

De kwestie Irak & het Westers Bondgenootschap

Controverse?



Master Thesis
Marloes Elzenga

The showdown with Iraq “produced the gravest crisis within the Atlantic Alliance since its creation five decades ago.”

Henry Kissinger

Marloes Elzenga

Internationale Betrekkingen in Historisch Perspectief

0417335

Oktober 2009

Dr. M.L.L. Segers

Inhoudsopgave

I.	Introductie: de kwestie Irak en het Westers Bondgenootschap	4
II.	Multilateraal niveau: de strijd binnen de internationale instituties	13
III.	Bilateraal niveau: Bush versus Schröder	24
IV.	Bureaucratisch niveau: Powell en de neocons	34
V.	Conclusie: Historiografie of Empirie?	44
VI.	Literatuurlijst	51

I

Introductie: de kwestie Irak en het Westers Bondgenootschap

De kwestie Irak is vaak door wetenschappelijke auteurs omschreven als een belangrijk keerpunt in het Westers Bondgenootschap, waarbij er een kloof ontstond tussen de Westerse bondgenoten.¹ Dit perspectief komt naar voren in de visie van Henry Kissinger, voormalig Secretary of State van de Verenigde Staten: ‘the showdown with Iraq “produced the gravest crisis within the Atlantic Alliance since its creation five decades ago”.² De kwestie had volgens Kissinger gezorgd voor een crisis binnen het Westers Bondgenootschap. Deze crisis kwam voort uit een aantal ontwikkelingen die zich hadden voorgedaan in de jaren voorafgaand aan de oorlog. Hierbij ging het onder andere om de aanslagen van 11 september 2001 en de Duitse weerstand tegen de oorlog. Gezamenlijk leidden de ontwikkelingen ertoe dat Washington bereid was om de multilaterale route los te laten. Er werd besloten om Irak, als onderdeel van de ‘axis of evil’, unilateraal en preventief aan te pakken.

De ontwikkelingen in aanloop naar de oorlog worden in de literatuur veelvuldig behandeld. Zo komt naar voren dat de kwestie Irak zou hebben geleid tot een breuk in het Westers Bondgenootschap, omdat de Verenigde Staten ervoor kozen om onder andere Duitsland niet langer als vooraanstaand bondgenoot te zien.³ De beslissing om gebruik te maken van ad hoc coalities in plaats van de vertrouwde bondgenoten kwam gedeeltelijk voort uit het neoconservatieve wereldbeeld. Vlak na de aanslagen van 11 september kreeg dit wereldbeeld de overhand binnen de Amerikaanse regering. Het neoconservatisme gaat ervan uit dat Amerikaanse belangen prioriteit zijn en dat multilaterale routes hierbij een obstakel

¹ D.M. Andrews (ed.), *The Atlantic Alliance under stress; US-European relations after Iraq*, (Cambridge; 2005). B. Buzan, *The United States and the Great Powers; World Politics in the twenty-first century*, (Cambridge; 2004). D.M. Malone, *The international struggle over Iraq; Politics in the UN Security Council 1980-2005*, (Oxford; 2006). W. Shawcross, *Allies; the United States, Britain, Europe and the war in Iraq*, (Londen; 2004). C. Bluth, ‘The British road to war: Blair, Bush and the decision to invade Iraq’ in: *International Affairs*, (2004) vol. 80, nr. 5, p. 871-892. P. Szabo, *Parting ways; The crisis in German-American relations*, (Washington; 2004).

² E. Pond, ‘Dynamics of the feud over Iraq’ in: *The Atlantic Alliance under stress*, 224.

³ *Ibidem*, 3.

kunnen vormen.⁴ Dit wereldbeeld zou van grote invloed zijn geweest op de keuzes zoals deze werden gemaakt binnen de Amerikaanse regering. Zo werd regimeverandering in Irak een belangrijk doel. Aangezien een aantal staten in Europa sterk tegen dit idee waren, zorgde het nieuwe Amerikaanse beleid volgens veel auteurs voor een kloof tussen de Westerse Bondgenoten.

De Amerikaanse keuze om een proactief beleid na te streven ten opzichte van Irak, leidde tot grote onenigheid met een aantal van haar bondgenoten. Duitsland was één van hen. Zoals al eerder gezegd, was de onenigheid die ontstond het gevolg van de keuze van de Verenigde Staten om gebruik te gaan maken van ad hoc coalities. Daarnaast vond er in de loop van 2001 een verandering plaats binnen de relatie in reactie op de hervverkiezingscampagne van Gerhard Schröder. Vanaf het moment dat zijn hervverkiezing onder druk stond, begon hij in te spelen op de Duitse publieke opinie die zich tegen de oorlog richtte. Schröder reageerde op deze maatschappelijke ontwikkeling door duidelijk te maken dat er geen militaire of economische steun zou worden verleent aan de Verenigde Staten in het geval van een invasie.⁵ De openlijke kritiek van de Duitse regering op de Amerikaanse aanpak werd door de Amerikanen gezien als een vertrouwensbreuk en leidde zo tot een beschadiging van de relatie tussen de twee bondgenoten.⁶

De kwestie Irak speelde niet alleen op bilateraal niveau een belangrijke rol, ook op andere niveaus had de kwestie zijn invloed. Binnen grote internationale organisaties als de Europese Unie (EU), de Noord Atlantische Verdrags Organisatie (NAVO) en de Verenigde Naties (VN) ontstond er een tweedeling naar aanleiding van de kwestie Irak. Binnen de EU was er zelfs sprake van twee kampen waarbij een kamp steun bood aan de Verenigde Staten, terwijl het andere kamp zich juist tegen de Verenigde Staten richtte. Groot-Brittannië, Italië, Denemarken, Spanje, Portugal, Nederland en Ierland volgden dezelfde lijn als de Verenigde Staten en steunden een oorlog om regimeverandering te realiseren in Irak. Duitsland, Frankrijk, België, Griekenland, Finland, Zweden en Oostenrijk waren gematigder en wilden eerst alle andere mogelijke opties uitproberen, voordat het middel 'oorlog' werd ingezet om de resoluties af te dwingen.⁷

⁴ N. Ritchie & P. Rogers, *The political road to war with Iraq*, (Londen; 2007) 137. Andrews, *The Atlantic Alliance under stress*, 86.

⁵ G. Lundestad, 'Towards the Atlantic Drift' in: *The Atlantic Alliance under stress*, 9 & 10

⁶ Stöger, *Krisen und Kriege*, 232 & 233.

⁷ Economist, 'United in theory, divided in practice' in: *Economist*, (2003) vol. 366, nr. 8312, 45. John Rossant & Stan Crock, 'The Franco-German Alliance that's splitting the EU' in: *Business week*, (2003), nr. 3819, 51. Michael Elliot & Marguerite Michaels, 'Can this marriage be saved' in: *Time*, (2003) vol. 161, nr. 8, 30. Lee Kuan Yew, 'Iraq: A watershed in Post 9/11 World Order' in: *Forbes*, (2003) vol. 171, nr. 10, 43.

De tweedeling binnen de EU zou zijn navolging krijgen binnen de NAVO. Daar uitte het zich voornamelijk betreffende de kwestie Turkije. Deze staat wilde zich kunnen verdedigen tegen Irak en vroeg daarbij om ondersteuning van de NAVO. Frankrijk, Duitsland en België waren sterk tegen dit plan omdat ze, wanneer ze instemden, ook zouden instemmen met een oorlog tegen Irak. Ondersteuning van Turkije zou namelijk betekenen dat de kans bestond dat Irak Turkije zou aanvallen. Dit zou het gevolg zijn van een westerse aanval op Irak. Steun aan Turkije impliceerde daarom de mogelijkheid van een oorlog tegen Irak. Uiteindelijk gaven Berlijn, Parijs en Brussel toch toe, zij het onder grote diplomatieke druk van de Verenigde Staten.⁸

Bij de Verenigde Naties ontstonden spanningen tussen de vijf permanente leden van de Veiligheidsraad naar aanleiding van de kwestie Irak. Frankrijk, Rusland en China waren sterk tegen een invasie in het land, terwijl Groot-Brittannië en de Verenigde Staten zich inzetten voor regimeverandering. Frankrijk was erop gericht om het sanctieregime ten opzichte van Irak, dat was ingesteld naar aanleiding van de Irakese invasie in Koeweit, langzaam af te bouwen. Op deze wijze zou Parijs de handelscontacten met Bagdad kunnen voortzetten. China was tegen een oorlog aangezien dit inmenging in een soevereine staat betekende. Tot slot wilde Rusland voorkomen dat de Verenigde Staten invloed zouden gaan uitoefenen binnen de Russische invloedssfeer.⁹ Alle drie de staten hadden dus hun eigen motieven om te voorkomen dat er een oorlog zou ontstaan met Irak. Groot-Brittannië en de Verenigde Staten daarentegen, hadden al besloten dat er een invasie zou plaatsvinden. Zij waren op zoek naar een resolutie die de invasie zou rechtvaardigen. Op deze wijze zouden ze hun beleid kunnen verkopen aan de achterban.¹⁰ De kwestie Irak leidde dus tot een tweedeling in het Westers Bondgenootschap.

Historiografie: visies op de kwestie Irak en het Westers Bondgenootschap

Alle spanningen die ontstonden betreffende de kwestie Irak hebben er toe geleid dat vanuit de literatuur veel aandacht is besteed (en nog steeds wordt besteed) aan de kwestie en de invloed die deze heeft gehad op de internationale betrekkingen. De spanning die er was wordt vanuit verschillende perspectieven benaderd en verklaard, wat zorgt voor een debat binnen de literatuur. Er zijn drie belangrijke stromingen te ontdekken binnen dit debat. De eerste, en meest overheersende van deze stromingen gaat ervan uit dat de onenigheid betreffende Irak

⁸ Economist, 'United in theory', 45. Rossant, 'The Franco-German Alliance', 51. Elliot, 'Can this marriage', 30.

⁹ Malone, *The international struggle over Iraq*, 266-276.

¹⁰ Ibidem, 266-276.

dusdanig veel spanning veroorzaakte binnen het Westers Bondgenootschap, dat er een breuk ontstond.¹¹ Dit perspectief wordt geïllustreerd aan de hand van het volgende citaat van D.M. Andrews: ‘While Atlantic relations have since improved, the deep divisions revealed by this episode between the United States and several of its major European allies – especially France and Germany – suggest that the Alliance’s continued cohesion is in real peril.’¹² Hij refereert hier aan de onenigheid die bestond tussen de Verenigde Staten enerzijds en Frankrijk en Duitsland anderzijds. E. Pond sluit zich aan bij deze stroming. Zo zegt zij: ‘The feud that erupted in late 2002 and early 2003 over war in Iraq was the worst US-European crisis in half a century... It was at the beginning of 2002 that transatlantic relations deteriorated palpably.’¹³ Deze strijd vond volgens Pond niet alleen plaats met betrekking tot de bilaterale relaties, maar ook binnen verschillende internationale instituties, waaronder de NAVO en de Verenigde Naties.¹⁴ B. Buzan refereert in dit kader aan het volgende citaat van Gompert: ‘What might have been a multilateral approach, in which the US and Britain provided the military pressure to back up UN weapons inspectors, quickly became a unilateral game in which it became clear that the US was going to invade Iraq on its own timetable and for its own reasons, regardless of the views of other powers. This move resulted in huge damage both to relations between Europe and the US, and to the EU, which split badly.’¹⁵

Binnen deze overheersende stroming wordt de spanning tussen de Westerse Bondgenoten verklaard vanuit verschillende perspectieven. J. Stöger besteedt in zijn visie veel aandacht aan de rol van de Duitse verkiezingen en de invloed die deze had op de Duits-Amerikaanse betrekkingen. Hij maakt in zijn boek duidelijk dat er rond 11 september 2001 nog geen sprake was van een breuk, verre van dat zelfs. Zo zegt hij: ‘Der deutsche Bundeskanzler betonte in seiner Regierungserklärung zum Terrorakt in den USA vor dem Deutschen Bundestag am 12. September 2001 Deutschlands “uneingeschränkte Solidarität” mit den amerikanischen Verbündeten.’¹⁶ De relatie tussen beide bondgenoten was op dat moment nog uitstekend, wat blijkt uit de onvoorwaardelijke steun die Duitsland bood. De verslechtering in de betrekkingen tussen beide staten kwam volgens Stöger voort uit de wijze waarop bondskanselier Schröder de kwestie Irak inzette voor zijn herverkiezing. Zijn

¹¹ Andrews, *The Atlantic Alliance under stress*. Shawcross, *Allies*. Buzan, *The United States*. Stöger, *Krisen und Kriege*. Petra Spoerle-Strohmenger, ‘39th Munich Conference on Security Policy’. Opgevraagd op 20 juni 2009. Afkomstig van:

http://www.securityconference.de/konferenzen/2003/index.php?menu_konferenzen=&sprache=en&print=&

¹² Andrews, *The Atlantic Alliance under stress*, 2.

¹³ Pond, ‘The dynamics’, 30 & 33.

¹⁴ *Ibidem*, 45.

¹⁵ Buzan, *The United States and the Great Powers*, 176.

¹⁶ Stöger, *Krisen und Kriege*, 236.

uitgesproken mening tegen de oorlog in Irak zorgde voor een vertrouwensbreuk vanuit het perspectief van de Verenigde Staten¹⁷, want tot die tijd waren de betrekkingen goed geweest: ‘Der Trend der deutsch-amerikanischen Beziehungen in den Jahren von 1991 bis inklusive 2001 war kontinuierlich gut.’¹⁸ P. Schori benadert de kwestie vanuit een ander perspectief. Hij sluit zich gedeeltelijk aan bij Stöger door te zeggen dat de relatie tussen de westerse bondgenoten tot 11 september 2001 zeer goed was. Er was sprake van eensgezindheid. De verslechtering van de Amerikaans-Duitse betrekkingen kwam volgens Schori echter voort uit de strijd tegen het terrorisme en alle randverschijnselen daarom heen.¹⁹ Hierin verschilt hij dus van mening met Stöger.

Een tweede stroming binnen de literatuur gaat uit van de visie dat er al langer sprake was van een kloof binnen het Westers Bondgenootschap. Deze stroming onderscheidt zich betreffende twee belangrijke aspecten. Het eerste aspect is dat de stroming uitgaat van het perspectief dat de onenigheid tussen de Westerse Bondgenoten al was ontstaan voordat Irak een issue werd binnen de internationale betrekkingen. De kwestie was dus een katalysator en niet de oorzaak van de kloof. Het tweede aspect waarop deze stroming zich onderscheidt, is dat zij uitgaat van een kloof waarbij sprake is van verdeeldheid tussen de bondgenoten in plaats van een breuk. Het volgende citaat illustreert het perspectief van de tweede stroming: ‘The war has deeply divided the international Community and accentuated a growing division between Europe and the United States.’²⁰ C. Bluth wil op basis van dit citaat duidelijk maken dat de impact van de crisis niet zorgde voor een breuk tussen Berlijn en Washington. Daarentegen legde de kwestie wel meer accent op de groeiende kloof tussen de twee continenten. Er was dus al sprake van onenigheid voordat de kwestie Irak een rol ging spelen binnen de internationale betrekkingen. Ook P. Szabo sluit zich aan bij deze visie: ‘The German-American split was part of a larger crisis in transatlantic relations that began with the end of the cold war, increased with the coming of power of the Bush administration, and erupted with ferocity in the fall of 2002 over the war in Iraq. It reached its peak during the winter and spring of 2003.’²¹ De kloof kende zijn oorsprong in het einde van de Koude Oorlog, wat tevens het einde van een gezamenlijke vijand betekende. Vervolgens groeide de kloof verder met de komst van Bush, om tot een hoogtepunt te komen ten tijde van de oorlog in Irak.

¹⁷ Ibidem, 242.

¹⁸ Ibidem, 240.

¹⁹ P. Schori, ‘Painful partnership: The United States, the European Union, and global governance’ in: *Global Governance*, (2005), vol. 11, 277.

²⁰ Bluth, ‘The British road to war’, 891.

²¹ Szabo, *Parting ways*, 1.

‘The rift in the transatlantic alliance and the refusal by key American allies to support the US campaign in Iraq have demonstrated that the core concept traditionally underpinning the alliance – burden-sharing within a framework of more or less automatic acceptance of American leadership – has had its day.’²² Met dit citaat illustreert H. Zimmerman het gevoel van Berlijn dat zij de ondergeschikte partner was binnen het Westers Bondgenootschap. Zimmerman staat alleen in deze visie. Hij besteedt in zijn perspectief veel aandacht aan de onderliggende factoren die van invloed zijn geweest op de verslechtering van de onderlinge betrekkingen tussen Duitsland en de Verenigde Staten. Dit blijkt ook uit het bovenstaande citaat. Er moest een relatie op gelijke voet ontstaan met de Verenigde Staten. Duitsland had het gevoel dat zij steeds meer verantwoordelijkheden kreeg, en daarom ook meer invloed moest kunnen uitoefenen op de besluitvorming binnen het bondgenootschap.²³ Deze strijd voor een gelijkwaardig bondgenootschap kwam terug in de herverkiezingscampagne van Schröder. Hij geeft hierin aan dat hij geconsulteerd wil worden door Washington omtrent de kwestie Irak. Op het moment dat dit niet gebeurt, richt Schröder zich tegen de Verenigde Staten.²⁴ Zimmerman zag Irak slechts als een uiting van de onderliggende spanningen binnen het Westers Bondgenootschap.

De grote verdeeldheid van de Westerse bondgenoten betreffende de kwestie Irak wordt het beste uitgedrukt door het citaat dat Elliot en Michaels aanhalen in hun artikel: ‘On major strategic and international questions today, Americans are from Mars and Europeans are from Venus.’²⁵ Hiermee wordt het algemeen heersende beeld in de literatuur duidelijk samengevat. De auteurs zijn het met elkaar eens dat de kwestie Irak van grote invloed is geweest op de betrekkingen tussen de westerse bondgenoten. Ondanks dat niet alle auteurs het als belangrijkste oorzaak zien, noemen ze het wel als een katalysator van de verslechterde betrekkingen. Dat de betrekkingen binnen het Westers Bondgenootschap onder grote druk stonden, daar zijn ze het dan ook allemaal over eens.

Empirie: ondermijning van de heersende visie?

Vanuit de wetenschap lijkt er op zijn minst sprake te zijn van een kloof en wellicht zelfs van een breuk binnen het Westers Bondgenootschap. Toch zijn er in de laatste jaren een aantal bronnen naar voren gekomen, waaruit blijkt dat de kloof tussen de bondgenoten misschien toch niet zo groot was als het aan de oppervlakte leek. Zo zijn er in onder andere *de*

²² H. Zimmerman, 'Security exporters' in: *The Atlantic Alliance under stress*, 130.

²³ Zimmerman, 'Security exporters', 135.

²⁴ Stöger, *Krisen und Kriege*, 243.

²⁵ Elliot, 'Can this marriage', 30.

Volkskrant, der Spiegel, the New York Times en *die Welt* artikelen verschenen omtrent Duitse ondersteuning aan de Amerikaanse invasie in Irak. Deze media hadden een document in handen gekregen waarin stond dat Duitse inlichtingenagenten de Verenigde Staten hadden geholpen bij hun invasie in Bagdad. De Duitsers hadden een kopie van het verdedigingsplan van Saddam Hoessein verkregen en speelden dit door aan Amerikaanse commandanten, vlak voor de invasie in Bagdad. Amerika zou op basis van het plan een goed inzicht hebben gekregen in de verdediging van de stad. Dit bewijsmateriaal lijkt volledig in te gaan tegen het heersende beeld dat Duitsland tegen de inzet van militaire middelen was om Sadam Hoessein van zijn plek te verdrijven. De Duitse regering verklaarde dat de Duitse hulp beperkt was en slechts ging om het identificeren van civiele plaatsen, zodat deze niet per ongeluk aangevallen zouden worden. De informatie uit de artikelen ging in tegen deze verklaring, want hierin werd aangegeven dat de hulp van Duitsland aan de Verenigde Staten veel verder ging.^{26 27}

Naast steun bij het verkrijgen van inlichtingen, had Duitsland ook op andere wijze ondersteuning geboden bij de invasie in Irak. Zo zou Berlijn militairen hebben ingezet voor het veilig stellen van een aantal zeewegen, zodat de Verenigde Staten deze konden gebruiken voor hun invasie. Ook werden Amerikaanse bases in Duitsland bemand door Duitse militairen, zodat er meer Amerikaanse soldaten naar Irak konden. Tot slot had Duitsland een aantal raketten geleverd aan Turkije, in verband met de NAVO afspraken.²⁸ Al met al was er, volgens de recent verschenen bronnen, dan ook op verschillende manieren ondersteuning geboden aan de invasie in Irak.

²⁶ Michael R. Gordon, 'German Intelligence gave US Saddams Defense Plan, report says'. Opgevraagd op 22 juni 2009. Afkomstig van: <http://www.spiegel.de/international/0,1518,403330,00.html>. Matthias Gebauer & Severin Weiland, 'Government denies helping US invasion (again)'. Opgevraagd op 22 juni 2009. Afkomstig van: <http://www.spiegel.de/international/0,1518,403486,00.html>. Sander van Walsum, 'Duitse geheime dienst hielp VS bij plannen aanval Irak'. Opgevraagd op 22 juni 2009. Afkomstig van: http://www.volkskrant.nl/buitenland/article232832.ece/Duitse_geheime_dienst_hielp_VS_bij_plannen_aanval_Irak#2. Matthias Gebauer, 'Bomben auf Bagdad, BND soll USA im Irak-Krieg unterstützt haben'. Opgevraagd op 22 juni 2009. Afkomstig van: <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,394787,00.html>. Philipp Wittrock, 'Die dunkle Seite von Rot-Grün'. Opgevraagd op 22 juni 2009. Afkomstig van: <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,394882,00.html>.

Gunther Lächmann illustreerde met zijn artikel dat de informatie die Duitsland had doorgespeeld, gefilterd was en daardoor lang niet zo'n grote bijdrage had geleverd als werd gedacht. De andere artikelen verwerpen dit perspectief en maken duidelijk dat Verenigde Staten haar plannen had gebaseerd op doorgespeelde informatie.²⁶

²⁷ Gunther Lächmann illustreerde met zijn artikel dat de informatie die Duitsland had doorgespeeld, gefilterd was en daardoor lang niet zo'n grote bijdrage had geleverd als werd gedacht. De andere artikelen verwerpen dit perspectief en maken duidelijk dat Verenigde Staten haar plannen had gebaseerd op doorgespeelde informatie.²⁷

²⁸ Gordon, 'German Intelligence gave US Saddams Defense Plan, report says'.

Historiografie versus empirie

De recent verschenen bronnen gaan in tegen de heersende visie in de wetenschappelijke literatuur, namelijk dat de kwestie Irak heeft geleid tot controverse binnen het Westers Bondgenootschap. Dit betekent dat er sprake is van een discrepantie tussen historiografie en de empirie. Deze discrepantie vormt het uitgangspunt van deze thesis en zal worden bekeken met betrekking tot de controverse binnen het Westers Bondgenootschap. Deze controverse kan worden benaderd vanuit verschillende dimensies die elk van invloed zijn geweest op de onderlinge relaties binnen het Westers Bondgenootschap. Gezamenlijk vormen deze dimensies het analysekader. De eerste dimensie is die van de retoriek. Hierbij gaat het om bijvoorbeeld de herverkiezingscampagne van Schröder. Gedurende deze campagne maakte hij veel gebruik van retoriek gericht tegen de Verenigde Staten, om op die wijze zijn herverkiezing veilig te stellen. De diplomatieke dimensie draait om de onderlinge diplomatie en de uitwerking die dit had op de relaties tussen de diverse betrokken partijen. Een voorbeeld hiervan is de strijd betreffende Turkije, zoals deze werd gevoerd binnen de NAVO. De diplomatieke druk die de Verenigde Staten hier uitoefende had zijn weerslag op de onderlinge relatie met onder andere Duitsland. De materiële samenwerking is de laatste dimensie die aan bod zal komen. Hierbij zal het gaan om de materiële samenwerking tussen de westerse bondgenoten. Een belangrijk voorbeeld hiervan is de militaire samenwerking tussen Duitsland en de Verenigde Staten ten tijde van de invasie in Irak. De dimensies hebben ieder hun eigen invloed gehad op het Westers Bondgenootschap en zullen daarom apart worden behandeld. Gezamenlijk vormen de drie dimensies het analysekader voor de verschillende casestudies die in deze thesis zullen worden behandeld. Hierbij zal beantwoording van de volgende vraag centraal staan:

In hoeverre was er sprake van controverse op het gebied van retoriek en/of diplomatie en/of materiële samenwerking binnen het Westers Bondgenootschap met betrekking tot de kwestie Irak?

De verschillende dimensies zullen nader worden uitgediept aan de hand van een aantal casestudies die op chronologische wijze zullen worden behandeld. Deze chronologie zal een ontwikkeling in tijd weergeven, die van groot belang is voor de uiteindelijke conclusie. Bij de selectie van de casestudies is er gekeken naar relevantie op basis van de literatuur. Een tweede selectiecriteria was dat alle casestudies belangrijke mijlpalen vormden in de aanloop tot de oorlog die in maart 2003 van start ging en daarom hun impact hebben gehad op het proces in aanloop tot de oorlog.

Op basis van een analyse van de volgende casestudies zal de centrale vraag worden beantwoord:

- ❖ State of the Union van Bush op 29 januari 2002
- ❖ De verkiezingscampagne van Schröder in de zomer van 2002
- ❖ Speech van Bush bij de Algemene Vergadering op 12 september 2002
- ❖ Resolutie 1441 aangenomen in de Veiligheidsraad in november 2002
- ❖ De kwestie Turkije die speelde in de NAVO in februari 2003
- ❖ Speech van Powell bij de Veiligheidsraad op 5 februari 2003
- ❖ De invasie in Irak in maart 2003

Naast de verschillende dimensies zal er voor de structurering van de casestudies ook gebruik worden gemaakt van verschillende niveaus. Op deze wijze zal er een compleet beeld ontstaan van de invloed die de kwestie Irak heeft uitgeoefend op de betrekkingen binnen het Westers Bondgenootschap. Ten eerste zal er worden gekeken naar de relaties op multilateraal niveau, met daarbij voornamelijk aandacht voor de internationale instituties. Hierbij zal het gaan om de betrekkingen binnen de EU, NAVO en VN. Vervolgens zal er dieper worden ingegaan op de bilaterale relaties, met daarin aandacht voor de bilaterale betrekkingen tussen Duitsland en de Verenigde Staten. Het derde niveau van analyse zal zich richten op het bureaucratische niveau en draait om de strijd binnen de Amerikaanse regering.

De thesis is opgebouwd aan de hand van het analysekader en de structurering die is aangebracht door middel van de verschillende niveaus. In het eerste hoofdstuk zal het multilaterale niveau aan bod komen. Hierbij zullen vier casestudies worden geanalyseerd met betrekking tot alle drie de dimensies, oftewel retoriek, diplomatie en materiële samenwerking. Vervolgens zal er op basis van de analyses een deelconclusie worden getrokken. In het hoofdstuk twee zal hetzelfde worden gedaan alleen dan op bilateraal niveau en met drie casestudies. Hoofdstuk drie zal zich focussen op het bureaucratische niveau waarbij ook drie casestudies centraal zullen staan. De thesis zal worden afgesloten met een algemene conclusie. Binnen deze conclusie zal er antwoord worden gegeven op de centrale vraag wat zal worden gedaan op basis van de deelconclusies van de verschillende hoofdstukken.

II

Multilateraal niveau: de strijd binnen de internationale instituties

‘My attitude all along was, if we have to go it alone, we’ll go it alone, but I’d rather not.’²⁹ Deze uitspraak deed George W. Bush tijdens een interview dat hij had met Bob Woodward voor zijn boek over de aanloop naar en het verloop van de oorlog in Irak. Dit citaat maakt duidelijk dat Washington open stond voor een multilaterale samenwerking, maar dat deze, wanneer het onmogelijk bleek, niet noodzakelijk was. De multilaterale samenwerking werd gezocht binnen de diverse multilaterale instituties die voor handen waren, waaronder de Verenigde Naties (VN) en de Noord Atlantische Verdrag Organisatie (NAVO). In dit hoofdstuk zal meer aandacht worden besteed aan deze multilaterale instituties en de belangrijkste gebeurtenissen die daar plaatsvonden in aanloop tot de Irak oorlog. Hierbij zal het gaan om vier belangrijke casestudies en hun impact, die gezamenlijk aantonen hoe het gesteld was met de controverse betreffende de onderlinge betrekkingen binnen het Westers Bondgenootschap. De casestudies zijn geselecteerd op basis van diverse gronden. Ten eerste illustreren ze de posities van de diverse grote partijen binnen de multilaterale instituties en het Westers Bondgenootschap. Het gaat hier voornamelijk om de Verenigde Staten, Groot-Brittannië, Duitsland en Frankrijk. Maar ook de positie van Rusland en China komt aan bod. Daarnaast geven deze casestudies belangrijke mijlpalen in aanloop naar de Irak oorlog weer. Tot slot illustreren ze alle vier hoe het gesteld was met de onderlinge betrekkingen binnen het Westers Bondgenootschap.

- ❖ De speech van Bush bij de Algemene Vergadering op 12 september 2002.
- ❖ Het proces van resolutie 1441 dat leidde tot de aanname op 8 november 2002.
- ❖ De speech van Colin Powell bij de Veiligheidsraad op 5 februari 2003.
- ❖ De kwestie Turkije die speelde in de NAVO in februari 2003.

In dit hoofdstuk zullen alle vier de casestudies aan bod komen, waarbij ze nader worden geanalyseerd met betrekking tot de dimensies van retoriek, diplomatie en materiële samenwerking.

²⁹ B. Woodward, *Bush at War*, (Londen; 2003), 45.

Speech George W. Bush bij de Algemene Vergadering

‘In one place, in one regime, we find all these dangers, in their most lethal and aggressive forms – exactly the kind of aggressive threat the United Nations was born to confront.’³⁰ Dit citaat is afkomstig uit de speech die George W. Bush hield voor de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties in New York op 12 september 2002. De speech was bedoeld om de Verenigde Naties ervan te overtuigen dat Saddam Hoessein een bedreiging vormde voor de internationale veiligheid.³¹ Daarnaast vormde het een uitdaging voor de Verenigde Naties, omdat er vraagtekens werden geplaatst bij de relevantie van het instituut.³² Want, zo zei Bush: ‘Will the United Nations serve the purpose of its founding, or will it be irrelevant?’³³ Deze vraag was gebaseerd op het feit dat Irak sinds de Golfoorlog in 1991 de resoluties en de sancties van de Verenigde Naties had kunnen schenden, zonder dat er werd ingegrepen.

De speech van Bush bij de Verenigde Naties was retorisch gezien een illustratie van het Amerikaanse standpunt. Uit de speech bleek welke visie de Verenigde Staten hadden ten aanzien van Irak en wat de rol van de Verenigde Naties zou moeten zijn. ‘We will work with the Security Council for the necessary resolutions. But the purposes of the United States should not be doubted. The Security Council resolutions will be enforced, and the just demands of peace and security will be met, or action will be unavoidable, and a regime that has lost its legitimacy will also lose its power.’³⁴ Hiermee onderstreepte Bush dat hij bereid was om de kwestie Irak met behulp van de Verenigde Naties af te handelen. Hier stond tegenover dat wanneer de Verenigde Naties incompetent bleken op dit gebied er toch actie zou worden ondernomen vanuit de Verenigde Staten. Deze retoriek toonde aan dat Bush bereid was om unilaterale actie te ondernemen wanneer de Amerikaanse belangen in het geding kwamen. Washington was publiekelijk op zoek naar internationale samenwerking, maar was ook bereid om deze route los te laten op het moment dat het niets vruchtbaars zou opleveren.

Betreffende de diplomatieke dimensie had de speech een duidelijk doel: het verkrijgen van een nieuwe resolutie met betrekking tot Irak. Dit bleek niet alleen uit het eerder aangehaalde citaat, maar ook in de wetenschappelijke literatuur wordt diverse malen aangehaald dat het doel van de speech was om duidelijk te maken dat de Verenigde Staten

³⁰ United Nations General Assembly, *Official Records fifty-seventh session, 2nd plenary meeting (A/57/PV.2)*, (New York; 2002), 6.

³¹ Szabo, *Parting ways*, 32.

³² Shawcross, *Allies*, 110.

³³ United Nations General Assembly, *Fifty-seventh session*, 8.

³⁴ *Ibidem*, 9.

bereid waren om het issue met hulp van de Verenigde Naties op te lossen.³⁵ Het afdwingen van een nieuwe resolutie stond hierbij centraal. Deze poging was bedoeld om internationale legitimiteit te vinden voor een eventuele oorlog tegen Irak. De *softliners* binnen de Verenigde Naties waren blij met de Amerikaanse poging om internationale steun te zoeken. De *hardliners* waren vooral positief gestemd over het feit dat Bush duidelijk maakte dat er actie zou worden ondernomen wanneer Irak doorging met het schenden van de resoluties.³⁶ Op basis van deze constatering was de speech een succes.

De speech van Bush was daarnaast om verschillende redenen een oproep tot samenwerking. Ten eerste kwam het voort uit de samenwerking met Groot-Brittannië. Tony Blair, premier van Groot-Brittannië, wilde via de multilaterale weg steun verkrijgen van het publiek in zijn land. Aangezien hij Bush onvoorwaardelijke materiële steun had geboden in een eventuele oorlog met Irak, was Bush bereid om via multilaterale wegen steun te verkrijgen van de overige bondgenoten. Hier stond echter tegenover dat: ‘If Iraq’s regime defies us again, the world must move decisively to hold Iraq to account’, oftewel, als Irak niet meewerkt dan zou de wereld in moeten grijpen.³⁷ Daarnaast was de toespraak een oproep tot internationale samenwerking betreffende de kwestie Irak. Dit bleek met name uit zijn conclusie waarin hij zei: ‘We must stand up for our security and for the permanent rights and hopes of mankind. By heritage and by choice, the United States of America will make that stand. Representatives to the United Nations have the power to make that stand as well.’³⁸ Bush riep de andere lidstaten op om Irak te stoppen en zo de veiligheid en rechten van de mensheid te bewaken.

Alle drie de dimensies van deze casestudy wijzen op een goede relatie binnen het Westers Bondgenootschap. De speech was retorisch gezien een illustratie van het standpunt van Washington met betrekking tot de kwestie Irak en de rol van de Verenigde Naties in dat proces. De diplomatieke dimensie van de speech draaide om het verkrijgen van een resolutie om een eventuele oorlog te kunnen legitimeren. Daarnaast was de speech een oproep tot internationale samenwerking om de dreiging van Saddam Hoessein gezamenlijk aan te pakken. Over het algemeen kan er dus gezegd worden dat de speech van Bush bij de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties niet zorgde voor controverse binnen het bondgenootschap maar juist opriep tot samenwerking.

³⁵ Malone, *The international struggle over Iraq*, 192. Ritchie, *The Political Road to War*, 98.

³⁶ B. Woodward, *Plan of Attack; The definitive account of the decision to invade Iraq*, (New York; 2004), 184.

³⁷ Malone, *The international struggle over Iraq*, 192.

³⁸ United Nations General Assembly, *Fifty-seventh session*, 9.

Het proces voorafgaand aan resolutie 1441

George W. Bush, de toenmalige president van de Verenigde Staten, had in zijn speech op 12 september 2002 voor de Algemene Vergadering gevraagd om een nieuwe resolutie met betrekking tot de kwestie Irak. In de maanden na zijn speech zorgde dit voor een debat binnen de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties. De discussies hadden vooral betrekking tot het internationale recht en de bewoording van een nieuwe resolutie betreffende Irak.³⁹ Het initiatief voor de nieuwe resolutie was afkomstig van de Verenigde Staten en Groot-Brittannië. Op 7 november 2002 presenteerden zij hun voorstel aan de hand waarvan het inspectieregime in Irak hervormd zou worden. Het belangrijkste twistpunt van de resolutie was de betekenis van ‘material breach’. De resolutie gaf aan dat wanneer Irak in ‘material breach’ was er serieuze consequenties zouden volgen. Frankrijk en de Verenigde Staten waren het er echter niet over eens wie vast zou stellen wanneer er sprake was van falen en wat er dan zou gebeuren.⁴⁰ De Fransen waren bang dat Amerika met deze resolutie een *carte blanche* zou krijgen om een oorlog te beginnen.⁴¹ Toch werd er uiteindelijk ingestemd met de resolutie, uit angst dat er anders een kloof zou ontstaan binnen de Veiligheidsraad. Dat zou het voor Irak namelijk nog makkelijker maken om de Verenigde Naties te negeren en zou de onderlinge betrekkingen binnen het Bondgenootschap nog verder onder druk zetten. De resolutie werd op 8 november 2002 aangenomen door alle 15 leden van de Veiligheidsraad. Dit betekende in de praktijk dat Saddam Hoessein nog een laatste kans kreeg om volledig mee te werken aan de inspecties.⁴² Zo werd in de resolutie vastgelegd: ‘to afford Iraq, by this resolution, a final opportunity to comply with its disarmament obligations under relevant resolutions of the council... the Council has repeatedly warned Iraq that it will face serious consequences as a result of its continued violations of its obligations.’⁴³

Retorisch gezien was de unanieme aanneming van resolutie 1441 een uiting van samenwerking binnen de Verenigde Naties. Naar de buitenwereld liet het zien dat de lidstaten het eens waren over de wijze waarop Irak aangepakt moest worden. Maar gezien de strijd die voorafging aan de resolutie, was er toch sprake van enige controverse. Met name de spanningen tussen de Verenigde Staten en Frankrijk toonde dit aan. Zij waren het niet eens over de bewoording van de resolutie, de retoriek, en hadden beiden ook een ander perspectief op de uiteindelijke betekenis van de resolutie. Voor de Verenigde Staten vormde de resolutie

³⁹ Shawcross, *Allies*, 111.

⁴⁰ Malone, *The international struggle over Iraq*, 193.

⁴¹ Shawcross, *Allies*, 117.

⁴² *Ibidem*, 119. Ritchie, *The political road*, 99.

⁴³ Verenigde Naties Veiligheidsraad, *Resolution 1441 (S/RES/1441)*, (New York; 2002), 3 & 5.

een autorisatie van geweld wanneer Irak zich niet aan zijn verplichtingen zou houden.⁴⁴ Frankrijk zag het als een eerste stap in het proces, waarbij er nog een tweede resolutie zou moeten volgen om het geweld te autoriseren.⁴⁵ Deze tegenstrijdige perspectieven waren het toonbeeld van de controverse die was ontstaan binnen de Veiligheidsraad met betrekking tot Irak.

Op diplomatiek gebied was de aanneming van de resolutie een succes. De Verenigde Staten waren geslaagd in hun opzet om een resolutie te verkrijgen die geweld tegen Irak zou autoriseren. Er was niets vastgelegd met betrekking tot wie er moest beslissen of Irak in 'material breach' was en wat de serieuze consequenties dan zouden zijn. Het feit dat de Verenigde Staten daarnaast andere staten hadden weten te overtuigen was ook een succes. Met name Frankrijk had veel weerstand getoond tegen de resolutie. Maar ook Rusland en China hadden hun bedenkingen gehad. Deze drie landen waren moeilijk te overtuigen geweest, aangezien zij alle drie commerciële banden onderhielden met Irak en het dus in hun belang was om een goede relatie te onderhouden met deze staat.⁴⁶ De uiteindelijke unanieme aanneming van de resolutie was dan ook een succes. Geconcludeerd kan worden dat de controverse er wel was, maar werd overwonnen.

De samenwerking met betrekking tot de resolutie liet, zoals al eerder gezegd, te wensen over. Er was een grote onderlinge strijd gaande betreffende de precieze bewoording. Uiteindelijk werd deze strijd bijgelegd en werd er naar consensus gezocht, om te voorkomen dat er een kloof zou ontstaan binnen de Veiligheidsraad die Irak ten goede zou komen. Dit was een van de redenen dat Frankrijk, China en Rusland uiteindelijk besloten om toch voor de resolutie te stemmen.⁴⁷ Daarnaast werd er nog steeds veel belang gehecht aan een goede relatie met de Verenigde Staten, zeker vanuit de West-Europese staten.

De aanneming van resolutie 1441 betekende een overwinning voor Washington en Londen en leek naar buiten toe een overwinning voor het Westers Bondgenootschap. Maar achter de schermen waren al de eerste barstjes zichtbaar gezien de tweedeling die was ontstaan binnen de Veiligheidsraad. Retorisch was er naar buiten toe geen sprake van controverse en ook de uitkomst van het diplomatieke proces was een toonbeeld van samenwerking. Daar tegenover stonden de samenwerking en goede betrekkingen tussen de bondgenoten zelf onder grote druk. De controverse binnen het Westers Bondgenootschap werd nu voor het eerst zichtbaar.

⁴⁴ Shawcross, *Allies*, 119.

⁴⁵ Szabo, *Parting ways*, 36.

⁴⁶ Woodward, *Plan of Attack*, 225.

⁴⁷ Shawcross, *Allies*, 119.

Speech Colin Powell bij de Veiligheidsraad

‘Iraq appears not to have come to a genuine acceptance – not even today – of the disarmament that was demanded of it.’⁴⁸ Dit citaat is afkomstig uit de speech die Colin Powell hield bij de Verenigde Naties op 5 februari 2003. In zijn presentatie maakte hij zelf al duidelijk wat het doel was, namelijk aantonen dat Irak zich nog steeds niet aan zijn ontwapeningverplichtingen hield. Het tweede doel was om informatie te delen met de rest van de wereld betreffende wat de Verenigde Staten op dat moment wist over Irak met betrekking tot massavernietigingswapens en de relatie tussen Irak en terrorisme⁴⁹: ‘I cannot tell you everything that we know, but what I can share with you, when combined with what all of us have learned over the years, is deeply troubling. What you will see is an accumulation of facts and disturbing patterns of behavior.’⁵⁰ Powell streefde ernaar om de rest van de wereld te overtuigen van de dreiging die van Irak uitging.⁵¹ De presentatie die hij hield bestond uit een speech die ondersteund werd met satelliet foto’s en afgespeelde bandjes van onderschepte gesprekken. Daarnaast werden er ook een aantal citaten aangehaald van ooggetuigen.⁵² Sommige partijen werden overtuigd, maar Duitsland en Frankrijk hadden nog steeds hun twijfels. Zij vroegen om een verlenging van de inspecties om Irak op die wijze tot de orde te roepen. Niet alleen Frankrijk en Duitsland uitten kritiek, ook Hans Blix, hoofd van het internationale inspectieregime in Irak, had zo zijn bedenkingen bij het bewijsmateriaal dat Powell had gepresenteerd. In zijn visie werkte Irak beter mee dan ooit tevoren.⁵³

‘We must not fail in our duty and our responsibility to the citizens of the countries that are represented by this body.’⁵⁴ Met deze zin sloot Powell zijn speech voor de Veiligheidsraad af en riep hij de andere staten op om zich te richten tegen Irak. Hij had publiekelijk en door middel van retoriek geprobeerd om de bondgenoten te overtuigen van de noodzaak om Irak aan te pakken. In reactie op de speech gaf Groot-Brittannië aan dat Irak zijn laatste kans op een vredige uitkomst niet had gegrepen.⁵⁵ Parijs benadrukte in reactie nogmaals het belang van het inspectieregime. De Villepin zei: ‘By unanimously adopting resolution 1441 (2002), we chose to act through the path of inspections... For now, the inspections regime favoured by resolution 1441 (2002) must be strengthened, since it has not been explored to the end. Use

⁴⁸ Verenigde Naties Veiligheidsraad, *Provisional 4701st meeting (S/PV/4701)*, (New York; 2003), 2.

⁴⁹ Veiligheidsraad, *4701st meeting*, 2.

⁵⁰ *Ibidem*, 3.

⁵¹ Malone, *The international struggle over Iraq*, 197.

⁵² Shawcross, *Allies*, 135.

⁵³ *Ibidem*, 137.

⁵⁴ Veiligheidsraad, *4701st meeting*, 17.

⁵⁵ *Ibidem*, 19.

of force can only be a final recourse.’⁵⁶ Frankrijk was nog steeds niet overtuigd, zoals geïllustreerd wordt door het bovenstaande citaat. Deze onenigheid uitte zich niet alleen in de politiek, maar ook in de publieke opinie. Zo vonden er in februari 2003 overal ter wereld anti-oorlogmarsen plaats. Deze demonstraties waren publieke uitingen van pacifisme, anti-Amerikanisme en twijfel omtrent het Irakese bezit van massavernietigingswapens.⁵⁷

Diplomatiek gezien was de speech van Bush een poging van de Verenigde Staten en Groot-Brittannië om de overige partijen binnen de Verenigde Naties te overtuigen van de dreiging die van Saddam Hoessein uitging en van zijn schending van de bestaande resoluties. De speech had echter niet het gewenste effect, aangezien een aantal staten nog steeds niet overtuigd was. Zij wilden de inspecties voort zetten en een oorlog voorkomen, terwijl die oorlog juist datgene was waar de Verenigde Staten en Groot-Brittannië voor streden. Duitsland wilde nog niet overstappen op een gewelddadige aanpak van Irak. Zo zei de Duitse president van de Veiligheidsraad: ‘Despite all the difficulties, United Nations efforts to disarm Iraq in the past were not without success... They have to be given a real chance and the time they need to fully exhaust the possibilities... The dangers of a military action and its consequences are plain to see.’⁵⁸ De speech had dus niet het gewenste diplomatieke effect en zorgde voor een strijd binnen de Veiligheidsraad tussen Frankrijk en Duitsland enerzijds en de Verenigde Staten en Groot-Brittannië anderzijds.

De strijd tussen de twee kampen binnen de Veiligheidsraad is hierboven geïllustreerd en op basis daarvan kan geconcludeerd worden dat er op het moment van de speech sprake was van controverse. Er waren twee kampen ontstaan met een pro-oorlog kamp aan de ene kant en een pro-inspectieregime aan de andere kant. Het gebrek aan samenwerking binnen de Veiligheidsraad op dat moment, werd door deze strijd aangetoond. De eerste stap in de richting van een kloof binnen het Westers Bondgenootschap was gezet. Alle drie de dimensies binnen deze casestudie illustreerden een vorm van controverse. Publiekelijk namen de Verenigde Staten door middel van retoriek een duidelijk standpunt in. Frankrijk en Duitsland keerden zich tegen dit standpunt, net als de publieke opinie in een groot deel van de wereld. Diplomatiek gezien was de speech niet overtuigend genoeg om de overige partijen binnen de Veiligheidsraad over te halen om tot oorlog over te gaan. De samenwerking was ver te zoeken, aangezien er naar aanleiding van de speech twee kampen ontstonden binnen de Veiligheidsraad. Oftewel, controverse.

⁵⁶ Ibidem, 24.

⁵⁷ Shawcross, *Allies*, 138.

⁵⁸ Veiligheidsraad, *4701st meeting*, 36.

Turkije binnen de NAVO

De strijd met betrekking tot Irak uitte zich niet alleen binnen de Verenigde Naties, ook de NAVO was het toneel van een openlijke strijd tussen de twee kampen. In februari 2003 kwam deze strijd tot zijn hoogtepunt met betrekking tot de kwestie Turkije. Deze staat had om ondersteuning gevraagd van de NAVO indien zij aangevallen zou worden door Irak in verband met de Koerdische strijd. Deze oproep werd gedaan op basis van artikel 4 van het Noord Atlantische Verdrag. Frankrijk, België en Duitsland gaven in eerste instantie geen gehoor aan deze oproep tot ondersteuning. Zij waren ervan overtuigd dat wanneer zij deze oproep steunden, ze impliciet ook de oorlog tegen Irak zouden steunen. De blokkade zorgde voor een crisis binnen de NAVO waarbij er vraagtekens werden geplaatst bij het voortbestaan van het instituut. De kwestie Irak toonde de fundamentele verschillen in visie van Frankrijk en Duitsland aan de ene kant en Groot-Brittannië en de Verenigde Staten aan de andere kant. Deze verschillen kwamen voornamelijk voort uit de link die de Amerikanen legden tussen terrorisme, massavernietigingswapens en politieke onrust in de Islamitische wereld. Deze link werd niet als dusdanig erkend in de Europese staten.⁵⁹ Daarnaast was er ook een verschil in perspectief betreffende de rol die de NAVO moet spelen in de wereld. Washington zag de NAVO als een politieke organisatie, terwijl Berlijn en Parijs de organisatie wilden inzetten als een centraal veiligheid instituut voor Europa, een militair instrument.⁶⁰ Dit verschil in perspectief wordt geïllustreerd aan de hand van het volgende citaat van generaal Klaus Naumann, voormalig hoofd van het NAVO militaire comité: 'European allies see NATO as a collective defense and crisis management organization, whereas the United States no longer looks at the Alliance as the military instrument of choice to use in conflict and war.'⁶¹ Een andere bron van spanning binnen de NAVO was het wegvallen van de gezamenlijke vijand na het uiteenvallen van de Sovjet Unie.⁶² De crisis betreffende Turkije bracht de onderlinge spanningen binnen het Westers Bondgenootschap onder de aandacht.

Publiekelijk gezien zorgde de kwestie Turkije voor spanningen en onenigheid. Er waren twee kampen ontstaan. Frankrijk, Duitsland en België waren bang dat hun steun voor Turkije invloed zou hebben op de keuze van de Verenigde Naties om de zoektocht naar een vreedzame oplossing met betrekking tot Irak voort te zetten. Uiteindelijk werd er toch gehoor gegeven aan de oproep. Dit was mogelijk omdat het besluit tot instemming werd genomen

⁵⁹ NAVO, *Rethinking NATO*, opgevraagd op 12 juli 2009. Afkomstig van: <http://www.nato.int/docu/review/2003/issue2/english/art2.html>.

⁶⁰ Lundestad, 'Towards the Atlantic Drift', 15.

⁶¹ Szabo, *Parting ways*, 64.

⁶² NAVO, *Rethinking NATO*.

door de *Defense Planning Committee*, een comité waar Frankrijk geen deel vanuit maakte.⁶³ Retorisch gezien was de tijdelijke lamlegging van de NAVO een illustratie van de onderlinge onenigheid. Al werd er uiteindelijk wel een beslissing genomen, zij het zonder Frankrijk.

Wat betreft de diplomatieke dimensie was de strijd een uiting van controverse. Het liet zien hoe de partijen tegenover elkaar stonden op basis van hun perspectieven en hoe deze een internationaal instituut konden lamleggen. De uiteindelijke oplossing werd gevonden zonder bijdrage van Frankrijk, wat de uitkomst controversieel maakte. Het feit dat Frankrijk, België en Duitsland besloten om zich openlijk tegen de oproep van Turkije te richten, toonde aan hoe belangrijk zij het vonden dat er naar een vreedzame oplossing werd gezocht. De hulp aan Turkije was hierbij slechts bijzaak. De uiteindelijke uitkomst van het diplomatieke proces leek het gevolg van samenwerking binnen de NAVO. Het feit dat Frankrijk niet betrokken werd bij deze beslissing, toont echter aan dat er wel degelijk sprake was van controverse.

De hulpvraag voor materiële ondersteuning van Turkije kwam voort uit de bilaterale betrekkingen die deze staat onderhield met de Verenigde Staten. Amerika wilde de Turkse steun voor de oorlog in Irak afdwingen, door te beloven dat de NAVO bescherming zou bieden. Het feit dat Frankrijk en Duitsland hier tegen waren, illustreerde hoe de relatie onder druk stond. De druk van de Verenigde Staten ging zelfs zo ver dat er werd bedreigd dat het Westers Bondgenootschap 'dood was' wanneer er geen solidariteit werd getoond richting Turkije.⁶⁴ Dit was de druppel die er uiteindelijk voor zorgde dat in ieder geval Duitsland en België instemden met de oproep. Het feit dat Washington bereid was om zo ver te gaan, toonde aan dat het Westers Bondgenootschap onder grote druk stond en er van samenwerking, zonder dreiging, geen sprake was. Wel liet het de afhankelijkheid zien van West Europa met betrekking tot de Verenigde Staten.

De dimensies van retoriek, diplomatie en materiële samenwerking betreffende deze casestudie tonen allemaal controverse. Retorisch gezien werd deze controverse naar buiten toe overwonnen. Achter de schermen daarentegen, werd Frankrijk niet betrokken en stonden Duitsland en België onder grote druk. Diplomatiek gezien werd er een oplossing gevonden, zij het zonder Frankrijk. Wat betreft de samenwerking, deze was er alleen onder druk. Oftewel controverse alom.

⁶³ NAVO, *NATO and the 2003 campaign against Iraq*, opgevraagd op 12 juli 2009. Afkomstig van: http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_51977.htm?selectedLocale=en.

⁶⁴ Pond, 'The dynamics', 46.

Conclusie

De Verenigde Naties en de Noord Atlantische Verdrag Organisatie zijn gedurende het proces voorafgaand aan de oorlog in Irak het toneel geweest van de strijd tussen Frankrijk en Duitsland aan de ene kant en de Verenigde Staten en Groot-Brittannië aan de andere kant. Deze strijd ging zelfs zo ver dat er vraagtekens werden geplaatst bij het voortbestaan van deze multilaterale instituties. Zoals de casestudies hebben aangetoond was er in de periode van september 2002 tot en met maart 2003 sprake van een duidelijke ontwikkeling in tijd, waarbij de controverse tussen de pro-oorlog en contra-oorlog alliantie steeds verder toenam. In september 2002 was de controverse onder de belangrijkste partijen nog beperkt. De speech van Bush had het gewenste effect. Retorisch gezien werd door middel van de speech naar buiten gebracht wat het standpunt van de Verenigde Staten was. Met betrekking tot de diplomatieke dimensie werd er onder andere gestreden voor een nieuwe resolutie. Van controverse was geen sprake.

In de aanloop tot de nieuwe resolutie was dit een ander verhaal. Er was een onderlinge strijd gaande betreffende het internationale recht en de precieze formulering van de resolutie. Uiteindelijk werden de onenigheden overwonnen en werd de resolutie op 8 november 2002 unaniem aangenomen. De onderlinge spanningen voorafgaand aan de resolutie waren de eerste tekenen van de opkomende strijd. Diplomatiek gezien was de resolutie een succes, aangezien het Irak onder druk zette om zich aan zijn verplichtingen te voldoen. Dit was de eis die de Verenigde Staten hadden neergelegd en die werd gehonoreerd. Ook op het gebied van samenwerking was de resolutie een succes, aangezien deze unaniem werd aangenomen. Echter, achter de schermen waren de spanningen tussen de partijen al dusdanig opgelopen dat de onderlinge betrekkingen enigszins bekoeld waren.

De speech van Powell was een duidelijk teken aan de wand dat er een strijd gaande was binnen de Veiligheidsraad. Groot-Brittannië en de Verenigde Staten waren ervan overtuigd dat Irak zijn verplichtingen had geschonden en dat het nu tijd werd om in te grijpen. Echter, Duitsland en Frankrijk wilden het inspectieregime meer tijd geven om zo tot een vreedzame oplossing te kunnen komen. Deze onderlinge strijd speelde zowel betreffende de retorische als de diplomatieke dimensie en leidde tot een beperkte onderlinge samenwerking.

De kwestie Turkije had een verlamme werking op de NAVO en was het toonbeeld van de strijd die er gaande was betreffende Irak. De diverse partijen stonden lijnrecht tegenover elkaar en hadden ieder hun eigen visie. De uiteindelijke keuze van Duitsland om Turkije toch te steunen kwam voort uit de druk die werd uitgeoefend vanuit de Verenigde Staten. Het feit dat er werd bedreigd met een einde aan het bondgenootschap zorgde ervoor

dat de onenigheid werd overwonnen. Op basis van dit voorval kan geconcludeerd worden dat er, in ieder geval vanuit Europees perspectief, nog steeds veel belang werd gehecht aan het Westers Bondgenootschap. Dit belang kwam onder andere voort uit de afhankelijkheid van de West Europese staten ten opzichte van de Verenigde Staten.

Op basis van de analyse kan er een aantal conclusies worden getrokken met betrekking tot de controverse binnen het Westers Bondgenootschap op multilateraal niveau. Betreffende de retorische dimensie was er geen sprake van controverse. Dit kwam voornamelijk omdat de onderlinge strijd achter de schermen werd uitgevochten en de uitkomst van de diverse processen niet controversieel was. Zo werd resolutie 1441 aangenomen en kreeg Turkije de steun waar zij om vroeg. Op diplomatiek gebied was echter wel sprake van controverse. Deze uitte zich in het bijzonder met betrekking tot de strijd tussen Frankrijk en de Verenigde Staten. Beide staten namen een andere positie in met betrekking tot de kwestie Irak en stonden hierbij lijnrecht tegenover elkaar. Dit uitte zich voornamelijk met betrekking tot het proces in aanloop naar resolutie 1441 en de speech van Powell. Ook de kwestie Turkije was een uiting van dit verschil in perspectief. De dimensie van samenwerking illustreerde hoe ver de controverse ging. Resolutie 1441 stuitte op grote onenigheid, die werd overwonnen om Irak geen kans te geven de Verenigde Naties nog verder aan de kant te zetten. Ook de speech van Powell en de kwestie Turkije waren toonbeelden van dit gebrek aan samenwerking.

De algehele conclusie die kan worden getrokken op basis van de casestudies is dat er op multilateraal niveau absoluut sprake was van controverse. De dimensies van samenwerking en diplomatie toonden dit aan. Retorisch gezien was de controverse beperkt, aangezien de onenigheid werd overwonnen en dus niet naar buiten werd gebracht. Naast de verschillende dimensies was er ook een ontwikkeling in tijd waar te nemen, waarbij de controverse verder toenam en de betrekkingen binnen het Westers Bondgenootschap onder grote druk kwamen te staan. Toch werd er steeds een oplossing gevonden voor de controverse op basis van diverse motieven. Een van die motieven was de afhankelijkheid van de West-Europese staten ten opzichte van de Verenigde Staten. Deze afhankelijkheid bleek onder andere uit het feit dat zij voortdurend, onder druk van Washington, toegaven. Dit voorkwam dat de barstjes binnen het bondgenootschap uit konden groeien tot een kloof.

III

Bilateraal niveau: Bush versus Schröder

‘The German-American split was part of a larger crisis in transatlantic relations that began with the end of the cold war, increased with the coming to power of the Bush administration and erupted with ferocity in the fall of 2002 over the war in Iraq. It reached its peak during the winter and spring of 2003.’⁶⁵ Dit citaat illustreert dat de kloof die was ontstaan in de bilaterale relatie tussen Duitsland en de Verenigde Staten onderdeel was van een grotere ontwikkeling binnen het Westers Bondgenootschap. In dit hoofdstuk zal aandacht worden besteed aan de ontwikkeling van deze bilaterale betrekkingen in aanloop tot de oorlog in Irak van 2003.

De ontwikkeling zal in kaart worden gebracht aan de hand van drie casestudies. Deze zijn geselecteerd op grond van een aantal aspecten. Ten eerste illustreren ze de precieze verhoudingen tussen Duitsland en de Verenigde Staten in de aanloop tot de oorlog. Ten tweede geven ze een beeld van de chronologische ontwikkeling die deze bilaterale relatie heeft doorgemaakt. Tot slot bieden ze meer inzicht in de gesteldheid van de bilaterale relatie en de invloed die dit heeft gehad op het Westers Bondgenootschap. Gezamenlijk illustreren de casestudies de invloed die de kwestie Irak heeft gehad op de bilaterale betrekkingen tussen de Verenigde Staten en Duitsland. Daarnaast wordt aan de hand van de analyse duidelijk in hoeverre er daadwerkelijk sprake was van een kloof binnen deze betrekkingen.

- ❖ De State of the Union van 29 januari 2002
- ❖ De verkiezingscampagne van Schröder in de zomer van 2002
- ❖ De invasie in Irak in maart 2003

In dit hoofdstuk zullen alle drie de casestudies aan bod komen, waarbij ze nader worden geanalyseerd op het gebied van de dimensies van retoriek, diplomatie en materiële samenwerking.

⁶⁵ Szabo, *Parting ways*, 32.

State of the Union van George W. Bush

‘Mr. Speaker, Vice President Cheney, members of Congress, distinguished guests, fellow citizens, as we gather tonight, our nation is at war, our economy is in recession and the civilized world faces unprecedented dangers. Yet the state of our union has never been stronger.’⁶⁶ Dit citaat is afkomstig uit het eerste deel van Bush zijn State of the Union, zoals hij deze gaf op 29 januari 2002. Deze speech zou het begin vormen van een verslechtering in de bilaterale verhoudingen tussen Duitsland en de Verenigde Staten. Berlijn reageerde verdeeld naar aanleiding van de speech. Iran werd onder de ‘axis of evil’ geschaard en dat stuitte Duitsland tegen de borst. Dit aangezien Europa bezig was om Iran te cultiveren en hervormers in het land te steunen. De negatieve toon betreffende Iran zou de extremisten in het land weer sterker kunnen maken en zo het werk van Europa teniet kunnen doen.⁶⁷ Daarnaast werd duidelijk dat Amerika in de strijd tegen de ‘axis of evil’ gebruik zou gaan maken van ad hoc coalities: ‘This war will not be waged by a grand alliance united for the single purpose of defeating an axis of hostile powers... Instead it will involve floating coalitions of countries... The mission will define the coalition – not the other way around.’⁶⁸ Dit schreef Donald Rumsfeld naar aanleiding van de State of the Union. Deze twee aspecten, de negatieve houding ten opzichte van Iran en de ad hoc coalities, riepen negatieve gevoelens op in Duitsland. Aan de andere kant stond de staat wel positief tegenover de internationale coalitie tegen terrorisme en was ze bereid een rol hierin te spelen.

De State of the Union van Bush was een retorische illustratie van het perspectief dat Washington had met betrekking tot Irak en het internationale terrorisme: ‘States like these, and their terrorist allies, constitute an axis of evil, arming to threaten the peace of the world. By seeking weapons of mass destruction, these regimes pose a grave and growing danger.’⁶⁹ De Verenigde Staten maakten duidelijk dat ze Irak als een bedreiging voor de wereld zagen. Verder kwam in de speech naar voren dat Washington alles zou doen om de veiligheid van de eigen natie te garanderen en dat ze bereid was om hierbij alle middelen in te zetten die de staat ter beschikking had.⁷⁰ In dit kader stonden de Verenigde Staten open voor samenwerking met bondgenoten, maar het zou hierbij gaan om ad hoc coalities. Juist deze ad hoc coalities riepen negatieve gevoelens op bij Duitsland.

⁶⁶ CNN, ‘Bush State of the Union adress’, opgevraagd op 21 augustus 2009, afkomstig van: <http://archives.cnn.com/2002/ALLPOLITICS/01/29/bush.speech.txt/>.

⁶⁷ Pond, ‘The dynamics’, 34.

⁶⁸ Zimmerman, ‘Security exporters’, 144.

⁶⁹ CNN, ‘Bush State of the Union adress’.

⁷⁰ Ibidem.

Diplomatiek gezien had de speech van Bush duidelijk gemaakt welk standpunt de Verenigde Staten innamen, namelijk dat Irak een bedreiging was voor de internationale veiligheid en dat ze er alles aan zouden doen om deze dreiging weg te nemen. ‘The president has shown that the fight against terrorism is by no means over and that it is important to maintain the cohesion of the international alliance against terrorism. Those are positions I happily subscribe to... I feel that the allies are very much consulted.’⁷¹ Dit was de eerste reactie van Schröder naar aanleiding van de speech van Bush. Met het citaat wordt duidelijk gemaakt dat Duitsland zich in eerste instantie nog kon relateren aan wat Bush zei in zijn speech. Vooral het punt dat hij maakte omtrent de internationale coalitie tegen het terrorisme paste in het straatje van Schröder. Hij vond het belangrijk dat de coalitie centraal stond, zodat de Verenigde Staten niet in de verleiding kwamen om unilateraal te handelen. Schröder was bereid om Washington te volgen, hier stonden echter wel een aantal voorwaarden tegenover. Ten eerste wilde Schröder dat de coalitie tegen het terrorisme niet ondermijnd werd. Ten tweede moest er eerst bewijs worden gevonden voor een actieve link tussen Al Qaida en Irak, zoals deze door Washington naar voren werd gebracht. Ten derde was het van belang dat er een duidelijke exit strategie werd ontwikkeld en tot slot moest er sprake zijn van een VN mandaat.⁷² Van controverse op diplomatiek gebied was in eerste instantie dus geen sprake, met uitzondering van de Duitse reactie naar aanleiding van het Amerikaanse standpunt tegenover Iran.

De State of the Union was daarnaast een oproep tot samenwerking. Zo zei Bush: ‘We will work closely with our coalition to deny terrorists and their state sponsors the materials, technology and expertise to make and deliver weapons of mass destruction. We will develop and deploy effective missile defenses to protect America and our allies from sudden attack.’⁷³ Washington hechtte wel degelijk belang aan een sterke coalitie, zoals duidelijk gemaakt wordt aan de hand van dit citaat. Ook op het gebied van samenwerking was geen sprake van controverse.

Alle drie de dimensies van deze casestudy wijzen erop dat het met de bilaterale betrekkingen tussen Amerika en Duitsland nog goed zat ten tijde van de State of the Union. De reactie van Duitsland op de speech was overwegend positief. De algemene conclusie die getrokken kan worden is dat de State of the Union de bilaterale betrekkingen tussen de twee staten niet had verzwakt.

⁷¹ Stöger, *Krisen und Kriege*, 242.

⁷² Szabo, *Parting ways*, 18.

⁷³ CNN, ‘Bush State of the Union address’.

Verkiezingscampagne Gerhard Schröder

De Duitse verkiezingen stonden voor de herfst van 2002 op het programma. Gerhard Schröder zou opnieuw zijn opwachting maken tijdens deze verkiezingen. Zijn positie leek echter ernstig verzwakt, zoals bleek uit de polls in juli 2002. Deze polls toonden dat zijn persoonlijke populariteit leefde onder het volk, maar lieten zien dat zijn partij aan steun had ingeboet.⁷⁴ In reactie op deze vooruitzichten besloot hij om zijn verkiezingscampagne te gaan richten op twee kwesties die hem stemmen op zouden kunnen leveren: de overstromingen in Oost-Duitsland en het vooruitzicht van een Amerikaanse oorlog tegen Irak. Op deze wijze werd Schröder in staat gesteld om de aandacht af te leiden van de binnenlandse werkloosheid, de kwestie die zijn herverkiezing onder druk zette.⁷⁵

Met zijn nieuwe speerpunt sloot Schröder aan bij de publieke opinie in zijn land, die sterk gericht was tegen een oorlog in Irak. Daarom besloot Schröder een hard standpunt in te nemen. Hiermee liet hij de traditionele rol van Duitsland, namelijk die van een loyale partner ten opzichte van de Verenigde Staten, los.⁷⁶ Hij koos ervoor om naar buiten te brengen dat Duitsland niet mee zou werken aan een invasie in Irak, zelfs niet wanneer er sprake zou zijn van een VN mandaat.⁷⁷ 'Pressure on Saddam Hussein yes. We must get the international inspectors into Iraq. But playing games with war and military intervention – against that I can only warn. This will happen without us... We are not available for adventures, and the time of checkbook diplomacy is finally at an end.'⁷⁸ Dit zei Schröder in een speech in Hannover in augustus 2002. Deze uitspraak vormde een breekpunt in de bilaterale relatie met de Verenigde Staten en werd dan ook niet gewaardeerd. De volgende uitspraak werd gedaan door Rumsfeld naar aanleiding van het standpunt van Schröder: 'Germany has been a problem and France has been a problem. But you look at vast numbers of other countries in Europe, they're not with France and Germany... they're with the [United States]. You're thinking of Europe as Germany and France. I don't. I think that is old Europe.'⁷⁹

Vlak voor de verkiezingsuitslagen bekend werden gemaakt volgde er een nieuwe affaire in de bilaterale betrekkingen. De Duitse minister van justitie Herta Däubler-Gemelin deed toen de volgende uitspraak: 'Bush wants to get away from his domestic political

⁷⁴ Szabo, 'Parting ways', 21

⁷⁵ P. Remarque, 'Schröders ommekeer nekt successen buitenlandse beleid' in: *De Volkskrant*, (12 september 2002). Szabo, *Parting ways*, 21.

⁷⁶ Szabo, *Parting ways*, 3.

⁷⁷ Stöger, *Krisen und Kriege*, 243. M. Schenkel, 'Redt Irak rood-groen?', opgevraagd op 20 augustus 2002, afkomstig van: http://www.duitslandweb.nl/dossiers/Verkiezingen_2002/Nieuws/11_september.html.

⁷⁸ Szabo, *Parting ways*, 23.

⁷⁹ Shawcross, *Allies*, 127.

difficulties. This is a much loved method. Hitler also used it.’⁸⁰ Schröder probeerde de schade nog te herstellen door een persoonlijke brief te schrijven aan Bush. Maar deze brief werd door de Amerikanen opgevat als een rechtvaardiging van de gebeurtenissen in plaats van als een excuus. De affaire had tot gevolg dat de relatie tussen de twee staten was ‘vergiftigd’, zoals Rice het formuleerde.⁸¹ Bush gaf zijn eigen visie op Schröder zijn verkiezingscampagne weer in het volgende citaat: ‘You read about Germany and this guy winning an election by making me look like a piñata.’⁸² Hiermee toonde hij zijn frustratie met betrekking tot de houding die Schröder had aangenomen betreffende de Verenigde Staten en de kwestie Irak. Het was dan ook niet vreemd dat er geen Amerikaanse felicitatie volgde nadat Schröder de verkiezingen in zijn land had gewonnen.⁸³ Voor de Amerikanen was de campagne van Schröder een belangrijk breekpunt in de bilaterale betrekkingen, met als gevolg een kloof tussen twee naties die voorheen belangrijke bondgenoten waren geweest.⁸⁴

Wat betreft de retoriek spande deze casestudy de kroon. Er werden aan beide zijden van de Atlantische Oceaan harde standpunten ingenomen die naar voren werden gebracht in de media en in toespraken. Schröder maakte duidelijk dat hij niet langer de loyale partner wilde zijn van Washington: ‘Duitsland hoeft niet met zijn hakken te klakken voor de Amerikanen... Als bondgenoten geen meningsverschil mogen hebben betekent dat onderwerping.’⁸⁵ Hier tegenover stond dat de Amerikaanse regering erg ontevreden was over het ingenomen Duitse standpunt, wat geïllustreerd werd door de uitspraak van Rumsfeld die zei dat Duitsland onderdeel uitmaakte van ‘old Europe’. Dit Amerikaanse standpunt was tot stand gekomen naar aanleiding van verschillende ontwikkelingen in Duitsland, waaronder het duidelijke ‘nee’ tegen een oorlog en de Däubler-Gmelin affaire. Dit alles leidde tot een verslechtering in de bilaterale relaties tussen de twee naties en was er sprake van controverse.

Op diplomatiek gebied nam het aantal bilaterale ontmoetingen gestaag af. De twee leiders hadden elkaar voor het laatst ontmoet in mei 2002, toen Bush nog zei: ‘I’m here to let the German people know how proud I am of our relationship, our personal relationship, and how proud I am of the relationship between our two countries.’⁸⁶ In de loop van de zomer van 2002 zou dit standpunt veranderen, mede toen duidelijk werd dat de Amerikanen regimeverandering zouden gaan nastreven in Irak. Duitsland was hierover niet geconsulteerd.

⁸⁰ Szabo, *Parting ways*, 29.

⁸¹ Pond, ‘The dynamics’, 37. R. Aspeslagh, ‘Schröder moet relatie met VS herstellen’, opgevraagd op 20 augustus 2002, afkomstig van: <http://www.clingendael.nl/publications/?id=5347>.

⁸² Woodward, *Plan of attack*, 190.

⁸³ B. Tromp, ‘Bush en Schröder: Bondgenootschap of vazal?’ in: *Elsevier*, (24 september 2002).

⁸⁴ Szabo, *Parting ways*, 6.

⁸⁵ Remarque, ‘Schröders ommekeer nekt successen buitenlandse beleid’.

⁸⁶ Szabo, *Parting ways*, 19.

Schröder reageerde heftig en dit was voor hem dan ook aanleiding tot het gebruik van de kwestie Irak in zijn verkiezingscampagne. Uiteindelijk verslechterde de bilaterale relatie tot een dusdanig niveau dat de twee leiders niet eens meer met elkaar spraken: ‘It is not good if the two bosses are not talking to each other’⁸⁷ Een uitspraak van één van de Duitse topdiplomaten. Dit onderstreepte dat de diplomatieke ontwikkelingen binnen de bilaterale relatie voor grote druk hadden gezorgd en dat er sprake was van controverse.

De samenwerking tussen beide landen was in het begin van 2002 nog goed te noemen. Schröder had positief gereageerd op de aankondigingen die Bush had gedaan tijdens zijn State of the Union toespraak. In reactie hierop had hij aangegeven mee te willen werken aan de Amerikaanse strategie, zij het op basis van een aantal voorwaarden.⁸⁸ Deze samenwerking zou niet lang daarna verdwijnen, wat het gevolg was van de aankondiging van de Amerikanen dat zij een beleid van regimeverandering zouden gaan nastreven in Irak. Schröder was hier niet blij mee en ging in reactie de kwestie Irak gebruiken in zijn verkiezingscampagne. Hiermee riep hij negatieve reacties op in Washington. Er ontstond een vicieuze cirkel van negatieve uitingen ten opzichte van elkaar, wat er uiteindelijk toe leidde dat er een einde kwam aan de diplomatieke samenwerking tussen Bush en Schröder.⁸⁹ Het is dan ook niet vreemd dat in de literatuur naar voren komt dat de verkiezingscampagne van Schröder een groot gevaar vormde voor het Westers Bondgenootschap: ‘The greatest danger to Atlantic cooperation, and specifically to German-American relations is the unleashing of populist forces that make genuine cooperation difficult if not impossible – in other words, exactly the sort of behavior that characterized Gerhard Schröder’s 2002 election campaign.’⁹⁰

Al met al kan er een duidelijke conclusie worden getrokken betreffende de casestudy van de herverkiezingscampagne van Schröder in relatie tot controverse binnen het Westers Bondgenootschap. De controverse die was ontstaan was het gevolg van de verkiezingscampagne van Schröder en de uitspraken die werden gedaan aan de andere kant van de Atlantische Oceaan. Alle drie de dimensies tonen deze controverse. In de retoriek werd duidelijk naar voren gebracht dat er sprake was van een verslechtering in relaties. Op diplomatiek gebied daalde de samenwerking zelfs tot bodemniveau wat betekende dat er een tijdelijk einde was gekomen aan de samenwerking tussen de Duitse en Amerikaanse leiders.

⁸⁷ Szabo, *Parting ways*, 34.

⁸⁸ *Ibidem*, 18.

⁸⁹ *Ibidem*, 34.

⁹⁰ Andrews, ‘Is Atlantacism dead?’ in: *The Atlantic Alliance under Stress*, 261.

De invasie in Irak

‘Germany’s political and diplomatic opposition to the war did not impede its military cooperation in efforts outside Iraq.’⁹¹ Met dit citaat werd een belangrijk onderdeel van de bilaterale betrekkingen tussen de Verenigde Staten en Duitsland geïllustreerd, namelijk de samenwerking tussen Duitsland en de Verenigde Staten ten tijde van de invasie in Irak. In 2006 verscheen er een artikel in *the New York Times* dat twijfel oproep betreffende de militaire samenwerking tussen Duitsland en de Verenigde Staten. Dit artikel gaf weer dat ondanks de weigering van Schröder om op wat voor wijze dan ook mee te werken aan een oorlog in Irak, er toch sprake was geweest van een Duitse militaire bijdrage aan de invasie in dit land.⁹² Er kwam naar voren dat twee Duitse inlichtingsofficieren achter waren gebleven in Irak, ondanks dat alle andere Duitse militairen waren teruggetrokken. Zij hadden een kopie van het defensieve plan van Bagdad in handen gekregen. Volgens het artikel was deze informatie via de commando hiërarchie bij Tommy Franks, de generaal van het Amerikaanse leger, terecht gekomen.⁹³ De Duitse regering gaf toe dat de officieren de Amerikanen hadden ondersteund, maar het zou hierbij slechts gaan om ondersteuning ter voorkoming van civiele slachtoffers.⁹⁴ De hele kwestie met betrekking tot de rol van de officieren ging zelfs zo ver dat er een parlementaire enquête werd uitgevoerd, die uitsluitsel moest geven betreffende de rol van de officieren. Het onderzoek was erop gericht om vast te kunnen stellen in hoeverre de inlichtingendienst BND de Bush regering had geholpen met de oorlog. Hier zou echter geen antwoord op worden gevonden.⁹⁵

Ook op andere militaire gebieden was er sprake van samenwerking. Zo had Schröder na zijn verkiezingsoverwinning besloten om aan zijn NAVO-verplichtingen te voldoen. Dit deed hij door de Amerikanen gebruik te laten maken van het Duitse luchtruim en logistieke steun te bieden. Daarnaast werden de Amerikaanse bases in Duitsland door Duitse militairen bewaakt, zodat er meer Amerikaanse soldaten konden worden ingezet in Irak. Verder nam Duitsland deel aan AWACS surveillance vluchten, verdedigden Duitse militairen de waterwegen die de Amerikanen nodig hadden voor hun troepenopbouw in de Golfregio en werd de bijdrage aan de oorlog in Afghanistan verder uitgebreid.⁹⁶

⁹¹ Szabo, *Parting ways*, 44.

⁹² Gebauer, ‘Bomben auf Bagdad’.

⁹³ Ibidem.

⁹⁴ Van Walsum, ‘Duitse geheime dienst hielp VS bij plannen aanval Irak’.

⁹⁵ S. Houlton, ‘Parliamentary inquiry inconclusive over Germany’s role in Iraq war’, opgevraagd op 20 augustus 2009, afkomstig van: http://www.dw-world.de/popups/popu_printcontent/0,,4407890,00.html.

⁹⁶ Pond, ‘The dynamics’, 38. Szabo, *Parting ways*, 44. M. Gordon, ‘German Intelligence gave U.S. Sadams Defense Plan, Report says’.

Wat betreft retoriek had Schröder voorafgaand aan de oorlog al duidelijk gemaakt dat Duitsland niet mee zou werken aan deze oorlog. Door middel van de nieuwe informatie in de krantenartikelen werd dit standpunt ondermijnd. Volgens deze artikelen bood Duitsland wel degelijk steun aan de invasie. Zowel op inlichtingen als op militair gebied was er sprake van samenwerking. Hiermee werd het standpunt van Schröder onderuit gehaald. In de retoriek werd deze samenwerking echter stellig ontkend door de Duitse regering. De samenwerking betreffende het gebruik van de bases en Duitse ondersteuning op andere gebieden werd niet publiekelijk ontkend. Maar praktisch gezien betekende de militaire samenwerking dat er nog wel degelijk sprake was van bilaterale betrekkingen tussen de twee naties. Naar buiten toe leek er controverse te zijn, maar intern was hier op militair gebied geen sprake van.

Diplomatiek gezien was de militaire samenwerking tussen de Verenigde Staten en Duitsland een impuls voor de bilaterale betrekkingen. Het was een nieuwe stap op weg naar een betere relatie. De informatie die aan de Amerikanen werd doorgespeeld was van cruciaal belang voor de invasie. Het was daarnaast een teken dat Duitsland de betrekkingen met de Verenigde Staten wilde verbeteren, ook al werd dit niet publiekelijk naar buiten gebracht. De inlichtingendiensten werkten volgens de krantenartikelen samen en konden er zo voor zorgen dat de invasie in Irak een succes was. Al met al leverde de militaire samenwerking dus veel op en was er op dit gebied geen sprake van een controverse.

Het delen van informatie tussen de twee inlichtingendiensten en de militaire ondersteuning van het Duitse leger toonden aan dat er weer sprake was van toenemende materiële samenwerking tussen Duitsland en de Verenigde Staten. De samenwerking op inlichtingengebied werd ontkend vanuit Duitsland. Echter, er werd wel degelijk samengewerkt. Het feit dat deze samenwerking bestond toonde aan dat de controverse binnen het Westers Bondgenootschap betreffende deze casestudy en dimensie minimaal was en dat er zelfs sprake was van samenwerking.

Deze casestudy betreffende de invasie in Irak toont een discrepantie aan tussen retoriek aan de ene kant en de materiële samenwerking en diplomatieke betrekkingen aan de andere kant. Retorisch gezien was er sprake van controverse waarbij militaire samenwerking vanaf Duitse kant stellig werd ontkend. Echter, achter de schermen werd er volop samengewerkt en was van controverse geen sprake. Dit komt tot uitdrukking in de diplomatieke en materiële samenwerking dimensies van deze casestudy.

Conclusie

De bilaterale betrekkingen tussen Duitsland en de Verenigde Staten stonden onder grote druk naar aanleiding van de kwestie Irak. Volgens sommigen was deze druk zelfs zo groot dat er een einde was gekomen aan de betrekkingen tussen de twee naties. ‘The Atlantic crisis over Iraq was a massive diplomatic failure... The breakdown in Atlantic relations surrounding the invasion in Iraq in spring 2003 was in many ways a stunning aberration.’⁹⁷ Zoals de casestudies hebben aangetoond leek er naar buiten toe inderdaad sprake te zijn van een kloof en was er sprake van controverse. Deze controverse was het gevolg van een aantal uitspraken die waren gedaan aan beide kanten van de Atlantische Oceaan en speelde dus voornamelijk op retorisch gebied. Achter de schermen was echter wel degelijk sprake van een materiële samenwerking tussen Washington en Berlijn. Dit bleek met name op militair gebied het geval te zijn. Hierbij moet worden aangegeven dat er wel sprake was van een chronologische ontwikkeling.

De State of the Union die Bush hield in januari 2002 leverde nog geen problemen op binnen het bondgenootschap. Schröder leek open te staan voor de ideeën van Bush, ook al verbond hij hier een aantal voorwaarden aan. De betrekkingen waren goed en er was geen sprake van controverse. Dit veranderde in de aanloop tot de verkiezingen in Duitsland in de zomer van 2002. Vanuit Amerika werd er nu een beleid gevolgd waarbij regimeverandering in Irak werd nagestreefd. In reactie op het feit dat hij niet was geconsulteerd en vanwege de negatieve peilingen voor zijn herverkiezing, besloot Schröder de kwestie Irak tot een speerpunt in zijn verkiezingscampagne te maken. Hierbij nam hij het standpunt in dat Duitsland hoe dan ook niet zou meewerken aan een oorlog in Irak. Dit standpunt leidde er toe dat hij de verkiezingen in Duitsland won, maar had als consequentie dat de betrekkingen met de Verenigde Staten waren verslechterd. De controverse was duidelijk aanwezig op alle gebieden.

De militaire samenwerking tussen Duitsland en de Verenigde Staten ten tijde van de invasie in Irak werd in de retoriek ontkend door Duitsland. Achter de schermen bleek deze echter wel degelijk te bestaan in de vorm van uitwisseling van inlichtingen en bijdragen van Duitse militairen. De controverse was hier dus gedeeltelijk aanwezig, maar dit werd vooral naar buiten toe zo gebracht. Het feit dat er informatie werd gedeeld, dat Duitse militairen Amerikaanse bases bewaakten en de missie in Afghanistan verder werd uitgebreid toonden aan dat er toch nog steeds sprake was van bilaterale betrekkingen.

⁹⁷ Andrews, ‘The United States and it’s Atlantic partners’, 56 & 59.

Op basis van de analyse van de geselecteerde casestudies kunnen een aantal conclusies worden getrokken met betrekking tot de controverse binnen het Westers Bondgenootschap op bilateraal niveau. Retorisch gezien was er sprake van controverse. Dit komt in het bijzonder naar voren in de vele publieke uitingen die werden gedaan in de aanloop naar de Duitse verkiezingen. Schröder en Bush haalden in deze periode door middel van toespraken en via de media diverse malen naar elkaar uit. Op basis van deze retoriek kon de conclusie worden getrokken dat er een kloof was ontstaan tussen de twee bondgenoten.

Diplomatiek gezien was de controverse van korte duur. In het begin viel het nog mee. De speech van Bush had het gewenste effect, aangezien er een oproep werd gedaan tot een nieuwe resolutie en deze er ook kwam. Wat betreft de militaire samenwerking, deze werd publiekelijk ontkend vanuit de Duitse zijde. Daarentegen sprak Washington openlijk over de hulp die zij had ontvangen van Duitsland. Alleen tijdens de verkiezingscampagne van Schröder was er een diplomatieke crisis ontstaan, maar zoals de militaire betrekkingen lieten zien werd deze crisis al snel overwonnen. Wat betreft de materiële samenwerking was slechts gedurende de verkiezingsperiode sprake van controverse. De herverkiezing van Schröder maakte hier een einde aan, omdat hij daarna zijn anti-oorlog retoriek afzwakte. De samenwerking tussen de twee naties verbeterde al snel tot een dusdanig niveau, dat Duitsland zelfs ondersteuning ging bieden bij de Amerikaanse invasie in Irak. Dit was opvallend, aangezien Schröder had aangegeven dat dit wel het laatste was wat hij zou doen.

De algehele conclusie die kan worden getrokken op basis van de analyse van de casestudies, is dat er op bilateraal niveau slechts gedurende een beperkte periode sprake was van controverse. Het ging hierbij om de periode vanaf de zomer van 2002 tot het daadwerkelijke begin van de oorlog in maart 2003. Daarvoor en daarna bleef de controverse beperkt en waren de bilaterale relaties tussen de twee naties redelijk tot goed te noemen. Er was dus sprake van een duidelijke chronologische ontwikkeling in de bilaterale relatie tussen Duitsland en de Verenigde Staten.

IV

Bureaucratisch niveau: Powell en de Neocons

‘The key thought about this is that you cannot defend against terrorism.... And that means you have to pre-empt them.’⁹⁸ Deze uitspraak werd gedaan door Donald Rumsfeld, *Secretary of Defense* van de Verenigde Staten, in reactie op de aanslagen van 11 september 2001. Deze retoriek vormde de kern van zijn visie betreffende terrorisme en Irak. Tegenover Rumsfeld stond een man met een geheel andere visie, Colin Powell, *Secretary of State*. Hij maakte zich sterk voor het vinden van een oplossing voor de kwestie door middel van de inzet van diplomatie. Volgens hem moest Irak in toom worden gehouden met behulp van sancties vanuit de Verenigde Naties.⁹⁹ Deze twee perspectieven botsten met elkaar en zorgden voor een hevige strijd binnen de Amerikaanse regering. In dit hoofdstuk zal er meer aandacht worden besteed aan deze bureaucratische strijd. Ook de invloed die dit heeft gehad op het uiteindelijke beleid van de Verenigde Staten, en op die wijze ook op het Westers Bondgenootschap, wordt besproken. Om dit alles te illustreren zal een drietal casestudies worden behandeld, die zijn geselecteerd op basis van een aantal criteria. De eerste van deze criteria is het feit dat deze drie casestudies gezamenlijk een aantal belangrijke ontwikkelingen in het beleid van de Verenigde Staten weergeven. Daarnaast zijn de casestudies binnen de Amerikaanse regering belangrijke onderwerpen van debat geweest, waardoor ze de interne strijd illustreren.

- ❖ De State of the Union speech van Bush van 29 januari 2002.
- ❖ De speech van Bush bij de VN op 12 september 2002.
- ❖ De speech van Colin Powell bij de VN op 5 februari 2002.

In dit hoofdstuk zullen niet alleen de casestudies zelf aan bod komen, maar zal er ook aandacht worden besteed aan de aanloop tot de casestudies, omdat dit meer inzicht geeft in de ontwikkelingen binnen de Amerikaanse regering. Alle drie de casestudies en hun aanloop zullen worden geanalyseerd met betrekking tot de dimensies van retoriek, diplomatie en materiële samenwerking.

⁹⁸ Woodward, *Plan of Attack*, 34.

⁹⁹ Ritchie, *The Political Road to War*, 56.

De State of the Union van George W. Bush

De State of the Union van George W. Bush, zoals hij deze hield op 29 januari 2002, legde sterk de nadruk op de invloed die de aanslagen van 11 september 2001 hadden gehad op de staat zelf en op het buitenlandse beleid. De Verenigde Staten zouden de aanslagen niet zomaar over hun kant laten gaan en een harde aanpak zou volgen. Een van de belangrijkste kernpunten van de speech was dat Washington zich niet alleen ging richten op contraterorisme, maar ook op staten die terrorisme ondersteunden en massavernietigingswapens in hun bezit hadden. Irak was volgens Bush één van die staten. ‘Iraq continues to flaunt its hostility towards America and to support terror... This is a regime that has something to hide from the civilized world... States like these, and their terrorist allies, constitute an axis of evil, arming to threaten the peace of the world. By seeking weapons of mass destruction, these regimes pose a grave and growing danger.’¹⁰⁰

Aan de speech van Bush was een heel proces voorafgegaan. Na de aanslagen van 11 september was er een groep ontstaan binnen de regering die Irak aanwees als de kandidaat om aangevallen te worden in reactie op de aanslagen. Een van de belangrijkste vertegenwoordigers van deze groep was Donald Rumsfeld. Hij werd in zijn visie gesteund door onder andere Wolfowitz en Libby.¹⁰¹ Het perspectief van deze groep politici vindt zijn oorsprong in het neoconservatisme en het nationale conservatisme, twee stromingen die gingen samenwerken in reactie op de terroristische aanslagen. De belangrijkste standpunten van deze stromingen zijn dat militaire macht, nationale veiligheid en de staat centraal moeten staan binnen de internationale betrekkingen. Daarnaast richten ze zich tegen het multilateralisme, aangezien dit de Verenigde Staten kan beperken in hun handelen.¹⁰² Dit perspectief, dat streefde naar regimeverandering, was een van de twee routes die Bush volgde met zijn beleid.

Het andere perspectief dat een belangrijke rol speelde binnen de Verenigde Staten, was de visie zoals deze werd gevolgd door Colin Powell. Hij besteedde veel aandacht voor de inzet van diplomatieke middelen. Powell vond het belangrijk dat er via multilaterale wegen werd gewerkt, om zo ook de relatie met de bondgenoten goed te houden. Dit perspectief kwam voort uit het realisme dat hij aanhing. Deze stroming gaat uit van het principe van

¹⁰⁰ CNN, ‘Bush State of the Union address’.

¹⁰¹ Woodward, *Plan of Attack*, 24.

¹⁰² Ritchie, *The Political Road to War*, 154.

machtsevenwicht en een strijd tussen staten. Een groot verschil met het conservatisme, is dat de realisten wel geloven in multilateralisme, wat ook duidelijk naar voren kwam bij Powell.¹⁰³

Het eerste halve jaar na de aanslagen in New York volgde Bush een tweesporenbeleid. Aan de ene kant was hij bezig met het voorbereiden van een oorlog. Zo gaf hij Tommy Franks, generaal van het Amerikaanse leger, in november 2001 de opdracht om een oorlogsplan te ontwikkelen voor een eventuele invasie in Irak. Aan de andere kant volgde hij de multilaterale route waarin diplomatie centraal stond. Dit deed hij door het containment beleid van Powell te ondersteunen.¹⁰⁴ De State of the Union van Bush was een wending in het beleid van Washington. Hier werd duidelijk dat Irak onderdeel werd van het nieuwe beleid en dat er een hard standpunt ingenomen zou worden ten opzichte van deze staat. 'I will not wait on events, while dangers gather.'¹⁰⁵

De State of the Union van Bush was een retorische uiting, waarin naar voren kwam welk standpunt de Verenigde Staten innamen ten aanzien van Irak. Duidelijk werd dat Amerika een link zag tussen Irak en het internationale terrorisme, maar ook tussen Irak en massavernietigingswapens. Dit waren de twee aspecten die Irak voor Washington tot een bedreiging maakte, zowel voor de staat zelf als voor de internationale samenleving. Binnen de Bush regering was dan ook iedereen het erover eens dat er iets aan de situatie gedaan moest worden. Irak was een potentiële vijand voor de Verenigde Staten. Onenigheid bestond echter over de wijze waarop de staat moest worden aangepakt. Powell was voor een vreedzame oplossing, terwijl Rumsfeld streefde naar oorlog. Deze tweestrijd kwam in de speech van Bush naar voren. Zo werd er aan de ene kant gezegd dat de Verenigde Staten samen zouden werken met hun bondgenoten, terwijl er aan de andere kant ook duidelijk werd gemaakt dat er niet gewacht zou worden tot Irak daadwerkelijk een aanval uit zou voeren. De tweestrijd binnen de regering kwam in de retoriek naar voren.

Op diplomatiek niveau was de speech een vertegenwoordiging van het standpunt van Powell. Er werd duidelijk gemaakt dat de Verenigde Staten koos voor de samenwerking met bondgenoten, de multilaterale route die Powell zo belangrijk vond. 'We will work closely with our coalition to deny terrorists and their state sponsors the materials, technology, and expertise to make and deliver weapons of mass destruction.'¹⁰⁶ Er werd wel de kanttekening geplaatst dat de veiligheid van de Verenigde Staten voorop stond en beschermd moest worden, wat er ook zou gebeuren.

¹⁰³ Szabo, *Parting Ways*, 53 & 54.

¹⁰⁴ Woodward, *Plan of Attack*, 4.

¹⁰⁵ CNN, 'Bush State of the Union address'.

¹⁰⁶ Ibidem.

Wat betreft samenwerking bracht de speech de twee parallelle routes die werden gevolgd binnen de regering tot uitdrukking. Ten tijde van de State of the Union was dit naar buiten toe nog mogelijk, zeker omdat het feit dat Bush opdracht had gegeven tot de ontwikkeling van oorlogsplannen nog geheim was. Er leek aan de oppervlakte dan ook een eenduidig beleid te bestaan, maar daaronder was er een duidelijke strijd gaande. Powell wilde Bush ervan overtuigen dat Irak in toom kon worden gehouden door middel van sancties, terwijl Rumsfeld zei dat Irak alleen met inzet van militaire middelen aangepakt kon worden. Binnen de regering zelf was dan ook geen sprake van samenwerking. De strijd werd nog verder aangewakkerd omdat geen van beide perspectieven Bush nog had overtuigd. Daarom werden beide routes nog steeds gevolgd.¹⁰⁷

Allerdrie de dimensies die in deze paragraaf aan bod zijn gekomen wijzen op onderlinge bureaucratische spanningen. Deze spanningen groeide langzaam uit tot een daadwerkelijke strijd, wat onder andere het gevolg was van het feit dat Bush nog geen definitieve keuze had gemaakt voor een van de twee routes. Beide partijen kwamen nog aan hun trekken in de beginperiode. Powell doordat Bush wilde samenwerken en instemde met het containmentbeleid, Rumsfeld omdat Bush opdracht had gegeven tot het ontwikkelen van oorlogsplannen en het feit dat Irak nu onderdeel was van beleid. Maar hierdoor werd het vuur tussen de twee kampen wel steeds verder aangewakkerd.

De speech voor de Algemene Vergadering van George W. Bush

‘We’ve tried sanctions, we’ve tried the carrot oil for food, and the stick of coalition military strikes. But Saddam Hussein has defied all these efforts and continues to develop weapons of mass destruction. The first time we may be completely certain he has a – nuclear weapons is when, God forbids, he uses one. We owe it to all our citizens to do everything in our power to prevent that day from coming.’¹⁰⁸ Deze uitspraak is afkomstig uit de speech die George W. Bush hield voor de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties op 12 september 2002. De speech vertegenwoordigde de visie van Bush en een groot deel van zijn regering op dat moment: Saddam Hoessein moest van het toneel verdwijnen. Het doel van de speech was om de lidstaten van de Verenigde Naties zover te krijgen dat zij mee zouden gaan in dit beleid. Op deze wijze kon Washington haar bondgenoten veilig stellen en zou isolatie voorkomen worden.

¹⁰⁷ Ritchie, *The Political Road to War*, 56, 57 & 76.

¹⁰⁸ United Nations General Assembly, *Official Records fifty-seventh session*.

In aanloop tot de speech bij de Verenigde Naties was er een strijd gaande tussen Powell en de neocons. Powell merkte dat Bush met zijn beleid steeds meer richting de kant van de conservatieven trok. Bush wilde regimeverandering door middel van militaire actie.¹⁰⁹ Powell vond echter dat militaire middelen pas ingezet konden worden nadat alle diplomatieke middelen waren uitgeprobeerd.¹¹⁰ Daarom probeerde hij Bush ervan te overtuigen naar de Verenigde Naties te gaan om daar om een resolutie te vragen met betrekking tot Irak. ‘You can still make a pitch for a coalition of U.N. action to do what needs to be done.’¹¹¹ Maar niet iedereen was het eens met het standpunt van Powell. Cheney was zelfs sterk tegen deze visie. Hij vond dat de Verenigde Naties sinds de Tweede Golfoorlog hadden verzaakt om Saddam Hoessein te stoppen. Daarnaast was Cheney bang dat het proces naar de oorlog vertraagd zou worden wanneer Bush naar de Verenigde Naties zou gaan om voor een nieuwe resolutie.¹¹² Uiteindelijk koos Bush ervoor om toch te gaan, mede om zo de steun van Groot-Brittannië veilig te stellen. Het was een overwinning voor Powell.¹¹³

De speech van Bush bij de Algemene Vergadering had twee doelstellingen. Aan de ene kant wilde Bush door middel van de speech een resolutie verkrijgen en zo internationale steun voor zijn beleid. Aan de andere kant wilde hij duidelijk maken wat het standpunt van de Verenigde Staten was, namelijk het stoppen van de dreiging van Irak. Of de Verenigde Naties hier een bijdrage aan zouden leveren, dat zou men nog moeten afwachten. Het feit dat Bush de speech kwam houden was een overwinning voor Colin Powell. Hij had de president ervan weten te overtuigen de multilaterale route te kiezen. Echter, Bush had nu wel besloten dat hij voor regimeverandering zou gaan en maakte dit ook duidelijk in de speech. Zo zei Bush dat een preventieve aanval de enige manier was om de dreiging van Irak weg te nemen, inspecties zouden niet langer werken.¹¹⁴ Powell besloot dit beleid te gaan ondersteunen en hoopte hierbij internationale steun te krijgen voor de Verenigde Staten.¹¹⁵ Voor Cheney was de speech in zekere zin ook een overwinning, regimeverandering in Irak werd het officiële beleid van de Verenigde Staten. De retorische dimensie toont dan ook enige controverse, die op het laatst werd overwonnen omdat Bush zijn keuze maakte.

De diplomatieke dimensie illustreerde de strijd binnen de regering, maar was een succes richting de bondgenoten. Cheney en Powell waren het oneens over de kwestie of Bush

¹⁰⁹ Malone, *The International Struggle over Iraq*, 191.

¹¹⁰ Woodward, *Plan of Attack*, 156.

¹¹¹ Ibidem, 151.

¹¹² Woodward, *Bush at War*, 346.

¹¹³ Malone, *The International Struggle over Iraq*, 192.

¹¹⁴ Ritchie, *The Political Road to War with Iraq*, 99.

¹¹⁵ Ritchie, *The Political Road to War with Iraq*, 97.

de speech moest houden. Powell vond van wel, omdat het diplomatiek gezien de beste oplossing was. Cheney was tegen omdat op deze wijze het proces in aanloop tot de oorlog vertraagd zou worden. Deze onderlinge strijd werd gewonnen door Powell, waarmee de diplomatie ook overwon op dat moment. Extern gezien was dit een succes voor het Westers Bondgenootschap, aangezien de westerse bondgenoten nu betrokken werden bij het Amerikaanse beleid met betrekking tot Irak. De controverse speelde zowel publiekelijk als achter de schermen, want ook in de toespraak zelf kwam de visie van zowel Powell als Cheney naar voren.

Van samenwerking was weinig sprake binnen de Amerikaanse regering. De aanloop naar de speech bij de Algemene Vergadering was er één van strijd. Cheney probeerde Bush te overtuigen niet naar de Verenigde Naties te gaan, terwijl Powell het tegenovergestelde probeerde. De visie van Cheney kwam gedeeltelijk voort vanuit de politieke stroming die hij volgde. Vanuit deze stroming werd namelijk gezegd dat multilaterale samenwerking de Verenigde Staten zou beperken in het nastreven van hun belangen. De onderlinge strijd tussen Powell en Cheney kwam tot een hoogtepunt toen Bush uiteindelijk besloot wel te gaan. Van samenwerking was op dat moment geen sprake.

Al met al was de speech van Bush bij de Verenigde Naties het focuspunt geworden van de strijd binnen de Amerikaanse regering en tussen de bondgenoten betreffende het Irak beleid. Alle niveaus kwamen hier samen.¹¹⁶ De drie dimensies van deze casestudy tonen aan dat er sprake was van spanningen tussen voornamelijk Powell en Cheney. Uiteindelijk zou Powell deze keer een lichte voorsprong behalen, want Bush koos voor de multilaterale route. Desondanks kon Cheney niet geheel ontevreden zijn, aangezien Bush wel duidelijk maakte dat er actie zou volgen, of de Verenigde Naties nu mee zouden werken of niet.

Speech Colin Powell Verenigde Naties

'Iraq appears not to have come to a genuine acceptance – not even today – of the disarmament that was demanded of it'¹¹⁷ Dit citaat is afkomstig uit de speech die Colin Powell op 5 februari 2003 hield voor de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties. Het feit dat Powell op dat moment die speech hield voor de Veiligheidsraad markeerde een belangrijke verandering op bureaucratisch niveau binnen de Amerikaanse regering. Powell bleek bereid te zijn om aan de Verenigde Naties te gaan vertellen dat er militaire actie ondernomen moest worden, aangezien Irak nog steeds de resoluties van de VN schond. Dit laat zien dat hij zijn perspectief

¹¹⁶ Szabo, *Parting Ways*, 32.

¹¹⁷ Veiligheidsraad, *Provisional 4701st meeting*.

ten opzichte van de oplossing voor het Irak probleem had veranderd. De casestudy van de speech van Powell markeerde vooral een gedragsverandering.

Er is een heel proces voorafgegaan aan de speech van Powell. Een proces dat eigenlijk in gang is gezet na de speech van Bush voor de Algemene Vergadering. Sinds die tijd nam Bush een steeds harder standpunt in. Zo zei Rice dat zij in begin 2003 merkte dat Bush definitief had besloten om een oorlog te beginnen. Hij zei toen: 'Time is not on our side here... probably going to have to, we're going to have to go to war.'¹¹⁸ Het feit dat Bush de route van Powell nu volledig had losgelaten, betekende dat Powell gedwongen werd zijn eigen keuze te maken. Dus volgde er een persoonlijk gesprek tussen de twee. Dit gesprek wordt beschreven in het boek van Woodward. De president gaf Powell een compliment voor zijn werk, maar zo gaf hij aan, het was nu tijd om een oorlog te beginnen. Powell was het niet met hem eens, echter, hij toonde zijn loyaliteit door de president toch te steunen. Dit uitte hij door te zeggen: 'I'll do the best I can... Yes sir, I will support you. I'm with you, Mr. President.'¹¹⁹ Dit moment markeerde de gedragsverandering van Powell ten opzichte van de kwestie Irak.

Het feit dat Powell bereid was om het standpunt van Bush te verdedigen bij de Verenigde Naties, was een retorische uiting van de loyaliteit die hij had ten opzichte van Bush, maar ook betreffende het definitieve Amerikaanse beleid. Door middel van de speech maakte hij duidelijk dat er een einde was gekomen aan de softe aanpak van Irak en dat het nu tijd was om hard in te grijpen. Irak had zijn laatste kans op een vredige uitkomst van het proces niet gegrepen.¹²⁰ De retorische dimensie toonde dus aan dat er een einde was gekomen aan de controverse op bureaucratisch niveau. Het liet zien dat er nu meer eenheid bestond binnen de Amerikaanse regering en dat er een einde was gemaakt aan de onderlinge strijd.

Diplomatiek gezien was de speech een poging om de rest van de wereld te overtuigen van het Amerikaanse standpunt, namelijk dat Saddam Hoessein zich nog steeds niet aan de afspraken hield met de Verenigde Naties. Powell was hiervoor de aangewezen man, aangezien hij een belangrijke diplomaat was, eerst een softe positie had ingenomen, hij een goede reputatie had en erg overtuigend kon zijn indien nodig.¹²¹ Daarnaast was de speech nog enigszins een overwinning voor Powell, aangezien er nogmaals werd geprobeerd om steun te verkrijgen van de Westerse bondgenoten. Het ging hierbij echter wel om steun voor een doel waar hij in eerste instantie niet achter had gestaan. Ook Cheney was het eens met het feit dat

¹¹⁸ Woodward, *Plan of Attack*, 254.

¹¹⁹ Ibidem, 271.

¹²⁰ Veiligheidsraad, *Provisional 4701st meeting*.

¹²¹ Woodward, *Plan of Attack*, 291.

Powell deze speech zou geven, aangezien er een boodschap verkondigd zou worden waar hij achter stond. Van controversie wat betreft de diplomatieke dimensie op bureaucratisch niveau was geen sprake meer.

Het feit dat Powell de speech hield voor de Verenigde Naties illustreerde zijn loyaliteit. Het toonde aan dat hij bereid was om zijn eigen standpunt los te laten uit respect voor de beslissing van de president. Een andere reden waarom Powell zijn standpunt had losgelaten, was het feit dat de oorlog gebaseerd zou zijn op gefundeerde argumenten. Saddam Hoessein moest weg en de oorlog zou dan ook niet immoreel zijn. Dit was één van de argumenten op basis waarvan Powell gemakkelijker zijn standpunt kon bepalen. De twee kampen binnen de regering hadden zich verzoend en streefden nu een gezamenlijk doel na.

De conclusie die getrokken kan worden op basis van deze casestudy, is dat de speech van Powell voor de Veiligheidsraad markeerde dat er een einde was gekomen aan de bureaucratische strijd binnen de Amerikaanse regering. Retorisch gezien was het feit dat juist Powell deze speech deed een externe uiting van samenwerking binnen de Amerikaanse regering. De diplomatieke dimensie toonde een juiste keuze van de Verenigde Staten om hem in te zetten, aangezien hij de meeste overtuigingskracht had gezien zijn achtergrond en eerdere standpunten. Ook illustreerde de speech dat de betrekkingen binnen de Amerikaanse regering gestabiliseerd waren. Al met al was er geen sprake van controversie.

Conclusie

Op bureaucratisch niveau is de Amerikaanse regering in aanloop tot de oorlog in Irak het toonbeeld geweest van controversie. Er was een duidelijke strijd gaande tussen de realist Powell enerzijds en de neoconservatieven met Cheney en Rumsfeld anderzijds. Zoals de casestudies hebben aangetoond was er sprake van een ontwikkeling in tijd binnen deze strijd. De eerste periode na de aanslagen van 11 september kende minder controversie, aangezien er toen nog veel onduidelijk was over de precieze reactie op de aanslagen. Echter, de strijd verhardde zich toen beide partijen gingen strijden voor hun standpunt. Na de State of the Union begonnen de neoconservatieven Bush steeds meer in hun kamp te krijgen. Oorlog werd nu de belangrijkste prioriteit. Powell merkte dit en besloot daarom om Bush over te halen voor een multilaterale route te kiezen. Zijn opzet was succesvol en hij kreeg Bush zover om naar de Verenigde Naties te gaan. Na dit proces zouden de neoconservatieven weer een overwinning boeken; ze zouden Powell zover krijgen dat hij hun visie ging ondersteunen. De strijd kwam zo ten einde.

Na afloop van de aanslagen van 11 september was de Amerikaanse regering verdeeld over de reactie die zou moeten volgen. Powell was sterk voor een containment beleid om Irak in toom te houden. Rumsfeld en Wolfowitz daarentegen, predikten regimeverandering in Irak vanwege de vermeende link van de staat met terrorisme en het bezit van massavernietigingswapens. Openlijk steunde Bush het beleid van Powell en het containment beleid. Achter de schermen was hij echter al bezig met zijn oorlogsplannen, wat getuigt uit het feit dat hij generaal Tommy Franks opdracht gaf om een oorlogsplan te ontwikkelen voor een invasie in Irak. De nadruk op Irak in het Amerikaanse buitenlandse beleid kwam duidelijk naar voren in de State of the Union. Deze toespraak zou beide visies binnen de regering vertegenwoordigen en was dan ook een illustratie van de onenigheid die er bestond binnen de regering.

De speech van Bush bij de Verenigde Naties volgde na een turbulente periode waarin Bush zich steeds meer had uitgesproken voor een harde lijn ten opzichte van Irak. Om ervoor te zorgen dat de bondgenoten niet vergeten werden, probeerde Powell Bush over te halen om dan in ieder geval voor de multilaterale route te kiezen door naar de Verenigde Naties te gaan voor een resolutie. Het feit dat Bush dit deed, was een overwinning voor Powell. Daarbij moet echter de kanttekening worden geplaatst dat er wel duidelijk werd gemaakt dat Amerika unilateraal zou handelen, wanneer de Verenigde Naties haar niet zouden steunen. De keuze van Bush was een illustratie van de controverse binnen de regering van Bush.

De speech van Powell voor de Veiligheidsraad zou uiteindelijk aantonen dat de bureaucratische strijd voorbij was. Powell had gemerkt dat Bush een definitieve keuze had gemaakt voor regimeverandering en besloot loyaal te zijn aan zijn president. Daarnaast had hij het idee dat de diplomatieke middelen waren ingezet, maar niet het gewenste resultaat hadden bereikt. Saddam Hoessein moest weg. Het feit dat Powell de speech hield, was op het gebied van de retoriek een uiting van de gedragsverandering die Powell had doorgemaakt en de eenheid die daardoor was ontstaan binnen de regering. Van controverse was dus geen sprake meer. Dit zou grote gevolgen hebben voor het Westers Bondgenootschap, aangezien de Amerikanen zich met hun beleid nu gingen richten op oorlog. De visie van Powell was altijd van positieve invloed geweest op het Westers Bondgenootschap, omdat deze ervoor zorgde dat de bondgenoten nog enigszins betrokken werden bij het proces en dat er naar diplomatieke oplossingen werd gezocht. Toen Powell deze route losliet betekende dit een negatieve ontwikkeling in het Westers Bondgenootschap.

De geanalyseerde casestudies geven een beeld van de controverse binnen de Amerikaanse regering. Retorisch gezien was er sprake van een ontwikkeling in tijd. Onmiddellijk na de aanslagen van 11 september volgde een periode waarin controverse overheerste. Er ontstonden twee kampen binnen de regering, die elk hun eigen visie hadden op de toekomst. Naarmate de tijd vorderde nam de controverse verder toe, mede omdat Bush geen definitief besluit nam met betrekking tot de te volgen route. Toen hij dit besluit wel nam kwam er een eind aan de controverse en was de bureaucratische strijd op retorisch gebied voorbij. Dit bleek onder andere uit het feit dat Powell bereid was om voor de Verenigde Naties een speech te houden, waarin hij predikte voor een oorlog om de dreiging van Irak te stoppen. Op diplomatiek gebied is eenzelfde ontwikkeling te zien. Ook daar was na de aanslagen duidelijk sprake van controverse. Powell streefde een beleid na waarin multilateralisme centraal stond. Hiertegenover stonden de neoconservatieven die een unilaterale route nastreefden. De botsing tussen deze twee visies zou gedurende de eerste periode in de aanloop tot de oorlog een belangrijke rol spelen op diplomatiek gebied. Powell zou in eerste instantie overwinnen, omdat Bush koos voor de multilaterale route. Deze route werd pas losgelaten op het moment dat bleek dat de bondgenoten zich niet zouden aansluiten. Dit was ook het moment dat er een einde kwam aan de controverse binnen de Amerikaanse regering. Dezelfde ontwikkeling deed zich ook voor op het gebied van samenwerking. Deze samenwerking was er niet, totdat Powell besloot zich aan te sluiten bij de rest van de regering. Dit deed hij omdat Bush duidelijk maakte dat hij zijn keuze had genomen, en Powell loyaal wilde zijn. Alle drie de dimensies tonen dezelfde ontwikkeling in tijd, waarbij de controverse toenam, tot het moment dat Bush daar een einde aan maakte en de rest van de regering hierin mee ging.

De gevolgen voor het multilaterale en bureaucratische niveau zouden echter anders zijn. Op deze niveaus zou het uiteindelijke beleid van de Verenigde Staten een negatieve invloed hebben op het Westers Bondgenootschap. Toen Powell zijn gedragsverandering nog niet had plaatsgevonden was dit een lichtpuntje in voor het Westers Bondgenootschap, omdat er nog werd gestreefd naar diplomatieke oplossingen en multilaterale samenwerking. Op het moment dat Powell dit standpunt losliet om mee te gaan met Bush, had dit negatieve gevolgen voor onder andere de betrekkingen met Duitsland en Frankrijk. De algehele conclusie die getrokken kan worden op basis van de casestudies is dat er op bureaucratisch niveau zeker sprake is geweest van controverse, maar dat deze een chronologische ontwikkeling heeft doorgemaakt. Uiteindelijk had dit een positieve afloop voor de Amerikaanse regering, maar vanuit het perspectief van het Westers Bondgenootschap zag het er anders uit.

V

Conclusie: Historiografie of Empirie?

‘Nothing today justifies war. Russia, Germany and France are determined to ensure that everything possible is done to disarm Iraq peacefully.’¹²² De kwestie Irak was een belangrijk onderwerp van debat binnen het Westers Bondgenootschap. Er waren in de aanloop tot de oorlog twee kampen ontstaan, wat zorgde voor een tweedeling binnen het Westers Bondgenootschap. Aan de ene kant stonden Duitsland en Frankrijk, aan de andere kant de Verenigde Staten en Groot-Brittannië. Volgens een groot aantal auteurs ging deze tweedeling zelfs zover dat er een kloof ontstond binnen het Westers Bondgenootschap.¹²³ Dit perspectief, dat overheerst binnen de literatuur, wordt ondermijnd door de empirie. Zoals al eerder gezegd verschenen er artikelen in grote internationale kranten, waarin werd gezegd dat er ten tijde van de invasie in Irak zelfs sprake was van samenwerking tussen Duitsland en de Verenigde Staten. In deze thesis is er gekeken naar deze discrepantie tussen de literatuur en de empirie. Dit is gedaan op basis van de volgende hoofdvraag:

In hoeverre was er sprake van controverse op het gebied van retoriek en / of diplomatie en / of materiële samenwerking binnen het Westers Bondgenootschap met betrekking tot de kwestie Irak?

Deze hoofdvraag is geanalyseerd aan de hand van een aantal casestudies en op verschillende niveaus. Het multilaterale niveau werd geanalyseerd op basis van de speech van Bush bij de Algemene Vergadering, het proces van resolutie 1441, de speech van Colin Powell bij de Veiligheidsraad en de kwestie Turkije. De analyse op bilateraal niveau heeft plaatsgevonden op grond van de State of the Union van Bush, de verkiezingscampagne van Schröder en de militaire samenwerking ten tijde van de invasie in Irak. Tot slot is het bilaterale niveau geanalyseerd op basis van de State of the Union van Bush, de speech van Bush bij de Algemene Vergadering en de speech van Colin Powell bij de Veiligheidsraad.

¹²² Woodward, *Plan of Attack*, 315.

¹²³ Andrews, *The Atlantic Alliance under stress*. Buzan, *The United States and the Great Powers*. Malone, *The international struggle over Iraq*. Shawcross, *Allies*. Bluth, ‘The British road to war’. Szabo, *Parting ways*.

Controverse versus Retoriek; barst of breuk?

De eerste dimensie op basis waarvan de controverse binnen het Westers Bondgenootschap geanalyseerd is, is de dimensie van de retoriek. Het ging hierbij om publieke uitingen vanuit verschillende partijen binnen het Westers Bondgenootschap, waaronder de Verenigde Staten, Duitsland en Frankrijk. Op multilateraal niveau was er wat betreft de retoriek weinig sprake van controverse. Naar buiten toe waren de diverse partijen redelijk eensgezind, wat blijkt uit onder andere de aanname van resolutie 1441. Er werd geen openlijke strijd gevoerd. Dit kwam met name voort uit het feit dat de West-Europese landen veel belang hechtten aan multilaterale instituties en ze wilden voorkomen dat deze werden lamgelegd. In dat kader zochten zij naar consensus. Daarnaast moest er naar Irak toe als een eenheid worden gehandeld, om zo te voorkomen dat de staat de VN als irrelevant ging beschouwen. Om deze redenen werd er binnen de multilaterale instituties steeds weer tot consensus gekomen

Bilateraal gezien toonde de retorische dimensie wel een duidelijke controverse. Hierbij was er sprake van een ontwikkeling in tijd waarbij de controverse langzaam werd opgebouwd om ten tijde van de herverkiezing van Schröder tot een hoogtepunt te komen. Vervolgens nam de controverse weer af. Gedurende de gespannen periode van werd er vanaf beide kanten van de Atlantische Oceaan naar elkaar uitgehaald. Schröder oefende veel kritiek uit op de keuzes van Washington met betrekking tot Irak. Bush had veel kritiek op het feit dat Duitsland zich zo fel uitsprak over de kwestie en zelfs persoonlijke kritiek uitte. Dit kwam bijvoorbeeld naar voren in de Däuber-Gemelin affaire. Deze retorische strijd had tot effect dat beide staatsleiders niet meer met elkaar in gesprek traden, wat illustreerde hoe de relatie tussen beide bondgenoten ervoor stond.

Op bureaucratisch niveau was er, net als op bilateraal niveau, sprake van een parabolische ontwikkeling in tijd. De controverse bouwde zich ook hier langzaam op, om tot een hoogtepunt te komen en dan weer af te nemen. Het hoogtepunt van de controverse op dit niveau vond plaats in de zomer van 2002, op datzelfde moment was er ook op bilateraal niveau sprake van controverse. Het bureaucratische niveau toonde een strijd tussen de neoconservatieven en de realisten. Powell, een realist, was vanuit zijn politieke perspectief sterk voor een vreedzame oplossing van de problemen in Irak. Daarnaast wilde hij deze oplossing zoeken vanuit een multilateraal kader. De neoconservatieven, met onder andere Rumsfeld, benaderden de kwestie vanuit een heel ander politiek perspectief. Zij waren sterk voor een harde aanpak van Irak, om op deze wijze de garantie te hebben dat Irak als potentiële vijand ontmanteld werd. Hierbij moest uitgegaan worden van een unilaterale aanpak, om te voorkomen dat het proces in aanloop tot de oorlog vertraging op zou lopen. Deze twee routes

werden in het begin allebei gevolgd door Bush, wat de strijd alleen maar verder aanwakkerde. Toen hij echter zijn keus had gemaakt, betekende dit het einde van de bureaucratische controverse.

De algemene conclusie die kan worden getrokken betreffende de retorische dimensie en de controverse binnen het Westers Bondgenootschap, is dat er sprake was van een ontwikkeling in tijd. Vlak na 11 september 2001 was er nog relatief veel samenwerking tussen de verschillende partijen. Dit uitte zich ook in de retoriek, waarin de partijen eensgezind overkwamen. Naarmate de tijd vorderde, gingen de partijen hun eigen belangen nastreven. Dit zorgde ervoor dat de standpunten verhardden en er weinig ruimte meer was voor consensus. De strijd nam toe ten tijde van de zomer van 2002 tot een hoogtepunt te komen. Op zowel bilateraal als bureaucratisch niveau kwam dit duidelijk naar voren. Toen de bom gebarsten was, betekende dit meteen een geleidelijke afname betreffende de controverse. De partijen groeiden meer naar elkaar toe. Retorisch gezien was er sprake geweest van controverse. De barstjes werden echter gelijmd voordat ze voor een kloof binnen het Bondgenootschap konden zorgen.

Diplomatie: pro-oorlog versus contra-oorlog

Diplomatie vormde de tweede dimensie van het analysekader. Bij diplomatie ging het om de onderlinge diplomatie en de effecten die dit had op de relaties tussen de Westerse Bondgenoten. Het multilaterale niveau toonde aan dat er diplomatiek gezien duidelijk sprake was geweest van controverse in de relatie tussen de bondgenoten. Dit uitte zich met name met betrekking tot de standpunten die werden ingenomen ten tijde van de bijeenkomsten van de Veiligheidsraad. Ook in de onderlinge diplomatieke verbanden werd de controverse zichtbaar. Een voorbeeld hiervan was de kwestie Turkije die speelde binnen de NAVO. De oproep van Turkije voor militaire steun in het geval van een invasie vanuit Irak, zorgde voor veel tegenstrijdigheden binnen de NAVO. Duitsland, Frankrijk en België weigerden hieraan mee te werken omdat het impliciet zou betekenen dat ze de oorlog in Irak zouden goedkeuren. Uiteindelijk werd de diplomatieke strijd opgelost onder diplomatieke druk van de Verenigde Staten, zij het zonder Frankrijk. De tegenstrijdige perspectieven uitte zich ook in het proces in de aanloop tot resolutie 1441, waarbij er onenigheid was omtrent de precieze bewoording in de resolutie. De diplomatieke dimensie op multilateraal niveau liet dus zien dat er sprake was van een controverse tussen de Westerse Bondgenoten, zij het dat deze steeds werd opgelost. Dit blijkt uit het feit dat Turkije uiteindelijk steun kreeg en resolutie 1441 unaniem werd aangenomen.

Net als met betrekking tot de retorische dimensie, laat de diplomatieke dimensie een ontwikkeling in tijd zien betreffende de controverse tussen de Westerse Bondgenoten. Diplomatiek gezien ontstond de controverse tijdens de herverkiezingscampagne van Schröder. Het standpunt dat Schröder innam tijdens deze campagne, namelijk een perspectief gericht tegen de oorlog in Irak, zorgde voor negatieve reacties vanuit de Verenigde Staten. Er werden over en weer negatieve uitspraken gedaan met betrekking tot elkaars standpunt. Deze uitspraken hadden tot effect dat er ten tijde van de daadwerkelijke herverkiezing van Schröder geen bilaterale contacten meer werden onderhouden tussen Bush en Schröder. Alle betrekkingen werden nu op lager diplomatiek niveau afgehandeld. Na de herverkiezing werden deze langzaam hersteld, waarbij de controverse uiteindelijk werd opgeheven. Dit bleek uit het feit dat Duitsland achter de schermen militaire steun bood aan de Verenigde Staten ten tijde van de invasie in Irak. Daarnaast was er nog de openlijke militaire ondersteuning. Wat betreft de diplomatieke dimensie op bilateraal niveau is er dus gedurende een beperkte periode sprake geweest van een kloof, maar werd deze weer gedicht naar mate de tijd vorderde.

Op bureaucratisch niveau speelde de controverse zich af tussen Powell en Rumsfeld. Ze hadden elk hun eigen perspectief op de kwestie Irak en de wijze waarop deze aangepakt moest worden. Deze verschillen in perspectief verhardden naarmate de tijd vorderde. Dit kwam mede door het feit dat Bush beide perspectieven nastreefde met zijn beleid, waardoor de strijd verder gevoed werd. Pas op het moment dat Bush besloot een keuze te maken, kwam er een einde aan de bureaucratische onenigheid. Bush maakte duidelijk aan Powell dat de oorlog tegen Irak er zou komen, met of zonder bondgenoten. Powell besloot loyaal te blijven en zijn standpunt los te laten. De controverse kwam ten einde. Dit bleek ook duidelijk uit de speech van Powell voor de Veiligheidsraad, waarin hij het perspectief van Bush uitdroeg. Deze gedragsverandering maakte een einde aan de controverse.

Alle drie de niveaus van analyse tonen een tijdelijke controverse met betrekking tot de diplomatieke dimensie. Er was hierbij sprake van een ontwikkeling in tijd waarbij de controverse tot een hoogtepunt kwam en vervolgens weer afnam. Dit kwam tot uitdrukking op multilateraal niveau met betrekking tot de kwestie Turkije. Op bilateraal niveau toonde de militaire samenwerking aan dat de controverse was overwonnen. Bureaucratisch gezien was de gedragsverandering van Powell een duidelijke illustratie van het feit dat de interne strijd tot een einde was gekomen. Concluderend kan gezegd worden dat de diplomatieke dimensie liet zien dat het Westers Bondgenootschap de onenigheden had overwonnen en er van een kloof geen sprake was.

Materiële samenwerking: illusie of realiteit?

Tot slot is de controverse binnen het Westers Bondgenootschap geanalyseerd met betrekking tot materiële samenwerking. Hieronder wordt een samenwerking op bijvoorbeeld militair gebied verstaan. Het multilaterale niveau toont een controverse met betrekking tot de materiële samenwerking tussen de Westerse Bondgenoten. Het proces in aanloop naar resolutie 1441 was er één met vele obstakels. Binnen de Veiligheidsraad was sprake van grote onenigheid met betrekking tot de precieze bewoording van de resolutie. Parijs wilde voorkomen dat de Verenigde Staten een *carte blanche* zouden krijgen betreffende Irak. Washington daarentegen, wilde een resolutie die Amerika de kans bood om een eventuele oorlog tegen Irak te beginnen. De onenigheid werd uiteindelijk opgelost om te voorkomen dat er een breuk zou ontstaan binnen de Veiligheidsraad en deze zo zou worden lamgelegd. De kwestie Turkije toonde hetzelfde beeld. Turkije vroeg om hulp, Duitsland en Frankrijk weigerden deze hulp, maar moesten uiteindelijk toegeven onder druk van de Verenigde Staten. Het feit dat er uiteindelijk steeds een oplossing kwam, was het gevolg van de afhankelijkheid van de West-Europese staten. Zij hadden Amerika nodig op onder andere economisch en veiligheidsgebied en moesten dus voorkomen dat er een kloof zou ontstaan. Het multilaterale niveau maakt duidelijk dat er met betrekking tot de materiële samenwerking sprake was van controverse, maar dat deze vanuit de afhankelijke relatie tussen West-Europa en de Verenigde Staten werd overwonnen.

De materiële samenwerking op bilateraal niveau maakte ook een ontwikkeling door. Naar aanleiding van 11 september 2001 was er sprake van loyale betrekkingen tussen Duitsland en de Verenigde Staten. Duitsland bood zelfs onvoorwaardelijke steun. Deze betrekkingen kwamen echter onder druk te staan ten tijde van de herverkiezingscampagne van Schröder. Zo weigerde Duitsland om troepen te sturen naar Irak, zelfs wanneer er sprake zou zijn van een VN mandaat. Na de herverkiezing kwam hier een einde aan. Schröder zwakte zijn anti-Irak retoriek af nu hij de verkiezingen gewonnen had. De samenwerking kwam langzaam weer tot stand wat zich uitte in de uiteindelijk militaire steun die Berlijn bood aan Washington. Zo waren er de Duitse inlichtingen officieren die de Amerikanen ondersteunden ten tijde van de invasie in Irak. Daarnaast was er de openlijke militaire ondersteuning op andere gebieden. Net als de retorische en diplomatieke dimensie, laat de dimensie van materiële samenwerking een ontwikkeling zien die samenhang met de herverkiezing van Schröder. De controverse werd ongedaan gemaakt.

Het bureaucratische niveau toonde aan dat de materiële samenwerking tussen de bondgenoten onder grote druk kon komen te staan door verschillende politieke perspectieven. De strijd tussen Powell en Rumsfeld zorgde ervoor dat Bush voortdurend op twee paarden wedde. Aan de ene kant wilde hij Powell ondersteunen door bijvoorbeeld de speech te houden bij de Algemene Vergadering. Aan de andere kant was hij het ook eens met de visie van Rumsfeld dat Irak hard aangepakt moest worden. Zo liet hij Tommy Franks, Generaal van het Amerikaanse leger, een invasie in Irak voorbereiden. De voortdurende strijd tussen Rumsfeld en Powell om de gunst van Bush zorgde ervoor dat er van materiële samenwerking geen sprake was. Er werd gedurende het gehele proces geprobeerd om Bush over te halen een kant te kiezen. Dit zou uiteindelijk gebeuren aan het einde van 2002. Bush koos ervoor om de harde lijn te volgen en een oorlog tegen Irak te beginnen. Op het moment dat deze keuze was gemaakt, kwam de samenwerking binnen de regering weer tot stand. Powell besloot loyaal te zijn en ging achter het standpunt van de president staan. Nu werkte de gehele regering samen om de zaak voor Irak rond te maken en deze aan de wereld te verkopen. Het gebrek aan materiële samenwerking kwam ten einde toen Bush de strijd niet langer voedde en eindelijk een beslissing maakte.

De materiële samenwerking is een dimensie die aantoont dat de controverse binnen het Westers Bondgenootschap zich heeft ontwikkeld in de tijd. Er was duidelijk sprake van controverse, die zich op sommige momenten uitte in een gebrek aan samenwerking. Zo weigerden Bush en Schröder om contact met elkaar te hebben en werkten Powell en Rumsfeld elkaar voortdurend tegen. Al deze onderlinge strijd werd echter overwonnen naarmate de tijd vorderde en er keuzes werden gemaakt. Op multilateraal niveau was de afhankelijkheid van West-Europa ten opzichte van de Verenigde Staten een belangrijke factor. Bilateraal gezien hield de controverse op toen Schröder werd herverkozen in eigen land. Bush maakte met zijn beslissing een einde aan de controverse binnen zijn regering. De materiële samenwerking kwam dus op alle niveaus weer tot stand nadat een belangrijke ontwikkeling had plaatsgevonden. Er waren barstjes ontstaan in de loop van de tijd, die weer werden gevuld nadat een aantal ontwikkelingen zich voor hadden gedaan.

Historiografie versus empirie

De analyse van het Westers Bondgenootschap op basis van de drie gekozen dimensies heeft aangetoond dat er sprake was van een duidelijke chronologische ontwikkeling. Deze ontwikkeling heeft zich op vrijwel alle niveaus met betrekking tot alle dimensies voorgedaan. In de loop van de tijd was er steeds sprake van een vrij oncontroverse periode waarbij de

retorische dimensie vrijwel geen controverse toonde en de betrekkingen ook op diplomatiek en samenwerking gebied vrij soepel verliepen. Een aantal gebeurtenissen bracht hier verandering in. Op multilateraal gebied was dit resolutie 1441. De strijd tussen de bondgenoten nam toe gedurende het proces met betrekking tot deze resolutie. De kwestie Turkije was een andere uiting van de multilaterale controverse binnen het bondgenootschap. Maar uiteindelijk werd er steeds een einde gemaakt aan de controverse, om te voorkomen dat de multilaterale betrekkingen tussen de Westerse Bondgenoten tot een einde zouden komen. Bilateraal gezien speelde de herverkiezingscampagne van Schröder een centrale rol in de controverse die ontstond tussen Duitsland en de Verenigde Staten. Dit perspectief wordt duidelijk wanneer er gekeken wordt naar de periode voorafgaand aan de campagne en de periode na de herverkiezingen. In deze periodes was er namelijk sprake van samenwerking in plaats van controverse. Bureaucratisch gezien ontstond de controverse ten tijde van de State of the Union van Bush. De twee partijen binnen de regering verhardden hun standpunt en de controverse groeide. Deze kwam echter ten einde toen Bush zijn definitieve beslissing nam.

Er is duidelijk geworden dat de theorie in enige mate door de empirie ondersteund wordt. Alle drie de dimensies tonen aan dat er gedurende enige tijd in aanloop tot de oorlog inderdaad sprake was van controverse. Hiermee sluit de analyse aan bij de theorie. Hier staat echter tegenover dat de controverse uiteindelijk niet leidde tot een kloof, zoals in de literatuur wordt gesuggereerd. In alle gevallen werd er een oplossing gevonden en kwam de samenwerking geleidelijk aan weer tot stand. De relaties verbeterden en dit uitte zich onder andere in de militaire samenwerking tussen Duitsland en de Verenigde Staten en de speech van Powell waarin hij zich uitsprak voor een oorlog. Concluderend kan dan ook gezegd worden dat de empirie het overheersende literaire standpunt, dat de controverse betreffende de kwestie Irak heeft geleid tot een kloof binnen het Westers Bondgenootschap, ontkracht.

In het onderzoek is gebruik gemaakt van een beperkt aantal casestudies. Om de controverse binnen het Westers Bondgenootschap nog beter te doorgronden, zouden ook andere casestudies nog nader geanalyseerd moeten worden. Daarnaast vraagt de relatie tussen de Verenigde Staten en Frankrijk om nog meer uitdieping. Op deze wijze kan er meer inzicht worden geboden in het totale Westers Bondgenootschap. Op basis van de huidige analyse kan geconcludeerd worden dat Henry Kissinger ongelijk had toen hij zei dat: 'The showdown with Iraq produced the gravest crisis within the Atlantic Alliance since its creation five decades ago.'¹²⁴

¹²⁴ Andrews, *The Atlantic Alliance under stress*, 224.

VI

Literatuurlijst

Andrews, D.M. (ed.), *The Atlantic Alliance under stress; US-European relations after Iraq*, (Cambridge; 2005).

Aspesslagh, R., 'Schröder moet relatie met VS herstellen', opgevraagd op 20 augustus 2002, afkomstig van: <http://www.clingendael.nl/publications/?id=5347>.

Bluth, C., 'The British road to war: Blair, Bush and the decision to invade Iraq' in: *International Affairs*, (2004) vol. 80, nr. 5, p. 871-892.

Buzan, B., *The United States and the Great Powers; World Politics in the twenty-first century*, (Cambridge; 2004).

CNN, 'Bush State of the Union address', opgevraagd op 21 augustus 2009, afkomstig van: <http://archives.cnn.com/2002/ALLPOLITICS/01/29/bush.speech.txt/>.

Economist, 'United in theory, divided in practice' in: *Economist*, (2003) vol. 366, nr. 8312, 45.

Elliot, M. & M. Michaels, 'Can this marriage be saved' in: *Time*, (2003) vol. 161, nr. 8, 30.

Gebauer, M., 'Bomben auf Bagdad, BND soll USA im Irak-Krieg unterstützt haben'. Opgevraagd op 22 juni 2009. Afkomstig van: <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,394787,00.html>.

Gebauer, M. & S. Weiland, 'Government denies helping US invasion (again)'. Opgevraagd op 22 juni 2009. Afkomstig van: <http://www.spiegel.de/international/0,1518,403486,00.html>.

Gordon, M.R., 'German Intelligence gave US Saddams Defense Plan, report says'. Opgevraagd op 22 juni 2009. Afkomstig van: <http://www.spiegel.de/international/0,1518,403330,00.html>.

Houlton, S., 'Parliamentary inquiry inconclusive over Germany's role in Iraq war', opgevraagd op 20 augustus 2009, afkomstig van: http://www.dw-world.de/popups/popu_printcontent/0,,4407890,00.html.

Kuan Yew, L., 'Iraq: A watershed in Post 9/11 World Order' in: *Forbes*, (2003) vol. 171, nr. 10, 43.

Lachmann, G., 'Secret protocols clear BND from Iraq responsibility'. Opgevraagd op 22 juni 2009. Afkomstig van: <http://www.welt.de/english-news/article2892480/Secret-protocols-clear-BND-from-Iraq-responsibility.html>.

Malone, D.M., *The international struggle over Iraq; Politics in the UN Security Council 1980-2005*, (Oxford; 2006).

NAVO, *Rethinking NATO*, opgevraagd op 12 juli 2009. Afkomstig van: <http://www.nato.int/docu/review/2003/issue2/english/art2.html>.

NAVO, *NATO and the 2003 campaign against Iraq*, opgevraagd op 12 juli 2009. Afkomstig van: http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_51977.htm?selectedLocale=en.

Remarque, P., 'Schröders ommekeer nekt successen buitenlandse beleid' in: *De Volkskrant*, (12 september 2002).

Ritchie, N. & P. Rogers, *The political road to war with Iraq*, (Londen; 2007) 137.

Rossant, J., & S. Crock, 'The Franco-German Alliance that's splitting the EU' in: *Business week*, (2003), nr. 3819, 51.

Schenkel, M., 'Redt Irak rood-groen?', opgevraagd op 20 augustus 2002, afkomstig van: http://www.duitslandweb.nl/dossiers/Verkiezingen_2002/Nieuws/11_september.html.

Schori, P., 'Painful partnership: The United States, the European Union, and global governance' in: *Global Governance*, (2005), vol. 11, 277.

Shawcross, W., *Allies; the United States, Britain, Europe and the war in Iraq*, (Londen; 2004).

Spoerle-Strohmenger, P., '39th Munich Conference on Security Policy'. Opgevraagd op 20 juni 2009. Afkomstig van: http://www.securityconference.de/konferenzen/2003/index.php?menu_konferenzen=&sprache=en&print=&.

Stöger, J., *Krisen und Kriege. Deutschland und die Niederlande und die aussen- und sicherheitspolitischen Herausforderungen der neuen Ära seit 1990*, (Münster; 2008) 232.

Szabo, P., *Parting ways; The crisis in German-American relations*, (Washington; 2004).

Tromp, B., 'Bush en Schröder: Bondgenootschap of vazal?' in: *Elsevier*, (24 september 2002).

United Nations General Assembly, *Official Records fifty-seventh session, 2nd plenary meeting (A/57/PV.2)*, (New York; 2002), 6.

Verenigde Naties Veiligheidsraad, *Resolution 1441 (S/RES/1441)*, (New York; 2002), 3 & 5.
Verenigde Naties Veiligheidsraad, *Provisional 4701st meeting (S/PV/4701)*, (New York; 2003), 2.

Walsum, S. van, 'Duitse geheime dienst hielp VS bij plannen aanval Irak'. Opgevraagd op 22 juni 2009. Afkomstig van: http://www.volkskrant.nl/buitenland/article232832.ece/Duitse_geheime_dienst_hielp_VS_bij_plannen_aanval_Irak#2.

Wittrock, P., 'Die dunckle Seite von Rot-Grün'. Opgevraagd op 22 juni 2009. Afkomstig van: <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,394882,00.html>.

Woodward, B., Plan of Attack; The definitive account of the decision to invade Iraq, (New York; 2004), 184.