftrieb bekommen und sich aus ihrer langjährigen Randständigkeit befreien können. Inwieweit sie sich allerdings langfristig als paradigmatische Alterna-

* Für wertvolle Anregungen danken wir Marcus Gräser und Söhnke Schreyer.

¹ Vgl. Moravcsik (1997); Czempiel (1996); Schmidt (1996); Moravcsik (1996); Zacher/Matthew (1995); Russett (1993); siehe auch Risse-Kappen (1994).

tive etablieren kann, hängt nicht zuletzt von der Stringenz des liberalen Theoriegebäudes selbst ab.

Wir argumentieren im folgenden, dass hier mit Blick auf die Medieninformation eine Lücke besteht, die es zu schließen gilt, wenn der Liberalismus sich als „general theory“ (Moravcsik 1997: 515) behaupten will. Wir knüpfen dabei an Überlegungen von Ernst-Otto Czempiel und Hajo Schmidt an, die jüngst darauf hingewiesen haben, dass die Gültigkeit der Hypothesen der liberalen Theorie wesentlich von einer „emanzipierten Presse“ (Czempiel 1996: 91) bzw. von der Verfügbarkeit, Qualität und Quantität medial vermittelter Information über außenpolitische Sachverhalte abhängt (Schmidt 1996: 106, 108; vgl. ferner Cohen 1995: 100).

Mit Blick auf die USA und die Entscheidungsprozesse in der Golfkrise 1990 und im Golfkrieg 1991 konstatieren wir, dass von einer „frei deliberierenden“ (Schmidt 1996: 106) demokratischen Öffentlichkeit nicht die Rede sein kann. Vielmehr ist die Berichterstattung von der Exekutive systematisch manipuliert und eingeschränkt worden, um Unterstützung für ihre politischen und militärischen Ziele zu mobilisieren. An die Stelle der vom Liberalismus postulierten »frei deliberierenden« Öffentlichkeit trat zeitweilig ein von der Exekutive dominierter medialer Diskurs. Amerikanische Präsidenten scheinen seit dem Vietnamkrieg somit vor allem eines gelernt zu haben - nämlich „ihre jeweiligen Kriege besser zu ‘verkaufen‘“ (Dominikowski 1993: 33). Die »Medien(kriegs)politik« der Exekutive war darauf angelegt, die gesellschaftliche Partizipation am außenpolitischen Entscheidungsprozess - Kernstück der liberalen Argumentation - zu beschneiden. Eine ausgewogene Diskussion auf breiter Informationsgrundlage sollte möglichst vermieden werden. Hier besteht sowohl in theoretischer als auch in empirischer Hinsicht Präzisionsbedarf.

Doch zunächst zu den Kernpunkten des liberalen Theoriegebäudes. Im Gegensatz zu systemischen Großtheorien leitet der Liberalismus das Außenverhalten von Staaten nicht primär von Strukturmerkmalen des internationalen Systems, sondern aus gesellschaftlichen Präferenzbildungsprozessen ab. Es sind die Anforderungs-/Umwandlungsprozesse zwischen Gesellschaft und politischem System, die ursächlich darüber entscheiden, wie Präferenzen aggregiert und nationale Interessen ausgebildet werden und wie sich Staaten nach außen verhalten. Akteure sind rational handelnde Individuen und gesellschaftliche Gruppen mit voneinander unabhängigen Interessen. Sie sind dem Staat analytisch vorgeschaltet, wobei die politi-

² „Liberal theory“, heißt es im Original, „deserves to be treated as a paradigmatic alternative coequal with and analytically more fundamental than the two dominant theories in contemporary IR scholarship: realism and institutionalism.“ Alle folgenden englischen Zitate im Text sind sämtlich ins Deutsche übersetzt worden.

schen Institutionen als Orte zur Repräsentation gesellschaftlicher Interessen verstanden werden (Moravcsik 1997: 518-520). Was Staaten tun, wird also durch das bestimmt, was sie wollen, und nicht durch das, wozu sie durch die Struktur des Systems gezwungen sind. Die Handlungsmuster internationaler Politik ergeben sich in dieser theoretischen Perspektive aus den gesellschaftlichen Kontexten, in welche die Regierungen eingebettet sind. Damit wird die fruchtlose theoretische Verengung der Handlungszusammenhänge internationaler Politik auf nach innen amorphe Akteure überwunden (vgl. dazu auch Milner 1992: 493-495, 1998: 779-782). Statt dessen rückt die Analyse des Verhältnisses von gesellschaftlichen Präferenzbildungsprozessen und staatlichem Außenverhalten in den Vordergrund.

Der Gedanke, dass zwischen dem Außenverhalten der Staaten und deren innerer Verfasstheit ein direkter analytischer Zusammenhang besteht, hat eine lange ideengeschichtliche Tradition. In Ansätzen findet er sich schon bei Niccolò Machiavelli (vgl. Czempiel 1998: 155-160), wiewohl Immanuel Kant das Verdienst gebührt, den Zusammenhang in ein Theorem gekleidet zu haben. Kant betont den Nexus zwischen den individuellen Freiheitsrechten der Staatsbürger im Sinne der gesellschaftlichen Teilhabe am Entscheidungsprozess und dem gewaltversenen Außenverhalten von Staaten. Dabei entwickelt Kant zwei Hypothesen, die analytisch auf sehr unterschiedlichen Niveaus angesiedelt sind.

Im ersten Definitivartikel seiner Schrift »Zum Ewigen Frieden« setzt Kant das Außenverhalten der Staaten in direkte Beziehung zu den Partizipationschancen der Staatsbürger, deren individuelle Wohlfahrtsinteressen einer aggressiven, rein auf Selbsthilfe ausgerichteten Außenpolitik entgegenstehen, weil sie befürchten müssen, ihre Wohlfahrtschancen zu beschädigen oder – schlimmer noch – gänzlich einzubüßen (Kant 1795: 44-46). Hier tritt der strukturelle Aspekt der liberalen Argumentation deutlich zu Tage. Es sind die Partizipationschancen der rational handelnden, ihre Wohlfahrtsinteressen verfolgenden Staatsbürger, die ein kriegsabgeneigtes Außenverhalten induzieren. Als Mechanismus, der die Akteurspräferenzen in außenpolitische Entscheidungen übersetzt, fungiert die Gewaltenteilung. Vermittelt über das Parlament verweist sie Regierung und Gesellschaft im außenpolitischen Entscheidungsprozess aufeinander (vgl. Czempiel 1996: 88f; Siverson 1995: 82-84). Ergo stehen demokratische Mitbestimmung und Außenverhalten in einem unmittelbaren analytischen Zusammenhang: Je höher der Partizipationsgrad der Gesellschaft an außenpolitischen Entscheidungen, desto geringer die Kriegsneigung.

In seinem zweiten Definitivartikel fügt Kant dem strukturell-institutionellen Aspekt seines Theorems noch einen normativen hinzu (Kant 1795: 46-50). Er fußt auf der Überlegung, dass demokratische Herrschaftssysteme gleichartige soziale Strukturen und Wertesysteme aufwei-

sen, die durch Charakteristika wie Gewaltenteilung, Rechtsstaatlichkeit, Meinungsfreiheit und Pluralismus gekennzeichnet sind (vgl. Czempiel 1996: 86-90; Zielinski 1994: 323-325). Je stärker sie ausgeprägt sind, desto bestimmender wirken sie sich auf das Außenverhalten anderer Demokratien aus.

„Je stabiler eine Demokratie“, heißt es bei Bruce Russett, „desto mehr werden demokratische Normen ihr Verhalten gegenüber anderen Demokratien bestimmen, und desto mehr werden diese anderen Demokratien erwarten, dass ihr internationales Verhalten von demokratischen Normen geleitet wird“ (Russett 1993: 35).

Im Kern fußt diese Argumentation auf der angenommenen Externalisierung bestimmter gesellschaftlich eingeübter Verhaltensnormen, die von homologen Herrschaftssystemen wechselseitig erkannt und erwidert werden. Infolgedessen können sich zwischen Demokratien pluralistische Sicherheitsgemeinschaften ausbilden (vgl. Deutsch et. al. 1957: 5-8; Risse-Kappen 1995: 505-507; Adler/Barnett 1998: 3-28). Ihre Grundlage bilden kollektive Identitäten, die sich aus demokratischen Normen speisen und es den Akteuren erlauben, ihr Gegenüber als quasi wesensgleich zu erkennen (Risse-Kappen 1995: 500, 505; Doyle 1983: 230, 1986: 1161). Modern formuliert: In dem Maß, in welchem sich Verhaltensnormen zwischen Staaten etablieren, welche die wechselseitige Existenzgarantie betonen, lässt sich die Ungewissheit über die zukünftigen Absichten des Gegenübers entschärfen, die als Quelle des Sicherheitsdilemmas und des Wettrüstens gilt.³

Dyadische und monadische Erklärungsmuster des »Demokratischen Friedens« bewegen sich freilich auf höchst unterschiedlichen methodologischen Niveaus (vgl. Nielebock 1993: 181f; Gleditsch 1992: 371; Gates/Knutsen/Moses 1996: 1-3). In einem Fall wird gefragt, inwieweit die Interaktionsmuster von Demokratien zur Ausbildung von Kooperationsgemeinschaften im Sinne der Externalisierung symmetrischer Verhaltensnormen führen. Im zweiten Fall wird untersucht, inwieweit zwischen der demokratischen Verfasstheit eines Staates und dessen Außenpolitik ein Zusammenhang im Sinne eines gewaltaverten Konfliktverhaltens besteht. Das ist eine Differenz ums Ganze.

Der Verweis auf quantitative Untersuchungen hilft hier nicht weiter, weil die statistischen Befunde als ambivalent eingestuft werden müssen (vgl. Debiel 1995: 64-72). Einerseits führen

³ Czempiel betont in diesem Kontext außerdem (in Anlehnung an den Kantschen »Friedensbund«, wie er im zweiten Definitivartikel postuliert wird) „den Zusammenschluß der demokratischen Staaten in einer Organisation“ (Czempiel 1996: 96).

Demokratien untereinander keine Kriege, wenn man die Untersuchung »militarisierter zwischenstaatlicher Streitigkeiten« seit 1946 betrachtet.⁴ Andererseits scheinen Demokratien im internationalen System seit 1816 ebenso häufig in militärische Konflikte verwickelt gewesen zu sein wie Nicht-Demokratien (Small/Singer 1976: 67f; Chan 1984: 642; Weede 1984: 659f). Anders gesagt: Obwohl die Wahrscheinlichkeit der Gewaltanwendung zwischen demokratisch verfassten Staatenpaaren offensichtlich seit 1946 statistisch äußerst gering ist, lässt sich daraus nicht per se ableiten, dass Demokratien eine friedfertigeren und kooperativeren Außenpolitik verfolgen als nicht-demokratische Herrschaftssysteme. Korrelationen dürfen hier nicht vorschnell mit Kausalbeziehungen verwechselt werden. Denn Demokratien präferieren keineswegs durchgängig kooperatives Konfliktverhalten – auch nicht ihresgleichen gegenüber – wie die Politik der USA nach 1945 zeigt. David P. Forsythe hat darauf hingewiesen, dass die Vereinigten Staaten zwischen 1947 und 1991 in mindestens sechs Fällen im Rahmen verdeckter Operationen gegen gewählte Regierungen vorgegangen sind. Dazu zählen die Aktivitäten der *Central Intelligence Agency* (CIA) im Iran (1953), in Guatemala (1954), Indonesien (1957), Brasilien (ab 1961), Chile (1973) und Nicaragua (1984) (Forsythe 1992: 386). Czempiel hat zudem mit seinem Verweis auf den Gewalteinsatz von Demokratien gegenüber Kleinststaaten auf ein theoretisches Defizit sowohl des normativ-kulturellen, in erster Linie „dyadisch-reflexiv“ angelegten als auch des strukturell-institutionellen, primär „monadisch-additiv“ (Nielebock 1993: 187) ausgerichteten Argumentationspfads hingewiesen.

„Wenn die Außenpolitik von Demokratien über ihre Normen und über ihre Entscheidungsprozesse gesteuert wird, dann muß sie“, wie Czempiel feststellt, „kontextunabhängig wirken, zumal gegenüber Kleinststaaten“ (Czempiel 1996: 82, unsere Hervorh.).

Der normativ-kulturelle Argumentationspfad, der trotz seiner dyadisch-reflexiven Ausrichtung zunächst auf einer angenommenen außenpolitischen Externalisierung von demokratischen Normen basiert,⁵ weist in diesen Zusammenhängen empfindliche, empirische Blindstellen auf und muss deshalb solange als spekulativ angesehen werden, bis detaillierte Fallstudien ein konturenschärferes Bild liefern (vgl. Risse-Kappen 1995: 510; Debiel 1995: 75).

⁴ Maoz/Russett (1993: 632f); Weede (1992: 378-382); Maoz (1997: 194). Für eine neorealistisch inspirierte Kritik vgl. Layne (1994); Spiro (1994); zu einer Replik vgl. Russett/Layne/Spiro/Doyle (1995).

⁵ Thomas Risse, dem das Verdienst gebührt, das normativ-kulturelle Argument konsequent dyadisch-reflexiv ausgelegt zu haben, räumt ein, dass sein Ansatz „cannot exclusively focus on the unit-level of domestic politics and politics, but need to include the level of international interactions among states“ (Risse-Kappen 1995: 497, unsere Hervorh.).

Bleibt noch der strukturell-institutionelle Argumentationspfad, aus dessen Perspektive sich für die Gewaltbereitschaft der USA zumindest vom Zweiten Weltkrieg bis in die frühen siebziger Jahre dieses Jahrhunderts schnell eine Erklärung findet - war es der Exekutive doch mit Verweis auf die Bedrohung durch die Sowjetunion gelungen, den außenpolitischen Entscheidungsprozess mittels exzessiver Geheimdiplomatie und Missbrauch der Kriegsvollmachten bei gleichzeitigem Ausschluss der Öffentlichkeit und der Legislative zu monopolisieren (Schlesinger 1989: 208). Mitte der siebziger Jahre setzte dann ausgelöst durch die amerikanische Niederlage im Vietnamkrieg ein gesellschaftlicher Korrekturimpuls ein. Vermittelt durch den Kongress begann die Gesellschaft die Machtfülle der Exekutive zu beschneiden und ihren Mitbestimmungsanspruch zu verstärken.

Um so mehr erstaunt es, dass in der Folge nicht nur außenpolitische »Nacht-und-Nebel-Aktionen« mit vergleichsweise geringen Kosten an Menschenleben innerhalb der amerikanischen Gesellschaft und des Kongresses schlussendlich mehrheitsfähig waren, sondern auch groß angelegte und lange vorbereitete Militärfaktionen wie der Golfkrieg gesellschaftliche Zustimmung fanden, obwohl mit hohen Verlusten für die USA zu rechnen war. Die Gewaltabneigung der Bürger vorausgesetzt,⁶ stellt dies für die liberale Theorie ein Rätsel, wenn nicht gar eine Anomalie im Sinne Thomas S. Kuhns dar (vgl. Kuhn 1981; darüber hinaus Meyers 1990: 58-61 für eine Wissenschaftstheorie der IB in Abgrenzung zu Kuhn).

Wir sind der Auffassung, dass die Lösung dieses Rätsels in der Entstehung und Genese der Medienpolitik der US-Exekutive zu suchen ist: Die mit der Grenada-Intervention einsetzende »Medien(kriegs)politik« des Pentagon, das ständig mehr als 200 Mitarbeiter im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit beschäftigt und schon vor zehn Jahren über ein Public Relations (PR)-Budget von 47 Millionen United States Dollar (USD) verfügte (Ruß-Mohl 1992: 124), ist nämlich nur eine Facette einer permanenten PR-Kampagne der amerikanischen Exekutive. Deren Ursprünge reichen bis in die erste Nixon-Administration, also bis auf den Höhepunkt des Vietnamkriegs zurück.

Das *White House Office of Communications* (WHOC), im Präsidentialamt angesiedelt, wurde 1969 von Präsident Nixon ins Leben gerufen, um öffentliche Unterstützung für seine Vietnam-Politik zu mobilisieren. Im Gegensatz zu seinen »Vorläufern« wurde das WHOC nach dem Ende des Krieges in Südostasien jedoch nicht abgeschafft,⁷ sondern als permanentes »*Going public*«-

⁶ John E. Muller hat bereits 1971 für den Korea- und den Vietnamkrieg festgestellt, dass bei jeder Erhöhung der amerikanischen Gefallenenrate um den Faktor zehn die Unterstützung der Gesellschaft um circa 15 Prozentpunkte sank (Mueller 1971: 366).

⁷ Das *Committee on Public Information*, von Präsident Woodrow Wilson am 14. April 1917, gerade mal acht Tage nach der Kriegserklärung des US-Kongresses an das Deutsche Reich, ins Leben gerufen, und das im

Instrument des Präsidenten beibehalten und ausgebaut (Maltese 1994: 3, 27). Unter Präsident »Bill« Clinton wurde das WHOC dann zwar formal aufgelöst, allerdings nur, um dem Büro für Strategische Planung & Kommunikation Platz zu machen, mit dem die „strategische Kommunikation [...] noch näher an die Politikformulierung und die begleitenden Public-Relations-Maßnahmen“ (Rybarczyk 1997: 60) herangeführt werden sollte.⁸

Die Genese und fortschreitende Professionalisierung der Öffentlichkeitsarbeit der amerikanischen Exekutive wirft die für die liberale Theorie alles entscheidende Frage nach der Authentizität gesellschaftlicher Präferenzen auf.⁹ Denn nur eine ausgewogene öffentliche Diskussion auf breiter Informationsgrundlage kann sicherstellen, dass „die Politik-Präferenzen der Öffentlichkeit - auf denen demokratische Entscheidungen beruhen - informiert, aufgeklärt und authentisch sind“ (Page 1996: 1).

2. Medieninformation und außenpolitischer Entscheidungsprozess in den USA: Handlungsvorsprung und Deutungsmacht der Exekutive

2.1. Öffentliche Meinung und Medieninformation in den USA

Der Einfluss der breiten Öffentlichkeit auf Präferenzbildungsprozesse in der Außen- und Sicherheitspolitik ist in der politikwissenschaftlichen Diskussion lange Zeit als sehr begrenzt angesehen worden. Exemplarisch für diese Einschätzung sind die Arbeiten von Gabriel Almond, der in den fünfziger Jahren die These vertrat, dass die öffentliche Meinung mit Blick auf außenpolitische Fragen extrem stark fluktuiert, vorzugsweise auf aktuelle Bedrohungen reagiert und sich im Grunde als wankelmütig erweist. Dieser faktische Befund ging Hand in Hand mit der normativen Forde-

Zweiten Weltkrieg gegründete *Office of War Information* erfüllten bereits die gleichen Funktionen wie das WHOC - beide Institutionen sollten den Nachrichtenfluss aus der Exekutive inhaltlich und formal koordinieren sowie ausweiten (Maltese 1994: 7-9). Das *Committee on Public Information* wurde übrigens im internen Sprachgebrauch seiner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ohne Umschweife als „Propagandaministerium“ (Jackall/Hirota 1995: 158) bezeichnet.

⁸ »Bill« Clintons Medienpolitik unterschied sich von der seiner Amtsvorgängern dadurch, dass er, wie Andreas Dörner konstatiert, „schon zu Beginn der neunziger Jahre die etablierten seriösen Medien im Hintergrund belassen und statt dessen auf Unterhaltungsmedien gesetzt [hat]“ (Dörner 1999: 18; vgl. zu Präsident Clintons Medienpolitik auch Maltese 1994: 232-239).

⁹ Dies gilt im Übrigen nicht nur für die USA. „Der politischen PR [kommt] entgegen“, formuliert Jens Tenscher für den deutschen Kontext, „daß sich die Nachrichtenredaktionen kostspielige Eigenrecherchen aufgrund ihrer Ressourcenknappheit hinsichtlich Personal, Material und Zeit nur begrenzt leisten können oder wollen. So ist die tägliche Berichterstattung wohl oder übel in hohem Maße auf die (PR-)Aktivitäten politischer und sonstiger Akteure angewiesen. Wie [...] Untersuchungen [...] zeigen, greift die unter Aktualitätsdruck arbeitende und auf Bilder angewiesene politische Fernsehberichterstattung in der Tat in sehr hohem Maße und mit geringer kritischer Distanz auf die 'Vorprodukte' der politischen Kommunikatoren, also der Politiker und Öffentlichkeitsarbeiter, zurück“ (Tenscher 1998: 189/190).

rung, die öffentliche Meinung vom außenpolitischen Entscheidungsprozess auszuschließen.¹⁰

Der elitenzentrierte Ansatz in der Meinungsforschung konzedierte zwar die Existenz einer *attentive public* und suchte zwischen uninformierter und informierter Öffentlichkeit zu unterscheiden. Allerdings konnte zwischen seinen Verfechtern keine Verständigung über die Größe der *attentive public* erzielt werden, der je nach Berechnungsgrundlage zwischen acht und 26% der Bevölkerung zugerechnet wurden (Graham 1994: 192). Insgesamt wurde von einem ausschließlichen *top-down*-Mechanismus ausgegangen. In ihm galten die außenpolitischen Eliten als maßgebend, während die breite Öffentlichkeit generell als unstrukturiert und in ihrem Wesen als wankelmütig ausgeblendet wurde.

Neuere Untersuchungen zeichnen hier ein differenzierteres Bild. Danach sind die Präferenzen der Öffentlichkeit stabil und kohärent. Das gilt auch für die Außen- und Sicherheitspolitik, wo sich die Veränderungen in den Einstellungsmustern zwar abrupter (dies gilt insbesondere im Hinblick auf den außenpolitischen Einsatz militärischer Gewalt)¹¹, aber laut den Vertretern der *Rational Public* keineswegs weniger rational als in der Innenpolitik vollziehen. Allerdings sind im Hinblick auf den Einfluss der öffentlichen Meinung zwei formale Einschränkungen einzuführen. Erstens muss die Öffentlichkeit eine bestimmte Position mit möglichst großer Mehrheit (60% und mehr) favorisieren, um sich gegen bürokratische Widerstände durchsetzen zu können. Zweitens ist zu berücksichtigen, dass sie nur mit Blick auf die Festsetzung der Agenda und den Ratifikationsprozess eine signifikante Rolle spielt. Im Verhandlungs- und Implementierungsprozess dagegen kann sie nur marginalen Einfluss ausüben (Graham 1994: 195-199).

Hatte der elitenzentrierte Ansatz Schwierigkeiten das Größenverhältnis von uninformierter und informierter Öffentlichkeit zu präzisieren, so gilt für die Vertreter des *Rational Public*-Ansatzes allerdings, dass sie die Relevanz von Information für die Meinungsbildung nahezu vollständig ausblenden. So stellen Robert Y. Shapiro und Benjamin I. Page zwar fest, dass „die kollektive öffentliche Meinung [...] auf neue Information und objektive Veränderungen in der Welt [reagiert]“ (Shapiro/Page 1994: 217), konzedieren aber gleichzeitig (ohne dies weiter auszuführen), dass sich Meinungsumschwünge nicht grundsätzlich auf dem Hintergrund von faktisch richtigen Informationen und Interpretationen vollzögen. Vielmehr reagiere die Öffentlichkeit „vernünftig auf die Information, die ihr zur Verfügung gestellt wird“ (Shapiro/Page 1994: 226).

Dass die öffentliche Meinung im (außen-)politischen Entscheidungsprozess der USA eine zunehmend wichtige Rolle spielt, ist inzwischen allerdings nahezu unbestritten. So werden Mei-

¹⁰ Almond (1950); vgl. Holsti (1996: 23-37); Graham (1994: 190-192); Nincic (1992: 32-35); Russett (1990: 92); Shapiro/Page (1988: 212).

nungsumfragen von den jeweiligen Präsidenten denn auch geradezu „besessen“ (Brace/Hinckley 1997: 125) verfolgt. Zum wichtigsten politischen »Kapital« des Präsidenten wurde die öffentliche Meinung bereits zu Beginn der siebziger Jahre, als die Exekutive im Zuge des Vietnam-Debakels ihre quasi automatische Unterstützung durch den Kongress verlor. Angesichts immer fragilerer und zeitraubenderer Koalitionsbildungsprozesse bemühten sich amerikanische Präsidenten fortan immer häufiger, die Öffentlichkeit zu mobilisieren (vgl. Goetsch 1993: 12/13), „um sich im *bargaining*-Prozeß der Hauptstadt eine Mehrheit zu sichern“ (Jäger 1992: 24). Samuel H. Kernell hat dieses Phänomen mit dem prägnanten Begriff des »*Going Public*« belegt (Kernell 1997: 1-10).

Wir argumentieren im folgenden, dass die Zunahme des präsidentiellen *Going Public* eine entscheidende Veränderung der Präsidentschaft markiert, die für die (medialen) Partizipationschancen der amerikanischen Öffentlichkeit von zentraler Bedeutung ist: Den Übergang von der klassischen »imperialen« zu einer »medialen« Präsidentschaft.¹²

2.2. Von der »imperialen« zur »medialen« Präsidentschaft

Bis in die sechziger Jahre hinein wurden Entscheidungen im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik in der Regel unter Ausschluss der Öffentlichkeit und mit Unterstützung einer kleinen Gruppe autokratischer Ausschussvorsitzender im Kongress getroffen. Diese Entscheidungsstrukturen begünstigten das Durchsetzungsvermögen des Präsidenten, der seine Politik nur mit einer kleinen Gruppe von Akteuren abzustimmen brauchte, die seine Führungsrolle nicht in Zweifel zogen. In diese Phase des Zusammenspiels zwischen Weißem Haus und Kapitol fällt die Tonking-Resolution, mit der das Parlament den Präsidenten bedingungslos und unbefristet zum Einsatz militärischer Mittel in Südostasien ermächtigte (vgl. Lehmann 1992: 81-83).

Im Zuge des Vietnamkrieges begann der Kongress dann wieder stärker von seinem verfassungsmäßigen Recht der Mitbestimmung in der Außen- und Sicherheitspolitik Gebrauch zu machen.¹³ Zunächst suchte er jene Geheimdiplomatie zu unterbinden, die zum Synonym für die »imperiale« Präsidentschaft geworden war und bekräftigte mit der *National Commitments Resolution* 1969 seine Vertragshoheit (vgl. Fisher 1991: 210f). Im *Case-Zablocki Act* 1972 wurde der

¹¹ Vgl. grundlegend zum so genannten »*Rally*-Effekt« Mueller (1973). Eine knappe Übersicht bietet Russett (1990: 34-38), siehe ferner Lian/Oneal (1993).

¹² Die klassische »imperiale« Präsidentschaft war bereits mit der so genannten „rhetorischen Präsidentschaft“ einhergegangen (Tulis 1987): Öffentliche Präsidentenreden nahmen auf das Jahr umgerechnet im Zeitraum von 1945 bis 1975 um 500% zu (Jäger 1992: 24).

¹³ Vgl. Shell (1999: 209-211); Dittgen (1998: 106-109); Shepsle (1989: 238-240).

Präsident dann dazu verpflichtet, dem Parlament sämtliche *Executive Agreements* mit anderen Regierungen, die nicht der Ratifikationspflicht unterliegen, anzuzeigen. In der *War Powers Resolution* bekräftigte die Legislative schließlich 1973 ihr Recht zur Kriegserklärung. Der Präsident wurde angewiesen, sich mit der Legislative zu beraten, bevor er Streitkräfte der Vereinigten Staaten „in Kampfhandlungen oder in Situationen einsetzt, in denen eine unmittelbar bevorstehende Verwicklung in Kampfhandlungen sich deutlich aus den Umständen ergibt“ (zit. nach Czempel/Schweitzer 1989: 356).¹⁴

Aber nicht nur der Kongress, sondern auch die Medien begannen sich im Zuge des Vietnamkrieges vom Weißen Haus zu emanzipieren. Lange Zeit hatte das Verhältnis zwischen dem Präsidenten und den Medien als symbiotisch gegolten, so dass Bernard C. Cohen in seiner Pionierarbeit zum Thema »Medien und amerikanische Außenpolitik« noch zu dem Schluss gekommen war, dass „die Medien eng mit dem außenpolitischen Apparat der US-Regierung zusammenarbeiteten und fast routinemäßig die Ziele der amerikanischen Politik unterstützten“¹⁵. Das änderte sich mit Vietnam.

„Es herrscht Einigkeit darüber“, konstatiert Wolfgang Donsbach, „dass sich der entscheidende Wandel im Verhältnis zwischen Politik und Medien in der Zeit nach Mitte der 60er Jahre vollzog. Der ‘spirit of cooperation’ wurde ersetzt durch den ‘spirit of competition’“ (Donsbach 1993: 228).

Davor hatten die Printmedien die Presseerklärungen der jeweiligen Administration noch „praktisch [...] kommentarlos“ (Donsbach 1993: 228) abgedruckt.

Angesichts der gesellschaftlichen Proteste gegen den Vietnamkrieg und der Emanzipation der Presse sowie des Kongresses, erstaunt es kaum, dass Richard Nixon 1969 das WHOC ins Leben rief, um die Berichterstattung der Medien, die öffentliche Meinung und damit letztendlich auch den Kongress im Sinne seiner Vietnampolitik zu beeinflussen. „Tatsächlich hat die Forschung gezeigt“, konstatierten Robert E. Denton, Jr., und Dan F. Hahn in diesem Zusammenhang schon vor über zehn Jahren, „dass der Kongress die politischen Entscheidungen des Präsidenten um so mehr unterstützt, je höher dessen öffentliche Zustimmungsraten ausfallen“ (Denton/Hahn 1986: 8).¹⁶

¹⁴ Aus der Fülle der Literatur vgl. Dahmer (1998: 49-101); Fisher (1991a: 260-272); Glennon (1990: 71-122).

¹⁵ So Patrick O’Heffernan (1991: xi) in seiner Zusammenfassung von Cohen (1963).

¹⁶ Dass dieser Befund in besonderen Maße auch für die Außenpolitik Gültigkeit beanspruchen kann, unterstreicht Russett (1990: 31). Die öffentlichen Zustimmungsraten des Präsidenten sind wiederum hoch mit positiver oder negativer Berichterstattung über den Amtsinhaber im Weißen Haus korreliert (Graber 1993: 293).

2.3. Präsidentsielle Medienpolitik: Deutungsmacht der Exekutive

Folgt man Wolfgang Jäger, so sind „die Kommunikationsaktivitäten einer Regierung im demokratischen Verfassungsstaat [...] in Informationspolitik und Öffentlichkeitsarbeit ein[z]uteilen“ (Jäger 1992: 29), auch wenn die Linien dünn und fließend sind (Jäger 1992: 31). Im Hinblick auf die USA korrespondieren mit dieser Klassifizierung zwei Institutionen: das *White House Press Office* und das WHOC. Das *White House Press Office* wurde von Präsident Franklin D. Roosevelt ins Leben gerufen und soll dem Washingtoner Pressekorps Informationen über die Aktivitäten des Weißen Hauses liefern, also in erster Linie Informationspolitik betreiben (Maltese 1994: 5).

Die Öffentlichkeitsarbeit hingegen, mit der die orchestrierte Botschaft der gesamten Administration verbreitet werden soll, obliegt dem WHOC und zielt in erster Linie auf das nationale Fernsehen und die lokalen Medien. Öffentlichkeitsarbeit oder PR bezeichnet dabei „die bewußt geplante, *dauerhafte Verbreitung interessengebundener Information* mit dem Ziel, ein positives Image generell oder bei bestimmten Teilöffentlichkeiten aufzubauen oder zu stabilisieren bzw. ein negatives Images abzubauen“ (Kunczik 1997: 4, unsere Hervorh.). Anders formuliert: Der gesellschaftliche Präferenzbildungsprozess sollte systematisch zugunsten der Exekutive gesteuert werden. „Für das Nixon White House“, resümieren Denton und Hahn, „war das alleinige Ziel öffentlicher Verlautbarungen zu beeinflussen, nicht zu informieren“ (Denton/Hahn 1986: 81). Ähnliches gilt für die Präsidentschaft Ronald Reagans, in der das Weiße Haus über das WHOC die Präferenzen der Gesellschaft zu beeinflussen suchte, bevor sie im politischen Entscheidungsprozess relevant wurden. „Zum erstmal in einer Präsidentschaft“, konstatierte David Gergen, von 1981 bis 1983 Direktor des WHOC, „formten wir eine Kommunikationspolitik um unsere legislative Strategie“ (zit. nach Maltese 1994: 193).

Erhält die strategische Ausrichtung der Öffentlichkeitsarbeit des Präsidenten mit dem Amtsantritt Ronald Reagans zusätzlichen Auftrieb, so lassen sich Vorschläge, eine Institution wie das WHOC ins Leben zu rufen, bis zur Präsidentschaft Dwight D. Eisenhowers zurückverfolgen (Maltese 1994: 6). Die »imperialen« Präsidenten Eisenhower und Kennedy konnten sich aber offensichtlich noch den Luxus leisten, ihre Beziehungen zur Öffentlichkeit auf »Ad-hoc-Basis« und mit Hilfe des Washingtoner Pressekorps zu gestalten.

Gesellschaftliche Proteste gegen den Vietnamkrieg, ein außenpolitisch zunehmend aktiver Kongress und eine sich vom Weißen Haus emanzipierende Presse zeitigten dagegen einen völlig anderen Umgang des Präsidenten mit der Öffentlichkeit und dem Washingtoner Pressekorps. Einem exzessivem Gebrauch von Fernsehansprachen zur Hauptsendezeit stand in der Ägide Richard

Nixons ein Minusrekord an Pressekonferenzen gegenüber.¹⁷ Mit anderen Worten: Im Vergleich zu der kommentierten und journalistisch editierten Information gab das Weiße Haus zunehmend der direkten Kommunikation mit der Öffentlichkeit den Vorzug.

Um der Kommentierung und Editierung durch Fernsehjournalisten zu entgehen, gab Präsident Nixon eine Ansprache pro Tag, die er nicht vor dem frühen Nachmittag und damit gerade noch rechtzeitig für die Abendnachrichten hielt.

„Dann tat er nichts mehr“, resümiert James Fallows, „nichts, weil jedes Extra-Ereignis die Gefahr erhöhte, über die eigenen Nachrichten zu stolpern, einen Fehler zu machen und den Korrespondenten somit zu viel Spielraum im Hinblick auf das zu geben, was sie [an Nachrichtenmaterial] benutzen wollten“ (Fallows 1990: 332).

David Gergen, unter Richard Nixon noch Redenschreiber, schildert, wie diese Taktik weiter verfeinert wurde:

„Wir mussten in die Ecke der Seite schreiben, wieviele Wörter auf dem Papier waren. Mehr als hundert durften es nicht sein [...] Weil [Nixon] wusste, dass [die Journalisten] ungefähr hundert Wörter benutzen mussten [...] Und wenn man ihnen fünfhundert Wörter gegeben hätte, dann hätten sie einen Teil davon herausgenommen und bestimmt, was der Kernpunkt seiner Äußerung war“ (zit. nach Maltese 1994: 94).

Dass das nationale Fernsehen in der Ägide des *Watergate*-Präsidenten „zeitweilig als völlig widerstandsloses Übertragungsinstrument für staatliche Desinformation und die jüngste offizielle Regierungslinie [fungierte]“ (Schuster 1995: 113), überrascht vor diesem Hintergrund kaum. Ebenso wenig erstaunt die Tatsache, dass die Presse von Richard Nixon expressis verbis zum „Feind“ erklärt wurde (zit. nach Maltese 1994: 42). Eine zentrale Funktion des frisch aus der Taufe gehobenen WHOC bestand 1969 konsequenterweise darin, die Ostküsten-Printmedien, insbesondere die *Washington Post* und die *New York Times*, aus dem Prozess der gesellschaftlichen Meinungsbildung möglichst auszuschließen.

Der Wandel des Verhältnisses zwischen dem Präsidenten und dem Washingtoner Pressekorps lässt sich auch statistisch illustrieren: Hatte Franklin D. Roosevelt noch durchschnittlich

¹⁷ In den ersten neunzehn Monaten seiner Amtszeit wandte sich Richard Nixon vierzehnmal zur Hauptsendezeit per Ansprache an die Öffentlichkeit. Selbst der »große Kommunikator« Ronald Reagan kam in den ersten neunzehn Monaten seiner Präsidentschaft »nur« auf zwölf Ansprachen (Kernell 1997: 114).

6,9 Pressekonferenzen pro Monat einberufen, so nahm deren Anzahl bis zu John F. Kennedys Amtszeit, der sich durchschnittlich etwa zweimal im Monat mit den Vertretern des Washingtoner Pressekorps traf, stetig ab. Während sich der Trend in der Ära von Präsident Lyndon B. Johnson mit durchschnittlich 2,2 Pressekonferenzen auf leicht erhöhtem Niveau stabilisierte, erreichten die monatlichen Pressekonferenzen des Präsidenten unter Richard Nixon mit einem Durchschnittswert von 0,5 einen historischen Tiefstand, der erst wieder während Ronald Reagans Präsidentschaft erreicht werden sollte.¹⁸

Das Washingtoner Pressekorps wurde unter Richard Nixon aber nicht nur zugunsten des nationalen Fernsehens übergangen. Vielmehr bestand eine zentrale Funktion des WHOC darin, die Kontakte zu den lokalen Medien zu intensivieren. Dahinter stand die Überlegung, dass die lokalen Medien in der Regel über keinen eigenen Korrespondenten in Washington verfügten und deshalb gerne auf das PR-Material zurückgriffen, welches ihnen vom WHOC zur Verfügung gestellt wurde. So erstellte Herbert G. Klein, der Direktor des WHOC in der Nixon-Ära, auf der Grundlage von wöchentlichen Berichten der verschiedenen Ministerien sogenannte *Fact Sheets*, welche die politischen Programme der Administration beschrieben und an „ungefähr 1.700 Tageszeitungen und tausende von Radio- und Fernsehstationen im ganzen Land“ (Maltese 1994: 32) verteilt wurden. Darüber hinaus veranlasste Herbert Klein die Ministerien dazu, so genannte »*Actuality Services*« einzurichten, über die lokale Radiostationen vorbereitete »O-Töne« telefonisch abhören und aufnehmen konnten (Maltese 1994: 33).¹⁹

Die *Actuality Services*, die der Kongress während der Watergate-Untersuchungen als „Propagandavorrichtung“ (zit. nach Maltese 1994: 155) bezeichnete, mit der die Exekutive für oder gegen anhängige Gesetzgebungsverfahren *Lobbying* betreiben könne, markiert exemplarisch den fließenden Übergang zwischen der Intensivierung der Kontakte zu den lokalen Medien und der Vermarktung der Präsidentschaft. Grundlegend für diese zweite Aufgabe des WHOC in der Nixon-Ära blieb allerdings jene dritte Funktion, welche sich - getreu dem Motto »*PR begins at home*« - auf die Administration selbst richtete. Sie bestand darin, den Nachrichtenfluss aus dem gesamten Exekutivapparat zu koordinieren und zu kontrollieren.²⁰ Das WHOC, das dem Stabschef des Weißen Hauses H. R. Haldemann unterstand, erwies sich

¹⁸ Kernell (1997: 84); für die absolute Anzahl der Pressekonferenzen von Harry S. Truman bis George W. Bush vgl. Ansolabehere et al. (1993: 111); zur Funktion und Bedeutung präsidentieller Pressekonferenzen vgl. grundlegend Smith (1990) und Jäger (1992: 31-34).

¹⁹ Unter Ronald Reagan wurde dann ein äquivalenter Dienst für Fernsehsender eingerichtet. Wie Christoph Rybarczyk ausführt, wird dessen „PR-Material [...] nicht nur als abrufbarer Service angeboten. Die PR-Mitarbeiter betreiben quasi aktives Marketing [...], um regierungsamtliche Statements verbreiten zu lassen und vorproduzierte Videos mit Interviews von Regierungsmitgliedern und sonstigen Offiziellen kleineren Sendern, die sich dann nicht aus dem Network-Pool bedienen müssen, schmackhaft zu machen“ (Rybarczyk 1997: 65).

²⁰ Zu den Funktionen und Instrumenten interner Kommunikation vgl. Rybarczyk (1997: 59-61).

dabei als effektives Instrument, um den Verwaltungsapparat der Exekutive, welcher nach Richard Nixons Überzeugung von „Liberals“ (Maltese 1994: 17) okkupiert war, einer rigiden Kontrolle zu unterwerfen.²¹

Das weitgehend uneditierte »Informations-Bombardement« der Exekutive schwächte sich unter den Präsidenten Gerald Ford und »Jimmy« Carter ab, nur um unter Ronald Reagans Präsidentschaft, während der die Gewaltbereitschaft der USA bezeichnenderweise wieder erheblich zunahm,²² erneut verstärkt zu werden. „Reagans Propaganda-Crew“, konstatiert Thomas Schuster, „hatte sich Nixons Beispiel besonders zu Herzen genommen und aus dessen Fehlern gelernt“ (Schuster 1995: 114). So teilte der »große Kommunikator« zwar mit Richard Nixon die Vorliebe für Kamerateams und die Abneigung gegen Reporter, vermied aber tunlichst, das Washingtoner Pressekorps gegen sich aufzubringen. Vielmehr wurden diesem „ausgesuchte Nachrichtenhappen“ serviert, „welche die Journalisten“, wie Schuster sarkastisch bemerkt, „dankbar darüber, daß man ihnen die Arbeit abgenommen hatte, pflichtbewußt an die Öffentlichkeit weiterleiteten“ (Schuster 1995: 114). Grundlage für alle Aktivitäten des WHOC war unter Ronald Reagan eine präzise Kenntnis der öffentlichen Meinung. Hier arbeitete der *Pollster* des Präsidenten, Richard Wirthlin, eng mit dem WHOC zusammen und stellte Umfragedaten zur Verfügung, die es erlaubten, Themen nach Prioritäten einzustufen und die Öffentlichkeitsarbeit dementsprechend auszurichten (Maltese 1994: 185).

Die Schaffung einer einheitlichen Regierungslinie, wie sie für eine effektive Vermarktung der Präsidentschaft und hohe Zustimmungsraten konstitutiv ist, ging auch unter Ronald Reagan Hand in Hand mit der Steuerung des gesamten Exekutivapparats durch das Weiße Haus. Ein täglich aktualisiertes „in-house listing of presidential positions“ sollte gewährleisten, dass jeder Mitarbeiter die Meinung des Präsidenten jederzeit zum Ausdruck bringen konnte (Rybarczyk 1997: 61). Entsprechend reagierte Präsident Reagan auch, nachdem seine Zustimmungsrate trotz immenser PR-Aktivitäten im August 1982 auf 41% abgerutscht war, zunächst mit einer Direktive, die es sämtlichen Mitgliedern der Administration verbot, Interviews zu Themen der nationalen Sicherheit abzugeben, soweit sie nicht zuvor durch das Wei-

²¹ Diese Kontrolle war umfassend. So wurden die oberen Ränge der Ministerien als so genannte »Surrogate Speaker«, von denen H.R. Haldemann auf Richard Nixons Geheiß mindestens einen pro Woche im Fernsehen sehen wollte, für die Vermarktung der Administration herangezogen (Maltese 1994: 34f). Auch die Minister selbst wurden dazu veranlasst, Reden zu halten, die zuvor im Weißen Haus abgefasst worden waren. In einer Notiz machte H.R. Haldemann denn auch unmissverständlich klar, dass es die Aufgabe der Minister sei, „die Administration zu vermarkten, nicht sich selbst oder ihre Ministerien“ (zit. nach Maltese 1994: 110).

²² Während die Präsidenten Ford und Carter im Rahmen der Bestimmungen des Kriegsvollmachtengesetzes in gerade mal fünf Fällen den Kongress davon unterrichteten, dass amerikanische Streitkräfte in Kampfhandlungen verwickelt wurden oder sich »in Situationen befanden, in denen eine unmittelbar bevorstehende Verwicklung in

ße Haus autorisiert worden waren (Maltese 1994: 196). Die Kontrolle der Ministerialbürokratie und der Minister durch das Weiße Haus nahm schließlich kafkaeske Züge an, als Ronald Reagan im März 1983 eine *Executive Order* unterzeichnete, die es ermöglichte, jeden Angehörigen der Administration, der Zugang zu klassifizierter Information hatte, einem Lügendetektor zu unterziehen (Maltese 1994: 196).

Ronald Reagans Präsidentschaft war „geradezu paradigmatisch für die Politik des ‘Informationszeitalters’“: Es wurde deutlich, dass „Informationskontrolle [...] nunmehr durch Informationsüberflutung erreicht [wird]“ (Schuster 1995: 118). Auch Ronald Reagans Nachfolger im Präsidentenamt konnte sich dem nicht verschließen. George Bush, der es hasste, Reden zu halten (Melanson 1996: 229), war zunächst bemüht, dem Vorwurf der Medienmanipulation zu enttrinnen, der in der Reagan-Ära dem Weißen Haus anhaftete.²³ So machte er in seinem ersten Amtsjahr denn auch noch klar: „Ich bin nicht im PR-Gewerbe“ (zit. nach Kunczik 1990: 229). Ein Jahr später hatte George Bush dann aber offensichtlich erkannt, dass der Präsident der USA nicht umhin kommt, „Imagepflege zu betreiben“ (Kunczik 1990: 229). Jedenfalls wird der Bush-Administration im Hinblick auf deren Medienpolitik im Vorfeld des Golfkriegs bescheinigt, „sehr gute Arbeit“ (Kohut/Toth 1995: 136) geleistet zu haben. Und John Anthony Maltese stellt fest, dass die Berichterstattung während des Golfkriegs „ein klassisches Beispiel“ für das Bestreben einer Administration war, im Verbund mit den Medien die öffentliche Meinung „zu manipulieren“ und „den nationalen politischen Diskurs zu formen“ (Maltese 1994: 221).

3. Medieninformation und Golfkrieg: Frei deliberierende Öffentlichkeit versus mediale Deutungsmacht der Exekutive

3.1. Die mediale Konstruktion der internationalen Umwelt durch den Präsidenten

Zog der irakische Überfall auf Kuwait am 2. August 1990 zunächst wenig politischen Aktionismus und Alarmismus im Weißen Haus nach sich,²⁴ so veränderte ein Treffen zwischen der britischen Premierministerin Margaret Thatcher und dem US-Präsidenten einen Tag später die politische

Kampfhandlungen sich eindeutig aus den Umständen ergibt«, stieg die Zahl der Berichte zu militärischen Gewalteinsetzungen an den Kongress während der Präsidentschaft Reagans auf vierzehn an (Collier 1994: 61-63).

²³ Vgl. zu George Bushs Medienpolitik Rozell (1996: 147-166); Maltese (1994: 215-221).

²⁴ Den Tenor einer Zusammenkunft des *National Security Council*, die am Morgen nach der Invasion stattfand, beschrieb ein Teilnehmer so: „Hey, zu dumm für Kuwait, aber es ist nur eine Tankstelle, und wer schert sich darum, ob auf dem Schild Sinclair oder Exxon steht“ (zit. nach Smith 1992: 17).

Ausgangslage völlig. Von den Argumenten der britischen Premierministerin sichtlich beeinflusst, schlug der Präsident auf einer gemeinsamen Pressekonferenz am Nachmittag harsche Töne gegenüber dem Irak an.

Zwei Tage später beriet sich der Präsident dann in *Camp David* mit Mitgliedern des *National Security Council* und oberen Rängen des Pentagon (vgl. Woodward 1991: 247-254). Dabei ging es nicht nur um Details einer möglichen militärischen Auseinandersetzung mit dem Irak, sondern auch um die dazugehörige PR-Strategie. „Kuwait“, stellte Sicherheitsberater Brent Scowcroft fest, „ist bei den Arabern nicht beliebt“, worauf Präsident Bush geantwortet haben soll: „Deshalb muss unsere Verteidigung von Saudi-Arabien unser Fokus sein“ (zit. nach Woodward 1991: 253). Am nächsten Tag äußerte sich der Präsident dann definitiv: „Das wird keinen Bestand haben“, teilte George Bush Journalisten mit und ergänzte, „das wird keinen Bestand haben, diese Aggression gegen Kuwait“ (zit. nach Woodward 1991: 260). Damit hatte der Präsident öffentlich seinen Willen bekräftigt, nicht nur Saudi-Arabien zu verteidigen, sondern auch die irakische Invasion rückgängig zu machen. Diese Entscheidung traf in den USA allerdings zunächst auf wenig öffentliche Unterstützung. Einen Tag vor Präsident Bushs Äußerung hatten sich noch 56% der amerikanischen Bevölkerung ausdrücklich gegen die Entsendung von Truppen gewandt (Hinckley 1992: 110).

Angesichts dieser geringen öffentlichen Unterstützung erstaunt es kaum, dass die Bush-Administration bereits am 4. August 1990 eine Pressekampagne startete, um die Version einer Bedrohung Saudi-Arabiens durch den Irak öffentlich zu machen (Smith 1992: 79).²⁵ Sie sollte sowohl den Boden für die anstehende Truppenentsendung bereiten, als auch die Aufmerksamkeit der amerikanischen Öffentlichkeit zunächst von Kuwait ablenken. Denn nicht nur in den arabischen Staaten war Kuwait wenig beliebt. „Am 3. August 1990“, stellt John R. MacArthur fest, „dürfte jedem aufmerksamen Beobachter klar gewesen sein, daß Kuwait in den Vereinigten Staaten ein Image-Problem hatte“ (MacArthur 1993: 53). Dieses Image-Problem musste gelöst werden.

Noch am Abend der Invasion besuchten zwei Vertreter der PR-Firma *Hill and Knowlton Public Affairs Worldwide* (H&K) Kuwaits Botschafter in den Vereinigten Staaten. Sie boten ihre Dienste an und verwiesen darauf, dass H&K demnächst von Craig Fuller geleitet würde (Manheim 1994: 45). Fuller, der George Bush während seiner Vizepräsidentschaft als Stabschef gedient hatte, beschrieb in einem Interview nach dem Krieg die Beziehungen zwischen H&K und der Bush-Administration während der Golfkrise folgendermaßen: „Als die Kuwaiter sich an uns wandten, haben wir uns fast unwillkürlich an die Leute in der Regierung gewandt, um herauszufinden, wie

²⁵ Die CIA und die *Defense Intelligence Agency* (DIA) hielten es hingegen für unwahrscheinlich, dass irakische Truppen in Saudi-Arabien einmarschieren würden (Carpenter 1995: 186).

wir für die Absichten des Präsidenten von Nutzen sein könnten“ (zit. nach MacArthur 1993: 59).²⁶

Ein direkter Vertrag zwischen der PR-Firma und der kuwaitischen Exilregierung kam zwar nie zustande, aber dafür nahm eine in den USA beheimatete Organisation namens *Citizens for a Free Kuwait* am 10. August 1990 Geschäftsbeziehungen mit H&K auf. Diese dienten offensichtlich vornehmlich dem Zweck, die Verbindung zwischen der PR-Firma und der kuwaitischen Exilregierung zu verschleiern, zumal von den Einnahmen der *Citizens for a Free Kuwait* lediglich knapp 18.000 USD von Einzelpersonen gespendet wurden, während die kuwaitische Exilregierung den überwiegenden Anteil der finanziellen Mittel, beinahe zwölf Millionen USD, stellte (MacArthur 1993: 59). H&K engagierte schon bald nach Vertragsabschluss ein Meinungsforschungsunternehmen, die *Wirthlin Group*, die am 20. August 1990 begann, Kuwaits Image in den Vereinigten Staaten zu überprüfen (Manheim 1994: 48f). Das Ergebnis dieser Recherchen bestimmte in der Folge die PR-Strategie von H&K. Versuche, Kuwait „als fortschrittlich mit einer langen Menschenrechts- und Demokratietradition darzustellen“, litten unter einem „Glaubwürdigkeitsmangel“ und so konzentrierte man sich auf „Anti-Saddam-Hussein-Botschaften“ (so ein Mitarbeiter der *Wirthlin Group*, zit. nach Parry 1992: 131).

Der Gebrauch der »Hitler-Analogie« hatte allerdings bereits vor der Kampagne von H&K in der *New York Times* und der *Washington Post* „explosionsartig zugenommen“ (Dorman/Livingston 1994: 71).²⁷ Präsident Bush hatte nach seinem ersten Rückgriff auf diesen Vergleich in seiner Fernsehansprache zur anstehenden Truppenentsendung am 8. August 1990 die Analogie so häufig bemüht, dass schließlich deren »Nicht-Erwähnung« zur Meldung wurde (Dorman/Livingston 1994: 71). Eine gemeinsame Umfrage der *Columbia Broadcasting Corporation* (CBS) und der *New York Times* zeigte denn auch, dass bereits im August 1990 61% der amerikanischen Öffentlichkeit eine Parallele zwischen der Situation am Persischen Golf und dem Zweiten Weltkrieg zu erkennen glaubten, während bei nur 42% ungute Erinnerungen an den Vietnamkrieg aufkeimten (Kohut/Toth 1995: 140).

²⁶ Die Anzahl von PR-Firmen, die wie H&K für internationale Klienten Lobby- und Öffentlichkeitsarbeit in den Vereinigten Staaten betreiben, stieg zwischen den Jahren 1967 und 1986 von 468 auf 824 an. Die Einnahmen dieser Firmen beliefen sich 1987 auf nahezu eine halbe Milliarde USD (Manheim 1994: 15f). Dabei haben laut Schätzungen allein bis zum Jahr 1980 fünfzig Staaten PR-Firmen engagiert, „um in den amerikanischen Medien günstig dargestellt zu werden“ (Kunczik 1990: 105). Der Zusammenhang zwischen dieser Entwicklung und der Öffnung des politischen Systems der USA ist offensichtlich. So stellen Jarol B. Manheim und Robert B. Albritton fest, dass gerade in den siebziger Jahren eine „regelrechte Explosion“ (Manheim/Albritton 1984: 641) von jenen PR-Kampagnen in den USA zu verzeichnen war, die von Staaten in Auftrag gegeben wurden. Vgl. grundlegend zum Begriff der so genannten »Strategic Public Diplomacy«, wie Manheim diese PR-Aktivitäten benannt hat, Manheim (1994: 3-12).

²⁷ Während die »Hitler-Analogie« in der *Washington Post* im Zeitraum vom 30. Juni bis zum 1. August 1990 - vor der Golfkrise also - in gerade mal zwei Berichten Erwähnung fand, stieg die Anzahl der Berichte, die einen Bezug zwischen Adolf Hitler und Saddam Hussein herstellten, im Zeitraum vom 2. August 1990 bis zum 15.

Auch die Medienpolitik des Pentagon am Persischen Golf lief zu diesem Zeitpunkt bereits auf vollen Touren. Mit dem so genannten »Annex Foxtrott«, von Marinekapitän Ron Wildermuth, dem PR-Mann General Norman H. Schwarzkopfs entworfen, waren am 10. August 1990 die Grundzüge der Medienpolitik der Exekutive während der *Operation Desert Shield* festgelegt worden (MacArthur 1993: 15). Diese Politik, so die *New York Times* in einem Artikel, der fast ein Jahr später erschien, „begann mit einer Entscheidung der höchsten Vertreter der Regierung, darunter auch Präsident Bush, den Informationsfluß so zu steuern, daß die politischen Ziele der Operation gefördert und die in Vietnam erkannten Fehler vermieden würden“ (zit. nach Mac-Arthur 1993: 15). Die Manipulationsabsicht war unverkennbar.

Die drei großen *Networks* CBS, *American Broadcasting Company* (ABC) und *National Broadcasting Company* (NBC) widmeten der Golfkrise bereits Anfang August 1990 rund 1.200 Minuten ihrer täglichen Sendezeit, während andere Themen mit insgesamt 200 Minuten bedacht wurden (Kohut/Toth 1995: 137). Einem spezifischen Muster der Auslandsberichterstattung amerikanischer Medien folgend, hatte die Berichterstattung über die Golfkrise dabei vor allem einen innenpolitischen Zuschnitt. Im Zeitraum zwischen dem 2. und 5. August 1990 waren jene Nachrichten zur Golfkrise, die sich aus den *Newsbeats* in den USA speisten, mit einem Anteil von 68% an der gesamten Sendezeit weitaus umfangreicher als jene Berichte über die Krise, die ihren Ursprung im Ausland hatten (Cook 1994: 113). Der Anteil an Sendezeit, welcher den Nachrichten aus der eigentlichen Krisenregion »Persischer Golf/Saudi-Arabien« zuteil wurde, belief sich auf gerade einmal 8% (Cook 1994: 114f).

Die Berichterstattung über die Golfkrise fiel dabei eindeutig zugunsten der Exekutive aus. Zwischen dem 2. und 12. August 1990 widmeten die drei großen *Networks* knapp 32% ihrer Sendezeit zur Golfkrise, den »sound bites« und Berichten, die aus den Nachrichtengebieten »Weißes Haus«, »Außenministerium« und »Verteidigungsministerium« kamen (Cook 1994: 113). Die in außenpolitischen Krisensituationen obligatorische Fernsehansprache des Präsidenten am 8. August 1990 krönte die mediale Präsenz der Exekutive in dieser Phase dann noch. In seiner Rede betonte George Bush noch einmal, dass die anstehende Truppenentsendung, die in Teilen bereits vollzogen war, „vollkommen defensiv“ (zit. nach Smith 1992: 99) motiviert sei und die Antwort auf einen saudi-arabischen Hilferuf darstelle.²⁸

Die Informationen und Deutungen der Exekutive erreichten offensichtlich weite Teile der ame-

Januar 1991 auf 118 an. Prozentual bedeutet das mehr als eine Verzehnfachung besagter Berichte von durchschnittlich 0,06 Artikeln pro Tag im ersten Zeitabschnitt auf 0,71 im zweiten (Shaw/Martin 1993: 53).

²⁸ Die Rede des Präsidenten ist im *Congressional Quarterly Almanac* (1991: 726f) abgedruckt. George Bush verschwieg, dass es ihn einige Mühe gekostet hatte, die Saudis von der Notwendigkeit der Stationierung amerikanischer Truppen zu überzeugen (Smith 1992: 8).

rikanischen Bevölkerung. In einer Meinungsumfrage vom 9. bis 12. August 1990 bestätigten 66%, dass sie die Nachrichten zur Golfkrise sehr aufmerksam verfolgten (Hinckley 1992: 110). Parallel dazu vollzog sich bereits am 9. August 1990 ein Meinungsumschwung in der amerikanischen Öffentlichkeit. George Bushs persönliche Zustimmungsrates stieg um zwölf auf 73 Prozentpunkte, die Zustimmung für seine Handhabung der Golfkrise gar auf 83 Prozentpunkte, wobei 75% der Befragten nun die Entsendung von Truppen befürworteten (Hinckley 1992: 110). Nimmt man die zunächst ablehnende Haltung vom 4. August 1990 als Richtwert, so änderten 31% der Befragten innerhalb von nur fünf Tagen ihre Meinung zum Thema »Truppenentsendung«.²⁹ Hier wird deutlich, dass Umschwünge der öffentlichen Meinung in außenpolitischen Krisensituationen nicht losgelöst von Medieninformationen betrachtet werden können.³⁰

Ende August 1990 hielt sich die Zustimmungsrates des Präsidenten für die Außenpolitik mit 72 Prozentpunkten weiter auf hohem Niveau (Hinckley 1992: 110). Die Zustimmungsrates für die Handhabung der Golfkrise war zwar inzwischen gefallen, lag aber noch bei über 75% und stieg bis Anfang September um drei Prozentpunkte an (Hinckley 1992: 111). Vergegenwärtigt man sich, wie massiv das Weiße Haus im August 1990 insbesondere die Abendnachrichten von ABC, CBS und NBC dominierte, so erstaunt das Ausmaß an öffentlicher Unterstützung für die Außenpolitik des Präsidenten im ersten Monat der Golfkrise nicht. Wurden George Bush vor der Krise im Juli 1990 noch etwa sechs Stunden Sendezeit gewidmet, so konnte er seine Medienpräsenz im August 1990 mit über 13 Stunden mehr als verdoppeln (Graber 1993: 290).

Insgesamt konnte die Bush-Administration im August und September 1990 eine eindrucksvolle Bildschirmpräsenz für sich verbuchen: In den ersten beiden Monaten der Krise hatten die drei großen *Networks* mit insgesamt 55% mehr als die Hälfte ihrer Sendezeit zur Golfkrise Berichten aus den USA gewidmet. Von den besagten 55% Sendezeit entfielen 10% auf das Weiße Haus, 7% auf das Außenministerium und 11% auf das Verteidigungsministerium (Cook 1994: 113). Zu diesen 28% können die 14% Sendezeit hinzugerechnet werden, die in diesem Zeitraum den Nachrichten aus Saudi-Arabien zuteil wurden (Cook 1994: 114f), zumal die Berichterstattung der ersten Journalisten, die am 14. August 1990 im *Dhahran International Hotel* eincheckten, von Anfang an der Kontrolle durch das Verteidigungsministerium unterworfen war (hierzu mehr in Kapitel 3.3.).

²⁹ Das genaue Ausmaß der Truppenentsendung war am 8. August noch geheim. Am 9. August mutmaßten die *New York Times* und die *Washington Post*, die vom Stabschef des Weißen Hauses, John Sununu, falsch informiert worden waren, dass ungefähr 50.000 Mann in Saudi-Arabien stationiert werden sollten. Diese Einschätzung wurde erst in den folgenden Tagen korrigiert, nachdem der Stabschef der Armee, General Carl Vuono, eigenmächtig die tatsächlich beabsichtigte Truppenstärke von 250.000 Mann an die Nachrichtenagentur *Associated Press* (AP) weitergegeben hatte (Smith 1992: 104; Woodward 1991: 279).

³⁰ Vgl. für eine mediale Interpretation des »Rally-Effektes« Brody/Shapiro (1989: 90-92, 99), Brody (1994: 212f).

Insgesamt konnte die Exekutive in den ersten beiden Monaten der Golfkrise also auf 42% der gesamten Sendezeit zur Golfkrise zumindest Einfluss nehmen, wenn nicht gar deren Inhalt bestimmen. In diesem Zeitraum hatten zudem ganze 79% der *Lead Stories* zur Golfkrise von ABC, CBS und NBC, die aus Nachrichtengebieten in den USA kamen, ihren Ursprung im Weißen Haus, dem Außenministerium und dem Verteidigungsministerium (Cook 1994: 125). Offensichtlich war es der Bush-Administration mit der Koordinierung der *Line of the day* durch das WHOC gelungen, die Berichterstattung der *Networks* zu dominieren (Cook 1994: 125).

Anfang Oktober 1990 erreichte die Berichterstattung über die Golfkrise im nationalen Fernsehen dann mit nur 100 Minuten Sendezeit gegenüber den fast 700 Minuten, die anderen Themen zuteil wurden, einen Tiefstand (Kohut/Toth 1995: 137). Zu diesem Zeitpunkt erlangte die Wichtigkeit des Themas »Golfkrise« in den Augen der amerikanischen Öffentlichkeit denn auch „Parität mit der Wirtschaft und dem Haushaltsdefizit“ (Iyengar/Simon 1994: 176). Die Zustimmungsrates des Präsidenten für die Handhabung der Golfkrise fiel erwartungsgemäß am 14. Oktober 1990 auf 64 Prozentpunkte ab (Hinckley 1992: 111). Vergewahrtigt man sich, dass das Weiße Haus in der Berichterstattung der drei großen *Networks* zur Golfkrise im Zeitraum zwischen dem 2. August und dem 30. September 1990 bevorzugt wurde, und die Person von George Bush in den Vordergrund gestellt worden war,³¹ so wird deutlich, dass die schwindende Bildschirmpräsenz der Golfkrise auch massive Rückwirkungen auf die persönliche Zustimmungsrates des Präsidenten haben musste.³² Mit einem Aderlass von 21 Prozentpunkten verlor der Präsident fast doppelt soviel an öffentlicher Unterstützung, wie er am 9. August 1990 hinzugewonnen hatte (Cantril 1991: 247). Damit hatte er seine medienpolitischen Ressourcen offensichtlich ausgereizt. Allerdings konnte George Bush in den ersten beiden Monaten der Golfkrise Fakten schaffen, die zunehmend ihre eigene Dynamik und Gesetzmäßigkeit entwickelten - am 16. Oktober 1990 hatten die amerikanischen Streitkräfte am Persischen Golf bereits eine Stärke von 200.000 Mann erreicht.

3.2. Die eingeschränkte Mitbestimmung der Legislative

Eine Debatte über die amerikanische Rolle in der Golfkrise hatte im Kongress bis dahin nicht statt-

³¹ ABC, CBS und NBC widmeten im besagten Zeitraum ganze 40% ihrer *Lead Stories* zur Golfkrise, die aus *Newsbeats* in den USA kamen, allein dem Weißen Haus (Cook 1994: 117).

³² George Bushs öffentliche Zustimmungsrates waren in seiner Amtszeit mit einem Wert von 0,73 durchweg hoch mit der Art der Berichterstattung über ihn korreliert. Der Korrelationswert bezieht sich dabei auf Meinungsumfragen von *Gallup* (Graber 1993: 323, Fn. 7).

gefunden.³³ Das Weiße Haus informierte den Kongress am 9. August 1990, zwei Tage nach dem Beginn des amerikanischen Truppenaufmarsches, darüber, dass Soldaten in die Region verlegt würden. Von einer vorherigen Beratung mit der Legislative, wie sie das Kriegsvollmachtengesetz von 1973 eigentlich vorsieht, konnte nicht die Rede sein.³⁴ Die Exekutive ging unilateral vor. Eine Sondersitzung des Kongresses, der sich in der Sommerpause befand, wurde erst gar nicht in Betracht gezogen. Vielmehr spielte Präsident Bush die Truppenentsendung herunter und betonte ihren defensiven Charakter.

Im Hinblick auf das Kriegsvollmachtengesetz, das für den Fall einer Truppenentsendung in eine Krisenregion neben der Berichtspflicht (innerhalb von 48 Stunden) eine Ermächtigung durch den Kongress verlangt bzw. einen Truppenrückzug vorsieht (binnen 60, respektive 90 Tagen), nahm der Präsident eine allzu bekannte Haltung ein. Einerseits kam er dem Buchstaben des Gesetzes insofern nach, als er den Kongress mit Blick auf Abschnitt 4a, 2 über den Truppenaufmarsch am Golf informierte. Andererseits betonte er mit Blick auf Abschnitt 5b und die 60-Tage-Frist, dass eine Ermächtigung durch die Legislative aufgrund der ihm durch die Verfassung übertragenen Rechte als Oberkommandierender der Streitkräfte nicht erforderlich sei. Wie seine Amtsvorgänger erachtete George Bush das Kriegsvollmachtengesetz als verfassungswidrig.³⁵ Gleichwohl wusste der Präsident, dass er sich auf einem schmalen Grad bewegte (vgl. Bush/Scowcroft 1998: 357-359, 397f). Ohne die Unterstützung des Kongresses würde die Glaubwürdigkeit der amerikanischen Politik in der Golfkrise nicht nur gegenüber dem Irak, sondern auch gegenüber der amerikanischen Öffentlichkeit erodieren.

Obwohl der Kongress mit Ausnahme von Sam Nunn, dem damaligen demokratischen Vorsitzenden des Streitkräfteausschusses im Senat, vor der Truppenentsendung nicht konsultiert wurde

³³ Vgl. Dahmer (1998: 360-370); Bush/Scowcroft (1998: 372-374); Keynes (1996: 249-253); U.S. Congress (1991: 121-135). Der Kongress befand sich bis Anfang September in der Sommerpause. Hinzu kamen die herannahenden *Midterm*-Wahlen - aber auch die hohen Zustimmungsraten zur Politik des Präsidenten ließen einen offensiven Umgang mit der Golfkrise zunächst inopportun erscheinen.

³⁴ In Abschnitt 3 des am 7. November 1973 in Kraft getretenen Kriegsvollmachtengesetzes (*Public Law 93-148*) heißt es, dass der Präsident sich „in allen möglichen Fällen“ mit dem Kongress beraten soll, „bevor [...] Streitkräfte der Vereinigten Staaten in Kampfhandlungen oder in Situationen ein[ge]setzt [werden], in denen eine unmittelbar bevorstehende Verwicklung in Kampfhandlungen sich deutlich aus den Umständen ergibt [...]“ (zit. nach Czempiel/Schweitzer 1989: 356).

³⁵ Bush/Scowcroft (1998: 398); vgl. auch Dahmer (1998: 111-142); Collier (1989: 9-12). In diesem Zusammenhang geht es insbesondere darum, ob der Kongress die im Kriegsvollmachtengesetz festgelegten Bestimmungen zum Truppenrückzug mittels *Concurrent Resolution* (Abschnitt 5c) beschließen kann, wozu es nur einer einfachen Mehrheit in beiden Kammern bedarf (so genanntes legislatives Veto). Folgt man Artikel I, Abschnitt 7,3 der amerikanischen Verfassung, dann bedürfen Entschlüsse des Kongresses der Zustimmung respektive Unterschrift des Präsidenten und können im Falle seines Vetos nur mit Zweidrittelmehrheit in beiden Häusern überstimmt werden. So gesehen wäre eine *Concurrent Resolution* zur Anwendung der Bestimmungen des Kriegsvollmachtengesetzes, die auf einfachen Mehrheiten in beiden Kammern gründet, verfassungswidrig. Das wurde vom Obersten Bundesgerichtshof 1983 mit Blick auf das legislative Veto bestätigt (vgl. Fisher 1991a: 146-148).

(Keynes 1996: 242), stellte er sich hinter den Präsidenten. Diese »Willfährigkeit« des Kongresses hatte deutliche Auswirkungen auf die Qualität der öffentlichen Debatte über die Truppenentsendung. „Mit einem Kongress, der den Präsidenten unterstützte“, bringt es John Zaller auf den Punkt, „wurden die Medien oppositioneller Quellen beraubt, was sie dazu zwang, den Präsidenten in ihrer Berichterstattung zu unterstützen [...]“ (Zaller 1994: 256).³⁶

Dieser Trend setzte sich auch im September 1990 fort, obwohl die Kongressmitglieder inzwischen aus der Sommerpause zurückgekehrt waren und Hearings abgehalten wurden (vgl. U.S. Congress 1991a: 75-268). Aus dem Kongress kamen im August/September 1990 trotzdem nur 4% der *Lead Stories*, die ABC, CBS und NBC zur Golfkrise sendeten (Cook 1994: 117). Die Exekutive dominierte medial und der damit einhergehende *Rally*-Effekt verfehlte seine Wirkung auch auf den Kongress nicht. Anfang Oktober 1990 stimmten beide Kammern mit großer überparteilicher Mehrheit der Entsendung amerikanischer Streitkräfte zur Verteidigung Saudi-Arabiens zu.³⁷ Allerdings betonten die Fraktionsführer der demokratischen Mehrheiten in beiden Häusern, dass dies nicht mit einem Freifahrtschein des Präsidenten für eine offensive militärische Lösung verwechselt werden dürfe (U.S. Congress 1991: 122).

Der Kongress wartete ab, wiewohl der demokratische Fraktionsführer und *Speaker* des Repräsentantenhauses Tom Foley im September im Rahmen eines Treffens mit dem Präsidenten deutlich machte, dass jedes offensive militärische Vorgehen eine Debatte über die *War Powers* zur Folge haben würde (Bush/Scowcroft 1998: 372). Die zögerliche Haltung des Kongresses kam nicht von ungefähr - die Anfang November stattfindenden *Midterm*-Wahlen ließen es für die Demokraten politisch riskant erscheinen, sich offen gegen die Politik des Präsidenten auszusprechen, solange das Weiße Haus öffentlich die defensive Option betonte. Allzu leicht konnte der Eindruck des Dolchstoßes entstehen, zumal immerhin 25% der in der Golfregion zusammengezogenen Truppen von Afro-Amerikanern gestellt wurden, die traditionell zur Klientel der Demokraten gehören (Keynes 1996: 250).

Die Situation änderte sich schlagartig mit der Ankündigung George Bushs am 8. November 1990 (fünf Tage nach den *Midterm*-Wahlen), die amerikanischen Truppen in der Region auf über 430.000 aufzustocken. Nun stand das »Vietnam-Syndrom« klar umrissen im Raum, und Ende

³⁶ Ähnliche Wechselwirkungen zwischen öffentlicher Meinung, der Medienpolitik der Exekutive, der Berichterstattung der Medien und dem Verhalten des Kongresses stellten sich auch während der Grenada-Intervention 1983 ein. Die anfangs massive Kritik an dem Militäreinsatz seitens der demokratischen Mehrheit im Kongress vererbte nachdem Meinungsumfragen eine immense öffentliche Zustimmung zu der Intervention offenbarten (Kernell 1997: 184f). Die Administration hatte - nach einer totalen Nachrichtensperre - insbesondere die Nachrichten in den Printmedien eindeutig dominiert (Nacos 1990: 181).

³⁷ Das Repräsentantenhaus verabschiedete dazu am 1. Oktober 1990 mit 380:29 (*House Joint Resolution 658*), der Senat am 2. Oktober 1990 mit 96:3 (*Senate Concurrent Resolution 147*) eine entsprechende Resolution (U.S. Congress 1991: 122).

November 1990 begann zunächst der Senat mit Anhörungen. Deren Bedeutung wurde durch die UN-Sicherheitsratsresolution 678 unterstrichen, die am 29. November 1990 verabschiedet wurde und dem Irak androhte, alle erforderlichen Mittel einzusetzen, um den Frieden in der Region wiederherzustellen, wenn er nicht bis zum 15. Januar 1991 alle vorangegangenen Resolutionen umsetzte.³⁸

Die Anhörungen im Senat blieben nicht ohne Auswirkung auf die Berichterstattung der Medien. Hatten im Zeitraum zwischen dem 8. und 16. November 1990 noch 59% aller Artikel in der *New York Times* und 51% in der *Washington Post* die Position des Präsidenten unterstützt, so sank diese Ziffer während der Senatsanhörungen auf 44 bzw. 45% (Entman/Page 1994: 86). Rein quantitativ gesehen gewann die Kritik an der militärischen Lösung des Konflikts im Zeitraum der Anhörungen zwar die Oberhand, das Ausmaß der Debatte in der Politszene wurde jedoch von den Printmedien nicht adäquat reflektiert. Die vorgeladenen Zeugen wurden augenscheinlich nicht nach dem Gehalt ihrer Aussagen, sondern nach ihrem momentanen Rang in der Washingtoner Hierarchie bewertet. Personen, die niemals ein Amt oder Mandat in Washington inne gehabt hatten, wie etwa der Friedensforscher Gary Milhollin, wurden so gut wie vollständig ignoriert (Entman/Page 1994: 91-93). Noch gravierender wirkte sich allerdings die Tatsache aus, dass die Äußerungen der vorgeladenen Zeugen und Kongressmitglieder den Statements der Bush-Administration nachgeordnet wurden: Durch diesen »Verlautbarungsjournalismus« dominierte die Exekutive die Titelseiten, während die Hearings im hinteren Teil der Zeitungen »verschwanden« (Entman/Page 1994: 92).

Im Senat wurden die Anhörungen bis zum 5., im Repräsentantenhaus bis zum 20. Dezember 1990 fortgesetzt, allerdings ohne in eine formelle Beratung über die Kriegsvollmachten zu münden. Die begann erst am 10. Januar 1991, sozusagen „kurz vor zwölf“ (U.S. Congress 1991: 131) und nur fünf Tage vor Ablauf des UN-Ultimatums. Nach dreitägiger Debatte, der die Bitte Präsident Bushs um Zustimmung des Kongresses zur Anwendung aller erforderlichen Mittel im Hinblick auf die Umsetzung der Sicherheitsratsresolutionen vorausgegangen war, stellten sich am 12. Januar 1991 das Repräsentantenhaus mit 250:182 und der Senat mit 52:47 hinter den Präsidenten. Dabei stimmten im Haus 164 Republikaner und 86 Demokraten für die Ermächtigung, während sich 179 Demokraten und drei Republikaner dagegen aussprachen. Im Senat unterstützten 43 Republikaner und neun Demokraten den Präsidenten, 45 Demokraten und zwei Republikaner verweigerten ihm die Zustimmung. Präsident Bush hatte sich durchgesetzt, wenn auch im Senat nur mit der denkbar knappen Mehrheit von fünf Stimmen.

³⁸ Die UN-Sicherheitsratsresolution 678 ist abgedruckt in *Congressional Quarterly Almanac* (1991: 737).

Der Präsident wurde ermächtigt, militärische Mittel zur Durchsetzung der UN-Resolution 678 einzusetzen. Allerdings sollte er zuvor dem Kongress gegenüber feststellen, dass alle friedlichen Versuche zur Beilegung des Konflikts gescheitert waren. Außerdem wurde ein Bezug zu Abschnitt 5b des Kriegsvollmachtengesetzes hergestellt, ohne dass damit freilich eine formelle Kriegserklärung verbunden war - auch wenn *Speaker Foley* die Entscheidung dahingehend interpretierte, dass der Kongress „das praktische Äquivalent zu einer Kriegserklärung“ (zit. nach Keynes 1996: 251, Fn. 41) verabschiedet habe.

Die amerikanische Öffentlichkeit war mit der Qualität der dreitägigen Debatte, die dieser »Kriegserklärung« vorausgegangen war, offensichtlich unzufrieden. Am 13. Januar 1991, einen Tag nach der Verabschiedung der *War Powers Resolution*, befürworteten nach einer Umfrage von ABC/*Washington Post* zwar 69% einen Krieg gegen den Irak (Kohut/Toth 1995: 142). Nach Umfragen des *Times Mirror* stellten aber 42% gleichzeitig fest, dass sie in den Medien noch immer zu wenig von den Kritikern eines militärischen Waffengangs am Golf gehört hätten (Kohut/Toth 1995: 143). Und das obwohl gut 34 Millionen Zuschauerinnen und Zuschauer die unkommentierte Übertragung der Debatte des Repräsentantenhauses auf dem *Cable Satellite Public Affairs Network* (C-SPAN) mitverfolgt hatten (Muir 1993: 127).³⁹

3.3. Zensur: Der Golfkrieg

Als am 16. Januar 1991 der Luftkrieg gegen den Irak begann, waren in Saudi-Arabien ungefähr 1.000 Journalisten und technisches Personal akkreditiert (Woodward 1997: 173). Die Berichterstattung über den Krieg am Golf, welche die amerikanische Gesellschaft von diesem immensen journalistischen Aufgebot in den folgenden knapp anderthalb Monaten zu sehen, zu hören und zu lesen bekommen sollte, ähnelte dabei sehr den Nachrichten aus den vorangegangenen fünf Monaten der *Operation Desert Shield*. Dies hatte seine Ursache in der »Medien(kriegs)politik« der Exekutive, die, wie bereits erwähnt, nicht erst zu Beginn des Krieges einsetzte, sondern schon im August 1990 auf Hochtouren lief. Dabei war die Administration mit ihrer Informationspolitik und Öffentlichkeitsarbeit am Golf offensichtlich mehr als erfolgreich gewesen: Von den 2.855 Minuten Sendezeit, die Berichten aus der Golfregion zwischen dem 8. August 1990 und dem 3. Januar 1991

³⁹ Nach Brian Lamb, Gründer und Hauptgeschäftsführer von C-SPAN, stellte dies „die größte Zahl an Zuschauerinnen und Zuschauer“ (Muir 1993: 127) dar, die der Sender jemals gehabt hatte. Das Repräsentantenhaus führte 1979, quasi als verspätete Reaktion auf die Medienpolitik der Exekutive, die Fernsehübertragung von Plenarsitzungen ein. Der Senat zog erst 1986 nach. Die Plenardebatten werden von eigens dafür ins Leben geru-

in den *Networks* eingeräumt wurden, befassten sich ganze 29 Minuten mit öffentlicher Kritik an dem Truppenaufmarsch (Denton 1993: 31).⁴⁰

Die zentrale Maxime des *Annex Foxtrott*, der wohl der Löwenanteil an diesem Erfolg der Medienpolitik der Exekutive zuzuschreiben ist, fand dann auch im Krieg ihre Fortsetzung. „Die Vertreter von Nachrichtenmedien“, hatte Marinekapitän Ron Wildermuth seinen Vorgesetzten, schon im August 1990 empfohlen, „sind ständig zu begleiten. Ich wiederhole: ständig“ (zit. nach MacArthur 1993: 15). Diese »ständige Begleitung« der Journalisten bedeutete unter anderem auch die Fortschreibung des so genannten »Pool-System«. Es war 1984 von der *Sidle-Commission* als Kompromiss vorgeschlagen worden,⁴¹ nachdem die totale Nachrichtensperre während der Grenada-Intervention massive Proteste der Medien und sogar den Rücktritt des Direktors des WHOC nach sich gezogen hatte (MacArthur 1993: 159).⁴² Der *National Media Pool* des Verteidigungsministeriums, bestehend aus einer rotierenden Anzahl von regulären Pentagon-Korrespondenten, war zum ersten Mal während der Intervention in Panama eingerichtet worden. Im August 1990, zu Beginn der Golfkrise, wurde das *Pool*-Arrangement trotz vehementer Proteste der Journalisten über die Beschränkungen der Berichterstattung in Panama fortgeführt (MacArthur 1993: 17).

Während des fünfwöchigen Luftkriegs zählte der *National Media Pool* des Pentagon ganze 126 Berichterstatter.⁴³ 250 Journalisten wurden dann während des dreitägigen Bodenkriegs, von Presseoffizieren des Pentagon eskortiert und an Kriegsschauplätze verbracht (Woodward 1997: 174).⁴⁴ Ihre Berichte unterlagen, wie der für Öffentlichkeitsarbeit zuständige *Assistant Secretary of Defense*, Pete Williams, bereits am 14. Dezember 1990 in einem Memorandum angekündigt hatte,

fenen *Networks*, nämlich C-SPAN, bzw. C-SPAN II unkommentiert übertragen (Hess 1991: 35; Graber 1993: 313).

⁴⁰ Der so genannte »Fallschirmjournalismus«, ein Kind des verstärkten Konkurrenzkampfes und der Ressourcenknappheit, verstärkte dabei die Kontrollmöglichkeiten der Exekutive über die Berichterstattung. Zum Zeitpunkt der irakischen Invasion hatte nämlich nur die *Washington Post* einen Korrespondenten in Kuwait. Die nach Saudi-Arabien eingeflogenen Journalisten, welche über den amerikanischen Truppenaufmarsch berichten sollten, sprachen in der Regel kein arabisch und kannten weder Kultur noch Geographie der Region, was ihre Abhängigkeit von den Informationen des Pentagon zum Regelfall werden ließ (Woodward 1997: 159).

⁴¹ Zu den Empfehlungen der *Sidle-Commission* vgl. Baroody (1998: 65).

⁴² Der Rücktritt von David Gergen, der sich „durch die Lügen seiner Vorgesetzten kompromittiert“ (MacArthur 1993: 159) sah, muss allerdings als ambivalenter Vorgang eingestuft werden. Waren die am Fernsehen orientierten PR-Techniken, die unter Ronald Reagans Präsidentschaft von Michael Deaver, David Gergen und Roger Ailes entwickelt worden waren, doch laut Gary C. Woodward ein „Modell“ (Woodward 1993: 17) für viele Institutionen der Bundesregierung - so auch für das Pentagon.

⁴³ Die 126 Berichterstatter trafen am 18. Januar 1991 mit einem Flugzeug, das eigens vom Pentagon für die Kriegsberichterstattung bereit gestellt worden war, in Saudi-Arabien ein (Baroody 1998: 107).

⁴⁴ Mitunter kamen die Journalisten allerdings erst gar nicht ins Kampfgebiet. In jener Woche im Februar 1991, als alliierte Truppen die saudisch-irakische Grenze überquerten, wurden einige Missionen des *Pool*, dem Gary Matsumoto (NBC) angehörte, von General Norman Schwarzkopf gestrichen. Während anderer Expeditionen in der gleichen Woche »verirrten« sich die Presseoffiziere mit den Journalisten in der Wüste (MacArthur 1993: 212). Kein Wunder, dass Tom Brokaw von NBC rückblickend gestand, sein Sender sei „im Pool ‘untergegangen’“ (zit. nach MacArthur 1993: 200).

einer „Sicherheitsüberprüfung an der Quelle“ (zit. nach MacArthur 1993: 36). „Im Klartext bedeutete das“, resümiert MacArthur, „daß die Poolberichte vor der Weitergabe an das übrige Pressekorps von einem Zensor gelesen und bearbeitet wurden“ (MacArthur 1993: 36).

Mit dem *Pool*-Arrangement, dem eigenen PR-Material und den Presse-Briefings war die Steuerung der Berichterstattung über den Golfkrieg durch das Pentagon nahezu absolut, zumal es neben den *Pools*, wie Jay Tuck, Korrespondent in Kuwait während des Golfkriegs, feststellte, nur noch zwei Möglichkeiten gab, außerhalb von Dhahran zu drehen. Die erste Möglichkeit bestand darin, „in militärisch nicht relevante Gegenden zu fahren, um so genannte Rand-Stories zu machen. Die letzte Möglichkeit war eine so genannte Uni-Laterale [...]“ (zit. nach Löffelholz 1993: 145), worunter unbegleitete Reisen zu verstehen sind. Diese Option wurde selten genutzt und erwies sich als gefährlich. Während das Gros der Journalisten im *Dhahran International Hotel* und im *Riyadh Hyatt* blieb und dort auf die neuesten Verlautbarungen des Pentagon oder *Pool*-Berichte wartete, machte sich der Korrespondent von CBS, Bob Simon, mit seinem Kamerateam auf, um sich vor Ort selbst ein Bild von der Lage zu machen - und wurde prompt von den Irakern gefangengenommen (Goren 1993: 267).

Was von den Berichten der *Pool*-Journalisten zu halten war, machte Molly Moore von der *Washington Post*, die sich in einem der *Pools* des Pentagon befunden hatte, mehr als deutlich:

„In den ersten zwei Wochen nach dem Krieg“, stellte die Journalistin fest, „erfuhr ich mehr als während des ganzen Krieges [...] Ich hatte keine Ahnung, was los war, und dabei war ich mitten drin. Sicher werden wir unsere Recherchen fortsetzen und das eine oder andere noch herauskriegen, wovon damals niemand etwas wusste [...] Der amerikanischen Öffentlichkeit wurde dieser Krieg praktisch nur aus militärischer Sicht gezeigt. An unabhängige Informationen war nicht heranzukommen“ (zit. nach MacArthur 1993: 177).

4. Medieninformation und Außenpolitik in der Demokratie: Gesellschaftliche Partizipation versus mediale Deutungsmacht der Exekutive

Die Außenpolitik von Demokratien, das machen die Entscheidungsprozesse der USA in der Golfkrise 1990 und im Golfkrieg 1991 deutlich, gestalten sich komplexer als dies das Außenpolitikmodell der liberalen Theorie nahelegt (vgl. Moravcsik 1997: 545; Czempiel 1996: 84). Von einem ausschließlichen „bottom-up‘ view of politics“ (Moravcsik 1997: 517) kann unter Berücksichtigung des Faktors »Medieninformation« nicht ohne Weiteres die Rede sein. Vielmehr erhält Schmidts Einwand Bestätigung, dass „die Revolutionierung der Beziehungen

zwischen demokratischer Gesellschaft und politischem System durch die hypertrophe Entwicklung und Konkurrenz der Informations- und Kommunikationstechnologien [...] viel stärkere politikwissenschaftliche Beachtung [verlangt]“ (Schmidt 1996: 108).

Wird der mediale Diskurs in den USA durch die Exekutive dominiert - und das legt die seit den siebziger Jahren beobachtbare fortschreitende Professionalisierung der Öffentlichkeitsarbeit des Weißen Hauses und des Pentagon nahe - bleibt das nicht ohne Auswirkungen auf die Partizipationschancen der Öffentlichkeit am außenpolitischen Entscheidungsprozess der USA. Denn nur über einen ausgewogenen medialen Diskurs kann sichergestellt werden, dass gesellschaftliche Präferenzbildungsprozesse nicht durch partikulare Interessen und Deutungsmuster verzerrt werden. Genau das aber war in den ersten drei Monaten der Golfkrise offensichtlich der Fall. Der Präsident dominierte, die Öffentlichkeit folgte und der Kongress schloss sich nolens volens an.⁴⁵ Eine Alternative hätte unter Umständen in einer aktiveren Medienpolitik der Legislative als Gegengewicht zu den Deutungen der Exekutive gelegen. Zwar verfügt der Präsident auch heute noch über eine „Public Relations-Maschine“, welcher der Kongress als Institution „nichts Vergleichbares entgegensetzen [hat]“ (Kleinsteuber 1999: 386). Gleichwohl scheinen die meisten Abgeordneten und Senatoren ihre Lektion in Sachen »Medienpolitik« inzwischen gelernt zu haben. So kommt Karen M. Kedrowski zu dem Schluss, dass der Anteil an so genannten »*media entrepreneurs*« im Kapitol deutlich zugenommen hat (Kedrowski 1996: 49).⁴⁶ Nach dem Wechsel der Mehrheitsverhältnisse im Kongress 1994 setzte sich dieser Trend verstärkt fort. Wie kein anderer vor ihm kultivierte insbesondere der republikanische Präsident des Repräsentantenhauses Newt Gingrich (1995-1998) eine *Public Speakership*,⁴⁷ um dem Weißen Haus mit Blick auf das »*Agenda-Setting*« erfolgreich Paroli zu bieten.

„Genau so wie der Gebrauch der Medien das Aufkommen einer starken Präsidentschaft [im 20. Jahrhundert] begünstigte, hat der Gebrauch der Medien durch führende Parlamentsmit-

⁴⁵ So stellt John Lehmann denn auch einerseits fest, dass die amerikanische Gesellschaft, trotz ihres internationalen Rufs kriegslüsternd zu sein, „fast nie dafür wa[r], Kampfhandlungen zu initiieren“ und betont, dass „ihre Repräsentanten im Kongress [...] diese Abneigung so gut wie immer widergespiegelt [haben]“. Waren die USA allerdings erst einmal in Kampfhandlungen verwickelt worden, konstatiert Lehmann andererseits, so unterstützte die öffentliche Meinung diese und der Kongress schloss sich in der Regel dieser Haltung an (Lehmann 1992: 212/213).

⁴⁶ Unter dem Begriff »*media entrepreneurs*« subsumiert Kedrowski „Mitglieder des Kongresses, die Medienberichterstattung für ein legitimes und effektives Instrument zur Beeinflussung von [...] Politik halten“ (Kedrowski 1996: 11).

⁴⁷ Harris (1998: 197, 199, 212). Gegenüber der *USA Today* war Newt Gingrich im Hinblick auf das Geheimnis seines medialen Erfolgs ganz offen: „You guys want to cover nine seconds, I’ll give you nine seconds, because

gliedert den Kongress ebenfalls gestärkt. Sicherlich kommt der Kongress nicht in den Genuss jener ausgedehnten Berichterstattung, wie sie dem Präsidenten zuteil wird, aber er hat zunehmend Möglichkeiten, Botschaften, die aus dem Weißen Haus kommen, etwas entgegen zu setzen. Und manchmal hat der Kongress und nicht der Präsident die politische Agenda dominiert“ (Harris 1998: 207).

Das ändert freilich daran nichts, dass der amerikanische Präsident insbesondere in akuten Krisensituationen nach wie vor über einen Handlungs- und Deutungsvorsprung verfügt,⁴⁸ was sich in der Golfkrise 1990 und im Golfkrieg 1991 zeigte.

Für die liberale Theorie ergeben sich daraus Konsequenzen. Wenn die Öffentlichkeit nicht über ausgewogene Informationen verfügt, kann mit Blick auf militärische Gewalteinsetze nur eingeschränkt von gesellschaftlicher Partizipation, geschweige denn von demokratischer Kontrolle gesprochen werden. Dieser Befund ist auch für die internationale Politik nicht unerheblich. Wenn die wechselseitige Wahrnehmung der Staaten sozial konstruiert ist, wie der Konstruktivismus in den IB plausibel dargelegt hat,⁴⁹ kann der privilegierte Zugang politischer Akteure zu innerstaatlichen »Konstruktionsressourcen« nicht ohne Auswirkung auf gesellschaftliche Präferenzbildungsprozesse und zwischenstaatliche Interaktionsergebnisse bleiben. Ein amerikanischer Präsident, der mit seiner Medienpolitik den öffentlichen Diskurs über den Einsatz militärischer Gewalt dominieren kann, verfügt offensichtlich über größere außenpolitische Handlungsspielräume, als dies die liberale Theorie mit ihrem Rekurs auf gesellschaftliche Partizipation erwarten lässt.

Gleichwohl muss vor Verallgemeinerungen gewarnt werden. Die Medienpolitik der US-Exekutive muss zunächst im Kontext der spezifischen und historisch kontingenten Erfordernisse des amerikanischen politischen Systems gesehen werden: Verfassungsrechtlich eindeutig auf die Teilhabe und Zustimmung der Legislative angewiesen, war es den »imperialen« Präsidenten der Nachkriegszeit gelungen, die außenpolitischen Entscheidungsprozesse zu dominieren. Seit den siebziger Jahren ist der amerikanische Präsident aber, anders als der Premierminister oder Bundeskanzler im parlamentarischen Regierungssystem, aufgrund der Synergie zwischen gesellschaftlichen Korrekturforderungen und institutionellen Reformen in wachsendem Maße gezwungen, zeitraubende und fragile Mehrheiten für seine Politik im

that is the competitive requirement...I've simply tried to learn my half of your business“ (zit. nach Cook 1998: 114).

⁴⁸ Zur Unterscheidung zwischen *crisis policy*, *strategic policy* und *structural policy* vgl. Lindsay/Ripley (1993: 19).

Kongress zu organisieren. Dass er sich dabei - zumal unter den Bedingungen eines inzwischen zur Regel gewordenen *divided government* (vgl. Dürr 1996; Thurber 1997) - einer immer ausgefeilteren Medienpolitik bedient, um den Kongress über den »Umweg« der öffentlichen Meinung zu beeinflussen, überrascht mit Blick auf die Spezifika des amerikanischen Regierungssystems kaum.

Auch außerhalb des US-Kontextes bleibt festzustellen, dass Medienpolitik oder Öffentlichkeitsarbeit grundsätzlich in einem Spannungsverhältnis zum Journalismus stehen. „Je mehr Einfluß Öffentlichkeitsarbeit ausübt“, hält Barbara Baerns in diesem Zusammenhang fest, „um so weniger Einfluß kommt Journalismus zu und umgekehrt“ (Baerns 1985: 17). Normen, Arbeitsweisen und Selbstverständnis des Journalismus und damit auch der Erfolg der Medienpolitik der Exekutive variieren aber über die politischen Systeme hinweg. So stellt Cohen im Hinblick auf Frankreich, die Niederlande und die USA fest, dass für journalistische Arbeit in diesen Ländern jeweils unterschiedliche Regeln gelten, die „aus den Erfordernissen und Normen von verschiedenen politischen Systemen erwachsen“ (Cohen 1994: 10). Auch Timothy E. Cook konstatiert, dass die Golfkrise für das französische Fernsehen im Gegensatz zur innenpolitischen Konstruktion der internationalen Umwelt, wie sie von den amerikanischen *Networks* vorgenommen wurde, „zuerst global, dann ideologisch konstruiert“ (Cook 1994: 105) war. Cook verdeutlicht dies anhand eines Treffens des US-Außenministers James Baker mit seinem irakischen Amtskollegen Tariq Aziz, das am 10. Januar 1991 in Genf stattfand. Während das französische Fernsehen Stimmen aus dem gesamten politischen Spektrum Frankreichs, von der Kommunistischen Partei bis zum *Front National*, einfiel, um das Treffen darzustellen, schaltete der amerikanische Sender ABC zu seinen Reportern im Weißen Haus, im Außen- und im Verteidigungsministerium.

Begünstigen die Arbeitsweisen der amerikanischen *Networks* offensichtlich die Öffentlichkeitsarbeit der amerikanischen Exekutive, so ist deren Erfolg dennoch keineswegs garantiert. Eine grundlegende Voraussetzung für effektive Public Relations des Präsidenten ist und bleibt der geringe Informationsstand der amerikanischen Öffentlichkeit mit Blick auf das jeweilige Außenpolitikfeld. So mündete die versuchte innenpolitische Vermarktung der *Operation Desert Thunder*, mit der Präsident Clinton Ende Februar 1998 Saddam Hussein mit militärischer Gewalt dazu zwingen wollte, den UN-Inspektoren Zugang zu den »Palästen« des irakischen Staatspräsidenten zu gewähren, in einem „PR-Debakel“ (Nelán 1998: 28). Im Gegensatz zu 1990/1991 ließ sich die amerikanische Öffentlichkeit nicht noch einmal auf das Feindbild eines reinkarnierten Hitlers einschwören. Die Öffentlichkeit war inzwischen informiert, womit

⁴⁹ Vgl. Risse (1999); Boekle et. al. (1999); Checkel (1998); Wendt (1995, 1992). Für eine Kritik vgl. auch Jaeger (1996).

sich bestätigte, dass „informierte Menschen Demokratie [durchaus] leben [können]“ (Wolf 1996: 26).

Freilich gilt es, die situativen Bedingungen empirisch genau zu bestimmen, die dazu führen, dass der schmale Grat zwischen informierter und manipulierter Öffentlichkeit, zwischen emanzipierter Presse und Verlautbarungsjournalismus, also im Grunde zwischen *Res Publica* und Public Relations überschritten wird. Das ist und bleibt die zentrale Herausforderung für die liberale Theorie.

5. Literaturverzeichnis

- Adler, Emmanuel/Barnett, Michael 1998: Security Communities in Theoretical Perspective, in: Dies. (Hrsg.), Security Communities, Cambridge (Mass.), 3-28.
- Almond, Gabriel 1950: The American People and Foreign Policy, New York.
- Ansolabehere, Stephen/Behr, Roy/Iyengar, Shanto 1993: The Media Game: American Politics in the Television Age, New York.
- Baerns, Barbara 1985: Journalismus oder Öffentlichkeitsarbeit? Zum Einfluß im Mediensystem, Bochum.
- Baroody, Judith Raine 1998: Media Access and the Military: The Case of the Gulf War, Lanham (Maryland).
- Boekle, Henning/Rittberger, Volker/Wagner, Wolfgang 1999: Normen und Außenpolitik: Konstruktivistische Außenpolitiktheorie (Tübinger Arbeitspapiere zur Internationalen Politik und Friedensforschung Nr. 34), Tübingen.
- Brace, Paul/Hinckley, Barbara 1997: Public Opinion Polls: The New Referendum, in: Pfiffner, James P./Davidson, Roger H. (Hrsg.), Understanding the Presidency, New York, 124-131.
- Brody, Richard A. 1994: Crisis, War, and Public Opinion: The Media and Public Support for the President, in: Bennett, W. Lance/Paletz, David L. (Hrsg.), Taken by Storm. The Media, Public Opinion, and U.S. Foreign Policy in the Gulf War, Chicago, 210-227.
- Brody, Richard A./Shapiro, Catherine R. 1989: A Reconsideration of the Rally Phenomenon in Public Opinion, in: Long, Samuel (Hrsg.), Political Behavior Annual (Volume 2), Boulder (Col.), 77-102.
- Bush, George/Scowcroft, Brent 1998: A World Transformed, New York.
- Cantril, Albert H. 1991: The Opinion Connection: Polling, Politics, and the Press, Washington D.C.
- Carpenter, Ted Galen 1995: The Captive Press: Foreign Policy Crises and the First Amendment, Washington D.C.
- Chan, Steve 1984: Mirror, Mirror on the Wall... Are the Freer Countries More Pacific?, in: Journal of Conflict Resolution 28: 4, 617-648.
- Checkel, Jeffrey T. 1998: The Constructivist Turn in International Relations Theory, in: World Politics 50:2, 324-348.
- Cohen, Bernard C. 1963: The Press and Foreign Policy, Princeton (N.J.).
- Cohen, Bernard C. 1994: A View from the Academy, in: Bennett, Lance W./Paletz, David L. (Hrsg.), Taken by Storm: The Media, Public Opinion, and U.S. Foreign Policy in the Gulf War, Chicago, 8-11.
- Cohen, Bernard C. 1995: Democracies and Foreign Policy: Public Participation in the United States and the Netherlands, Madison (Wis.).
- Collier, Ellen C. 1989: War Powers Resolution: Presidential Compliance, Congressional Research Service, Issue Brief 81050 (4.12.1989), Washington D.C.
- Collier, Ellen C. 1994: Statutory Constraints: The War Powers Resolution, in: Stern, Gary M./Halperin, Morton H. (Hrsg.), The U.S. Constitution and the Power to Go to War: Historical and Current Perspectives, Westport (Conn.), 55-82.
- Congressional Quarterly Almanac 1991: Volume XLVI, 101st Congress, 2nd session, 1990, Washington D.C.
- Cook, Timothy E. 1994: Domesticating a Crisis: Washington Newsbeats and Network News after the Iraqi Invasion of Kuwait, in: Bennett, W. Lance/Paletz, David L. (Hrsg.), Taken by Storm: The Media, Public Opinion, and U.S. Foreign Policy in the Gulf War, Chicago, 105-130.
- Cook, Timothy E. 1998: Governing with the News: The News Media as a Political Institution, Chicago.

- Czempiel, Ernst-Otto* 1996: Kants Theorem. Oder: Warum sind die Demokratien (noch immer) nicht friedlich?, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen 3: 1, 79-101.
- Czempiel, Ernst-Otto* 1998: Friedensstrategien: Eine systematische Darstellung außenpolitischer Theorien von Machiavelli bis Madariaga, 2. aktualisierte und überarbeitete Auflage, Opladen.
- Czempiel, Ernst-Otto/Schweitzer, Carl-Christoph* 1989: Weltpolitik der USA nach 1945. Einführung und Dokumente, Bonn.
- Dahmer, Kerstin* 1998: Parlamentarische Kontrolle der auswärtigen Gewaltanwendung. Eine Studie zu Entstehung und Wirkung des amerikanischen Kriegsvollmachtengesetzes von 1973-1996 mit besonderer Berücksichtigung des Iran-Irak-Krieges, Frankfurt a.M.
- Debiel, Tobias* 1995: Demokratie und Gewalt in einer Welt des Umbruchs: Zur friedenspolitischen Relevanz politischer Herrschaftsformen in den 90er Jahren, in: Ropers, Norbert/Debiel, Tobias (Hrsg.), Friedliche Konfliktbearbeitung in der Staaten- und Gesellschaftswelt, Bonn, 55-86.
- Denton, Robert E., Jr.* 1993: Television as an Instrument of War, in: Ders. (Hrsg.), The Media and the Persian Gulf War, Westport (Conn.), 27-42.
- Denton, Robert E., Jr./Hahn, Dan F.* 1986: Presidential Communication: Description and Analysis, New York.
- Deutsch, Karl W./Burrell, Sidney A./Kann, Robert A./Lee, Maurice, Jr./Lichterhan, Martin/Lindgren, Raymond E./Loewenheim, Francis L./Van Wagenen, Richard W.* 1957: Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience, Princeton (N.J.).
- Dittgen, Herbert* 1998: Amerikanische Demokratie und Weltpolitik. Außenpolitik in den Vereinigten Staaten, Paderborn.
- Dörner, Andreas* 1999: Politik im Unterhaltungsformat. Zur Inszenierung des Politischen in den Bildwelten von Film und Fernsehen, in: Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ), B 41/99 (8. Oktober 1999), 17-25.
- Dominikowski, Thomas* 1993: 'Massen'medien und 'Massen'krieg. Historische Annäherungen an eine unfriedliche Symbiose, in: Löffelholz, Martin (Hrsg.), Krieg als Medienereignis. Grundlagen und Perspektiven der Krisenkommunikation, Opladen, 33-48.
- Donsbach, Wolfgang* 1993: Täter oder Opfer - die Rolle der Massenmedien in der amerikanischen Politik, in: Donsbach, Wolfgang/Jarren, Otfried/Kepplinger, Hans Mathias/Pfetsch, Barbara (Hrsg.), Beziehungsspiele - Medien und Politik in der öffentlichen Diskussion. Fallstudien und Analysen, Gütersloh, 221-282.
- Dorman, William A./Livingston, Steven* 1994: News and Historical Content: The Establishing Phase of the Persian Gulf Policy Debate, in: Bennett, W. Lance/Paletz, David L. (Hrsg.), Taken by Storm: The Media, Public Opinion, and U.S. Foreign Policy in the Gulf War, Chicago, 63-81.
- Doyle, Michael W.* 1983: Kant, Liberal Legacies, and Foreign Affairs. Part I, in: Philosophy & Public Affairs 12: 3, 205-235.
- Doyle, Michael W.* 1986: Liberalism and World Politics, in: American Political Science Review 80: 4, 1151-1169.
- Dürr, Tobias* 1996: Politikblockade durch Divided Government? Präsident und Kongreß nach dem Kalten Krieg, in: Dittgen, Herbert/Minkenber, Michael (Hrsg.), Das amerikanische Dilemma. Die Vereinigten Staaten nach dem Ende des Ost-West-Konflikts, Paderborn, 101-122.
- Entman, Robert M./Page, Benjamin I.* 1994: The News before the Storm. The Iraq War Debate and the Limits to Media Independence, in: Bennett, W. Lance/Paletz, David L. (Hrsg.), Taken by Storm: The Media, Public Opinion, and U.S. Foreign Policy in the Gulf War, Chicago, 82-101.
- Fallows, James* 1990: The Presidency and the Press, in: Nelson, Michael (Hrsg.), The Presidency and the Political System, 3. Auflage, Washington D.C., 315-333.
- Fisher, Louis* 1991: War Powers: The Need For Collective Judgement, in: Thurber, James A. (Hrsg.), Divided Democracy: Cooperation and Conflict Between the President and Congress, Washington D.C., 199-217.

- Fisher, Louis* 1991a: Constitutional Conflicts Between Congress and the President, 3. Auflage, Lawrence (Kan.).
- Forsythe, David P.* 1992: Democracy, War, and Covert Action, in: *Journal of Peace Research* 29: 4, 385-395.
- Gates, Scott/Knutsen, Torbjorn L./Moses, Jonathon W.* 1996: Democracy and Peace: A More Skeptical View, in: *Journal of Peace Research* 33: 1, 1-10.
- Gleditsch, Nils Petter* 1992: Democracy and Peace, in: *Journal of Peace Research* 29: 4, 369-376.
- Glennon, Michael J.* 1990: Constitutional Diplomacy, Princeton (N.J.).
- Goetsch, Paul* 1993: Präsidentenrhetorik seit F.D. Roosevelt: Eine Einführung, in: Goetsch, Paul/Hurm, Gerd (Hrsg.), Die Rhetorik amerikanischer Präsidenten seit F.D. Roosevelt, Tübingen, 11-30.
- Goren, Dina* 1993: The Gulf War and the Media, in: Barzilai, Gad/Klieman, Aharon/Shidlo, Gil (Hrsg.), The Gulf Crises and its Global Aftermath, New York, 264-276.
- Graber, Doris A.* 1993: Mass Media and American Politics, 4. Auflage, Washington D.C.
- Graham, Thomas W.* 1994: Public Opinion and U.S. Foreign Policy Decision Making, in: Deese, David A. (Hrsg.), The New Politics of American Foreign Policy, New York, 190-215.
- Harris, Douglas B.* 1998: The Rise of the Public Speakership, in: *Political Science Quarterly* 113: 2, 193-212.
- Hess, Stephen* 1991: Live from Capitol Hill! Studies of Congress and the Media, Washington D.C.
- Hinckley, Ronald H.* 1992: People, Polls, and Policymakers. American Public Opinion and National Security, New York.
- Holsti, Ole R.* 1996: Public Opinion and American Foreign Policy, Ann Arbor (Mich.).
- Iyengar, Shanto/Simon, Adam* 1994: News Coverage of the Gulf Crises and Public Opinion. A Study of Agenda-Setting, Priming, and Framing, in: Bennett, W. Lance/Paletz, David L. (Hrsg.), Taken by Storm: The Media, Public Opinion, and U.S. Foreign Policy in the Gulf War, Chicago, 167-185.
- Jackall, Robert/Hirota, Janice M.* 1995: America's First Propaganda Ministry: The Committee on Public Information During the Great War, in: Jackell, Robert (Hrsg.), Propaganda. Main Trends of the Modern World, Basingstoke, 137-173.
- Jaeger, Hans-Martin* 1996: Konstruktionsfehler des Konstruktivismus in den Internationalen Beziehungen, in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* 3: 2, 313-340.
- Jäger, Wolfgang* 1992: Fernsehen und Demokratie: Scheinplebiszitäre Tendenzen und Repräsentation in den USA, Großbritannien, Frankreich und Deutschland, München.
- Jervis, Robert* 1999: Realism, Neoliberalism, and Cooperation: Understanding the Debate, in: *International Security* 24: 1, 42-63.
- Kant, Immanuel* 1795: Zum ewigen Frieden – Ein philosophischer Entwurf, Königsberg, zit. nach Batscha, Zwi/Saage, Richard (Hrsg.), Friedensutopien. Kant/Fichte/Schlegel/Görres, Frankfurt a.M. 1979, 37-82.
- Kedrowski, Karen M.* 1996: Media Entrepreneurs and the Media Enterprise in the U.S. Congress, Cresskill (N.J.).
- Kernell, Samuel H.* 1997: Going Public. New Strategies of Presidential Leadership, 3. Auflage, Washington D.C.
- Keynes, Edward* 1996: The War Powers Resolution and the Persian Gulf War, in: Adler, David Gray/George, Larry N. (Hrsg.), The Constitution and the Conduct of American Foreign Policy, Lawrence (Kan.).
- Kleinsteuber, Hans J.* 1999: Medien und öffentliche Meinung, in: Adams, Willi Paul/Lösche, Peter (Hrsg.), Länderbericht USA, 3. aktualisierte und neubearbeitete Auflage, Frankfurt a.M., 375-392.

- Kohut, Andrew/Toth, Robert C.* 1995: The People, the Press, and the Use of Force, in: The Aspen Institute (Hrsg.), The United States and the Use of Force in the Post-Cold War Era. A Report by The Aspen Strategy Group, Queenstown (Maryland), 133-169.
- Kuhn, Thomas S.* 1981: Die Struktur wissenschaftlicher Revolutionen, 5. Auflage, Frankfurt a.M.
- Kunczik, Michael* 1990: Die manipulierte Meinung. Nationale Image-Politik und internationale Public Relations, Köln.
- Kunczik, Michael* 1997: Geschichte der Öffentlichkeitsarbeit in Deutschland, Köln.
- Layne, Christopher* 1994: Kant or Cant. The Myth of the Democratic Peace, in: International Security 19: 2, 5-49.
- Lehmann, John* 1992: Making War. The 200-Year-Old Battle Between the President and Congress over How America Goes to War, New York.
- Lian, Bradley/Oneal, John R.* 1993: Presidents, the Use of Military Force, and Public Opinion, in: Journal of Conflict Resolution 37: 2, 277-300.
- Lindsay, James M./Ripley, Randall B.* 1993: How Congress Influences Foreign and Defense Policy, in: Ripley, Randall B./Lindsay, James M. (Hrsg.), Congress Resurgent: Foreign and Defense Policy on Capitol Hill, Ann Arbor (Mich.), 17-35.
- Löffelholz, Martin* (Hrsg.) 1993: Interview mit Jay Tuck. 'Die wichtigste Story des Jahres.' Ziele eines Kriegsberichterstatters, in: Der Krieg als Medienereignis. Grundlagen und Perspektiven der Krisenkommunikation, Opladen, 145-148.
- MacArthur, John R.* 1993: Die Schlacht der Lügen. Wie die USA den Golfkrieg verkauften, München.
- Maltese, John Anthony* 1994: Spin Control: The White House Office of Communications and the Management of Presidential News, 2. überarbeitete Auflage, Chapel Hill (N.C.) 17.630.37
- Manheim, Jarol B.* 1994: Strategic Public Diplomacy & American Foreign Policy: The Evolution of Influence, New York.
- Manheim, Jarol B./Albritton, Robert B.* 1984: Changing National Images: International Public Relations and Media Agenda Setting, in: American Political Science Review 78: 3, 641-657.
- Maoz, Zeev* 1997: The Controversy over the Democratic Peace: Rearguard Action or Cracks in the Wall?, in: International Security 22: 1, 162-198.
- Maoz, Zeev/Russett, Bruce* 1993: Normative and Structural Causes of Democratic Peace, 1946-1986, in: American Political Science Review 87: 3, 624-638.
- Melanson, Richard A.* 1996: American Foreign Policy Since the Vietnam War. The Search for Consensus from Nixon to Clinton, Armonk (N.Y.).
- Meyers, Reinhard* 1990: Metatheoretische und methodologische Betrachtungen zur Theorie der internationalen Beziehungen, in: Rittberger, Volker (Hrsg.), Theorien der Internationalen Beziehungen. Bestandsaufnahme und Forschungsperspektiven (Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 21), Opladen, 48-68.
- Milner, Helen* 1992: International Theories of Cooperation among Nations: Strength and Weaknesses, in: World Politics 44: 3, 466-496.
- Milner, Helen* 1998: Rationalizing Politics: The Emerging Synthesis of International, American, and Comparative Politics, in: International Organization 52: 4, 759-786.
- Moravcsik, Andrew* 1996: Federalism and Peace: A Structural Liberal Perspective, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen 3: 1, 123-132.
- Moravcsik, Andrew* 1997: Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics, in: International Organization 51: 4, 513-553.

- Mueller, John E. 1971: Trends in Popular Support for the Wars in Korea and Vietnam, in: *American Political Science Review* 65: 2, 358-375.
- Mueller, John E. 1973: *War, Presidents, and Public Opinion*, New York.
- Muir, Janette Kenner 1993: C-SPAN's Coverage of the Gulf War: Television as Town Square, in: Denton, Robert E., Jr. (Hrsg.), *The Media and the Persian Gulf War*, Westport (Conn.), 123-143.
- Nacos, Brigitte Lebens 1990: *The Press, Presidents, and Crises*, New York.
- Nelan, Bruce W. 1998: Selling the War Badly: As Washington's Foreign-Policy Stars Are Shouted Down at Ohio State, U.S. War Plans Fail to Score Points with Allies, Old Enemies or even the Wobbly Arab States that Live Next Door to Iraq, in: *Time* 151: 8, 25-30.
- Nielebock, Thomas 1993: Frieden zwischen Demokratien. Ein empirisches Gesetz der Internationalen Beziehungen auf der Suche nach seiner Erklärung, in: *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft* 22: 2, 179-193.
- Nincic, Miroslav 1992: *Democracy and Foreign Policy: The Fallacy of Political Realism*, New York.
- O'Heffernan, Patrick 1991: *Mass Media and American Foreign Policy: Insider Perspectives on Global Journalism and the Foreign Policy Process*, Norwood (N.J.).
- Page, Benjamin I. 1996: *Who Deliberates? Mass Media in Modern Democracy*, Chicago.
- Parry, Robert 1992: *Fooling America: How Washington Insiders Twist the Truth and Manufacture the Conventional Wisdom*, New York.
- Risse, Thomas 1999: Identitäten und Kommunikationsprozesse in der internationalen Politik - Sozialkonstruktivistische Perspektive zum Wandel in der Außenpolitik, in: Medick-Krakau, Monika (Hrsg.), *Außenpolitischer Wandel in theoretischer und vergleichender Perspektive: Die USA und die Bundesrepublik Deutschland*, Baden-Baden, 33-57.
- Risse-Kappen, Thomas 1994: Wie weiter mit dem 'demokratischen Frieden'?, in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* 1: 2, 367-379.
- Risse-Kappen, Thomas 1995: Democratic Peace - Warlike Democracies? A Social Constructivist Interpretation of the Liberal Argument, in: *European Journal of International Relations* 1: 4, 491-517.
- Rozell, Mark J. 1996: *The Press and the Bush Presidency*, Westport (Conn.).
- Russett, Bruce 1990: *Controlling the Sword: The Democratic Governance of National Security*, Cambridge (Mass.).
- Russett, Bruce 1993: *Grasping the Democratic Peace: Principles for a Post-Cold War World*, Princeton (N.J.).
- Russett, Bruce/Layne, Christopher/Spiro, David E./Doyle, Michael W. 1995: Correspondence: The Democratic Peace, in: *International Security* 19: 4, 164-184.
- Ruß-Mohl, Stephan 1992: *Zeitungs-Umbruch. Wie sich Amerikas Presse revolutioniert*, Berlin.
- Rybarczyk, Christoph 1997: *Great Communicators? Der Präsident, seine PR, die Medien und ihr Publikum. Eine Studie zur politischen Kommunikation in den USA*, Hamburg.
- Schlesinger, Arthur M., Jr. 1989: *The Imperial Presidency (With a New Epilogue by the Author)*, Boston (Mass.).
- Schmidt, Hajo 1996: Kant und die Theorie der Internationalen Beziehungen. Vom Nutzen und den Problemen einer aktualisierenden Kantlektüre - ein Kommentar zu E.-O. Czempel, in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* 3: 1, 103-116.
- Schuster, Thomas 1995: *Staat und Medien. Über die elektronische Konditionierung der Wirklichkeit*, Frankfurt a.M.
- Shapiro, Robert Y./Page, Benjamin I. 1988: Foreign Policy and the Rational Public, in: *Journal of Conflict Resolution* 32: 2, 211-247.

- Shapiro Robert Y./Page, Benjamin I.* 1994: Foreign Policy and Public Opinion, in: Deese, David A. (Hrsg.), *The New Politics of American Foreign Policy*, New York, 216-235.
- Shaw, Donald E./Martin, Shannon E.* 1993: The Natural, and Inevitable, Phases of War Reporting: Historical Shadows, New Communication in the Persian Gulf, in: Denton, Robert E., Jr. (Hrsg.), *The Media and the Persian Gulf War*, Westport (Conn.), 43-70.
- Shell, Kurt L.* 1999: Organisation und Verfahrensweisen des Kongresses, in: Adams, Willi Paul/Lösche, Peter (Hrsg.), *Länderbericht USA*, 3. aktualisierte und neubearbeitete Auflage, Frankfurt a.M., 207-214.
- Shepsle, Kenneth A.* 1989: The Changing Textbook Congress, in: Chubb, John E./Peterson, Paul E. (Hrsg.), *Can the Government Govern?*, Washington D.C., 238-266.
- Siverson, Randolph M.* 1995: Democracies and War Participation: In Defense of the Institutional Constraints Argument, in: *European Journal of International Relations* 1: 4, 481-489.
- Small, Melvin/Singer, David J.* 1976: The War-Proneness of Democratic Regimes, in: *Jerusalem Journal of International Relations* 1: 4, 50-69.
- Smith, Carolyn* 1990: *Presidential Press Conferences: A Critical Approach*, New York.
- Smith, Jean Edward* 1992: *George Bush's War*, New York.
- Spiro, David E.* 1994: The Insignificance of the Liberal Peace, in: *International Security* 19: 2, 50-86.
- Tenscher, Jens* 1998: Politik für das Fernsehen - Politik im Fernsehen. Theorien, Trends und Perspektiven, in: Sarcinelli, Ulrich (Hrsg.), *Politikvermittlung und Demokratie in der Mediengesellschaft*, Bonn, 184-208.
- Thurber, James A.* 1997: Representation, Accountability, and Efficiency in Divided Party Control of Government, in: Pfiffner, James P./Davidson, Roger H. (Hrsg.), *Understanding the Presidency*, New York, 348-357.
- Tulis, Jeffrey K.* 1987: *The Rhetorical Presidency*, Princeton (N.J.).
- U.S. Congress* 1991: House, Committee on Foreign Affairs, *Congress and Foreign Policy 1990*, Committee Print, Washington D.C.
- U.S. Congress* 1991a: House, Committee on Foreign Affairs and the Joint Economic Committee, *The Persian Gulf Crises: Joint Hearings*, Washington D.C.
- U.S. President* 1995: *A National Security Strategy of Engagement and Enlargement*, Washington D.C.
- U.S. President* 1998: *A National Security Strategy For A New Century*, Washington D.C.
- Thurber, James A.* 1997: Representation, Accountability, and Efficiency in Divided Party Control of Government, in: Pfiffner, James P./Davidson, Roger H. (Hrsg.), *Understanding the Presidency*, New York, 348-357.
- Weede, Erich* 1984: Democracy and War Involvement, in: *Journal of Conflict Resolution* 28: 4, 649-664.
- Weede, Erich* 1992: Some Simple Calculations on Democracy and War Involvement, in: *Journal of Peace Research* 29: 4, 377-383.
- Wendt, Alexander E.* 1992: Anarchy Is What States Make of It: The Social Construction of Power Politics, in: *International Organization* 46: 2, 391-425.
- Wendt, Alexander E.* 1995: Constructing International Politics, in: *International Security* 20: 1, 71-81.
- Wolf, Fritz* 1996: Alle Politik ist medienvermittelt. Über das prekäre Verhältnis von Politik und Fernsehen, in: *ApuZ*, B32/96 (2. August 1996) 26-31.
- Woodward, Bob* 1991: *The Commanders*, New York.

-
- Woodward, Gary C.* 1993: The Rules of the Game: The Military and the Press in the Persian Gulf War, in: Denton, Robert E., Jr. (Hrsg.), *The Media and the Persian Gulf War*, Westport (Conn.), 1-26.
- Woodward, Gary C.* 1997: *Perspectives on American Political Media*, Needham Heights (Mass.).
- Zacher, Mark W./Matthew, Richard A.* 1995: Liberal International Theory: Common Threads, Divergent Strands, in: Kegley, Charles W., Jr. (Hrsg.), *Controversies in International Relations Theory. Realism and the Neoliberal Challenge*, New York, 107-150.
- Zaller, John* 1994: Strategic Politicians, Public Opinion, and the Gulf Crisis, in: Bennett, W. Lance/Paletz, David L. (Hrsg.), *Taken by Storm: The Media, Public Opinion, and U.S. Foreign Policy in the Gulf War*, Chicago, 250-274.
- Zielinski, Michael* 1994: Der Idealtypus einer Friedensgemeinschaft. Teil I: Die Bedeutung der demokratischen Verfaßtheit ihrer Mitglieder, in: *Jahrbuch für Politik* 4: 2, 313-334.