

Internationale Politik: Theorie und Analysemethoden

▼ Table of Contents

Table of Contents

<u>1. Einführung</u>
<u>1.1 Definition</u>
<u>1.2 Politik in der Anarchie</u>
<u>1.3 Herausforderungen und Probleme der internationalen Politik</u>
<u>1.4 Zusammenfassung</u>
<u>2. Der Realismus</u>
<u>2.1 Strukturen: Anarchie, Machtverteilung und Technologie</u>
<u>2.1.1 Ordnung</u>
<u>2.1.2 Machtverteilung</u>
<u>2.1.3 Technologie</u>
<u>2.2 Sicherheitsdilemma und Machtgleichgewicht</u>
<u>2.2.1 Sicherheitsdilemma</u>
<u>2.2.2 Machtgleichgewicht</u>
<u>2.3 Dynamik: Hegemoniezyklen</u>
<u>2.4 Zusammenfassung</u>
<u>3. Der Institutionalismus</u>
<u>3.1 Interdependenz</u>
<u>3.2 Wohlfahrtskonkurrenz</u>
<u>3.2.1 Freihandelsdilemma</u>
<u>3.2.2 Überwindung des Dilemmas durch Interdependenz</u>
<u>3.3 Institutionen und Organisationen</u>
<u>3.3.1 Definitionen</u>
<u>3.3.2 Funktion von Institutionen/Regimen und Organisationen</u>
<u>3.3.3 Fazit</u>
<u>3.4 Zusammenfassung</u>
<u>4. Problemstrukturen und Verhandlungsmacht</u>
<u>4.1 Kooperationsprobleme aus spieltheoretischer Sicht</u>
<u>4.1.1 Koordinationsspiel ohne Verteilungskonflikt</u>
<u>4.1.2 Koordinationsspiel mit Verteilungskonflikt</u>
<u>4.1.3 Koordinationsspiel mit Rivalität (Feiglingsspiel)</u>
<u>4.1.4 Dilemmaspiele ohne Verteilungskonflikt</u>
<u>4.1.5 Dilemmaspiele mit Verteilungskonflikt</u>
<u>4.1.6 Zusammenfassung Koordinations- und Dilemmaspiele</u>
<u>4.2 Verhandlungsmacht</u>
<u>4.2.1 Räumliche Verhandlungsmodelle</u>
<u>5. Transnationalismus</u>
<u>5.1 Akteure</u>
<u>5.2 Strukturen und Strukturwirkungen: transnationale Interdependenz und Netzwerke</u>
<u>5.2.1 Transnationale Interdependenz</u>
<u>5.2.2 Transnationale Netzwerke</u>
<u>5.3 Wirkung von transnationalen Netzwerken</u>
<u>5.3.1 Sicherheitsgemeinschaften</u>
<u>5.3.2 Sozialkapital</u>
<u>5.3.3 Unterstützung von zwischenstaatlichen Regimen</u>
<u>5.3.4 Nichtstaatliche Regime</u>
<u>5.3.5 Zusammenfassung: Wirkung von transnationalen Netzwerken</u>
<u>5.4 Zusammenfassung</u>
<u>6. Der Liberalismus</u>

6.1 Akteure
6.2 Strukturen und Strukturwirkungen: Staats- und Gesellschaftsordnung
6.2.1 Subsystemische Strukturen
6.2.2 Selektion und Externalisierung
6.3 Prozess und Interaktion: Struktur- und Präferenzkonstellationen
6.3.1 Wirkungen subsystemischer Strukturen auf Frieden und Kooperation
6.3.2 Präferenzkonstellationen, Verhandlungsmacht und Politikergebnisse
6.4 Zusammenfassung
7. Der Konstruktivismus
7.1 Akteure und Dispositionen: angemessen handelnde Akteure
7.2 Strukturen und Strukturwirkungen: Ideen und Gemeinschaft
7.3. Prozess und Interaktion: Sozialisation und Argumentation
7.3.1 Freundschaft, Feindschaft und die Dilemmata der internationalen Politik
7.3.2 Argumentationskonstellationen und Sozialisationsbedingungen
7.3.1 Konstruktivismus und internationale Institutionen
7.4. Dynamik: Gemeinschaftsbildung und Systemkonflikt
7.5. Zusammenfassung
8. Krieg und Frieden
8.1 Kriege seit 1945
8.1.1 Charakterisierung des „Neuen Kriegs“
8.2 Zeitliche und räumliche Verteilung von Kriegen
8.3 Das „Verschwinden“ des Staatenkrieges
8.4 Die Ursachen des Bürgerkriegs
9. Der Grossmachtfrieden und der demokratische Frieden
9.1 Der Grossmachtfrieden
9.1.1 Bipolarität oder Nukleartechnologie: die realistische Erklärung
9.1.2 Dysfunktionalität des Krieges und stabilisierende Institutionen: die institutionalistische Erklärung
9.1.3 Alternative Erklärungen
9.1.4 Zusammenfassung
9.2. Der demokratische Frieden
9.2.1 Innerstaatliche Institutionen und Normen: die liberale Erklärung des demokratischen Friedens
9.2.2 Systemische Ergänzungen
9.2.3 Zusammenfassung demokratischer Frieden
10. Die NATO
10.1 Sicherheitsordnung
10.1.1 Probleme von Allianzen
10.2 Institutionelles Design: alte NATO, neue NATO und NATO-Partnerschaft
10.3 Form folgt Funktion: Fortbestand und Wandel der NATO
10.3.1 Theorieangebote
10.3.2 Ein Rätsel für den Realismus: Bündnis ohne Bedrohung
10.3.3 Institutionalismus: funktionale Erklärung des Wandels
10.3.4 Die liberal-konstruktivistische Alternative: gemeinsame Werte und Sozialisation
10.3.5 Zusammenfassung
10.4 Militärische Operationen
10.4.1 Beteiligung und Mitteleinsatz
10.4.2 Erklärungen
10.4.3 Zusammenfassung
11. Globale Wirtschaftskooperation: die Welthandelsordnung
11.1 Die Entstehung und Entwicklung des GATT
11.1 Die Entwicklung der Welthandelsordnung
11.1.2 Das neue GATT und die WTO
11.3 Institutionelles Design
11.4 Die Krise der WTO
11.2 Erklärungen der Welthandelsordnung
11.2.1 Ein Rätsel für den Realismus: Regimestärkung ohne Hegemonie
11.2.2 Institutionelle Stabilität, Spillover und Marktmacht: die institutionalistische Erklärung

[11.2.3 Gesellschaftliche Gruppen und handelspolitische Präferenzen: die liberale Ergänzung](#)

[11.2.4. Netzwerke und Ideen: transnationalistische und konstruktivistische Ergänzungen](#)

[11.2.5 Zusammenfassung](#)

1. Einführung

1.1 Definition

In sozialen Interaktionen werden materielle und nicht-materielle Werte verteilt. Dies können direkte Werteverteilungen sein oder eine Einflussnahme auf die zukünftige Verteilung von Werten (oder sogar lediglich die Kritik an bestehende Werteverteilungen).

Politik wird definiert, als die autoritative Zuteilung von Werten. Damit wir von internationaler Politik sprechen können, muss es sich schliesslich um eine Einflussnahme auf eine staatliche Grenzen überschreitende autoritative Werteverteilung handeln:

Internationale Politik umfasst die Gesamtheit aller Interaktionen, die auf die autoritative Verteilung von Werten jenseits staatlicher Grenzen gerichtet sind.

1.2 Politik in der Anarchie

Was unterscheidet internationale Politik von innerstaatlicher Politik?

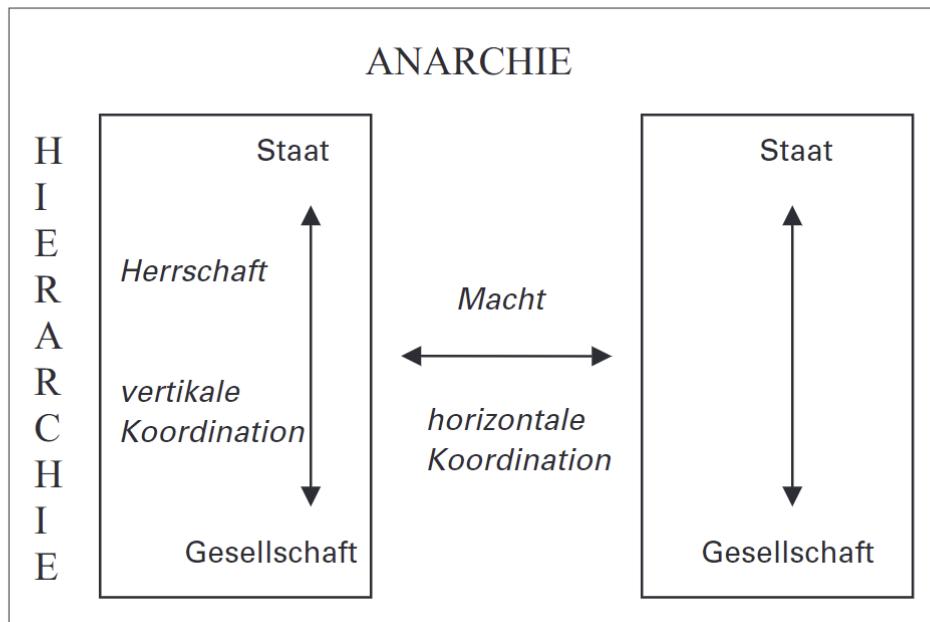
Internationale Politik ist Politik unter den Bedingungen der Anarchie.

Anarchie bedeutet Abwesenheit von Herrschaft zwischen den Staaten: keine den Staaten übergeordnete Regel(durch)setzungsinstanz.

! Anarchie ist nicht mit Regellosigkeit und Unverbindlichkeit gleichzusetzen. Regelsetzung und Regeldurchsetzung sind zwar in einem anarchischen System nicht möglich, das gilt aber nicht für die freiwillige Vereinbarung und Befolgung von Regeln.

Das Ordnungsprinzip des Staates ist die Hierarchie: der Staat besitzt das Herrschafts- und Gewaltmonopol in seinem territorialen Grenzen, die Handlungskoordination innerhalb des Staates ist vertikal und erfolgt über Herrschaft.

Das Ordnungsprinzip im internationalen System ist hingegen die Anarchie. Das Verhältnis der Staaten in der internationalen Anarchie ist durch formale Gleichheit oder Gleichrangigkeit charakterisiert, Herrschaft und Gewalt sind dezentralisiert und werden von den Staaten autonom ausgeübt. Die Handlungskoordination im internationalen System ist horizontal, sie erfolgt über Macht.



Ordnungsprinzipien im internationalen System

1.3 Herausforderungen und Probleme der internationalen Politik

Herausforderungen der internationalen Politik: Sicherheit zu gewährleisten, die natürlichen Lebensgrundlagen zu erhalten, Wohlfahrt zu steigern und die individuellen Freiheiten und Menschenrechte zu respektieren und zu fördern. Die internationale Politik steht jedoch vor der besonderen Herausforderung, diese Leistungen unter den Bedingungen der Anarchie erbringen zu müssen.

Wertebereiche	Probleme	Herausforderungen
Sicherheit	Unsicherheit (Krieg ist immer möglich in einem anarchischen System)	Frieden (Kriege verhindern, Aufrüstung begrenzen/verhindern)
Wohlfahrt	Ineffizienz (Zölle, Vorschriften, Steuern, Marktversagen), Ungleichheit (Not, Armut)	Effizienz und Gerechtigkeit ("Tragik der Allmende", Betrug, Unterproduktion kollektiver Güter, Bekämpfung von Armut und Not)
Freiheit	Unfreiheit (Entrechtung, Unterdrückung, Misshandlung)	Menschenrechte (Anerkennung und Gewährleistung)

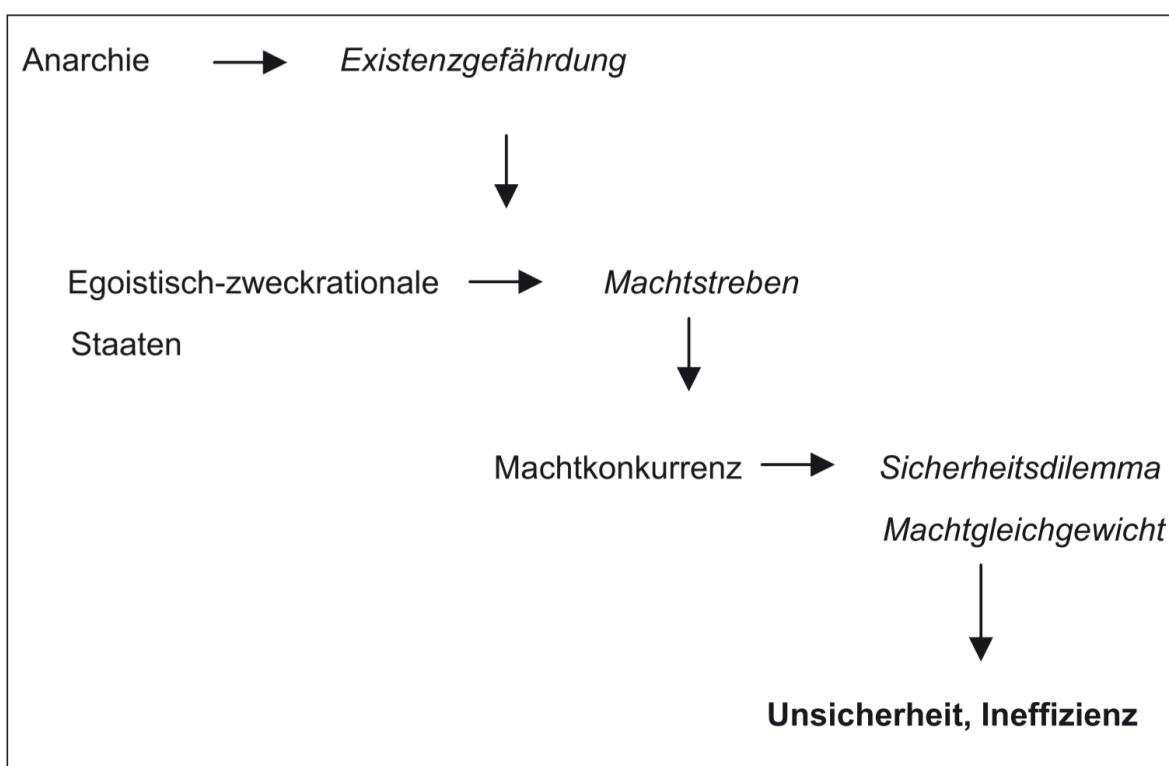
1.4 Zusammenfassung

Internationale Politik ist autoritative Werteverteilung unter den Bedingungen der Anarchie. Die Anarchie schafft nicht nur besonders gravierende Sicherheits-, Wohlfahrts- und Freiheitsprobleme; in einer anarchischen Ordnung ist es auch besonders schwer, diese Probleme wirksam zu bearbeiten und zu lösen. Dabei haben sich die zentralen Herausforderungen an die internationale Politik zumindest in der westlichen Welt von der Einhegung ungezügelter staatlicher Souveränität zur Kompensation teilweise entwerteter staatlicher Souveränität verschoben. Diese Herausforderungen stellen sich nicht nur der Praxis, sondern auch der Theorie internationaler Politik. Theorien der internationalen Politik versuchen empirisch abgesicherte Antworten auf die folgenden Fragen zu geben: Wie wirkt sich die internationale Anarchie auf die Akteure, Prozesse und Ergebnisse internationaler Politik aus? Wie können die Auswirkungen der Anarchie abgeschwächt oder konterkariert (oder aber auch verstärkt) werden? Unter welchen Bedingungen entstehen Kriege und Frieden? Wann kooperieren Staaten, vereinbaren gemeinsame Regeln und halten sich auch daran, um die Sicherheits-, Wohlfahrts- und Freiheitsprobleme der Anarchie zu bearbeiten und zu lösen?

2. Der Realismus

Für den Realismus ist die zentrale Wirkung der anarchischen Struktur des internationalen Systems die existenzielle Unsicherheit der Staaten. Wie groß die Unsicherheit ist, hängt von zwei weiteren Strukturmerkmalen ab: der Machtverteilung und der verfügbaren Technologie. Eine hohe Machtkonzentration und eine Technologie, die die Defensive gegenüber der Offensive stärkt, verringern die Unsicherheit – allerdings nur leicht und temporär. Die Akteure sind im Realismus egoistisch-zweckrationale Staaten, die unter den Bedingungen der Anarchie und der Sorge um ihre Existenz nach Macht streben. Daraus resultiert als zentraler Prozess der internationalen Politik eine Machtkonkurrenz, die durch die Interaktionsmechanismen des Sicherheitsdilemmas und des Gleichgewichts in Bewegung gehalten wird und dafür sorgt, dass Anarchie, Machtstreben und Machtkonkurrenz immer wieder reproduziert werden.

Der Realismus ist die Theorie der „reinen“ Anarchie.



Bausteine des Realismus

Die Staaten werden im Realismus als zweckrationale, egoistische und nach Macht strebende Akteure konzipiert. Ein zweckrationaler Akteur wählt aus den Handlungsoptionen, die ihm zur Verfügung stehen, diejenige Option aus, die unter den gegebenen Umständen den höchsten Nutzen abwirft. Einem egoistischen Akteur geht es dabei ausschließlich um die Erhöhung oder Maximierung des eigenen Nutzens; der Nutzen anderer Akteure interessiert ihn nicht oder nur insoweit, als er zur Maximierung des eigenen Nutzens von Bedeutung ist. Die Annahme zweckrationaler, auch egoistischer Akteure teilen viele Theorien internationaler Politik. Was den Realismus von ihnen unterscheidet, ist die Annahme, dass die Staaten in erster Linie nach Macht streben.

2.1 Strukturen: Anarchie, Machtverteilung und Technologie

2.1.1 Ordnung

Die Ordnung und die Arbeitsteilung der Staaten sind im internationalen System konstant: Sie definieren das internationale System als System souveräner Staaten. Die Ordnung des internationalen Systems ist die

Anarchie, und es gibt keine Arbeitsteilung unter den Staaten. Das heißt, die Staaten sind nicht nur gleichrangig, sondern auch gleichartig.

Jeder Staat grundsätzlich von existenzieller Unsicherheit bedroht. In einem anarchischen System muss die Sicherung des eigenen Überlebens in Autonomie das oberste Ziel jedes egoistisch-zweckrationalen Staates sein. Nach Auffassung des Realismus wird ein Staat ökonomische oder ideologische Ziele stets den sicherheitspolitischen Zielen unterordnen und die Ökonomie und Ideologie in den Dienst der eigenen Sicherheit stellen.

Für den Realismus ist militärische Macht fungibel. So wie Geld auf einem Markt unterschiedlichste Güter kaufen kann, ist militärische Macht im internationalen System geeignet, politische Ziele jedweder Art zu realisieren. Militärische Macht ist die „Währung“ der internationalen Politik.

Die aus realistischer Sicht wichtigste Wirkung der internationalen Anarchie liegt darin, dass Sicherheit das oberste Ziel egoistisch-zweckrationaler Staaten sein muss und dass die Staaten selbst für ihre Sicherheit sorgen müssen. Um ihre eigene Sicherheit zu gewährleisten, müssen die Staaten nach militärischer Macht streben, und weil Macht relativ ist, müssen sie alles daran setzen, mindestens so mächtig zu sein wie andere Staaten (militärische Macht ist relativ).

Die durch das Sicherheitsproblem ausgelöste Furcht vor Betrug, relativen Verlusten und Abhängigkeit verringert also die Bereitschaft der Staaten, wechselseitig profitable Beziehungen aufzunehmen und zu vertiefen. Wenn Kooperation überhaupt zustande kommt, ist sie immer instabil, weil Staaten zum einen ständig überprüfen, ob sie betrogen werden, relative Verluste erleiden oder an Autonomie verlieren, und weil sie zum anderen einen Anreiz besitzen, relative Gewinne zu erzielen sowie andere Staaten zu übervorteilen und in Abhängigkeit zu bringen. Anarchie schafft damit nicht nur Unsicherheit, sondern auch Ineffizienz.

Der Realismus bietet uns eine Erklärung dafür, warum und wie die internationale Anarchie zu fundamentalen Problem der Unsicherheit, Ineffizienz und Unfreiheit führt.

2.1.2 Machtverteilung

Im anarchischen internationalen System sind für den Realismus Machtverteilung und Technologie die einzigen relevanten veränderlichen Strukturen. Es handelt sich jeweils um Strukturen der Kategorie „Ressourcen“. Die internationale Machtverteilung (oder „Polarität“) ergibt sich aus der Zahl der Großmächte im System. Ein System mit nur einer Großmacht ist ein unipolares System; ein System mit zwei Großmächten ist bipolar; drei Großmächte und mehr bilden ein multipolares System.

Eine defensive Großmacht kann dadurch definiert werden, dass sie allein gegen jeden anderen einzelnen Staat im internationalen System militärisch bestehen kann. Im internationalen System der Gegenwart ist der Großmachtstatus notwendigerweise mit dem Besitz von Atomwaffen verbunden.

Im europäischen Staatensystem der Neuzeit war und ist eine multipolare Machtverteilung der Normalfall.

Machtkonzentration verringert die von der Anarchie generierte Unsicherheit und Machtkonkurrenz. Machtdiffusion bringt hingegen die kausalen Tendenzen der reinen Anarchie umso deutlicher zum Vorschein.

Für Unipolarität (Hegemonie) gilt: dominante Macht sorgt für Stabilität (Durchsetzung von Regeln, Frieden): hegemoniale Stabilität

2.1.3 Technologie

Neben der Machtverteilung spielt auch die im System verfügbare Technologie in realistischen Erklärungen internationaler Politik eine wichtige Rolle. Natürlich geht es in erster Linie um die Militärtechnologie und deren Verteilung unter den Staaten. Für den Realismus ist dabei vor allem relevant, ob die Militärtechnologie die Offensive oder die Defensive, den Angreifer oder den Verteidiger, bevorzugt.

Fällt die Balance zwischen Offensive und Defensive zugunsten der Offensive aus, so erhöht das die Unsicherheit im System. Wenn jedoch die Defensive stärker ist als die Offensive, kann jeder Staat riskieren, angegriffen zu werden, weil er sich immer noch wirksam verteidigen kann. Das gibt allen Seiten Zeit zum Verhandeln und zur Suche nach einer friedlichen Lösung. Die Überlegenheit der Defensive erhöht also die Sicherheit im System.

Eine militärische Technologie und Rüstungsstruktur, die die Defensive stärkt, verringert also die von der Anarchie erzeugte Unsicherheit und Machtkonkurrenz.

⇒ Die aktuelle Welt sollte trotz Multipolarität hohe Sicherheit unter den Grossmächten garantieren, solange die nukleare Abschreckung glaubwürdig bleibt. Eine nukleare Abrüstung wäre aus realistischer Sicht nicht nur unwahrscheinlich, sondern auch fahrlässig.

2.2 Sicherheitsdilemma und Machtgleichgewicht

Im internationalen System gibt es:

- kein internationales Gewaltmonopol
- keine internationale Gewährleistung von Sicherheit
- keine internationale Regeldurchsetzung

Es herrscht ständige Bedrohung (1) durch Gewalt, (2) durch Betrug und (3) durch Abhängigkeit.

Die internationale Anarchie zwingt die Staaten dazu, nach Macht zu streben, um ihre Sicherheit zu gewährleisten. Das allseitige Machtstreben mündet in einen Prozess der Machtkonkurrenz.

Wir unterscheiden zwischen zwei möglichen Zielen: Ziel des Machterhalts (defensiver Positionalismus) oder der Machtmaximierung (offensiver Positionalismus).

Welt „defensiver Positionalisten“

- Annahme: Sicherheitsstreben der Staaten; Sorge vor Machtverlust und Betrug
- These: Frieden und Kooperation sind auch in einer solchen Welt instabil
- Ursache: Sicherheitsdilemma

Welt „offensiver Positionalisten“

- Annahme: Vormachtstreben der Grossmächte
- These: Es kommt zu keiner dauerhaften Dominanz
- Ursache: Machtgleichgewicht

Zum einen sorgt das Sicherheitsdilemma dafür, dass selbst rein defensiv eingestellten Staaten der Ausstieg aus der Machtkonkurrenz nicht gelingt. Zum anderen sorgt das Machtgleichgewicht dafür, dass offensive Staaten daran scheitern, eine dauerhafte Vorrangstellung im System zu erreichen.

2.2.1 Sicherheitsdilemma

Nehmen wir an, wir befinden uns in einem internationalen System, das entsprechend den Annahmen des defensiven Realismus ausschließlich aus „defensiven Positionalisten“ besteht, also aus Staaten, die zwar die Vorherrschaft anderer verhindern wollen, selbst aber keine Vorherrschaft anstreben. In ihrer Machtkonkurrenz können diese Staaten entweder den Status quo bewahren („C“; z. B. nicht aufrüsten und keinen Angriff vorbereiten) oder aber den Status quo zu ihren Gunsten zu verändern versuchen („D“; also aufrüsten oder einen Angriff vorbereiten). Als defensive Positionalisten wünschen sich beide Staaten den Erhalt des Status quo (CC 4)

am meisten. Keinesfalls akzeptabel wäre hingegen, dass der andere sich einen machtpolitischen Vorteil verschafft (CD 1).

Einfachste Struktur: zwei Akteure A und B, zwei Verhaltensmöglichkeiten **C(ooperate)** und **D(efect)**, vier Handlungsergebnisse (CC, CD, DC, DD), ordinale Präferenzordnung (4>3>2>1).

	Status quo Akteur A	Machtpolitischer Vorteil Akteur A
Status quo Akteur B	(CC) Stabilität (4,4)	(DC) Machtgewinn A (3,1)
Machtpolitischer Vorteil Akteur B	(CD) Machtgewinn B (1,3)	(DD) Machtkonkurrenz (2,2)

⇒ Bei der Wahl der Strategie befinden sich die Staaten damit in einem Dilemma. Um ihr bestes Ergebnis zu erreichen, müssten sich beide Staaten defensiv verhalten (also C wählen). Dabei riskieren sie jedoch, dass der andere Staat das defensive Verhalten ausnutzt, um sich selbst einen Machtgewinn zu verschaffen.

Gefangen in der Unsicherheit eines anarchischen internationalen Systems und im wechselseitigen Misstrauen können also selbst rein defensive Positionalisten der Machtkonkurrenz nicht entkommen.

! Fazit: Unsicherheit und Ineffizienz auch bei reinem Sicherheitsstreben

2.2.2 Machtgleichgewicht

Der Interaktionsmechanismus des Sicherheitsdilemmas erklärt uns, warum in der internationalen Anarchie selbst Staaten, die nur nach Sicherheit streben, in eine Machtkonkurrenz geraten. Was aber passiert mit offensiven Positionalisten, also mit Staaten, die nach Hegemonie im internationalen System streben? Hier greift der Mechanismus des Machtgleichgewichts.

Offensiv positionale Staaten sind Rivalen um die Vorherrschaft im internationalen System. Wenn Staat A wahrnimmt, dass Staat B – z. B. aufgrund von Bevölkerungswachstum, Territorialgewinnen, einer dynamischeren Wirtschaft, neuer Energiressourcen oder technologischer Innovationen, aber vor allem durch militärische Aufrüstung – mächtiger wird, betreibt Staat A Gleichgewichtspolitik. Zunächst versucht Staat A, den Machtverlust durch die Mobilisierung eigener Machtresourcen auszugleichen, z. B. durch die Förderung der eigenen Industrie, die Vergrößerung der Streitkräfte oder die Entwicklung überlegener Waffen (internes balancing). Wenn dies nicht ausreicht, geht Staat A zu einer externen Gleichgewichtspolitik über – das heißt, er verbündet sich mit anderen Staaten gegen Staat B, bis dessen Machtvorsprung ausgeglichen ist. Externe Gleichgewichtspolitik ist für Staaten gegenüber der internen Gleichgewichtspolitik immer die zweitbeste Strategie, weil Bündnisse ihre Probleme haben: Sie schaffen Unsicherheit und Autonomieverluste. Auf der einen Seite weiß Staat A niemals sicher, ob er sich auf seine Bündnispartner im Krisenfall verlassen kann; auf der anderen Seite kann er durch seine Bündnispartner in Konflikte hineingezogen werden, an denen er kein Interesse hat.

⇒ Selbst in einem internationalen System, in dem es nur machtmaximierende, offensiv positionale Staaten gibt, von denen keiner die Herstellung oder Bewahrung des internationalen Machtgleichgewichts anstrebt, wird dennoch immer wieder ein Machtgleichgewicht entstehen. Je mächtiger ein Staat wird, umso mehr Bündnispartner wird er verlieren und umso größer werden die Anstrengungen der anderen Staaten sein, eine Gegenmacht auszubilden und seine hegemonialen oder imperialen Bestrebungen zum Scheitern zu bringen.

2.3 Dynamik: Hegemoniezyklen

Der Realismus sieht die Entwicklung des internationalen Systems vor allem als ein zirkuläres Phänomen, das durch Machtkonkurrenz erzeugt wird. Im Kleinen besteht der Zyklus im ewigen Hin und Her zwischen Machtungleichgewicht und Machtgleichgewicht. Schon das Sicherheitsdilemma führt dazu, dass ständig mindestens ein Staat die Befürchtung hat, dass ein anderer Staat seine Macht ausbaut, und daher versucht, den vermeintlichen Vorsprung auszugleichen. Ebenso sorgen das Vormachtstreben oder auch nur die unterschiedliche Entwicklung der Machtresourcen der Staaten permanent dafür, dass ein einmal erreichtes Machtgleichgewicht permanent in Frage gestellt und anschließend durch Gleichgewichtspolitik wiederhergestellt wird.

Hin und wieder gelingt es Staaten trotz des Gleichgewichtsmechanismus, in der Machtkonkurrenz eine starke Übermacht zu erringen und eine hegemoniale Ordnung zu errichten – wie Großbritannien zeitweise im 18. und 19. Jahrhundert und die USA nach dem Zweiten Weltkrieg.

⇒ Diese Hegemonialphasen sind Phasen von stabiler Ordnung im System – der Hegemon sorgt für Frieden, etabliert Regeln für das Miteinander der Staaten und kann diese Regeln auch gegenüber Regelverletzern durchsetzen. Seine Übermacht sorgt dafür, dass kein anderer Staat es als aussichtsreich ansieht, den Hegemon herauszufordern. Dieser Zustand ist jedoch nie von Dauer.

2.4 Zusammenfassung

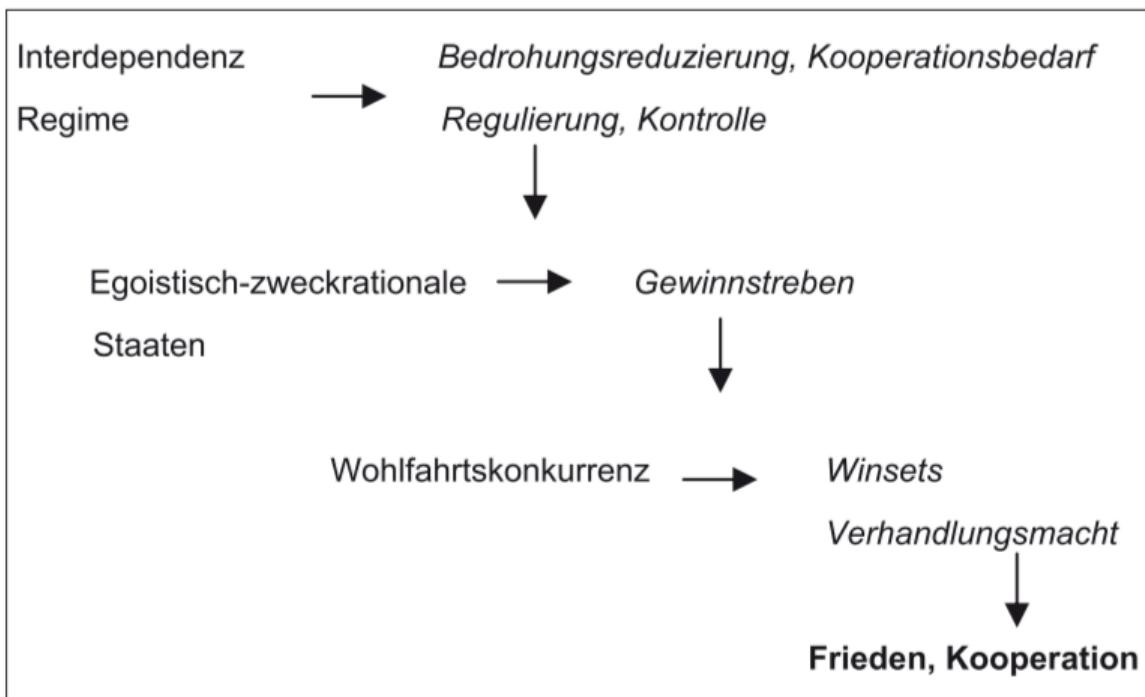
Im realistischen Modell interagieren in der internationalen Politik egoistisch-zweckrationale Staaten unter den Bedingungen der Anarchie. Die Anarchie erzeugt eine existentielle Unsicherheit, die die Staaten dazu zwingt, nach Macht zu streben. Durch die Interaktionsmechanismen des Sicherheitsdilemmas und des Machtgleichgewichts gelingt es den Staaten allerdings nicht, dauerhaft Sicherheit oder Überlegenheit zu erreichen. Frieden und Kooperation werden vor allem durch eine hohe Machtkonzentration im internationalen System begünstigt; nur ein Hegemon kann durch die Androhung oder Ausübung von Zwangsmacht für eine stabile internationale Ordnung sorgen. Außerdem hat die vorherrschende Militärtechnologie einen Einfluss. Die Kernhypothese des Realismus lautet daher:

Je höher die internationale Machtkonzentration ist und je mehr die verfügbare Technologie die Defensive gegenüber der Offensive stärkt, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit von Frieden und internationaler Kooperation.

Die Machtkonkurrenz sorgt jedoch dafür, dass weder Hegemonie noch überlegene Defensivtechnologien von Dauer sind. Vielmehr verläuft die Entwicklung des internationalen Systems in Hegemoniezyklen. Die realistische Theorie erklärt vor allem, warum in einem anarchischen internationalen System die Probleme der Unsicherheit, Ineffizienz und Unfreiheit auftreten und nicht dauerhaft und wirksam zu lösen sind.

3. Der Institutionalismus

Der Institutionalismus unterscheidet sich vom Realismus im Wesentlichen dadurch, dass Interdependenz und Regime als wirkmächtige Strukturmerkmale des internationalen Systems zur internationalen Anarchie hinzutreten. Die Interdependenz – die wechselseitige Abhängigkeit der Staaten voneinander – verringert zum einen den Nutzen militärischer Gewalt und damit die Bedrohung der Staaten; zum anderen erhöht sie den Bedarf an internationaler Kooperation. Internationale Regime (Regelwerke) und die mit ihnen verbundenen internationalen Organisationen ermöglichen, dass dieser Kooperationsbedarf auch befriedigt werden kann, indem sie Regeln festlegen, die Regeleinhaltung der Staaten überwachen und Regelverletzungen bestrafen. Unter den Bedingungen der Interdependenz sind egoistisch-zweckrationale Staaten nicht nur stark an internationaler Kooperation und an einem friedlichen Miteinander interessiert; sie streben auch nicht in erster Linie nach Macht, sondern nach (absoluten) Gewinnen. Daraus resultiert ein Prozess der Wohlfahrtskonkurrenz. Dank des „langen Schattens der Zukunft“, der durch die Interdependenz hervorgebracht wird, und die Kontrollfunktionen internationaler Regime kann das Dilemma kollektiven Handelns in der Wohlfahrtskonkurrenz überwunden und stabile Kooperation gewährleistet werden. Über die konkreten Ergebnisse dieser Kooperation entscheiden dann die Präferenzkonstellation („Winsets“) und die Verhandlungsmacht der Staaten. Die stabile Kooperation festigt und verstärkt wiederum die Interdependenz und die Institutionalisierung der internationalen Politik. Im Zeitverlauf wird die internationale Anarchie damit zwar nicht abgeschafft, aber doch zivilisiert.



Bausteine des Internationalismus

Bei den Annahmen über die Akteure und ihre Dispositionen unterscheidet sich der Internationalismus zunächst nicht vom Realismus. Auch hier sind der Ausgangspunkt einheitlich und egoistisch-zweckrational handelnde Staaten. Im Gegensatz zum Realismus, können Staaten im Internationalismus nach Macht streben, aber sie müssen es nicht. Vielmehr sind sie frei, andere Ziele zu verfolgen.

Der Internationalismus lässt also die starke, enge Annahme nach Macht strebender Staaten fallen. Stattdessen nimmt er an, dass Staaten einfach nur eigennützig handeln, wobei offen bleibt, worin dieser Eigennutzen im Einzelfall besteht.

3.1 Interdependenz

Auch bei den Strukturen ist der Ausgangspunkt des Internationalismus prinzipiell der gleiche wie im Realismus. Die Anarchie wird als fundamentale Struktur des internationalen Systems anerkannt, und auch die ihr vom Realismus zugeschriebenen Wirkungen stellt der Internationalismus nicht in Frage. Unsicherheit und Ineffizienz sind für den Internationalismus wie für den Realismus die Grundprobleme. Allerdings treten neue Strukturkomponenten hinzu, die der Realismus nicht für relevant erachtet: Interdependenz und internationale Institutionen, vor allem internationale Regime. Es sind das Wachstum der zwischenstaatlichen Interdependenz und – in einem zweiten Schritt – das Wachstum internationaler Institutionen, die die strukturellen Wirkungen der Anarchie nachhaltig und dauerhaft dämpfen und den Akteuren einen größeren Handlungsspielraum bei der Verfolgung ihrer Interessen geben.

! Interdependenz heißt „wechselseitige Abhängigkeit“. Im Kern bedeutet internationale Interdependenz, dass ein Staat bei der Verwirklichung seiner Ziele auf andere Staaten angewiesen ist.

Interdependenz setzt demnach voraus, dass Staaten ihre zentralen Funktionen ohne die Zusammenarbeit mit anderen Staaten gar nicht, in hohem Maße unzureichend oder nur zu extrem hohen Kosten erfüllen können.

- Autarkie: Ein autarker Staat hat keinen Nutzen von internationaler Kooperation.

- **Autonomie:** Ein autonomer Staat ist auf internationale Kooperation nicht angewiesen, würde aber von ihr profitieren.
- **Dependenz:** Ein dependenter Staat ist dazu auf internationale Unterstützung angewiesen.

⇒ Abgesehen von den Großmächten sind alle Staaten dependent, weil sie sich autonom nicht wirksam verteidigen können und auf internationale Unterstützung durch ein Bündnis oder eine Großmacht angewiesen sind.

Interdependenz kann entweder symmetrisch oder asymmetrisch sein. Bei symmetrischer Interdependenz ist die Abhängigkeit in etwa gleichermaßen wechselseitig; bei asymmetrischer Interdependenz ist ein Staat mehr auf internationale Kooperation angewiesen als der andere.

Das entscheidende Argument des Institutionalismus lautet, dass unter den Bedingungen „komplexer Interdependenz“ der Wert militärischer Macht und damit auch die Unsicherheit im System deutlich abgenommen haben.

Auf der einen Seite schwindet der Nutzen überlegener Machtressourcen. Das liegt zum einen an der nuklearen Abschreckung, zum anderen an asymmetrischen Kriegen. Darüber hinaus schwindet die Zweckmäßigkeit militärischer Mittel generell.

Aus dieser Analyse des abnehmenden Nutzens militärischer Macht zieht der Institutionalismus drei Konsequenzen, die von der realistischen Strukturanalyse abweichen:

1. Militärische Macht ist nicht fungibel. Sie lässt sich unter den Bedingungen der Interdependenz nicht wirksam für beliebige Ziele und Interessen der Staaten einsetzen.
2. Für den tatsächlichen Einfluss von Staaten sind nicht deren allgemeine Machtressourcen (overall power, power over resources) entscheidend, sondern deren Position in der problemspezifischen Interdependenz (issue-area power, power over outcomes).
3. Militärische Sicherheit ist nicht mehr das alles überschattende Problem internationaler Politik.

⇒ Die Zunahme von Interdependenz im internationalen System verringert den Nutzen der Anwendung militärischer Macht und des Strebens nach militärisch verwendbaren Machtressourcen. Wenn der Nutzen militärischer Machtressourcen und Machtausübung schwindet, dann nimmt auch die Sorge davor ab, zum Opfer der Zwangsgewalt anderer Staaten zu werden. In der Konsequenz verringert sich die existenzielle Unsicherheit im System, und Sicherheit hört auf, das vorrangige Ziel jeglicher Außenpolitik zu sein. Folglich können Staaten es sich leisten, andere Ziele gleichrangig oder vorrangig zu verfolgen.

Internationale Interdependenz schwächt die von der internationalen Anarchie erzeugte Unsicherheit und Machtkonkurrenz ab und erzeugt einen erhöhten Kooperationsbedarf.

3.2 Wohlfahrtskonkurrenz

Wie verändert die internationale Interdependenz nun die Prozesse und Interaktionsmechanismen der internationalen Politik? Zunächst müssen Staaten nicht mehr vorrangig nach Macht, der Vermeidung relativer Verluste und nach Autarkie streben, sondern können sich auf andere Ziele und die Maximierung ihrer absoluten Gewinne konzentrieren. Dadurch verschiebt sich das dominante Prozessmuster internationaler Politik von der Machtkonkurrenz zur Wohlfahrtskonkurrenz. Unter „Wohlfahrt“ soll hier der gesamte Eigennutzen eines Staates verstanden werden; anders als Macht definiert sich Wohlfahrt nicht dadurch, mehr zu haben als andere, sondern möglichst viel für sich selbst zu haben.

Allerdings führt auch das Streben nach absoluten Gewinnen oder Ineffizienz als Grundproblem Wohlfahrt zu internationaler Konkurrenz. Staaten konkurrieren um Energie und Rohstoffe, um Kapital und Arbeitskräfte, um Innovationen und Technologien und um Märkte und Konsumenten. Sie versuchen, ihre Kosten

zu senken und ihre Gewinne zu steigern, und sie suchen nach Möglichkeiten, dabei ihre Konkurrenten auszustechen.

3.2.1 Freihandelsdilemma

Betrachten wir zunächst das „Freihandelsdilemma“ als Beispiel für Marktversagen durch Trittbrettfahren.

	Marktöffnung Staat A	Protektion Staat A
Marktöffnung Staat B	Freihandel (3,3)	Zusatzgewinn A (4,1)
Protektion Staat B	Zusatzgewinn B (1,4)	Protektionismus (2,2)

Freihandel ist für alle Seiten nützlicher als Protektionismus. Wenn Staat A nach dem Prinzip der Gewinnmaximierung handelt, dann ist es für ihn jedoch am günstigsten, alle anderen Staaten öffnen ihre Märkte völlig und verzichten darauf, ihrer Wirtschaft durch Schutzmaßnahmen wie staatliche Beihilfen einen Wettbewerbsvorteil zu verschaffen, während Staat A den eigenen Markt durch allerlei versteckte Handelshemmnisse und Subventionen vor der ausländischen Konkurrenz schützt und die eigene Wirtschaft z. B. durch Steuervergünstigungen oder Ausfallsbürgschaften beim Export unterstützt. Wenn alle Staaten jedoch zu solchen protektionistischen Maßnahmen greifen, und sei es nur, um zu verhindern, dass andere Staaten sich einen einseitigen Wettbewerbsvorteil verschaffen, kommt es zu einem Protektionismuswettlauf, von dem letztlich keiner profitiert.

3.2.2 Überwindung des Dilemmas durch Interdependenz

Zum einen treffen die Staaten unter den Bedingungen hoher Interdependenz in vielen Politikbereichen und immer wieder aufeinander. Mit anderen Worten, die Interdependenz schafft einen tendenziell endlosen „Schatten der Zukunft“. Dieser ermöglicht eine sich über Zeit selbst hervorbringende („emergente“) und stabilisierende Kooperation. Allerdings setzt das Funktionieren dieses Mechanismus voraus, dass die Probleme der Interpretation, Kontrolle und Sanktionen hinreichend effizient gelöst werden und die Transaktionskosten nicht die Gewinne aus der Kooperation übersteigen.

Um auf das Beispiel des Freihandels zurückzukommen: Eine funktionierende Zusammenarbeit bedarf einer anerkannten Festlegung, welche staatlichen Subventionen und Handelsbeschränkungen verboten und erlaubt sind und welches Verhalten als Verstoß gegen den Freihandel gelten soll (→ Interpretation), einer zuverlässigen Überwachung der Wirtschafts- und Außenhandelspolitik aller Beteiligten (→ Kontrolle), einer wirksamen Bestrafung von Betrugsversuchen (→ Sanktionen), und eines Verhandlungsforums, in dem strittige und offene Fragen geklärt werden können, bevor es zu einem Zusammenbruch der Kooperation kommt.

Selbst wenn die Akteure prinzipiell fähig sind, diese Probleme wirksam zu bearbeiten, so verursachen die Verfahren der Interpretation, Kontrolle und Sanktion doch jeweils Kosten – sogenannte Transaktionskosten, die mit den zu erwartenden Gewinnen aus der Kooperation verrechnet werden müssen. Genau hier kommen nun internationale Regime ins Spiel.

3.3 Institutionen und Organisationen

3.3.1 Definitionen

- **Institution:** Regelwerk, das das Verhalten der Akteure leitet (problemspezifisch: Regime)
- **Organisation:** kollektives, institutionalisiertes Handlungsorgan, das Regelwerke vereinbart, verändert, überwacht und durchsetzt (Beispiel: UNO, EU und NATO)

Unterschied: Internationale Regime stehen oft mit internationalen Organisationen in Verbindung. Beide Dinge sollten aber begrifflich getrennt werden. Erstens sind Regime Institutionen, damit Bestandteile der sozialen Struktur und nicht handlungsfähig. Internationale Organisationen hingegen sind (wie Staaten auch) korporative Akteure; sie treffen Entscheidungen und handeln.

3.3.2 Funktion von Institutionen/Regimen und Organisationen

Staaten vereinbaren internationale Regime und gründen internationale Organisationen, weil diese für sie nützliche Funktionen erfüllen und ihnen dabei helfen, ihre Gewinne zu maximieren. Insbesondere helfen sie ihnen dabei, die Kooperationsprobleme der Interpretation, Kontrolle und Sanktion zu erfüllen und ihre Transaktionskosten zu senken.

Internationale Organisationen üben wichtige Aktivitäten und Funktionen im Zusammenhang mit internationalen Regimen aus. Sie überwachen die Regeleinhaltung, machen Vorschläge zur Weiterentwicklung des Regimes und bereiten die regelmäßigen Treffen der Regimemitglieder vor. Außerdem verknüpfen internationale Organisationen oft mehrere Regime. Das erleichtert die Aufgaben der Interpretation, Weiterentwicklung und Sanktionierung.

- Legen Verhaltensregeln fest, interpretieren sie und entwickeln sie weiter
- Überwachen staatliches Verhalten, liefern Informationen über Regelverletzungen
- Verhängen Sanktionen (Mindestens Reputationskosten bei langem Schatten der Zukunft)
- Senken Verhandlungskosten

Internationale Regime verringern die aus der internationalen Anarchie erwachsende Unsicherheit und Ineffizienz, indem sie Informationen liefern, Verhalten kontrollieren und damit den Staaten die Furcht vor Betrug und Übervorteilung nehmen.

3.3.3 Fazit

Staaten etablieren dezentrale internationale Institutionen, um in einem interdependenten System zum gegenseitigen Nutzen kooperieren zu können. Internationale Institutionen:

- schaffen Vertrauen,
- erhöhen die Kosten der Nicht-Kooperation und
- senken die Kosten der Kooperation

! Staaten halten sich an die institutionellen Regeln, insofern sie sich davon einen positiven Nutzen versprechen.

In einem interdependenten und institutionalisierten internationalen System sind friedliche Konfliktregelung und effiziente Kooperation auch in Abwesenheit von Hierarchie und Hegemonie möglich

(Weil die Entdeckung und öffentliche Feststellung von Betrug und Regelverletzungen sowie die Missachtung von Schiedssprüchen und Urteilen Reputationskosten verursachen würde.)

3.4 Zusammenfassung

Der Institutionalismus behauptet, dass zwei Kernprobleme der Anarchie – Unsicherheit und Marktversagen – auch in Abwesenheit eines Weltstaats oder einer Hegemonialmacht bei hoher Interdependenz und mit Hilfe von Institutionen wirksam verringert werden können. Interdependenz verringert die militärische Bedrohung und erhöht den Kooperationsbedarf im internationalen System. Internationale Institutionen verringern die Betrugsmöglichkeiten und erhöhen damit die Kooperationswilligkeit der Staaten. Zusammen sorgen sie für mehr Frieden und Effizienz in der internationalen Politik und langfristig für eine Zivilisierung des internationalen Systems – wenn auch um den Preis eines demokratischen Defizits internationalen Regierens. Die Kernhypothese des Institutionalismus lautet:

Je stärker die zwischenstaatlichen Beziehungen interdependent und institutionalisiert sind, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit von Frieden und (weiterer oder vertiefter) internationaler Kooperation.

4. Problemstrukturen und Verhandlungsmacht

Wie wir gesehen haben, führt der Institutionalismus zu erhöhter Kooperationsbereitschaft:

- Anarchie → Kooperationshindernis
- Interdependenz → erhöhter Kooperationsbedarf
- Abwertung militärischer Macht → erhöhte Kooperationsbereitschaft
- Institutionen → erhöhte Kooperationsstabilität

Zunächst müssen Staaten nicht mehr vorrangig nach Macht, der Vermeidung relativer Verluste und nach Autarkie streben, sondern können sich auf andere Ziele und die Maximierung ihrer absoluten Gewinne konzentrieren. Dadurch verschiebt sich das dominante Prozessmuster internationaler Politik von der Machtkonkurrenz zur Wohlfahrtskonkurrenz. Dies führt zu verschiedensten Kooperationsproblemen.

4.1 Kooperationsprobleme aus spieltheoretischer Sicht

Nicht-kooperative Spiele: Kooperation kann nicht vorausgesetzt werden.

Dabei unterscheiden wir zwischen zwei grundlegende Typen:

- **Koordinationsspiele** (Problem: mehrere pareto-effiziente Gleichgewichte)
- **Dilemmaspiele** (Problem: Pareto-Effizienz und Gleichgewicht fallen auseinander)

Weiter unterscheiden wir zwischen:

- Spiele mit und ohne Verteilungskonflikt
- Symmetrische und asymmetrische Spiele

Dabei erzeugt jede Situation unterschiedliches Verhandlungsverhalten und verlangt unterschiedliche Institutionen/ institutionelle Funktionen.

4.1.1 Koordinationsspiel ohne Verteilungskonflikt

Beim Koordinationsspiel ohne Verteilungskonflikt ist der Nutzen beider pareto-effizienter Gleichgewichte CC und DD für die Akteure gleich. Es geht nur darum, CD oder DC zu vermeiden.

Typischer Koordinationsproblem: Verkehrsteuerung (egal ob Linksverkehr (CC) oder Rechtverkehr (DD), Hauptsache Unfälle werden vermieden)

4.1.2 Koordinationsspiel mit Verteilungskonflikt

Beim Koordinationsspiel mit Verteilungskonflikt ist der Nutzen der pareto-effizienten Gleichgewichte CC und DD für die Akteure hingegen unterschiedlich. Auch hier ist die unkoordinierte Lösung für beide Parteien die schlechteste, doch A präferiert CC, während B DD bevorzugt.

Eine Besonderheit dieses Spiels ist der "Vorteil des frühen Zugs" (first-mover advantage).

Beispiel: International Organisations for Standardization (ISO)

4.1.3 Koordinationsspiel mit Rivalität (Feiglingsspiel)

Es gibt zwei pareto-effiziente Gleichgewichte und ein gemeinsames Interesse, das unkoordinierte Ergebnis DD auf jeden Fall zu vermeiden. Allerdings ist der Nutzenunterschied der pareto-effizienten Gleichgewichte CD und DC für A und B grösser, der Verteilungskonflikt ausgeprägter.

Es besteht ein "Vorteil des späten Zugs" (last-mover advantage). Diesen Vorteil können Spieler mit überlegenen Machtressourcen erlangen.

Beispiel: Kubakrise

4.1.4 Dilemmaspiel ohne Verteilungskonflikt

Das Dilemmaspiel ohne Verteilungskonflikt weist zwei Gleichgewichtsergebnisse auf, von denen aber nur eines optimal ist. Anders als bei den Koordinationsspielen geht es also nicht darum, sich auf eines von mehreren pareto-effizienten Gleichgewichten zu einigen, sondern überhaupt ein kollektiv optimales Ergebnis zu erzielen. Zudem geht es nicht um einen Verteilungskonflikt.

Beispiel: internationale Kooperationsprojekte

4.1.5 Dilemmaspiel mit Verteilungskonflikt

Beim Dilemmaspiel mit Verteilungskonflikt tritt schliesslich zum Unsicherheits- bzw. Vertrauensproblem noch ein aktiver Betrugsanreiz hinzu. Hier können A als auch B ihr bestes Ergebnis erzielen, wenn sie sich unkooperativ verhalten, während die andere Seite sich kooperativ verhält. Misstrauen und Betrugsanreize führen zum Scheitern der Kooperation.

Beispiele: Rüstungswettkämpfe, Protektionismus, Ressourcenschöpfung (Allmend-Problem)

4.1.6 Zusammenfassung Koordinations- und Dilemmae

Allgemein gelten folgende Grundsätze (> entspricht als "schwieriger"):

Dilemma > Koordination
Mit Verteilungskonflikt > Ohne Verteilungskonflikt

Die Funktion der Institutionen lassen sich wie folgt zusammenfassen: Generell senken sie die Transaktionskosten. Bei Koordinationproblemen sind sie für die Kodifizierung zuständig (Sammlung und die Aufnahme von Normen). Bei Dilemmaproblemen sind sie für die Überwachung und bei Nichteinhaltung der Regeln für die Sanktionierung zuständig.

4.2 Verhandlungsmacht

Was ist Macht? Macht ist das zentrale Medium der Handlungskoordination in der internationalen Politik/unter den Bedingungen der Anarchie.

Unter allgemeinen Macht versteht man fungible Machtressourcen. Diese sind in jeder Situation einsetzbar und erfolgreich. Im Realismus waren dies militärische/militärisch relevante Machtressourcen. Bei anderen Theorien (auch Institutionalismus) haben diese eingeschränkte Fungibilität.

In der Regel gibt es nicht nur ein einziges mögliches Kooperationsergebnis, von dem alle beteiligten Staaten profitieren würden, sondern eine Menge von allseits akzeptablen und damit möglichen Verhandlungsergebnissen. Diese bezeichnet man als Winset.

Die Spieltheorie haben die Kooperation als binäre Entscheidung betrachtet (kooperieren oder nicht kooperieren). Zum anderen lässt es offen, ob innerhalb des Winsets auch tatsächlich der höchstmögliche kollektive Nutzen realisiert werden konnte oder ob das Verhandlungsergebnis hinter den Möglichkeiten zurückgeblieben ist. Räumliche Verhandlungsmodelle liefern hier detailliertere Informationen.

4.2.1 Räumliche Verhandlungsmodelle

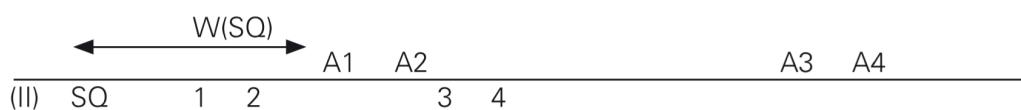
Mit räumlichen Modellen können wir die Entfernung zwischen den Präferenzen der Akteure, deren Verhandlungsspielräume und deren Verhandlungsmacht modellieren. Das einfachste räumliche Modell ist eindimensional – betrifft also einen einzigen Verhandlungsgegenstand (bei Verhandlungen über ein Handelsabkommen z.B. das Ausmaß der Zollsenkungen für Industriegüter). Diese Dimension lässt sich als eine

Achse darstellen, auf der die „Idealpunkte“ der Verhandlungspartner abgetragen werden, also das Politikergebnis, das ihren Präferenzen am besten entsprechen würde. Mit SQ ist außerdem der Status quo eingetragen – also z.B. das bestehende Zollniveau.

Je weiter ein Verhandlungsergebnis vom Idealpunkt entfernt ist, desto geringer ist sein Nutzen für den Akteur.



In der oben dargestellten Konstellation ist – bei Einstimmigkeit – kein Verhandlungsergebnis möglich, weil jede Verschiebung des Status quo den Nutzen mindestens eines Staates verringern würde und dieser Staat daher nicht zustimmen würde. Es gibt keine gemeinsamen Interessen, die die Staaten 1 bis 4 durch eine Verhandlung verwirklichen könnten. Mit anderen Worten, das Winset von SQ, die Menge an Verhandlungsergebnissen, die den Status quo ersetzen könnten, ist leer.



Nun würden alle Staaten von einer Verschiebung des Status quo zugunsten geringerer Zölle profitieren, wenn auch in unterschiedlichem Maße. Für jeden Staat besteht das Akzeptanz-Set, also die Menge der Verhandlungsergebnisse, denen er zustimmen würde, in allen Punkten auf der Verhandlungssachse, die weniger weit von seinem Idealpunkt entfernt sind als der Status quo. Der Abschnitt zwischen SQ und A1 umfasst also das Akzeptanz-Set für Staat 1, der zwischen SQ und A2 dasjenige für Staat 2 usw.

Das Winset von SQ ist die Schnittmenge aller Akzeptanz-Sets und entspricht in diesem Beispiel dem Akzeptanz-Set von Staat 1. Das kollektive Optimum innerhalb des Winsets ergibt sich aus der kleinstmöglichen Summe der Distanzen zwischen den Idealpunkten und dem Verhandlungsergebnis (in diesem Fall wäre das Optimum bei A1).

Je näher der Idealpunkt eines Staates am Status quo (SQ) liegt, desto größer ist seine Verhandlungsmacht und desto stärker kann er die Verteilung der Gewinne zu seinen Gunsten beeinflussen.

⇒ Weil Staat 1 am nächsten am Status quo liegt, ist seine Verhandlungsmacht am größten. Sein Akzeptanz-Set ist mit dem Winset identisch, und er hat die besten Chancen, seinen Idealpunkt als Verhandlungsergebnis durchzusetzen. Staat 4 hingegen hat die geringste Verhandlungsmacht: er muss mit dem zufrieden sein, was Staat 1 zulässt.

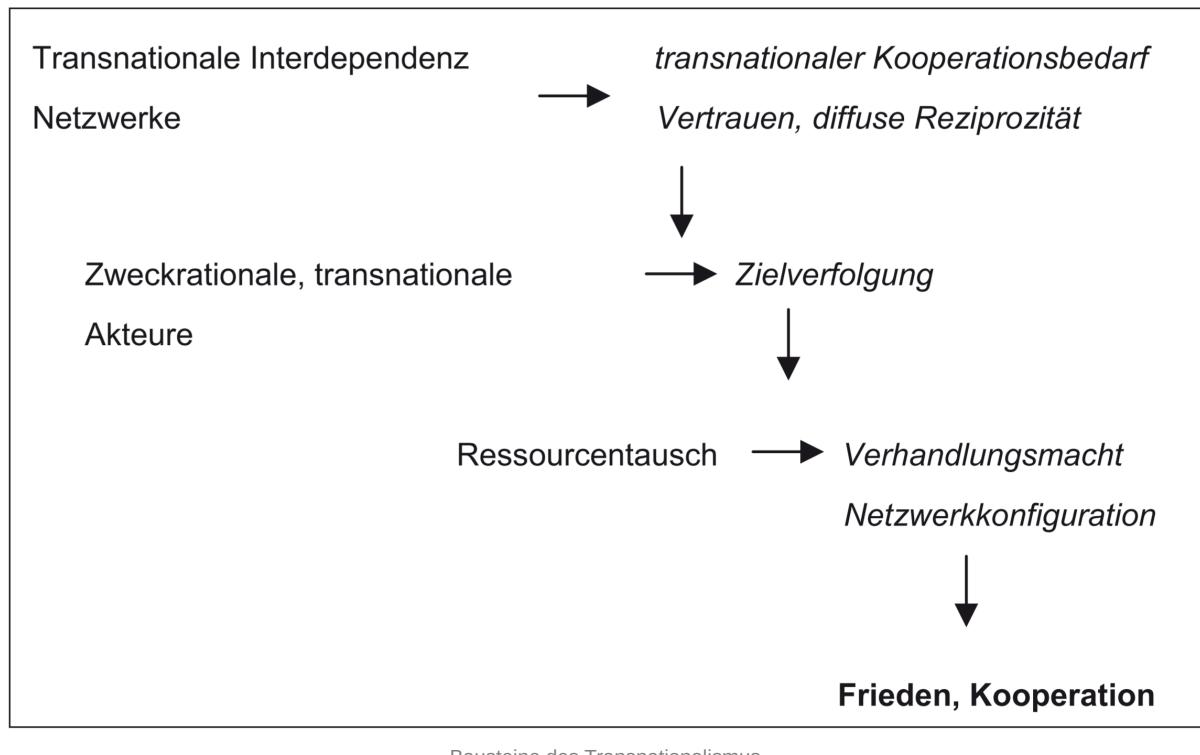
Im Kern geht es bei Verhandlungen darum, Werte zu schaffen und zu verteilen. Auf der einen Seite eruieren die Verhandlungspartner, wo es Kooperationsspielraum im wechselseitigen Interesse gibt, und versuchen, den gemeinsamen Kuchen so groß wie möglich zu machen. Auf der anderen Seite versucht jeder Verhandlungspartner, ein möglichst großes Stück des Kuchens für sich zu gewinnen.

Je größer das Winset ist, umso größer ist die Chance erfolgreicher Verhandlungen.

5. Transnationalismus

Im transnationalistischen Modell der internationalen Politik bilden öffentliche, private und zivilgesellschaftliche Akteure transnationale Netzwerke, um unter den Bedingungen grenzüberschreitender Interdependenz ihre Ziele

effizienter erreichen zu können. In den transnationalen Netzwerken findet zu diesem Zweck ein Prozess des Ressourcentauschs statt. Netzwerke erzeugen zudem zwischengesellschaftliches Vertrauen und „diffuse Reziprozität“. Dadurch wird die fundamentale Unsicherheit der internationalen Anarchie aufgehoben und Kooperation gefördert. In Netzwerken spielt nicht nur die Verhandlungsmacht der Akteure für die Politikergebnisse eine Rolle, sondern auch die Netzwerkkonfiguration und die Position der Akteure in dieser Konfiguration. Die Vertiefung transnationaler Interdependenz und das Wachstum transnationaler Netzwerke verstärken sich wechselseitig und setzen – ähnlich wie nachinstitutionalistischer Auffassung – einen positiven Rückkopplungsprozess in Gang, durch den das internationale System zunehmend „vergesellschaftet“ wird.



Der Transnationalismus entfernt sich in doppelter Hinsicht von der von Realismus und Institutionalismus geteilten Annahme, dass die relevanten Akteure der internationalen Politik egoistischzweckrationale Staaten seien. Weder streben sie ausschließlich nach Macht, wie der Realismus annimmt, noch vorrangig nach Wohlfahrtsgewinnen, wie der Institutionalismus behauptet.

5.1 Akteure

Es gibt eine Vielfalt von Akteuren:

- Uneinheitliche Staaten: Bürokratische Akteure
 - Gesellschaftliche Organisationen: Parteien, Verbände, NGOs
 - Transnationale Organisationen: MNCs, NGOs

	National	Transnational
Öffentlich	Nationale Bürokratien	Internationale Bürokratien
Privat (eigennützig)	Nationale Unternehmen	Multinationale Unternehmen
Zivilgesellschaftlich (gemeinnützig)	NGOs	INGOs

5.2 Strukturen und Strukturwirkungen: transnationale Interdependenz und Netzwerke

5.2.1 Transnationale Interdependenz

Die Annahme einer durch Interdependenz in ihren Auswirkungen abgeschwächten Anarchie ist der Ausgangspunkt für die Strukturanalyse des Transnationalismus wie des Institutionalismus. Allerdings betont der Transnationalismus die transnationale gegenüber der rein zwischenstaatlichen Interdependenz. In der institutionalistischen Analyse sorgt internationale Interdependenz für die relative Entwertung allgemeiner und militärischer Machtressourcen und für zwischenstaatlichen Kooperationsbedarf. Aus transnationalistischer Sicht hat das Wachstum internationaler Interdependenz aber nicht nur Auswirkungen auf die Staaten und ihr Verhältnis untereinander, sondern auch auf transnationale Akteure und deren Rolle in der internationalen Politik.

Interdependenz ist also transnational, und eine wichtige strukturelle Variable in dieser transnationalen Interdependenz ist die Ressourcverteilung unter öffentlichen, privaten und zivilgesellschaftlichen Akteuren.

Entsprechend dem staatszentrierten Modell internationaler Politik verfügen die Akteure, also die Staaten, grundsätzlich über die gleichen Ressourcen, wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß. Aus dieser unterschiedlichen Verteilung der gleichen, letztlich für die Ausübung militärischer Macht relevanten Ressourcen, ergibt sich aus realistischer Perspektive die internationale Machtverteilung. Der Transnationalismus geht darüber hinaus: Die sektorale differenzierten transnationalen Akteure haben nicht nur unterschiedlich hohe Ressourcen, sondern verfügen vor allem über unterschiedliche Arten von Ressourcen, die sie zur Durchsetzung ihrer Ziele einsetzen können.

Öffentliche Akteure verfügen über die legitime Autorität, Regeln zu setzen und durchzusetzen. Private Akteure verfügen über Eigentumsrechte, die von öffentlichen Akteuren nicht ohne weiteres angetastet werden können, und über finanzielle Ressourcen, die diejenigen der öffentlichen Akteure in vielen Staaten übersteigen. Zivilgesellschaftliche Akteure haben in der Regel weder formale politische Autorität noch Zwangsmittel noch nennenswerte wirtschaftliche Macht. Ihre wichtigste Ressource sind Informationen über die weltweite politische Situation in unterschiedlichsten Problemfeldern, Wissen über die Ursachen und Lösungsmöglichkeiten politischer Probleme sowie eine anerkannte fachliche und/ oder moralische Autorität, die ihren Informationen Glaubwürdigkeit verleiht.

5.2.2 Transnationale Netzwerke

Dem Institutionalismus zufolge helfen internationale Regime den Staaten dabei, ihren Kooperationsbedarf zu verwirklichen, indem sie Regeln und Informationen bereitstellen, die Vertrauen bilden und Kosten senken. Eine ähnliche Rolle spielen für den Transnationalismus transnationale Netzwerke. Netzwerke stellen eine besondere Organisations- und Steuerungsform dar, die sich einerseits vom „Staat“ und andererseits vom „Markt“ unterscheidet.

Man unterscheidet auch hier zwischen öffentlichen Netzwerken (Polizeizusammenarbeit, Netzwerke von Nationalbanken etc.), private Netzwerke (Business-Networks oder im negativen Fall auch Kartelle) und zivilgesellschaftliche Netzwerke (NGOs).

5.3 Wirkung von transnationalen Netzwerken

Welche Auswirkungen haben transnationale Netzwerke auf die Probleme internationaler Politik und ihre Lösung? Der Transnationalismus schreibt ihnen zunächst allgemeine Wirkungen zu, die das Problem der fundamentalen Unsicherheit und des Misstrauens in der internationalen Anarchie dämpfen.

5.3.1 Sicherheitsgemeinschaften

Eine Sicherheitsgemeinschaft ist eine Gruppe, in der die gesicherte und belastbare Erwartung besteht, dass gesellschaftliche Probleme und Konflikte friedlich, also ohne den Einsatz organisierter physischer Gewalt, bearbeitet und gelöst werden. In einer Sicherheitsgemeinschaft besteht also ein grundlegendes wechselseitiges Vertrauen in das friedliche Verhalten aller Mitglieder. Die existenzielle Unsicherheit, die aus der Furcht vor möglichen aggressiven Handlungen anderer Akteure resultiert und in das Sicherheitsdilemma mündet, ist in einer Sicherheitsgemeinschaft überwunden.

Es gibt zwei wesentliche Bedingungen für pluralistische Sicherheitsgemeinschaften: die Vereinbarkeit zentraler politischer Werte und hohe Responsivität zwischen den beteiligten politischen Einheiten. Responsivität, also die Fähigkeit, auf Bedürfnisse, Botschaften und Handlungen anderer schnell und angemessen zu antworten, hängt wiederum davon ab, dass in den beteiligten Staaten Institutionen und gut verankerte politische Praktiken existieren, die die wechselseitige Kommunikation und Konsultation fördern. Transnationale Netzwerke fördern diese Responsivität, vor allem, wenn sie dicht und dezentralisiert sind, so dass zahlreiche, vielfältige und redundante Kommunikationskanäle und Kontakte zwischen ihren Teilnehmern bestehen.

5.3.2 Sozialkapital

Ein anderer Theoriestrang argumentiert, dass Netzwerke soziales Kapital abbilden und erzeugen, auf dessen Basis Unsicherheit und Marktversagen überwunden werden können. Anders als finanzielles oder Humankapital besteht soziales Kapital nicht aus Vermögenswerten oder Arbeitskraft und Qualifikationen, sondern resultiert aus den sozialen Beziehungen der Individuen untereinander.

Je dichter die transnationalen Netzwerke sind, desto größer sind die Chancen grenzüberschreitender Responsivität und der Bildung zwischengesellschaftlichen Vertrauens. Diese sind Voraussetzungen für Frieden und Kooperation.

5.3.3 Unterstützung von zwischenstaatlichen Regimen

Um die Besonderheiten von Netzwerken und der transnationalistischen Analyse ihrer Wirkungen für Frieden und internationale Kooperation noch klarer herauszuarbeiten, bietet sich ein Vergleich mit der institutionalistischen Analyse von internationalen Regimen und Regimewirkungen an.

Netzwerke sind im Gegensatz zu Regimen informell, offen und spontan. Ihre vertrauensbildenden Wirkungen und damit die Überwindung der Dilemmata internationaler Politik resultieren nicht aus den Informationen, die internationale Regime und die mit ihnen verbundenen Organisationen allen Regimeteilnehmern kostengünstig zur Verfügung stellen, sondern aus den Informationen, die die Netzwerkteilnehmer selbst aus ihren eigenen und den von ihnen beobachteten Interaktionen im Netzwerk gewinnen. Nicht die Qualität der Regimeregeln und -verfahren ist ausschlaggebend, sondern die Qualität der zwischengesellschaftlichen Kommunikation und der Netzwerkverbindungen. Transnationalisten erachten internationale Institutionen durchaus als friedens- und kooperationsförderlich.

Transnationale Netzwerke erbringen spezifische Funktionen im Zusammenhang mit internationaler Kooperation, die sich mit den Leistungen überlappen, die der Institutionalismus internationalen Regimen und Organisationen zuschreibt: die Bereitstellung von Informationen und die Senkung von Transaktionskosten bei der Anbahnung und Überwachung internationaler Vereinbarungen.

Im Einzelnen erfüllen transnationale Netzwerke folgende Funktionen zur Stärkung der Effektivität und Effizienz internationaler Kooperation und Regime:

- Informationen, Wissen, Expertennetzwerke (epistemic communities)
- Senkung von Verhandlungskosten, Steigerung von Verhandlungseffizienz
- Implementation (Umsetzung internationaler Abkommen)
- Kontrolle und Sanktionen
- Stärkung der Legitimität internationaler Regime

5.3.4 Nichtstaatliche Regime

Abgesehen von der Unterstützung internationaler Regime können transnationale Netzwerke im Rahmen kollektiver Selbstregulierung auch eigene transnationale Regime hervorbringen – eventuell sogar ohne Beteiligung staatlicher Akteure. Ein Beispiel für ein privat-zivilgesellschaftliches Regime ist das „Rugmark-Regime“ zur Verringerung der Kinderarbeit in der asiatischen Teppichindustrie. Staatliche oder internationale politische Akteure sind an diesem Regime nicht beteiligt.

5.3.5 Zusammenfassung: Wirkung von transnationalen Netzwerken

Transnationale Netzwerke schaffen internationales Vertrauen und schwächen damit die existenzielle Unsicherheit der internationalen Anarchie ab – bis hin zur Etablierung von Sicherheitsgemeinschaften und stabilen Kooperationszusammenhängen. Sie fördern die internationale Wohlfahrt, indem sie diffuse Reziprozität fördern, die Ressourcen verschiedenartiger Akteure zum gegenseitigen Nutzen kombinieren und die durch die transnationale Interdependenz geschwundenen Fähigkeiten der Staaten ergänzen. Insbesondere tragen sie durch ihre Informationsleistungen zur effizienten Lösung internationaler Probleme bei.

5.4 Zusammenfassung

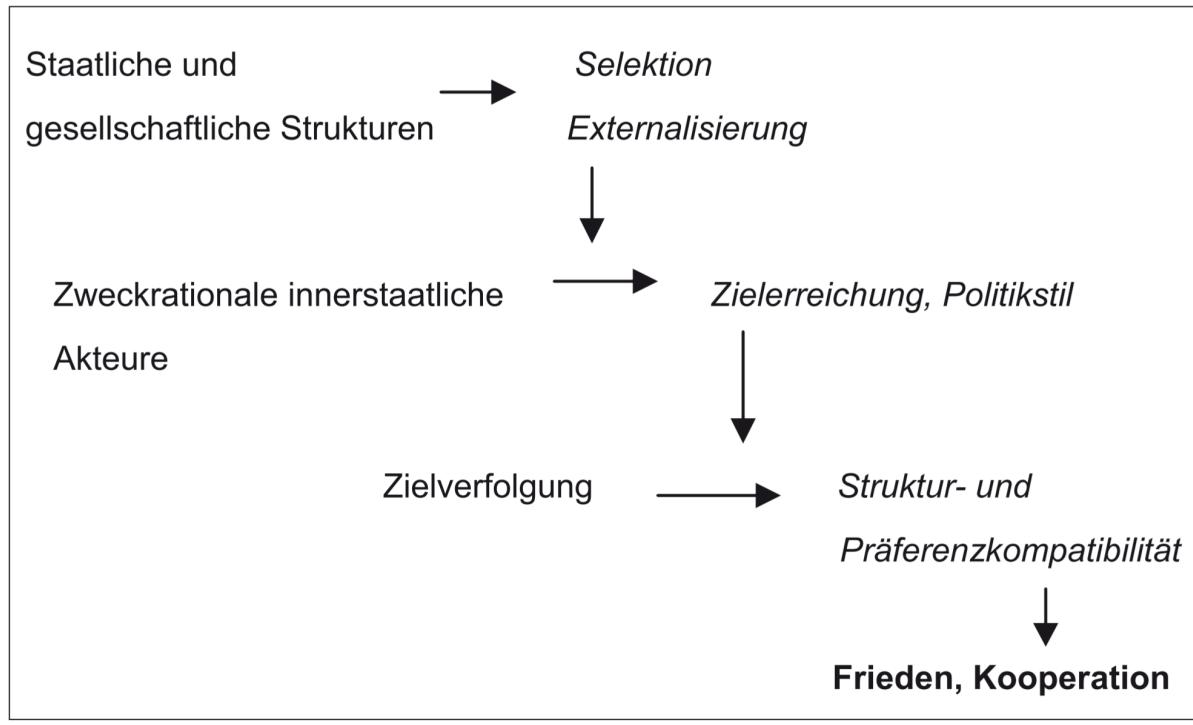
Dem Transnationalismus gemäß kann die transnationale Verflechtung einen Ausweg aus den Problemen der internationalen Anarchie weisen. Transnationale und transnational handelnde öffentliche, private und zivilgesellschaftliche Akteure bilden grenzüberschreitende, nicht der (alleinigen) Kontrolle von Regierungen unterstehende, möglichst dichte und symmetrische Netzwerke, in denen allgemeines Vertrauen und diffuse Reziprozität gefördert und immaterielle und materielle Ressourcen getauscht werden. Damit verringern transnationale Netzwerke die Unsicherheit und Ineffizienz im internationalen System, und sie erbringen diese Leistungen zu weit geringeren Kosten für die Demokratie als internationale Regime und Organisationen. Die Kernhypothese des Transnationalismus lautet also:

Je dichter und symmetrischer die transnationale Verflechtung im internationalen System ist, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit von Frieden und internationaler Kooperation.

6. Der Liberalismus

Unter den vielfältigen, teilweise konkurrierenden außenpolitischen Zielen staatlicher und gesellschaftlicher Akteure bestimmen die innerstaatlichen Machtstrukturen und Institutionen diejenigen, die sich als staatliche Ziele durchsetzen können. Außerdem haben Staaten die Tendenz, grundlegende innerstaatliche Verhaltensroutinen und Verfahrensweisen („Politikstile“) zu externalisieren, also auch in der Außenpolitik zu befolgen. In der internationalen Politik versuchen die Staaten in erster Linie, ihre Ziele so weit wie möglich zu erreichen. Ob und wie ihnen das gelingt, hängt vor allem davon, mit welchen Staaten sie zu tun haben und wie sich ihre eigenen staatlich gesellschaftlichen Strukturen und Präferenzen zu denen der anderen Staaten verhalten. Treffen Staaten mit kompatiblen friedens- und kooperationsförderlichen Strukturen und gemeinsamen Zielen aufeinander, so resultiert daraus ein hohes Maß an Sicherheit und Kooperation.

⇒ „Aussenpolitik ist Innenpolitik“



Bausteine des Liberalismus

6.1 Akteure

Wie der Transnationalismus nimmt auch der Liberalismus Abschied von der Annahme, dass die Akteure der internationalen Politik einheitlich handelnde Staaten sind. Der Staat ist dabei nicht mehr als das außenpolitische Handlungsorgan der Gesellschaft. Er vertritt in der internationalen Politik das, was sich im innerstaatlichen politischen Prozess als Außenpolitik herauskristallisiert.

Wie der Transnationalismus unterscheidet auch der Liberalismus öffentliche, private und zivilgesellschaftliche Akteure sowie eigennützige und gemeinnützige Ziele. Ebenso nimmt er an, dass diese Akteure ihre unterschiedlichen Ziele zweckrational verfolgen. Im Unterschied zum Transnationalismus ist der Liberalismus aber auf nationale, innerstaatliche Akteure und innerstaatliche Politikprozesse fokussiert. Die gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Akteure versuchen in erster Linie, die Außenpolitik ihrer Herkunftsstaaten zu prägen und über diesen Weg die internationalen Politikergebnisse zu beeinflussen, anstatt direkt auf die internationalen Politikprozesse Einfluss zu nehmen.

⇒ Internationale Politik durch Konstellation subsystemischer (innerstaatlicher und innergesellschaftlicher) Strukturen geprägt

6.2 Strukturen und Strukturwirkungen: Staats- und Gesellschaftsordnung

Staat und Gesellschaft bilden auch die Strukturen, die der Liberalismus für besondere erkläруngsrelevant hält. Die internationale Anarchie lässt er zwar keineswegs außer Acht; und dass sie Unsicherheit und Misstrauen fördert, bezweifelt er auch nicht. Der Liberalismus bestreitet jedoch ebenso wie Institutionalismus und Transnationalismus die realistische Annahme, dass die Anarchie die dominierende, für die internationale Praxis letztlich ausschlaggebende Struktur des internationalen Systems ist. Im Unterschied zu diesen beiden Theorien sind für den Liberalismus aber innerstaatliche, subsystemische Strukturen von primärer Bedeutung.

6.2.1 Subsystemische Strukturen

Die für den Liberalismus relevanten Strukturen sind zunächst die allgemeinen Strukturen der Gesellschafts- und Herrschaftsordnung. Die grundlegendste Unterscheidung von soziökonomischen Strukturen ist die zwischen

modernen und traditionalen Gesellschaften.

Hinsichtlich der Herrschaftsordnung werden in erster Linie (liberal)demokratische Staaten von nicht demokratischen (autokratischen oder autoritären) Staaten unterschieden.

Die Staaten (vor allem die liberaldemokratischen Staaten) können weiterhin nach dem Stärkeverhältnis von Staat und Gesellschaft und der Organisation der internen Entscheidungsprozesse und Interessenvermittlung unterschieden werden.

Bei der Stärke des Staates geht es nicht – wie im Realismus – um die Macht des Staates gegenüber anderen Staaten, sondern um seine Stärke gegenüber der Gesellschaft:

Starke Staaten sind durch die Geschlossenheit und Zentralisierung des Staatsapparates charakterisiert. Der Staatsapparat greift in hohem Maße regulierend in die gesellschaftlichen Beziehungen ein und ist in der Lage, seine (außen)politischen Interessen gegenüber den Interessen gesellschaftlicher Akteure durchzusetzen.

Schwache Staaten sind demgegenüber intern fragmentiert, sei es durch eine Föderalisierung oder Dezentralisierung der Staatsfunktionen, sei es durch eine hohe Autonomie bürokratischer Akteure (Ministerien und Behörden). Schwache Staaten sind nicht in der Lage, ihre Präferenzen gegenüber gesellschaftlichen Akteuren durchzusetzen, oder sogar unfähig, eigene stabile Präferenzen auszubilden.

Bei der Interessenvermittlung können pluralistische, korporatistische und monopolistische Strukturen unterschieden werden:

- In pluralistischen Gesellschaften konkurriert in einem marktähnlichen Geschehen eine Vielfalt gesellschaftlicher Gruppen und Organisationen um die politische Durchsetzung ihrer Ziele. Dabei kommt es auf die Organisations- und Konfliktfähigkeit der Interessen an.
- In korporatistischen Gesellschaften setzen starke, hierarchische 3. monopolistisch Organisationen wie Einheitsgewerkschaften und Arbeitgeberdachverbände, aber auch regionale oder religiöse Verbände, die über ein Bereichsmonopol und Sanktionsfähigkeit gegenüber ihren Mitgliedern verfügen, den Pluralismus außer Kraft. Die Entscheidungsfindung verläuft nicht über die Konkurrenz im politischen Markt, sondern über Verhandlungen zwischen Großverbänden, in die der Staat regelnd oder vermittelnd eingreift.
- Dominiert ein einziger sozialer Block die Gesellschaft (monopolistische Interessenvermittlung), so ist er in der Lage, seine außenpolitischen Interessen verlässlich und dauerhaft durchzusetzen.

Eine wichtige Unterscheidung von Demokratietypen ist die zwischen Mehrheits- und Konsensdemokratien, die vor allem die interne Machtverteilung betrifft. In Mehrheitsdemokratien ist die politische Macht hochkonzentriert, in Konsensdemokratien auf mehrere Akteure und Institutionen aufgeteilt (oder wird von ihnen gemeinsam ausgeübt).

Schliesslich hat in demokratischen Staaten in jüngere Zeit an Bedeutung gewonnen, wie sehr ihre Politik durch populistische Regierungen, Parteien oder Bewegungen geprägt ist. Der Populismus ist sowohl antipluralistisch als auch antiliberal.

6.2.2 Selektion und Externalisierung

Die staatlich-gesellschaftlichen Strukturen wirken in zweifacher Weise auf die staatliche Außenpolitik.

Einerseits selektieren die innerstaatlichen Strukturen die außenpolitischen Ziele des Staates aus der Vielfalt der gesellschaftlichen Werte und Interessen. Andererseits prägen sie die außenpolitischen Mittel oder Politikstile. Anders gesagt: innenpolitische Verfahren und Verhaltensweisen werden nach außen gekehrt oder externalisiert.

Eine weitere zentrale Wirkung innerstaatlicher Strukturen ist die Externalisierung innerstaatlicher Verfahren und Verhaltensweisen. Subsystemische Strukturen prägen die Verhaltensroutinen oder Politikstile staatlicher Akteure. Die Staaten haben daher die Tendenz, sich in ihrer internationalen Umwelt und gegenüber anderen Staaten in

der gleichen Weise zu verhalten, wie sie es innenpolitisch gewohnt sind, für gut und richtig halten oder als erfolgversprechend erachten.

⇒ Außenpolitik ist eine Fortsetzung der Innenpolitik jenseits der staatlichen Grenzen.

Der Liberalismus nimmt zudem an, dass Staaten und Gesellschaften eine internationale Umwelt anstreben, die ihrer inneren Ordnung entspricht oder zumindest mit ihr vereinbar ist.

Welche Auswirkungen hat die Externalisierung spezifischer subsystemischer Strukturen auf die außenpolitischen Mittel und Verhaltensweisen?

Zusammenfassend lässt sich sagen: Staaten präferieren eine internationale Ordnung, die mit ihrer inneren Ordnung kompatibel ist. Staaten präferieren außenpolitische Mittel und Verhaltensweisen, die denen der Innenpolitik entsprechen.

Im Gegensatz zu den Annahmen des Realismus streben Staaten im Liberalismus also nicht primär nach Macht, sondern verfolgen in der internationalen Politik gesellschaftlich definierte Ziele. Dazu gehören neben wirtschaftlichen Interessen auch vom Realismus als irrelevant erachtete idealistische oder altruistische Ziele wie die Verbreitung von Demokratie und Menschenrechten, der Schutz von Wahlen oder die Bekämpfung von Hunger in anderen Erdteilen – sofern sich dafür eine durchsetzungsfähige innenpolitische Koalition findet.

6.3 Prozess und Interaktion: Struktur- und Präferenzkonstellationen

Wenn sich die außenpolitischen Präferenzen im innerstaatlichen Entscheidungsprozess herausgebildet haben, interagieren wieder vorwiegend die Regierungen miteinander. Sie handeln aber weiterhin als Organe der Gesellschaft oder zumindest im Rahmen der von den innerstaatlichen Institutionen und Machtverhältnissen vorgegebenen Bedingungen. Sie sind also keineswegs frei, in der internationalen Politik ihren eigenen Präferenzen ungehindert nachzugehen.

6.3.1 Wirkungen subsystemischer Strukturen auf Frieden und Kooperation

Die Überwindung des Sicherheitsdilemmas in der internationalen Politik setzt voraus, dass jeder Staat darauf vertrauen kann, nicht betrogen, übervorteilt oder gar angegriffen zu werden. Laut Realismus können nur Hegemonen diese Aufgabe erfüllen; dem Institutionalismus zufolge bringen internationale Regime das notwendige Vertrauen hervor; der Transnationalismus schreibt transnationalen Netzwerken diese Funktion zu. Im Gegensatz dazu bedarf es für den Liberalismus weder der Hegemonie noch internationaler Institutionen noch transnationaler Netzwerke, um Frieden zu sichern und internationale Kooperation herzustellen – sofern nur entsprechende subsystemische Strukturen und Außenpolitiken aufeinandertreffen.

Wenn Staaten aufeinandertreffen, deren interne Strukturen verlässlich nicht-militärische außenpolitische Ziele und/oder einen gewaltfreien Politikstil hervorbringen, entsteht Frieden.

⇒ In diesen Fällen wird das Sicherheitsdilemma überwunden, denn die Staaten können sicher sein, dass die eigene defensive Politik nicht von Staaten mit offensiven Absichten ausgenutzt wird.

Internationale Kooperation wird dadurch erleichtert, dass Staaten interagieren, deren interne Strukturen verlässlich regelgeleitete, kooperative Politikstile erzeugen. In diesen Fällen besteht jeweils eine innenpolitische Tendenz zu kooperativem Verhalten und zur Einhaltung von Regeln, ohne dass es internationaler Überwachung und Sanktionen bedürfte. Schließlich werden Frieden und Kooperation gestärkt, wenn Staaten mit transparenten politischen Entscheidungsprozessen aufeinandertreffen.

Frieden und Kooperation begünstigt durch:

Sozioökonomische Struktur	Modernität
Herrschaftsordnung	Demokratie
Wirtschaftsordnung	Marktwirtschaft

Demokratiertypen	Konsensdemokratie
Regierung	Pluralistisch

Fassen wir zusammen: Das Aufeinandertreffen von friedens- und kooperationsförderlichen innenpolitischen Strukturen leistet aus Sicht der liberalen Theorie das, was die institutionalistische Theorie den internationalen Institutionen und die transnationalistische Theorie den transnationalen Netzwerken zuschreibt: Sie schaffen hinreichend Vertrauen zwischen den Staaten, um die Dilemmata der internationalen Politik zu verringern oder gar zu überwinden. Für den Liberalismus setzt die Bekämpfung der fundamentalen Probleme der internationalen Anarchie daher im Inneren der Staaten an. Die liberale Demokratie ist der Generalschlüssel zur Überwindung der internationalen Unsicherheit und Ineffizienz – und zur Lösung der Freiheitsprobleme internationaler Politik sowieso. Innerhalb der liberaldemokratischen Staaten hängt es schließlich wiederum von der Konstellation innenpolitischer Strukturen ab, wie schwer oder leicht Kooperation zu erzielen und zu stabilisieren ist. Es ist also nicht die internationale Anarchie an sich, die die Probleme internationaler Politik hervorbringt, sondern es kommt darauf an, welche Staaten und Gesellschaften in diesem anarchischen System aufeinandertreffen.

Dementsprechend liegt der Hebel zur Lösung der internationalen Probleme in der weltweiten Veränderung innerstaatlicher Strukturen.

Engere Hypothese: Demokratie ⇒ Kooperation, Frieden

6.3.2 Präferenzkonstellationen, Verhandlungsmacht und Politikergebnisse

Es gibt drei Faktoren (Präferenzkonstellationen), von denen abhängt, ob Kooperation (Nicht-Entstehung von Dilemmata) möglich ist, welche Form sie annimmt und wie tief sie geht:

1. Interdependenz (Ziele teils im Einklang, teil konkurrierend): Dilemma, Institutionen notwendig und hilfreich
2. Harmonie (Ziele im Einklang): kein Dilemma, Institutionen nicht nötig
3. Konflikt (Ziele schliessen sich aus): kein Dilemma, Institutionen nicht hilfreich

Es hängt von den gesellschaftlichen Zielen sowie innerstaatlichen Selektions- und Externalisierungsprozessen ab, ob es zu zwischenstaatlicher Interdependenz oder einer anderen Präferenzkonstellation kommt.

Beispiel Freihandel:

Bei den Beispielen im Institutionalismus-Kapitel waren wir immer davon ausgegangen, dass Freihandel zwar einerseits im gemeinsamen Interesse der Staaten liegen, andererseits aber Anreize zu einseitig unkooperativem Verhalten bestehen (→ Interdependenz).

▼ Beispiel Freihandel: Interdependenz

Staat A Andere Staaten (B)	Marktöffnung (C)	Protektion (D)
Marktöffnung (C)	Freihandel (3,3)	Zusatzgewinn A (4,1)
Protektion (D)	Zusatzgewinn B (1,4)	Protektionismus (2,2)

Falls zwei Staaten die selben Ziele haben und das oberste Ziel Kooperation (Freihandel) ist, so haben wir das pareto-effiziente Gleichgewicht beim Freihandel. Dafür sind keine Institutionen notwendig, da kein Staat das Interesse hat, von seinen Zielen abzuweichen.

▼ Beispiel Freihandel: Harmonie

Staat A		
Andere Staaten (B)	Marktöffnung (C)	Protektion (D)
Marktöffnung (C)	<i>Freihandel (4,4)</i>	Zusatzgewinn A (2,3)
Protektion (D)	Zusatzgewinn B (3,2)	Protektionismus (1,1)

Falls die Staaten gegensätzliche Ziele haben (Beide Staaten wollen lieber Protektionismus, anstatt dass der andere Staat Freihandel hat), so erhalten wir einen Konflikt.

▼ Beispiel Freihandel: Konflikt

Staat A		
Andere Staaten (B)	Marktöffnung (C)	Protektion (D)
Marktöffnung (C)	Freihandel (2,2)	Zusatzgewinn A (4,1)
Protektion (D)	Zusatzgewinn B (1,4)	Protektionismus (3,3)

6.4 Zusammenfassung

Für den Liberalismus sind innerstaatliche Akteure, Ziele, Machtverhältnisse und Institutionen sowie die internationalen Struktur- und Präferenzkonstellationen, die sich aus ihnen ergeben, die zentralen Erklärungsfaktoren internationaler Politik. Treffen friedens- und kooperationsförderliche subsystemische Strukturen aufeinander, werden die Kernprobleme der Anarchie in der internationalen Politik wirksam bekämpft. Vor allem liberaldemokratischen Staaten schreibt der Liberalismus zu, untereinander Frieden und ein hohes Maß an Kooperation hervorzubringen. Ein hohes Maß an innerstaatlicher Freiheit garantieren diese Staaten ohnehin, und da wirksame internationale Kooperation nach Auffassung des Liberalismus auch ohne starke internationale

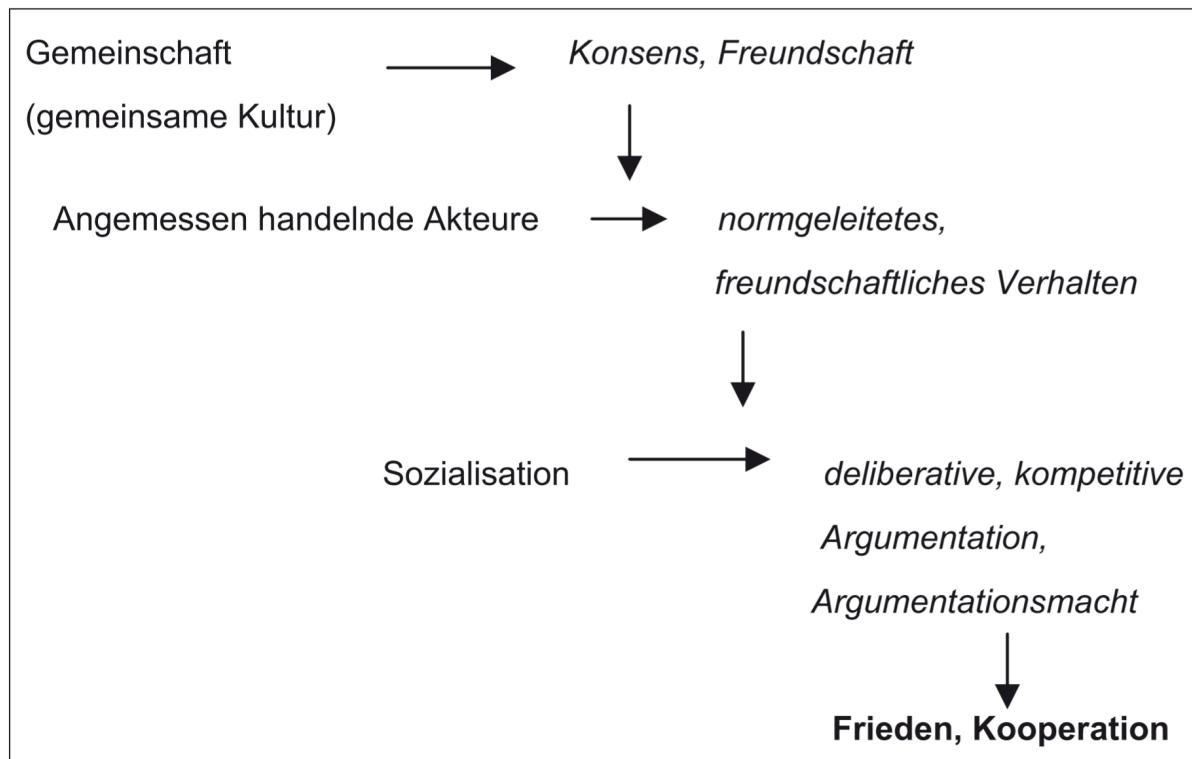
Institutionen möglich ist, kann auch das demokratische Defizit internationalen Regierens umgangen werden. Die Kernhypothese des Liberalismus lautet daher:

Je weiter im internationalen System liberaldemokratische Staaten verbreitet sind, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit von Frieden und internationaler Kooperation.

Demokratisierungswellen ⇒ Ausbreitung von Frieden und Kooperation

7. Der Konstruktivismus

Das Erklärungsschema des Konstruktivismus für die Ergebnisse internationaler Politik basiert auf dieser Dualität von intersubjektiven Strukturen und angemessen handelnden Akteuren. In internationalen Gemeinschaften besteht eine gemeinsame Kultur, die einen Werte- und Normenkonsens sowie ein freundschaftliches Verhältnis unter den Gemeinschaftsmitgliedern hervorbringt. Die Akteure orientieren sich an den gemeinsamen Werten, befolgen die gemeinsamen Normen und verhalten sich freundschaftlich und solidarisch zueinander. In diesem Kontext finden Sozialisationsprozesse statt, in denen die Gemeinschaftsmitglieder ihre Kultur vertiefen, verbreiten und Konflikte auf der Basis ihrer gemeinsamen Werte und Normen argumentativ lösen. In internationalen Gemeinschaften lassen sich daher auf der Basis von ideellem Konsens und angemessenem Verhalten die Probleme der Anarchie prinzipiell überwinden. Über die konkreten Politikergebnisse entscheidet die Argumentationsmacht der Akteure. Außerhalb von und zwischen gegnerischen internationalen Gemeinschaften hingegen regieren Wertekonflikte und Feindschaften, durch die die Probleme der internationalen Anarchie noch weiter verschärft werden. Sozialisations- und Argumentationsprozesse scheitern und führen zu wechselseitiger Abgrenzung und Verhärtung der Positionen. Das internationale System entwickelt sich daher über Prozesse der inklusiven und exklusiven Gemeinschaftsbildung.



Bausteine des Konstruktivismus

7.1 Akteure und Dispositionen: angemessen handelnde Akteure

Internationale Akteure handeln nach konstruktivistischer Auffassung entsprechend einer „Logik der Angemessenheit“ (normreguliertes oder rollenspezifisches Handeln).

Wenn Akteure der Logik der Angemessenheit folgen, wählen sie diejenige Handlungsweise, die in der gegebenen Situation ihrer sozialen Rolle, den geltenden sozialen Normen, den institutionellen Regeln oder den kulturellen Werten ihrer Gemeinschaft angemessen ist.

Anders als zweckrational handelnde Akteure fragen sie nicht danach, was sie unter den gegebenen Umständen tun können, um ihren Nutzen zu maximieren (sei dieser nun egoistisch oder gemeinnützig definiert), sondern danach, was sie tun müssen, um ihren normativen Verpflichtungen nachzukommen, moralischen Prinzipien Genüge zu tun oder gesellschaftlichen Regeln und Erwartungen zu entsprechen. Sie bewerten Handlungsoptionen nicht nach ihren Konsequenzen, sondern nach ihrer sozialen Konformität.

Angemessenes Handeln kann mehr oder weniger zielgerichtet und absichtsvoll sein:

- Habituellen (routinierten) Handeln: Staaten orientieren sich in der internationalen Politik an dem, was andere Staaten tun
- Normativen (wertrationalen) Handeln: Staaten wählen bewusst aus Überzeugung oder Verpflichtung die angemessene Verhaltensweise
- Kommunikatives Handeln: Staaten treten in einen Diskurs ein, in dem sie auf der Basis von Argumenten nach dem angemessenen Verhalten suchen

7.2 Strukturen und Strukturwirkungen: Ideen und Gemeinschaft

Anders als im (subsystemischen) Liberalismus sind es die Strukturen des internationalen Systems, die für das Handeln und die Interaktion internationaler Akteure ausschlaggebend sind. Im Realismus, Institutionalismus und Transnationalismus sind die relevanten systemischen Strukturen in erster Linie materielle Strukturen vom Typ der Ressourcen: Machtverteilung, Technologie und Interdependenz. Nicht-materielle Strukturen wie Regime oder Netzwerke sind sekundär, weil sie sich erst auf der Basis von Interdependenzen herausbilden, um Kooperation und Ressourcentausch zu ermöglichen und zu erleichtern. Der Konstruktivismus unterscheidet sich von dieser Strukturanalyse dadurch, dass er nicht-materiellen, ideellen oder „intersubjektiven“ Strukturen primäre Relevanz zuschreibt. Zu den intersubjektiven Strukturen zählen Regeln und Schemata. Sie sind intersubjektiv, weil sie nicht nur das Wahrnehmen, Denken und Handeln einzelner Personen betreffen – in diesem Fall würde man von subjektiven Dispositionen sprechen – sondern die Kognitionen von Gruppen strukturieren.

Mehr als nur individuelle Wahrnehmungen, Kognitionen, Ziele → Intersubjektive Strukturen

Bei den ideellen oder intersubjektiven Strukturen wird allgemein zwischen kausalen oder instrumentellen Ideen auf der einen Seite und prinzipiellen Ideen auf der anderen Seite unterschieden.

Kausale oder instrumentelle Ideen werden hier unter dem Begriff des „Wissens“ zusammengefasst; prinzipielle Ideen lassen sich in Werte und Normen unterteilen.

- **Wissen:** umfasst gemeinsame Überzeugungen hinsichtlich von Ursache-Wirkungs-Zusammenhängen und Problemlösungen (Beispiel: Ursache Ozonloch)
- **Politische Werte:** beschreiben die erwünschten Merkmale und Zwecke politischer Ordnung (z.B. Demokratie, Freiheit). Staaten, die grundlegende politische Werte teilen, bilden somit eine „Wertegemeinschaft“.
- **Normen:** kollektive Standards angemessenen Verhaltens (Beispiel: Abschaffung Sklaverei)

Eine weitere zentrale intersubjektive Struktur ist die Identität. Sie gibt Antworten auf die Fragen „Wer sind wir? Was eint uns? Wer gehört zu uns?“.

Kultur kann dann als die Gesamtheit der kollektiven Ideen einer Gruppe verstanden werden. (Gemeinschaft = Gruppe mit gemeinsamer Kultur). Die Mitglieder einer Gemeinschaft haben eine positive gemeinsame Identität, die auf gemeinsamen Werten, Normen, Wissensbeständen oder anderen gemeinsamen Merkmalen beruht.

Ideen sind für die Struktur des internationalen Systems von grundlegenderer Bedeutung, und sie strukturieren das Handeln und die Interaktion der internationalen Akteure in stärkerem Maße als materielle Strukturen. Ideen sind nach konstruktivistischer Auffassung außerdem von primärer, konstitutiver Bedeutung.

Die internationale Anarchie, die der Konstruktivismus ebenso wenig wie die anderen Theorien der internationalen Politik bestreitet, stellt demnach nicht etwa die Abwesenheit, sondern eine besondere Form von normativer oder institutioneller sozialer Ordnung dar. Intersubjektive Strukturen konstituieren das anarchische internationale System nicht nur, sie beeinflussen auch die Wirkungen der Anarchie. Mit Institutionalismus, Transnationalismus und Liberalismus stimmt der Konstruktivismus darin überein, dass die anarchische Ordnung des internationalen Systems das Verhalten und die Interaktion der Staaten nicht determiniert. Unsicherheit, Machtstreben und Machtkonkurrenz sind keine notwendige Konsequenz der Anarchie. “Anarchy is what states makes of it”.

Einerseits kann internationale Politik in einem Gemeinschaftskontext, also auf der Basis einer gemeinsamen Kultur, stattfinden. Gemeinschaft entschärft die problematischen Wirkungen der Anarchie. Wenn andererseits gegensätzliche Kulturen aufeinandertreffen, verschärfen sich die Anarchieprobleme.

Entsprechend der Annahmen des Konstruktivismus prägen intersubjektive Strukturen wie Wissen, Werte, Normen und Identitäten die Interessen der Akteure und erzeugen ein diesen intersubjektiven Strukturen angemessenes, also weder strategisches noch opportunistisches Verhalten.

Die gemeinsamen Ideen internationaler Gemeinschaften stärken gemeinsame gegenüber gegensätzlichen Zielen in der internationalen Politik. (Wenn alle Staaten einer internationalen Gemeinschaft konsequent, weil ideell motiviert, Atomwaffen ablehnen, Armut bekämpfen wollen, die Menschenrechte respektieren und eine intakte Umwelt schätzen, und wenn sie darüber hinaus auch ein gemeinsames Wissen über die Ursachen und Lösungsmöglichkeiten dieser Probleme besitzen, sind günstige Voraussetzungen für eine Zusammenarbeit zur Erreichung dieser Ziele gegeben.) Wo hingegen gegensätzliche Kulturen aufeinandertreffen, also Wissen, Werte und Normen nicht übereinstimmen, sinken die Chancen der Zusammenarbeit.

7.3. Prozess und Interaktion: Sozialisation und Argumentation

Kulturen prägen auch die relevanten Prozesse und Interaktionen in der internationalen Politik. Je nachdem, ob diese Prozesse sich innerhalb von oder zwischen konkurrierenden Gemeinschaften abspielen, ob sie in einem Kontext der Freundschaft oder der Feindschaft stattfinden, unterscheidet sich die Interaktion gravierend.

7.3.1 Freundschaft, Feindschaft und die Dilemmata der internationalen Politik

In den Kulturen der Freundschaft und Feindschaft verschwindet das Dilemma aus dem Gefangenendilemma. Stellen wir uns zunächst die Gefangenensituation unter Freunden vor:

Staat B	Kooperation (C)	Vorteilssuche (D)
Kooperation (C)	<i>Kooperation (4,4)</i>	Vorteil A (2,3)
Vorteilssuche (D)	Vorteil B (3,2)	Keine Kooperation (1,1)

„Gefangenendilemma“ unter Freunden

Miteinander befreundete und angemessen handelnde Bankräuber suchen keinen persönlichen Vorteil auf Kosten des anderen und können sich sicher sein, dass der andere auch sie nicht verrät. Es besteht eine starke informelle Kooperationsnorm, die sie dazu bringt, sich ohne Rücksicht auf die Konsequenzen kooperativ zu verhalten, also C zu spielen. Analog gilt dies für befreundete Staaten.

⇒ In dieser Konstellation fallen Optimum und Gleichgewicht zusammen: die befreundeten Staaten erzielen auch ohne Iteration (Interdependenz), ohne Kontrolle (Regime) und ohne Transparenz (Demokratie) das kollektiv optimale Ergebnis.

Auch beim „Gefangenendilemma“ unter Feinden verschwindet das Dilemma – allerdings in der entgegengesetzten Richtung:

	Staat A	Kooperation (C)	B schaden (D)
Staat B			
Kooperation (C)		Kooperation (1,1)	Vorteil A (3,2)
A schaden (D)		Vorteil B (2,3)	<i>Keine Kooperation (4,4)</i>

„Gefangenendilemma“ unter Feinden

Auch die verfeindeten Bankräuber stellen ihren persönlichen Vorteil zurück; jedoch nur, um einander ohne Rücksicht auf eigene Verluste den größtmöglichen Schaden zuzufügen. Außerdem verweigern sie sich der Kooperation mit dem Feind kategorisch, obwohl die Kooperationsverweigerung ein höheres Strafmaß nach sich zieht. Die blinde Konfrontation, bei der beide Seiten unstrategisch D spielen und bewusst auf den eigenen Vorteil verzichten, hat zwar das gleiche Ergebnis wie das gewöhnliche Gefangenendilemma, doch ist die Nicht-Kooperation (DD) nun das kollektive optimale, von beiden Seiten erwünschte Ergebnis – und nicht das unerwünschte Ergebnis eines strategischen Dilemmas.

7.3.2 Argumentationskonstellationen und Sozialisationsbedingungen

Internationale Sozialisation ist der Prozess, durch den internationale Akteure (die Sozialisanden) dazu gebracht werden sollen, die Ideen und die Identität einer internationalen Gemeinschaft zu übernehmen und zu reproduzieren.

Anders gesagt, durch Sozialisation werden die Akteure zu Mitgliedern einer internationalen Gemeinschaft. Im Ergebnis einer erfolgreichen Sozialisation verinnerlichen sie die Wissensbestände, die Werte und die Normen der Gemeinschaft so weit, dass sie sie als ihre eigenen wahrnehmen, als Teil ihrer Identität empfinden, und ihnen entsprechend angemessen handeln – ohne dass es dafür externer Anreize oder Sanktionen bedürfte.

Internationale Sozialisation ist aus konstruktivistischer Perspektive der zentrale Prozess internationaler Politik: Internationale Gemeinschaften sind permanent dabei, ihre Identität und ihre Ideen nach innen und nach außen zu festigen. Sie müssen sich gegen Herausforderungen im Inneren wie durch konkurrierende internationale Gemeinschaften mit anderen Identitäten verteidigen, und sie versuchen, für ihre eigenen kausalen Überzeugungen, Werte und Normen neue Anhänger zu finden.

Im Wesentlichen geschieht dies durch Argumentation und Überzeugung. In internationalen Argumentationsprozessen versuchen die Akteure mit Hilfe von Argumenten ihre Werte, Normen oder ihr Wissen gegenüber anderen Akteuren zu rechtfertigen und diese davon zu überzeugen, ihre Ideen zu übernehmen und sich ihren Ideen entsprechend angemessen zu verhalten.

Unter welchen Bedingungen gelingt internationale Sozialisation? Konstruktivistische Analysen verweisen zur Erklärung zunächst auf die Rahmenbedingungen der Überzeugungsprozesse:

1. Neuartige und unsichere Situation (z.B. sind Staaten die einen Regimewechsel durchlaufen haben empfänglich für Ideen internationaler Gemeinschaft sein)
2. Legitimität und Autorität: Überzeugung wird weiterhin erleichtert, wenn Wissen, Werte und Normen hohe internationale Legitimität besitzen und von Akteuren mit anerkannter Autorität vertreten werden
3. Deliberation: Überzeugung wird gefördert, wenn der Überzeugungsprozess deliberativ ist, also einer „idealen Sprechsituation“ besonders nahekommt
4. Resonanz: Überzeugung wird begünstigt, wenn die innenpolitische und gesellschaftliche Anschlussfähigkeit der Ideen der internationalen Gemeinschaft hoch ist (Resonanz)

Aus der Argumentationstheorie folgt, dass nur kompetitive Argumentationen die Chance zur Überzeugung bieten, kontroverse Argumentationen hingegen zum Scheitern verurteilt sind. Das deckt sich mit den oben angeführten Bedingungen der Identifikation und Resonanz, die eine gemeinsame Basis von Proponent und Opponentin für Überzeugungsprozesse schaffen.

Zusammenfassend können wir festhalten, dass argumentative internationale Sozialisation mit hoher Wahrscheinlichkeit nur erfolgreich ist, wenn auf der einen Seite die internationale Gemeinschaft (die Sozialisationsinstanz) legitime Ideen konsistent und deliberativ vertritt und auf der anderen Seite die Akteure (die Sozialisanden) sich entweder mit der Gemeinschaft identifizieren oder ihre Ideen grundsätzlich teilen oder wenn sie sich in einer Situation der Unsicherheit und des Umbruchs befinden, in der sie keine festgefügten Überzeugungen besitzen. Argumentiert die internationale Gemeinschaft inkonsistent und manipulativ, ist ihre Überzeugungskraft geschwächt. Trifft sie hingegen auf Akteure oder andere Gemeinschaften mit festgefügten und konträren prinzipiellen Überzeugungen, kommt es zu einer kontroversen Argumentation ohne Lösungspotenzial.

7.3.1 Konstruktivismus und internationale Institutionen

- Rationalismus (Funktionalismus): Die Institutionen sind funktional und problemspezifisch («form follows function»), die Mitgliedschaft entspricht der Reichweite der Interdependenz. Institutionen sind Etabliert, um Effizienz zu erhöhen (Regulierung, Vertrauensbildung, Senkung von Transaktionskosten)
- Konstruktivismus (Postfunktionalismus): Die Institutionen sind Ausdruck von Gemeinschaften («function follows form»), gemeinschaftsfördernd und problemübergreifend, die Mitgliedschaft entspricht der Reichweite der Gemeinschaft. Institutionen sind Etabliert, um Selbstbestimmung und Kultur der Gemeinschaft zu fördern. Internationale Institutionen und Organisationen sind oft kleiner als es die Problemlösung erfordert und orientiert an Werten und Normen der Gemeinschaft anstatt an funktionalen Erfordernissen.

⇒ Identität und Legitimität statt Effizienz

7.4. Dynamik: Gemeinschaftsbildung und Systemkonflikt

Der Konstruktivismus ist diejenige Theorie, die für fundamentale Veränderungen der internationalen Politik prinzipiell am offensten ist. Anders als bei den rationalistischen Theorien verändern sich im Prozess der internationalen Politik nicht nur die Rahmenbedingungen zweckrationalen Handelns und damit die Wahl der Strategien und Handlungsoptionen. Vielmehr können sich durch internationale Gemeinschaftsbildungs- und Sozialisationsprozesse auch die Identitäten, Werte und Normen der Akteure und damit ihre fundamentalen Handlungspräferenzen verändern.

Durch gemeinsame kausale und normative Ideen internationaler Akteure entsteht eine internationale Gemeinschaft, deren Mitglieder sich positiv miteinander identifizieren und eine Kultur der Freundschaft ausbilden, in der die Anarchieprobleme der Unsicherheit und Ineffizienz überwunden sind. Internationale Sozialisation und die Logik der Angemessenheit sorgen für eine Stabilisierung der Gemeinschaft. Gemeinschaftsinterne Argumentationsprozesse auf der Basis allseits anerkannter Berechtigungsprinzipien bieten eine hohe Wahrscheinlichkeit gemeinschaftskonformer Konfliktlösung und Politikergebnisse.

Für den Konstruktivismus gehen Inklusion und Exklusion, Identitätsbildung und Abgrenzung, kulturelle Integration und Ausgrenzung oft Hand in Hand. Der positive Bezug auf die eigenen Werte geht zusammen mit der Herabsetzung Andersdenkender, und das Selbstwertgefühl der eigenen Gruppe steigt durch den verächtlichen Blick auf andere. Internationale Gemeinschaftsbildungsprozesse sind daher zugleich inklusiv und exklusiv.

Inklusive Gemeinschaftsbildung:

- Sozialisation und Überzeugung
- Ausweitung positiver kollektiver Identitäten,
- Ablösung nationaler Identitäten
- supranationale Gemeinschaften, globale Gemeinschaft

Exklusive Gemeinschaftsbildung:

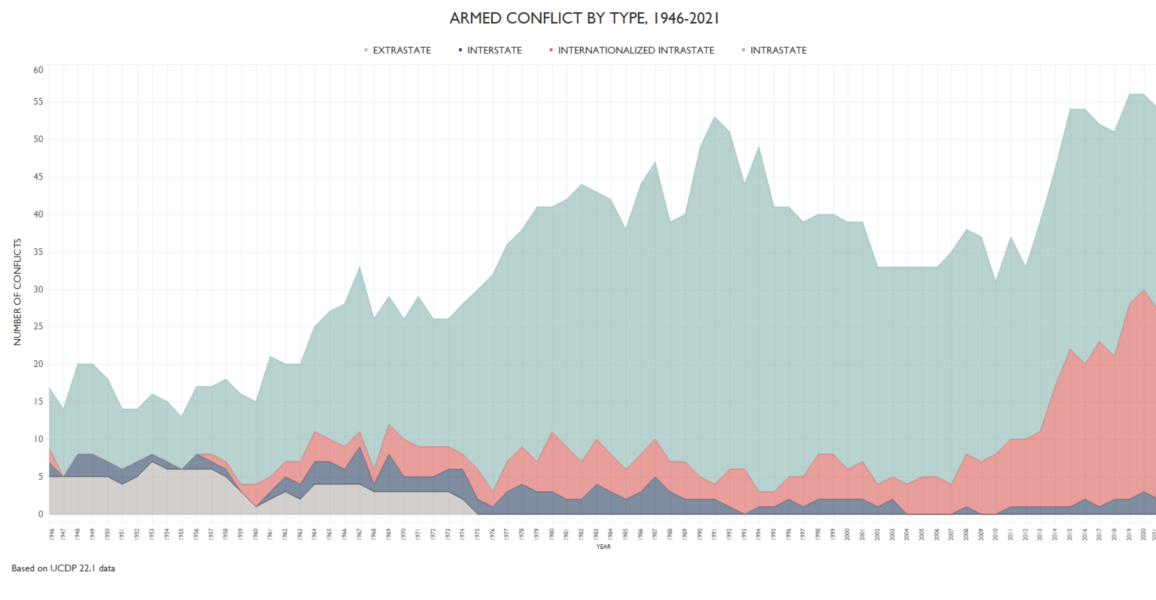
- Ausgrenzung, Beharrung fragmentierter Identitäten, kulturelle Konflikte
 - internationale Systemkonflikte
 - ethnonationalistische Konflikte
- Nationalistische/populistische Gegenreaktionen gegen funktionale, technokratische internationale Institutionen

7.5. Zusammenfassung

Der Konstruktivismus nimmt an, dass die Kernprobleme der internationalen Politik nicht so sehr eine Wirkung der anarchischen Ordnung des internationalen Systems an sich sind, sondern von der „Kultur der Anarchie“ abhängen. In internationalen Gemeinschaften, die auf gemeinsamen Ideen und einer positiven Identifikation der Mitglieder miteinander gründen, herrscht eine „Kultur der Freundschaft“, die Misstrauen und Betrug ausschließt und damit für Sicherheit und Wohlfahrt sorgt. Wenn es sich um eine liberaldemokratische internationale Gemeinschaft handelt, ist darüber hinaus auch für ein hohes Maß an Freiheit gesorgt. Die Kernhypothese des Konstruktivismus lautet:

Je größer die Übereinstimmung der Ideen von internationalen Akteuren und je stärker damit Gemeinschaft zwischen ihnen ist, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit von Frieden und internationaler Kooperation.

8. Krieg und Frieden



Conflict Data Program der Universität Uppsala

Registriert werden hier bewaffnete Konflikte ab einer Zahl von 25 Toten pro Jahr. Als „Kriege“ werden bewaffnete Konflikte mit über 1000 Kriegstoten pro Jahr gezählt. Dabei werden vier Arten von bewaffneten Konflikten unterschieden:

- innerstaatliche Konflikte („Bürgerkriege“ zwischen der Regierung und mindestens einer nichtstaatlichen Gruppe im Staatsgebiet),
- internationalisierte Konflikte („Bürgerkriege“ mit Beteiligung von ausländischen Konfliktparteien),
- zwischenstaatliche Konflikte (Konflikte zwischen Regierungen, die in mehr als einem Staatsgebiet ausgetragen werden und
- extrasytemische Konflikte (zwischen der Regierung eines unabhängigen Staates und einem abhängigen Territorium außerhalb des eigenen Staatsgebiets).

8.1 Kriege seit 1945

Die Welt hat sich seit 1945 von Großmächten zu kleineren Staaten gewandelt. Der Krieg hat sich dabei von Europa in andere Regionen („Dritte Welt“, „Süden“ als Hauptkriegsschauplatz), aktuell vor allem Afrika verschoben. Zu beobachten war dabei eine Verschiebung des Kriegs Geschehens vom Staatenkrieg zum Bürgerkrieg, also vom zwischenstaatlichen zum innerstaatlichen Konflikt. Die Konfliktzunahme (oben im Diagramm zu sehen) seit dem 2. Weltkrieg, ist ausschliesslich dem innerstaatlichen Konflikten zu verdanken. Davon waren aber inzwischen 35-40% internationalisiert und dauerten länger als Staatenkriege. Im Gegensatz zu früher fallen vermehrt Zivilisten eher als Kombattanten (Soldaten) zu Opfer.

Es ergeben sich die folgenden Fragen:

1. Zeitliche Verteilung des Krieges: Warum Zunahme bis 2. Hälfte 1980er Jahre, dann Rückgang und wieder Zunahme seit einiger Zeit?
2. Räumliche Verteilung des Krieges: wie unterscheiden sich Kriegs- und Friedenszonen?
3. Warum nehmen Staatenkriege ab und Bürgerkriege zu?

8.1.1 Charakterisierung des „Neuen Kriegs“

Der „neue Krieg“ unterscheidet sich sowohl von den Staatenkriegen als auch von den Bürgerkriegen. Den Akteuren des neuen Krieges geht es nicht in erster Linie darum, die zentrale Staatsgewalt für politische Zwecke zu erringen und auszuüben. Sie wenden sich gegen jegliche Staatsgewalt und richten sich in einem Zustand der

Abwesenheit staatlicher Ordnung ein. Es handelt sich um Kriegsbanden, die vom und für den Krieg leben. Ihre Motive mögen unterschiedlicher Art sein: ethnische Milizen, Gotteskrieger oder schlicht Kriegsunternehmen mit kommerziellen Interessen. Krieg ist nicht Ausnahme-, sondern Dauerzustand. Zivilisten sind direktes Ziel und Hauptleidtragende in den neuen Kriegen – durch Zwangsabgaben an die Kriegsbanden, durch die Zwangsrekrutierung (auch von Kindersoldaten) oder als Opfer (z. B. von „ethnischen Säuberungen“). Der neue Krieg ist nicht nur regellos, sondern zeichnet sich durch besondere Brutalität aus, wie sie sich in der Brandschatzung ganzer Dörfer, Massentötungen und systematischen Vergewaltigungen zeigt. Partisanenkrieg und Terrorismus sowie Gewaltformen wie Geiselnahmen und Raub, die von kriminellen Handlungen kaum noch zu unterscheiden sind, treten an die Stelle direkter militärischer Konfrontation. Die Abwesenheit staatlicher Ordnung zeigt sich im neuen Krieg auch daran, dass er auf staatliche Grenzen keine Rücksicht nimmt. Vielmehr zeichnet er sich durch grenzüberschreitende Kampfhandlungen und Verflechtungen der Kriegsbanden aus.

8.2 Zeitliche und räumliche Verteilung von Kriegen

	Zeitliche Verteilung von Kriegen	Räumliche Verteilung von Kriegen
<i>Realismus</i>	Hegemoniezyklus	Regionale Machtstruktur
<i>Institutionalismus</i>	internationale Institutionalisierung	
<i>Transnationalismus</i>	Transnationalisierung	
<i>Liberalismus</i>	Demokratisierungs-wellen	Herrschaftssysteme
<i>Konstruktivismus</i>	Systemkonfliktzyklus	Kulturelle und ethnische Konfliktlinien

Erklärung der Kriegshäufigkeit

Die Entwicklung der Häufigkeit von Kriegen über die Zeit legt einen zyklischen Verlauf nahe. Diese Beobachtung lässt vermuten, dass Theorien, die eine zyklische Dynamik der internationalen Politik behaupten, zur Erklärung der Kriegsentwicklung besonders gut geeignet sind. Das sind Realismus, Konstruktivismus und Liberalismus.

- **Realismus:** Krieg ist für den Realismus prinzipiell eine Konsequenz von Anarchie. Je höher die Machtkonzentration im internationalen System ist, desto geringer ist die Kriegswahrscheinlichkeit. Hegemone verringern die Unsicherheit im System und können den Ausbruch von Gewalt verhindern oder schnell beenden. Darum korreliert die Kriegshäufigkeit mit den Hegemoniezyklen. Für die regionalen Konfliktschwerpunkte ist die machtstrukturelle Erklärung des Realismus im Großen und Ganzen ebenfalls plausibel. Die Hegemonialsphären der Supermächte – die amerikanische Hegemonialsphäre in Westeuropa und Amerika und die sowjetische in Osteuropa – waren weniger von Kriegen betroffen als der „orientalische Krisenbogen“ und Afrika, also Regionen mit geringerer Machtkonzentration.
- **Konstruktivismus:** Das allgemeine Kriegsgeschehen lässt sich hingegen vergleichsweise weniger gut mit dem (konstruktivistischen) Systemkonfliktzyklus in Verbindung bringen. Der Konstruktivismus lässt schließlich erwarten, dass Kriege vor allem dort konzentriert auftreten, wo Kulturen und gegensätzliche Identitäten aufeinander prallen – dies ist aber nicht immer der Fall.
- **Liberalismus:** Aus liberaler Sicht korrespondiert das Kriegsgeschehen mit den Wellen der Demokratisierung im internationalen System. Der Zuwachs von Demokratien mündet in einen Rückgang von Kriegen – allerdings mit zeitlicher Verzögerung, weil Demokratisierungsprozesse häufig von Gewalt begleitet werden.

Am Ende der Demokratisierungswelle sollte die Zahl der Kriege wieder ansteigen – allerdings dank der gewachsenen Zahl der Demokratien auf ein geringeres Niveau als vor Beginn der Demokratisierungswelle.

- **Institutionalismus und Transnationalismus:** Institutionalismus und Transnationalismus haben Probleme mit der Entwicklung der Kriegshäufigkeit, weil sie für die Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg ein durchgängiges Wachstum kriegsverhindernder Faktoren analysieren und daher einen linearen Rückgang des Krieges erwarten lassen. Internationale Interdependenz und Institutionen sowie der transnationale Austausch haben im Untersuchungszeitraum systemweit stark zugenommen. Dass gleichzeitig, jedenfalls bis Anfang der 1990er Jahre auch die Zahl der Kriege gestiegen ist, ist mit den Kernhypotesen dieser Theorien offensichtlich nicht vereinbar.

Für die regionale Verteilung der Kriege liefern Institutionalismus, Transnationalismus und Liberalismus ebenfalls plausible Erklärungen: die an bewaffneten Konflikten reichen Regionen sind nicht nur schwächer institutionalisiert als die friedlicheren Regionen, sie weisen auch schwächere transnationale Netzwerke und weniger Demokratien auf.

Zusammenfassend lässt sich folgendes sagen:

Zeitliche Verteilung von Kriegen: Deckt sich mit Hegemoniezyklus und Demokratisierungswellen, Nicht mit linearen Fortschrittstheorien (Institutionalismus, Transnationalismus) und Neuer Anstieg durch Rückzug der USA, Ende der Demokratisierungswelle?

Räumliche Verteilung von Kriegen: fast alle Erklärungen auf den ersten Blick plausibel, Konfliktzonen meist nicht-hegemonial, wenig institutionalisiert und transnationalisiert, autokatisch, starke kulturelle Konfliktlinien, die Friedenszonen sind hingegen hegemonial, stark institutionalisiert, transnationalisiert, demokatisch (Kantsches Dreieck), kulturell homogen

8.3 Das „Verschwinden“ des Staatenkrieges

Warum gibt es so wenige zwischenstaatliche Kriege – sowohl in absoluten Zahlen als auch im Vergleich zu innerstaatlichen bewaffneten Konflikten? Hängt die Zunahme innerstaatlicher Konflikte eventuell sogar mit dem „Verschwinden“ des Staatenkrieges zusammen?

	Rückgang zwischenstaatlicher Kriege	Relative Zunahme innerstaatlicher Konflikte
<i>Realismus</i>	Bipolarität und nukleare Abschreckung	Verlagerung internationaler Rivalität
<i>Institutionalismus</i>	Dysfunktionalität des Krieges, Zivilisierung der internationalen Politik	„Funktionalität“ des Bürgerkrieges
<i>Transnationalismus</i>	Transnationalisierung	Schwäche des Staates
<i>Liberalismus</i>	Demokratisierung	Demokratisierungsprozess
<i>Konstruktivismus</i>	Internationale Ächtung des Krieges	Internationale Legitimierung der Intervention

Erklärung der Verschwindens zwischenstaatlicher Konflikte

- **Realismus:** Für den Rückgang und Bedeutungsverlust zwischenstaatlicher Kriege kann der Realismus zwei Faktoren ins Feld führen. Zum einen ließ die bipolare Struktur des internationalen Systems seit 1945 erwarten, dass weniger Kriege geführt werden als unter den multipolaren Systemen, die zuvor existierten. Zum anderen wirkte sich die nukleare Abschreckung stabilisierend aus. Die relative Zunahme innerstaatlicher Konflikte könnte damit eine unmittelbare Folge der Einhegung des zwischenstaatlichen Krieges sein.
- **Institutionalismus:** Zum einen resultiert er aus der Entwertung militärischer Macht und der Dysfunktionalität des Krieges als Mittel zur Erreichung internationaler politischer Ziele. Zum anderen korrespondiert der Befund mit der wachsenden Institutionalisierung im internationalen System. Die relative Zunahme von Bürgerkriegen unter den bewaffneten Konflikten erklärt sich aus dieser Perspektive dadurch, dass diese in der Zeit zumindest bis zu den 1990er Jahren mit einer Siegesrate von etwa 80% weitaus „funktionaler“ waren als zwischenstaatliche Kriege.
- **Transnationalismus und Liberalismus:** Für den Transnationalismus und den Liberalismus reflektiert der Rückgang zwischenstaatlicher Kriege entsprechend die gestiegene transnationale Interdependenz und Vernetzung sowie die gewachsene Zahl demokratischer Staaten im internationalen System. Daraus lässt sich aber nicht ableiten, warum die Zahl der Bürgerkriege zugenommen hat.
- **Konstruktivismus:** Aus konstruktivistischer Perspektive schließlich lässt sich das Verschwinden des zwischenstaatlichen Krieges auf dessen zunehmende internationale Ächtung zurückführen. Die internationale Normentwicklung zeigt, dass der zwischenstaatliche Krieg als Mittel internationaler Politik zunächst völkerrechtlich beschränkt wurde, dann mit der Charta der Vereinten Nationen (abgesehen von Kriegen zur Selbstverteidigung und zur Aufrechterhaltung der kollektiven Sicherheit) seine Legitimität vollständig verlor.

Für den Rückgang des Staatenkrieges lassen sich also zahlreiche Faktoren anführen, die sich durchaus ergänzen und wechselseitig verstärken: das Ende der Multipolarität, die nukleare Abschreckung, die abnehmende Funktionalität des Krieges, das Wachstum internationaler Institutionen und transnationaler Vernetzung, die Demokratisierung und die normative, völkerrechtliche Ächtung des Krieges. Gegen den Bürgerkrieg wirken diese Faktoren nicht –eventuell verlagert oder beschränkt sich die Gewalt sogar auf den innerstaatlichen Bereich, weil zwischenstaatliche Kriege zu kostspielig, zu wenig aussichtsreich und zu schwer zu legitimieren geworden sind.

8.4 Die Ursachen des Bürgerkriegs

Die Erklärungsansätze zu den Ursachen des Bürgerkrieges speisen sich zwar in der Regel nicht direkt aus den Theorien der internationalen Politik, können ihnen jedoch zugeordnet werden:

	Entstehung von Bürgerkriegen
<i>Realismus</i>	Schwäche des Staates
<i>Institutionalismus</i>	
<i>Transnationalismus</i>	Transnationale Vernetzung
<i>Liberalismus</i>	<i>Greed and grievances</i>
<i>Konstruktivismus</i>	Ethische und religiöse Identitätskonflikte

Erklärung und Entstehung von Bürgerkriegen

9. Der Grossmachtfrieden und der demokratische Frieden

Die Erforschung des Friedens ist das Gegenstück zur Kriegsforschung. Dabei geht es nicht um Waffenstillstände und Kampfpausen zwischen Kriegen oder um instabile Zustände, die ständig vom Ausbruch neuer Gewalt bedroht sind, sondern um Phänomene und Bedingungen des stabilen Friedens. Stabil ist ein Frieden, wenn Bedingungen herrschen, unter denen kein Akteur einen Anreiz hat, seine Interessen gewaltsam durchzusetzen.

Mit dem „langen Frieden“ oder Großmachtfrieden meint man die Beobachtung, dass es seit 1945 keine direkte militärische Auseinandersetzung zwischen Großmächten mehr gegeben hat – eine in historischer Perspektive ungewöhnlich lange Zeitspanne. Der „demokratische Frieden“ thematisiert den Befund, dass demokratische Staaten untereinander keine Kriege führen.

⇒ Grossmachtfrieden seit 1945: 78 Jahre (Früherer „Rekord“: 1871-1914: 43 Jahre)

9.1 Der Grossmachtfrieden

Die zentralen Fragen sind:

1. Wie lässt sich der lange Frieden seit 1945 erklären?
2. Was hat sich seit 1945 in den Großmachtbeziehungen verändert, das die Ursache für die lange Abwesenheit von Großmachtkriegen sein könnte?
3. Wie wurde das friedliche Ende des amerikanisch-sowjetischen Konflikts ermöglicht?

	Großmachtfrieden	Friedliches Ende des Ost-West-Konflikts
<i>Realismus</i>	Bipolarität Nukleare Abschreckung	Machtverlust des Herausforderers Nukleare Abschreckung
<i>Institutionalismus</i>	Dysfunktionalität des Großmachtkrieges plus Institutionalisierung der Großmachtbeziehungen	Sicherheitspolitische Regime
<i>Transnationalismus</i>	Transnationale Vernetzung	Transnationale epistemische Gemeinschaft
<i>Liberalismus</i>	Gemeinsame Demokratie	Liberalisierung
<i>Konstruktivismus</i>	Gemeinsame Identität	Neues Denken

Erklärungen des „langen Friedens“

9.1.1 Bipolarität oder Nukleartechnologie: die realistische Erklärung

Schon durch den Fokus auf die Großmächte zeigt die Analyse des langen Friedens ihre Nähe zum Realismus. Der Realismus führt Unterschiede und Veränderungen in der internationalen Politik vorrangig auf zwei variable

Strukturen zurück: die Machtstruktur und die Technologie. Beide bieten einen Ansatzpunkt zur Erklärung des langen Friedens, weil das Jahr 1945 sowohl für die Polarität des internationalen Systems als auch für die militärische Technologie eine Zäsur bedeutete.

In der internationalen Machtstruktur markiert 1945 den Übergang von einem multipolaren zu einem bipolaren internationalen System, das aus realistischer Perspektive weniger kriegsanfällig ist als ein System mit mehreren Großmächten. Die Beobachtung, dass die längste Friedensperiode in der Geschichte des modernen Staatensystems mit der bisher einzigen bipolaren Phase zusammenfällt, stimmt daher mit der realistischen Theorie überein.

Der friedliche Übergang am Ende des Ost-West-Konflikts schließlich lässt sich machttheoretisch durch den relativen Niedergang der Sowjetunion erklären.

In der Militärtechnologie bedeutete 1945 ebenfalls eine Zäsur, die mit der Zündung von Atombomben über Hiroshima und Nagasaki eingeläutet wurde. In der Folge bildete sich ein internationales System heraus, in dem die Großmächte zugleich Nuklearmächte waren und sich wechselseitig mit Massenvernichtungswaffen bedrohten und abschreckten. Ein solches Abschreckungssystem war historisch neu und sorgte dafür, dass die Großmächte aus Angst vor einem vernichtenden Zweitbeschlag Kriege gegeneinander zu vermeiden suchten. Der lange Frieden ist aus dieser Sicht ein nuklearer Frieden. Der nukleare Frieden war jedoch in der Anfangszeit noch instabil, bis sich das „Gleichgewicht des Schreckens“ herausgebildet hatte und bis beide Seiten ihre Machtbereiche und Verteidigungslinien klar abgesteckt hatten.

Die nukleare Abschreckung sorgte weiterhin dafür, dass das Ende des Ost-West-Konflikts friedlich verlief. Weder war es für die Sowjetunion aussichtsreich, durch eine direkte militärische Auseinandersetzung den eigenen Machtverfall aufzuhalten, noch für die USA angesichts der intakten sowjetischen nuklearen Abschreckung vertretbar, den Niedergang der Sowjetunion militärisch auszunutzen oder zu beschleunigen.

Insgesamt bietet der Realismus zwei plausible Erklärungen für den langen Frieden: die Bipolarität und die nukleare Abschreckung, wobei die letztgenannte besser erklären kann, warum wir tatsächlich einen Großmachtfrieden und nicht nur einen Rückgang der Großmachtkriege und -krisen beobachten können. Allerdings hat sich die Sowjetunion am Ende des Ost-West-Konflikts aus Sicht beider realistischer Erklärungsansätze zu friedlich und kooperativ verhalten. Können andere Theorien die doppelte realistische Erklärung untergraben? Oder bieten sie Erklärungen, die mindestens ebenso plausibel sind?

9.1.2 Dysfunktionalität des Krieges und stabilisierende Institutionen: die institutionalistische Erklärung

Für den Institutionalismus ist der Großmachtfrieden eine Bestätigung der Thesen der „komplexen Interdependenz“, vor allem der Dysfunktionalität des Krieges und der stabilisierenden Wirkung internationaler Institutionen. Dass die Großmächte keine Kriege gegeneinander führen, röhrt aus dieser Sicht daher, dass der Krieg gegen andere Großmächte kein zweckrationales Mittel mehr ist, um politische Ziele zu erreichen, internationale Probleme zu lösen und den Großmachtstatus zu erlangen oder zu behaupten.

Zwar mag der Besitz eines konkurrenzfähigen Militärpotenzials nach wie vor notwendig sein, um als Großmacht anerkannt zu werden. Der Einsatz dieses Militärpotenzials gegen eine andere Großmacht wäre in einem System, in dem alle Großmächte eine nukleare Zweitbeschlagsfähigkeit besitzen, jedoch selbstzerstörerisch und daher irrational. Dieses Argument deckt sich allerdings mit dem realistischen Argument des nuklearen Friedens und folgt aus ihm: Die Dysfunktionalität des Großmachtkrieges ist eine direkte Konsequenz der Atomwaffenrüstung der Großmächte. So gesehen beruht die institutionalistische Erklärung auf der realistischen und besitzt keinen zusätzlichen Erklärungswert.

Allerdings würden Institutionalisten argumentieren, dass die Zweitbeschlagsfähigkeit der Großmächte allein noch keinen stabilen Frieden garantiert. Wie die Kuba-Krise gezeigt hat, kann es dennoch zu Krisen kommen.

9.1.3 Alternative Erklärungen

Als eigenständige Erklärungen des „langen Friedens“ sind die übrigen Theorien offensichtlich nicht geeignet: Weder war die Sowjetunion ein demokratischer Staat, noch bestanden zwischen der Sowjetunion und den USA

intensive zwischengesellschaftliche Beziehungen oder eine gemeinsame Kultur. Im Gegenteil: Die Beziehungen waren durch eine exklusive Identität, gesellschaftliche Abschottung und eine gegensätzliche Gesellschaftsordnung gekennzeichnet. Auch nach dem Ende des Ost-West-Konflikts dauert der Frieden unter Großmächten und Großmachtaspiranten trotz unterschiedlicher Herrschaftsordnungen und Kulturen fort. Das schließt eine plausible konstruktivistische, transnationalistische oder liberale Erklärung des Großmachtfriedens aus.

Allerdings können diese Theorien einen Beitrag zur Erklärung des friedlichen Endes des Ost-West-Konflikts leisten, das vom Realismus nicht vollständig erklärt werden kann.

Liberalismus: Aus liberaler Perspektive wurde das friedliche Ende des Ost-West-Konflikts dadurch begünstigt, dass die sowjetische Führung unter Michail Gorbatschow eine politische und wirtschaftliche Liberalisierung einleitete. Dadurch wurde zum einen das sowjetische System transparenter als zuvor, zum anderen näherten sich die politisch-gesellschaftlichen Normen von Ost und West dadurch an. Beides sollte nach der Theorie des demokratischen Friedens die Wahrscheinlichkeit eines Krieges zwischen USA und UdSSR verringern.

Konstruktivismus: Aus konstruktivistischer Perspektive bietet sich eine ideelle Erklärung des „Neuen Denkens“ in der sowjetischen Außenpolitik an. Das Neue Denken bestand in einer Abkehr von der marxistisch-leninistischen Klassenanalyse internationaler Politik, nach der die gegensätzlichen Gesellschaftsordnungen des Kapitalismus und des Sozialismus notwendigerweise in ein antagonistisches Verhältnis zwischen den USA und der UdSSR und in einen internationalen Klassenkampf mündeten. An ihre Stelle trat im Neuen Denken eine dem Institutionalismus ähnliche Analyse: die Betonung internationaler Interdependenz und gemeinsamer globaler Probleme über die Systemgrenzen hinweg sowie die Einsicht in die Dysfunktionalität des Krieges und die Notwendigkeit internationaler institutionalisierter Kooperation. Das Neue Denken führte damit auch zu einer veränderten Identität der Sowjetunion. Der Westen wurde nicht mehr einfach nur als Feind gesehen, sondern zunehmend auch als Partner bei der Bearbeitung und Lösung gemeinsamer globaler Probleme.

Transnationalismus: In transnationalistischer Perspektive war der ideelle Wandel in der sowjetischen Außenpolitik nicht zuletzt ein Ergebnis des Austausches zwischen sowjetischen und westlichen Wissenschaftlern und der Netzwerke, die sich im Laufe der Zeit zwischen ihnen gebildet hatten. In diesen transnationalen Netzwerken, in denen westliche Rüstungskontrollexperten, Friedensforschungsinstitute und sozialdemokratische Parteien mit sowjetischen Wissenschaftlern (vor allem aus verschiedenen Instituten der sowjetischen Akademie der Wissenschaften) vereint waren, wurden die Ideen der „gemeinsamen Sicherheit“, „Sicherheitspartner- schaft“ und „Angriffsunfähigkeit“ entwickelt, diskutiert und verbreitet.

9.1.4 Zusammenfassung

Halten wir fest: Der lange Frieden lässt sich generell am besten durch die wechselseitige nukleare Abschreckung der Großmächte erklären. Stabilität hat dieser nukleare Frieden aber erst durch die Errichtung von Sicherheitsregimen erlangt, die das nukleare Gleichgewicht festigten und das Risiko eines unbeabsichtigten Kriegsausbruchs verringerten. Das spricht dafür, dass Technologie und Institutionen gemeinsam notwendig und hinreichend sind, um für einen stabilen Großmachtfrieden zu sorgen. Das friedliche und kooperative Ende des Ost-West-Konflikts wurde darüber hinaus durch innenpolitische, transnationale und ideelle Faktoren begünstigt: die Liberalisierung und das durch transnationale Netzwerke vorangetriebene Neue Denken in der Sowjetunion. Ohne diese institutionelle und ideelle Einbettung hätte der Machtverlust der Sowjetunion sich durchaus auch in der gewaltsamen Verteidigung der sowjetischen Hegemonie äußern können.

9.2. Der demokratische Frieden

Wenn es in den Internationalen Beziehungen ein empirisches Gesetz gibt, dann lautet es: „Demokratien führen keinen Krieg gegeneinander.“

Gibt es Ausnahmen? Nicht wirklich. Bei allen Ausnahmen handelt es sich um keine unabhängigen Staaten, keine stabilen Demokratien oder keine wirklichen Kriege. Für massive organisierte Kampfhandlungen zwischen zwei klar unabhängigen und konsolidierten Demokratien steht das obige Gesetz außer Zweifel.

Das bedeutet allerdings nicht, dass Demokratien an sich friedlicher wären als andere Staaten. Der generelle Befund der empirischen Forschung lautet, dass Demokratien genauso wahrscheinlich in Kriege verwickelt sind wie Nicht-Demokratien – und zwar keineswegs lediglich als die angegriffenen Staaten. Kriege zwischen demokratischen und nicht-demokratischen Staaten sind wahrscheinlicher als solche zwischen nicht-demokratischen Staaten, und in diesen Kriegen sind Demokratien eher die Angreifer als die Opfer eines Angriffs.

9.2.1 Innerstaatliche Institutionen und Normen: die liberale Erklärung des demokratischen Friedens

Anfänglich konzentrierte sich die theoretische Debatte über den demokratischen Frieden auf zwei Erklärungen, die der liberalen Theorie internationaler Politik zugerechnet werden können: die kulturell-normative und die strukturell-institutionelle Erklärung:

1. **Kulturell-normative Erklärung:** Die kulturell-normative Theorie führt den demokratischen Frieden auf die politische Kultur und die konstitutiven politischen Normen von Demokratien zurück. In Demokratien werden Konflikte gewaltlos und auf der Basis konstitutioneller Regeln bearbeitet. Dieser Politikstil prägt auch das Verhalten von Demokratien nach außen – allerdings nur gegenüber anderen Demokratien, die ebenfalls durch die Norm gewaltloser und regelgeleiteter Konfliktbearbeitung geprägt sind und von denen sie deshalb auch kein aggressives Verhalten erwarten.
2. **Strukturell-institutionelle Erklärung:** Die strukturell-institutionelle Theorie führt den demokratischen Frieden hingegen auf das institutionelle Gefüge demokratischer Staaten und die Beschränkungen zurück, die demokratische Institutionen und Verfahren den politischen Entscheidungsträgern auferlegen. Die Gewaltenteilung, die öffentliche Kontrolle durch die Medien, die Herausforderung durch eine Opposition und die Notwendigkeit, eine breite gesellschaftliche Zustimmung für ihre Politik zu gewinnen, um wiedergewählt zu werden, schränken demokratische Regierungen in zweifacher Weise in ihrem Entscheidungsspielraum ein.

⇒ Zum einen erreichen Demokratien nur dann eine breite gesellschaftliche und politische Zustimmung zum Krieg, wenn sie angegriffen werden. Da alle Demokratien diesen institutionellen Schranken unterliegen, sie also keine Angriffe vorbereiten, kommt es zwischen ihnen auch nicht zu Krieg. Zum anderen sorgen Öffentlichkeit und politischer Wettbewerb dafür, dass die Entscheidungsfindung in Demokratien transparent verläuft. Angriffspläne lassen sich unter diesen Umständen ebenso wenig geheim halten wie ein Bluff.

Diese Erklärungsmodelle wurden vielfach dafür kritisiert, dass sie den Doppelbefund des demokratischen Friedens nur unzureichend erklären können. Beide Theorien legen nahe, dass Demokratien sich generell friedlicher verhalten als Staaten, in denen die Normen gewaltloser Konfliktbearbeitung schwächer und die institutionellen Schranken auf dem Weg zum Krieg niedriger sind. Allenfalls sollten sie in Kriegen verwickelt werden, wenn sie angegriffen werden oder angegriffen zu werden drohen. Das ist jedoch nicht der Fall. Demokratien führen auch dann Kriege gegen nicht-demokratische Staaten, wenn diese sie nicht bedrohen.

Die liberale Antwort auf diese Kritik lautet, dass die subsystemischen Bedingungen des Friedens in den bestehenden Demokratien nicht stark genug ausgeprägt seien. Anders gesagt: Die Demokratien sind einfach nicht demokratisch genug, um generell friedlich zu sein!

9.2.2 Systemische Ergänzungen

Die systemischen Ergänzungen der liberalen Theorien versuchen die Frage zu beantworten, warum demokratische Staaten, die nicht generell friedlicher sind als andere Staaten, gerade mit anderen demokratischen Staaten keine Kriege führen. Die konstruktivistische Ergänzung führt den Faktor Identität ein; die transnationalistische Ergänzung zwischengesellschaftliche Interdependenz und Kommunikation; und die institutionalistische die Faktoren Interdependenz und Institutionen.

konstruktivistische Ergänzung: Aus konstruktivistischer Sicht spielt die Identität des potenziellen Kriegsgegners eine Rolle bei der Entscheidung zum Krieg und bei der Mobilisierung gesellschaftlicher Unterstützung.

Demokratien konstruieren andere Demokratien als Teil der eigenen Wertegemeinschaft und Freunde, Nicht-Demokratien hingegen als „Andere“ oder gar „Feinde“. Gegenüber Nicht-Demokratien fühlen sich Demokratien daher nicht an die eigenen Normen des gewaltlosen Konfliktaustrags gebunden – sie gelten nur für die eigene Gemeinschaft. „Humanitäre“ Interventionen gegenüber menschenrechtsverletzenden Staaten gelten in Demokratien als legitimer Kriegsgrund.

Transnationalistische Ergänzung: Wenn man annimmt, dass zwischen demokratischen Staaten besonders intensive Austausch- und Kommunikationsprozesse bestehen, so können diese zum einen dafür sorgen, dass Kriege mit anderen Demokratien für die Gesellschaft kostspieliger sind (weil z. B. profitable Handelsbeziehungen unterbrochen werden), und zum anderen, dass die Gesellschaft von der Regierung unabhängige Informationen über die Absichten anderer Demokratien besitzt. Außerdem können intensive transnationale Beziehungen das Vertrauen in und die Identität mit anderen demokratischen Gesellschaften fördern. Dies alles erschwert es der Regierung, die Gesellschaft zugunsten von Kriegen gegen demokratische Staaten zu manipulieren und zu mobilisieren.

Institutionalistische Ergänzung: Das entscheidende ist das institutionelle Merkmal von Demokratien, dass demokratisch gewählte Regierungen die Unterstützung größerer Gruppen oder Koalitionen benötigen als nicht-demokratische Regime. Während nicht-demokratische Regime also die Kosten von Kriegen auf die breite Bevölkerung abwälzen können (weil sie deren Unterstützung ja nicht benötigen), können sich demokratische Regierungen das nicht leisten.

Daher führen demokratische Regierungen nur dann Krieg, wenn sie erwarten zu gewinnen; und wenn sie Krieg führen, dann mit vollem Mitteleinsatz, um auch wirklich zu gewinnen. Aus diesen Gründen wären Kriege zwischen Demokratien extrem kostspielig.

Entsprechend der allgemeinen institutionalistischen Analyse helfen internationale Institutionen dabei, das Sicherheitsdilemma zwischen Staaten zu überwinden und internationale Kooperation zu stabilisieren. Da internationale Institutionen zwischen demokratischen Staaten besonders dicht und stark sind, sind sie hier auch weitaus wirksamer als zwischen Demokratien und Nicht-Demokratien.

9.2.3 Zusammenfassung demokratischer Frieden

Halten wir fest: Die rein subsystemischen, liberalen Theorien des demokratischen Friedens erklären den Doppelbefund des demokratischen Friedens nicht hinreichend. Dass Demokratien sich zwar untereinander, aber nicht gegenüber Nicht-Demokratien friedlich verhalten, lässt sich nicht allein auf innerstaatliche Bedingungen zurückführen. Konstruktivistische, institutionalistische und transnationalistische Ergänzungen der liberalen Erklärungen verweisen daher auf die unterschiedliche Qualität der Beziehungen und Interaktionen von Demokratien (im Vergleich zu solchen zwischen Demokratien und Nicht-Demokratien): Identität, Verwundbarkeit und Intensität des zwischengesellschaftlichen Austauschs sowie der Institutionalisierung sind mögliche Erklärungsfaktoren. Demgegenüber gibt es keine empirischen Anhaltspunkte für die realistische Kritik, dass der demokratische Frieden sich allein auf internationale Machtverhältnisse zurückführen lassen könnte.

	Demokratischer Frieden	Unfriedlichkeit gegenüber Nicht-Demokratien
<i>Liberalismus</i>	Demokratische Normen und Institutionen	---
<i>Institutionalismus</i>	Stärke der Interdependenz Stärke der Institutionen	
<i>Transnationalismus</i>	Stärke des zwischengesellschaftlichen Austauschs	
<i>Konstruktivismus</i>	Inklusive und exklusive Identität	
<i>Realismus</i>	Demokratische Hegemonie und Allianzen	

Erklärungen des demokratischen Friedens

10. Die NATO

Die Nordatlantische Vertragsorganisation (North Atlantic Treaty Organization, NATO) gilt als eines der erfolgreichsten und dauerhaftesten Militärbündnisse in der Geschichte des modernen Staatensystems. Sie existiert seit 1949 und ist zweifelsohne die mächtigste Allianz der Gegenwart. Dabei ist die NATO nicht nur ein Bündnis im traditionellen Sinne – also eine sicherheitspolitische Kooperation mehrerer Staaten, die gegen eine gemeinsame internationale Bedrohung gerichtet ist. Zum einen ist die NATO institutionalisiert: Sie ist ein sicherheitspolitisches Regime mit vertraglich vereinbarten Verhaltensregeln und eine internationale Organisation mit Entscheidungs- und Verwaltungsstrukturen. Zum anderen bestand ihr Zweck von Anfang an nicht nur in der kollektiven Verteidigung gegen den gemeinsamen Gegner Sowjetunion, sondern auch in der Stabilisierung von Frieden und Kooperation unter den Mitgliedern, von denen einige noch wenige Jahr zuvor im Zweiten Weltkrieg gegeneinander gekämpft hatten. In den oft zitierten Worten ihres ersten Generalsekretärs Lord Ismay bestand die Aufgabe der NATO darin, „die Amerikaner drinnen, die Russen draußen und die Deutschen unten zu halten.“

10.1 Sicherheitsordnung

Existentielle Unsicherheit ist eine der zentralen Wirkungen der internationalen Anarchie. Aus dieser Unsicherheit, resultiert das fundamentale Sicherheitsdilemma. Sicherheitsordnungen haben das Ziel, dieses Dilemma zu überwinden.

Die wichtigsten Typen der Sicherheitsordnung sind Systeme kollektiver Sicherheit (Mitglieder vereinbaren untereinander ein Angriffsverbot, ein Beispiel ist evtl. die UNO), Sicherheitsgemeinschaft (entsteht spontan durch kompatible liberale Werte und Normen, ein Beispiel ist Europa) und Allianz (vertraglich geregeltes Bündnis, ein Beispiel ist die NATO).

10.1.1 Probleme von Allianzen

Zum einen überwindet eine Allianz nicht das Sicherheitsdilemma, sondern hebt es auf eine höhere Ebene (als Sicherheitsdilemma zwischen Bündnissen, anstatt zwischen Staaten).

Zum anderen entsteht ein neues, zusätzliches Dilemma: das sogenannte Allianzdilemma. Allianzmitglieder fragen sich ständig, ob sie sich im Konfliktfall tatsächlich auf die anderen verlassen können – und ob diese einen angemessenen Beitrag zu den gemeinsamen Rüstungsanstrengungen einbringen.

- Wird der Bündnispartner mir im Konfliktfall zur Hilfe kommen?
- Werde ich durch den Bündnispartner ungewollt in Konflikte verwickelt? (moral hazard)
- Senkt die Allianzmitgliedschaft die Verteidigungsanstrengungen? (free riding)

A, B	C	D
C	Unterstützung im Verteidigungsfall	B verweigert Unterstützung/provoziert Konflikt/senkt Beitrag
D	A verweigert Unterstützung/provoziert Konflikt/senkt Beitrag	Allianzversagen

Das Allianzdilemma

10.2 Institutionelles Design: alte NATO, neue NATO und NATO-Partnerschaft

Internationale Institutionen und Organisationen unterscheiden sich in der Form. Einige sind global, andere regional; die meisten entscheiden einstimmig, wenige mit Mehrheit; einige haben gerichtsförmige Streitbeilegungsmechanismen, andere nicht. Alle diese Merkmale lassen sich als Unterschiede im „institutionellen Design“ verstehen. Einige wichtige Merkmale des institutionellen Designs sind:

- **Mitgliedschaft:** Steht die Mitgliedschaft nur Staaten offen (intergouvernemental) oder auch anderen Akteuren (transnationale)? Steht die Mitgliedschaft prinzipiell allen Staaten offen und wird angestrebt, dass alle Staaten einer Region beteiligt sind (inklusives Design)? Ist die Mitgliedschaft beschränkt (exklusive Institution)?
- **Bandbreite:** Je nachdem, ob die inhaltlichen Aufgaben der Institution eng oder weit definiert sind, handelt es sich um Institutionen mit großer und kleiner thematischer Bandbreite.
- **Flexibilität:** Sind alle Entscheidungen und Regeln der Institutionen für alle Mitglieder bindend? Wenn ja, ist die Flexibilität gering, ansonsten hoch.
- **Zentralisierung:** In welchem Umfang werden Aufgaben von den Staaten an Organe der internationalen Organisation wie z.B. das Sekretariat oder ein internationales Gericht delegiert? Nehmen die Mitgliedstaaten alle Aufgaben eigenständig gemeinsam wahr, so handelt es sich um ein dezentralisiertes Design; delegieren sie umfangreiche Aufgaben, so ist das institutionelle Design zentralisiert.
- **Mandat:** Einige Institutionen dienen in erster Linie der Setzung von Regeln (regulativ); andere der Verteilung von finanziellen Mitteln (distributiv); wieder andere vorrangig dem Meinungsaustausch und der Wissensgewinnung (deliberativ).

Im Fall der NATO können wir drei institutionelle Designs unterscheiden: zunächst das Design der „alten NATO“ von ihrer Gründungsphase bis zum Ende des Ost-West-Konflikts; zweitens das Design der „neuen NATO“, wie es sich seit dem Ende des Ost-West-Konflikts herausgebildet hat; und schließlich die NATO-Partnerschaft. Nach dem Ende des Ost-West-Konflikts hat die NATO sich nicht nur intern gewandelt, sondern auch den früheren Gegnern – den Nachfolgestaaten der Sowjetunion und den Mitgliedern des ehemaligen Warschauer Pakts – eine sicherheitspolitische Zusammenarbeit angeboten, die sich von der Mitgliedschaft im Bündnis unterscheidet. Zeitgleich mit dem Zerfall der Sowjetunion 1991 wurde der Nordatlantische Kooperationsrat (NACC) eingerichtet; 1994 bot die NATO allen europäischen und post-sowjetischen Nicht-Mitgliedern eine „Partnerschaft für den Frieden“ (PfP) an.

	alte NATO	neue NATO	NATO-Partnerschaft
Mitgliedschaft		Exklusiv, intergouvernemental	Inklusiv, intergouvernemental
Bandbreite		Gering (militärische Sicherheit; Verteidigung/Abschreckung → Intervention)	Groß (umfassende Sicherheit)
Mandat		Regulativ, distributiv	deliberativ
Entscheidung			Konsensual
Flexibilität	Gering (militärische Integration)	Hoch (aufgabenspezifische Koalitionen)	
Zentralisierung			Gering

Institutionelles Design der NATO

10.3 Form folgt Funktion: Fortbestand und Wandel der NATO

10.3.1 Theorieangebote

Wie lässt sich erklären, dass die NATO das Ende des Ost-West-Konflikts, dem sie ihre Gründung verdankt, zwar überdauert, ihr institutionelles Design aber verändert hat? Die Theorien der internationalen Politik erklären Entstehung und Wandel militärischer Bündnisse und ihr Design mit unterschiedlichen Faktoren, die generell ihren Annahmen über die strukturellen Ursachen und Bedingungen internationaler Kooperation entsprechen. Dabei gilt für die rationalistischen Theorien, dass sie Bündnisse wie alle internationalen Institutionen als Instrumente der Staaten betrachten, die diese so gestalten, dass sie ihnen den größtmöglichen Nutzen bringen; der Konstruktivismus hingegen versteht Allianzen als Ausdruck gemeinschaftlicher Ideen und Identitäten.

	Bündnisse sind ...	Gründung bei ...	Form folgt ...
<i>Realismus</i>	Instrumente der Gleichgewichtspolitik und mächtiger Staaten	Übermacht eines dritten Staates, wenn internes balancing erfolglos	Macht
<i>Institutionalismus</i>	Instrumente der sicherheitspolitischen Problemlösung und Effizienzsteigerung	gemeinsamen, interdependenten sicherheitspolitischen Interessen	Problem/Funktion
<i>Transnationalismus</i>	sicherheitspolitische Netzwerke		Netzwerkstruktur
<i>Liberalismus</i>	Instrumente gesellschaftlicher Interessen	(bedrohten) übereinstimmenden gesellschaftlichen Zielen und Politikstilen	Innenpolitik
<i>Konstruktivismus</i>	sicherheitspolitische Gemeinschaftsorganisationen	(bedrohten) gemeinschaftlichen Ideen und Identitäten	Identität

Bündnisse in den Theorien der internationalen Politik

10.3.2 Ein Rätsel für den Realismus: Bündnis ohne Bedrohung

Die realistische Allianztheorie ist zwar die klassische Theorie sicherheitspolitischer Kooperation, ihre Anwendung auf die NATO wirft jedoch mehr Rätsel auf, als sie zur Erklärung beiträgt.

Die Probleme des Realismus beginnen damit, dass die Theorie des Machtgleichgewichts bereits bei der Gründung der NATO auf eine Anomalie stößt. Entgegen der theoretischen Erwartung suchten die vom Zweiten Weltkrieg geschwächten westeuropäischen Staaten, die sich bereits 1948 im Brüsseler Vertrag verbündet hatten, nämlich eine Allianz mit dem mächtigsten Staat im internationalen System, anstatt dessen Überlegenheit durch ein Bündnis mit dem zweitmächtigsten Staat auszugleichen.

Um mit dieser und anderen Anomalien der Theorie des Machtgleichgewichts zurechtzukommen, formulierte Stephen Walt (1987) die Theorie des Bedrohungsgleichgewichts. Demnach verbünden sich Staaten nicht per se gegen den mächtigsten Staat im System, sondern gegen den Staat, von dem für sie die größte Bedrohung ausgeht. Diese Bedrohung hängt nicht nur von den materiellen Kapazitäten, sondern in erster Linie von feindlichen Absichten ab. Demnach erklärt sich die Gründung der NATO dadurch, dass die westeuropäischen Staaten die im Vergleich zu den USA schwächere Sowjetunion als die stärkere Bedrohung wahrnahmen, da sie ihr die Absicht unterstellten, den gesamten Kontinent zu kontrollieren und durch kommunistische Parteien beherrschen zu lassen.

Jedoch tauchen auch bei der Theorie des Bedrohungsgleichgewichts Erklärungsprobleme auf:

1. Fortbestand der Nato: Nach realistischer Auffassung sind Bündnisse aus der Not geboren. Staaten gehen sie nur ein, wenn und solange sie der internationalen Bedrohung ihrer Sicherheit nicht mit eigenen Mitteln begegnen können. Fällt die Bedrohung fort oder verringert sich wesentlich, so verliert auch das Bündnis seine Existenzberechtigung und zerfällt. Mit dem Ende des Kommunismus, der Sowjetunion und des Warschauer Pakts verschwand die massive militärische Bedrohung Westeuropas, doch bestand die NATO fort.

2. Institutionelles Design: Die NATO weist eine hegemoniale Machtstruktur auf; die USA sind den übrigen Allianzmitgliedern militärisch klar überlegen. Das institutionelle Design des Bündnisses spiegelt diese hegemoniale Struktur allerdings nicht wider: Die konsensuale Entscheidungsfindung räumt jedem Mitgliedstaat das gleiche de facto-Vetorecht ein wie den USA, und die Beistandsregel in Art. 5 des Nordatlantikvertrags gilt für alle Mitgliedstaaten gleichermaßen. Außerdem ist die militärische US-Hegemonie in der NATO über das Ende des Ost-West-Konflikts hinweg konstant geblieben.

⇒ Sie kann also weder den Wandel von der alten zur neuen NATO noch die Varianz zwischen NATO und NATO-Partnerschaft erklären.

10.3.3 Institutionalismus: funktionale Erklärung des Wandels

Anders der Institutionalismus, der Fortbestand und Wandel der NATO durch fortdauernde sicherheitspolitische Interdependenzen bei veränderten sicherheitspolitischen Problemen erklärt. Zunächst nimmt der Institutionalismus nicht an, dass das Autonomiestreben der Staaten so stark ist, dass Allianzen nur angesichts massiver Machtungleichgewichte oder Bedrohungen zustande kommen und zerbrechen, sobald die Bedrohung verschwunden ist. Vielmehr können sie sich auch zur effizienten Bearbeitung anderer sicherheitspolitischer Probleme und Interdependenzen als nützlich erweisen. Außerdem haben die Mitglieder der NATO in kollektive Güter wie internationale militärische Entscheidungs- und Planungsstrukturen und die Interoperabilität der Streitkräfte investiert, die sie nicht einfach aufgeben werden, solange ihnen keine anderen Interessen entgegenstehen. Allerdings wird sich die Form der NATO den veränderten sicherheitspolitischen Problemen und Erfordernissen anpassen.

Die alte Nato: In der alten NATO gab es eine klar identifizierbare, massive und gemeinsame militärische Bedrohung: die Sowjetunion. Die westeuropäischen Staaten hatten ein Interesse an einem Bündnis mit den USA – vor allem an einem Platz unter dem amerikanischen nuklearen Schutzhügel. In der machtpolitischen Auseinandersetzung mit der Sowjetunion war es für die USA von höchster strategischer Bedeutung, das hochindustrialisierte Westeuropa nicht an den Gegner zu verlieren. Zu diesem Zweck waren sie an einer starken militärischen Präsenz in Westeuropa und an möglichst großer Unterstützung bei der Verteidigung der Region interessiert.

Vor dem Hintergrund der gemeinsamen Bedrohung schufen die unterschiedlichen Ressourcen und Verwundbarkeit hinreichende sicherheitspolitische Interdependenz für die Gründung der NATO, aber auch gravierende Kooperationsprobleme, die durch ein geeignetes institutionelles Design gelöst werden mussten. Das Dilemma der erweiterten Abschreckung kann als das Kernproblem der NATO gelten. Einerseits hatten die westeuropäischen Staaten unter dem nuklearen Schutzhügel der USA den Anreiz, ihre eigenen Verteidigungsanstrengungen zu minimieren (Warum sollte man noch in teure konventionelle Streitkräfte investieren, die ohnehin nicht zum Einsatz kommen würden dank des US-Schutzhügels?). Die Europäer hatten einen Anreiz zum militärischen Trittbrettfahren. Andererseits war die Glaubwürdigkeit der erweiterten Abschreckung fragwürdig. Würden die USA tatsächlich ihre Nuklearwaffen als Antwort auf einen konventionellen Angriff auf Westeuropa einsetzen und damit einen Vergeltungsschlag auf amerikanische Großstädte riskieren? Die USA hatten einen Anreiz, ihre Beistandsverpflichtung zu ignorieren. → In dieser Situation hatten die europäischen Staaten und die USA ein Interesse daran, institutionelle Vorkehrungen zu treffen, um die Einhaltung der Bündnisverpflichtungen durch die jeweils andere Seite so weit wie möglich sicherzustellen.

Die neue NATO: Mit dem Ende der sowjetischen Bedrohung verschwand das Dilemma der erweiterten Abschreckung weitgehend. Westeuropa war weniger abhängig von der Glaubwürdigkeit der amerikanischen Sicherheitsgarantie, und die USA standen weniger in Gefahr, für ein militärisch schwaches Europa die Sicherheit

des eigenen Territoriums riskieren zu müssen. Zugleich fiel allerdings auch die klar identifizierbare und massive Bedrohung weg, auf der das gemeinsame Interesse aller NATO-Mitglieder basiert hatte.

NATO-Partnerschaft: In den Beziehungen zu den früheren Feinden im Osten Europas bestand das neue Hauptproblem für die NATO in der Unkenntnis der sicherheitspolitischen Präferenzen der neuen Staaten und Regierungen und der sicherheitspolitischen Gefahren, die nach dem Ende der sowjetischen Hegemonie in der Region lauerten. Würden die neuen Regime sich zu Demokratien oder autoritären Staaten entwickeln? Würden sie freundschaftliche Beziehungen zum Westen suchen und untereinander Frieden halten, oder würde die Region in einem Sumpf aus ethnonationalistischen Konflikten und posthegemonalen Ausscheidungskämpfen versinken? Was würde mit dem nun auf viele Staaten verteilten sowjetischen Militärarsenal (einschließlich der sowjetischen Atomwaffen) und aus dem militärtechnologischen Wissen der Sowjetunion werden? Mit anderen Worten, die Sicherheitsprobleme für die NATO resultierten aus einem Mangel an Informationen über ihr neues sicherheitspolitisches Umfeld und einem Mangel an Vertrauen in ihre neuen Nachbarn.

10.3.4 Die liberal-konstruktivistische Alternative: gemeinsame Werte und Sozialisation

Liberalismus und Konstruktivismus kommen im Fall des Fortbestands und des Wandels der NATO zu einem fast deckungsgleichen Erklärungsangebot, weil die Kultur der internationalen Gemeinschaft (der konstruktivistische Erklärungsfaktor) sich aus übereinstimmenden staatlich-gesellschaftlichen Strukturen (dem liberalen Erklärungsfaktor) ergibt. Die NATO ist in dieser kombinierten theoretischen Perspektive die Sicherheitsorganisation der transatlantischen Gemeinschaft des „Westens“, deren kollektive Identität sich aus den gemeinsamen Werten und Normen der liberalen Demokratie speist. Ziel (gemäß NATO-Vertrag): „die Freiheit, das gemeinsame Erbe und die Zivilisation ihrer Völker, die auf den Grundsätzen der Demokratie, der Freiheit der Person und der Herrschaft des Rechts beruhen, zu gewährleisten“.

Aus liberal-konstruktivistischer Sicht war die Gründung der NATO dadurch motiviert, die gemeinsamen Werte und Normen gegen diejenigen der sozialistischen Staatengemeinschaft zu verteidigen. Die Bedrohung durch die Sowjetunion resultierte demnach nicht so sehr aus ihren militärischen Ressourcen als aus der sowjetischen Ideologie, für deren Durchsetzung sie eingesetzt wurden.

Nach dem Ende des Ost-West-Konflikts trat die liberaldemokratische Sozialisation derjenigen Staaten und Regierungen in den Vordergrund, die aus der „Konkursmasse“ der sozialistischen Staatengemeinschaft im Osten Europas hervorgegangen waren. Zu diesem Zweck entwickelte die NATO die Partnerschaft. Ihre inklusive Mitgliedschaft und ihr prozessorientiertes, deliberatives Mandat waren darauf angelegt, Überzeugungs- und Lernprozesse zu fördern und die Werte und Normen der westlichen Staatengemeinschaft in den Partnerstaaten zu verankern. Verläuft die internationale Sozialisation erfolgreich und übernehmen die Staaten die liberaldemokratischen Grundwerte und -normen, so werden sie von den Staaten des Westens als Teil ihrer internationalen Gemeinschaft anerkannt und können Mitglieder der NATO werden. → Die NATO-Partnerschaft ist aus konstruktivistischer Perspektive also ein Sozialisationsarrangement und weist die für diesen Zweck geeigneten Designmerkmale auf.

10.3.5 Zusammenfassung

Während der Realismus weder für den Fortbestand noch für den institutionellen Wandel der NATO eine plausible Erklärung hat, können sowohl Institutionalismus als auch Liberalismus und Konstruktivismus den Fortbestand des Bündnisses erklären – sei es durch den Fortbestand sicherheitspolitischer Interdependenz und nützlicher kollektiver sicherheitspolitischer Güter, sei es durch den Fortbestand der liberaldemokratischen Wertegemeinschaft des Westens. Auch für die NATO-Partnerschaft haben diese Theorien eine plausible Erklärung – wobei der Institutionalismus stärker die Informationsgewinnung und Vertrauensbildung, der Konstruktivismus hingegen die internationale Sozialisation in die transatlantische Wertegemeinschaft betont. Die Flexibilisierung der NATO kann aber durch eine Kombination von innerstaatlichen und funktionalen Faktoren (bei Heterogenität drohende Entscheidungsblockaden) plausibler erklärt werden als durch den Konstruktivismus.

10.4 Militärische Operationen

Der Wandel der NATO erstreckt sich nicht nur auf ihr institutionelles Design, sondern auch auf ihre Aktivitäten. Interessanterweise führte die NATO in den Jahren der stärksten militärischen Konfrontation während des Ost-West-Konflikts keinen einzigen Krieg – dies unterstreicht, dass in dieser Zeit die Abschreckung ihre Kernfunktion war. Erst nach dem Ende des Ost-West-Konflikts kam es zu Kampfeinsätzen der NATO, und zum ersten Mal in ihrer Geschichte rief sie – nach dem Terrorangriff vom 11. September 2001 auf die USA – den Bündnisfall nach Art. 5 aus. In einer flexiblen Institution wie der neuen NATO kann die Beteiligung aller Mitgliedstaaten an militärischen Operationen allerdings nicht als Normalfall angenommen werden. Die Flexibilisierung wirft vielmehr die Frage auf, unter welchen Bedingungen es zu mehr oder weniger Kooperation kommt. Diese Frage soll an den militärischen Operationen der NATO in BosnienHerzegowina, im Kosovo, in Afghanistan, im Irak und in Libyen untersucht werden.

10.4.1 Beteiligung und Mitteleinsatz

Anhand von zwei Indikatoren – Beteiligung und Mitteleinsatz – können Fälle hoher und geringer Kooperation unterschieden werden. Hinsichtlich der Beteiligung zeichnet sich hohe Kooperation durch eine breite Zustimmung zu einer militärischen Operation der NATO und Beteiligung der Mitgliedstaaten daran aus; außerdem lässt sich ein hoher Kooperationsgrad an einem nennenswerten finanziellen und militärischen Einsatz der beteiligten Staaten ablesen.

Operation	Beteiligung	Mitteleinsatz	Kooperation
<i>Bosnien-Herzegowina 1995-2004</i>	Hoch: Konsensuale Entscheidung, NATO-Operation, breite Beteiligung an Friedenssicherung	Hoch: Kampfeinsatz und Friedenssicherungseinsatz	Hoch
<i>Kosovo 1999-</i>			
<i>Afghanistan 2001-</i>	Mittel: US-geführte Koalition außerhalb der NATO, breite Beteiligung an ISAF	Mittel: Anfänglich Friedenssicherungseinsatz mit geringen Ressourcen	Mittel
<i>Irak 2003-2011</i>	Gering: Entscheidungsblockade, partielle Kriegsbeteiligung	Gering: Ausbildung und Ausrustung irakischer Sicherheitskräfte	Gering
<i>Libyen 2011</i>	Mittel: umstrittene Entscheidung, partielle Beteiligung	Mittel: keine Bodentruppen	Mittel

Kooperation bei NATO-Militäroperationen

Keine der militärischen Operationen der NATO war unumstritten. Auch der weitreichenden Kooperation in der Bosnien- und KosovoFrage gingen Meinungsverschiedenheiten zwischen wichtigen Mitgliedstaaten über das richtige Vorgehen voraus. Die Frage ist also: Warum wurden in einigen Fällen Konsens und Kooperation erreicht, in anderen jedoch weniger oder gar nicht?

10.4.2 Erklärungen

Wie wir gesehen haben, kann die **realistische Theorie** das institutionelle Design der NATO und seinen Wandel nicht erklären. Aus realistischer Sicht ist aber das institutionelle Design ohnehin unerheblich; entscheidend sind die tatsächlichen Machtverhältnisse, die sich ungeachtet der formellen Entscheidungsregeln in der Politik der Organisation niederschlagen werden. Demnach wäre zu erwarten, dass der Realismus die Unterschiede in der Kooperation bei den militärischen Operationen der NATO durch die Unterschiede in der Bedrohung für die Mitgliedstaaten und/oder den hegemonialen Interessen erklärt: Je höher die Bedrohung, die für die Mitgliedstaaten von einem Konflikt ausgeht, und/oder je stärker ein militärischer Einsatz im Interesse der USA ist, desto höher werden Beteiligung und Mitteleinsatz bei militärischen Operationen der NATO sein. In der Tat waren in den meisten Fällen weitreichender Kooperation die USA die treibende Kraft – das gilt für die Intervention in Bosnien-Herzegowina ebenso wie für den Kosovo-Einsatz. Das trifft aber auch für den Irak-Krieg zu, in dem die USA ebenfalls die Unterstützung der NATO suchten. Hegemoniale Führung ist also keine hinreichende Bedingung für hohe Beteiligung und hohen Mitteleinsatz. Noch weniger hängen Kooperation und Bedrohung zusammen. Von den ethnonationalistischen Bürgerkriegen im ehemaligen Jugoslawien ging keine direkte Bedrohung für die Mitgliedstaaten aus, und doch waren Beteiligung und Mitteleinsatz hoch. Hingegen hatte der 11. September die Bedrohung des Westens durch den islamischen Fundamentalismus deutlich gemacht; dennoch blieben Beteiligung und Mitteleinsatz geringer als auf dem Balkan.

Der **Institutionalismus** würde nicht allein das Ausmaß der Bedrohung, sondern die Höhe des Eigennutzens als Erklärung für die Unterschiede in der Zusammenarbeit anführen: Je höher der zu erwartende Nutzen der sicherheitspolitischen Kooperation ist, desto eher sind die Staaten bereit, sich an einer militärischen Operation zu beteiligen und den Mitteleinsatz zu erhöhen. Dadurch werden die Erklärungsprobleme aber nicht geringer, denn weder Bosnien-Herzegowina noch das Kosovo waren für den Westen von strategischem, militärischem oder wirtschaftlichem Nutzen. Der potenzielle Nutzen der Kontrolle über den Irak, Afghanistan und Libyen wäre aufgrund der geostrategischen Lage und der irakischen und libyschen Erdölvorkommen ungleich höher, und doch kam es hier nur zu geringer bzw. mittelstarker Kooperation.

Der **Konstruktivismus** erklärt die unterschiedliche Beteiligung und den unterschiedlichen Mitteleinsatz hingegen mit der unterschiedlichen Bedrohung der Grundwerte und -normen der westlichen Wertegemeinschaft und mit der unterschiedlichen Legitimität der militärischen Operationen. Je stärker durch einen Konflikt die liberaldemokratische und transatlantische Identität der NATO herausgefordert wird, desto eher sind die Mitgliedstaaten zu intensiver Kooperation bei militärischen Operationen bereit. Die Kooperation ist demnach hoch, wenn es um die Bedrohung grundlegender Gemeinschaftswerte im Gebiet der Gemeinschaft geht, und niedrig, wenn es nicht um die Aufrechterhaltung der Gemeinschaftswerte geht. Eine mittlere Kooperationsintensität ist dann zu erwarten, wenn zwar Gemeinschaftswerte bedroht sind, aber das Problem außerhalb des Gemeinschaftsgebiets liegt.

Die „ethnischen Säuberungen“, also massenhaften Vertreibungen, Tötungen und Vergewaltigungen, im früheren Jugoslawien waren massive Verletzungen grundlegender Menschenrechte und stellten daher eine fundamentale Verletzung der Gemeinschaftswerte dar – und zwar nicht irgendwo auf der Welt, sondern in der euro-atlantischen Region, für die die NATO sich zuständig fühlt, und in unmittelbarer Nähe der Mitgliedstaaten. Es bestand also eine starke Verpflichtung zur Intervention, zur Beendigung der Menschenrechtsverletzungen und zur friedlichen Stabilisierung dieser Gebiete – verbunden mit der Perspektive einer zukünftigen Integration in die Gemeinschaftsorganisationen.

Die anderen militärischen Operationen lagen außerhalb des euroatlantischen Raums, auf den sich die Identität der NATO bezieht. Der Krieg in Afghanistan konnte immerhin noch als ein legitimer Akt der Selbstverteidigung gegen den Angriff einer Terrororganisation gerechtfertigt werden, die von Afghanistan aus operierte. Das erklärt die starke anfängliche Solidarität der NATO-Mitglieder mit den USA. Dass daraus zunächst keine gemeinsame

NATO-Operation resultierte, lag vor allem an der Entscheidung der US-Regierung, diesen Krieg ungehindert vom Abstimmungzwang im Bündnis zu führen. Dem Irak-Krieg fehlten hingegen alle Insignien eines legitimen NATO-Militäreinsatzes: Er fand außerhalb des NATO-Gebiets statt und wurde weder zur Verteidigung eines Mitglieds noch zur Verteidigung bedrohter gemeinsamer Werte geführt (auch wenn die USA den Sturz der Diktatur von Saddam Hussein und die Demokratisierung des Nahen Ostens als zusätzliche Kriegsgründe anführten). Libyen schließlich liegt zwar außerhalb des Bündnisgebietes, aber doch in unmittelbarer Nähe. Außerdem ging es hier tatsächlich um den Sturz eines Diktators und um die Verhinderung eines Massakers an den Aufständischen im Osten des Landes. Das passt zum mittleren Grad der Beteiligung und des Mitteleinsatzes in diesem Fall. Nicht zu erkennen ist allerdings, dass ein Militäreinsatz aus der Luft in Libyen aufgrund der geografischen Situation und der militärischen Organisation der Aufständischen als vergleichsweise einfach und erfolgversprechend erschien. Das unterscheidet Libyen von Syrien und erklärt die deutlich geringere Neigung der NATO-Staaten zur militärischen Intervention gegen das Assad-Regime.

10.4.3 Zusammenfassung

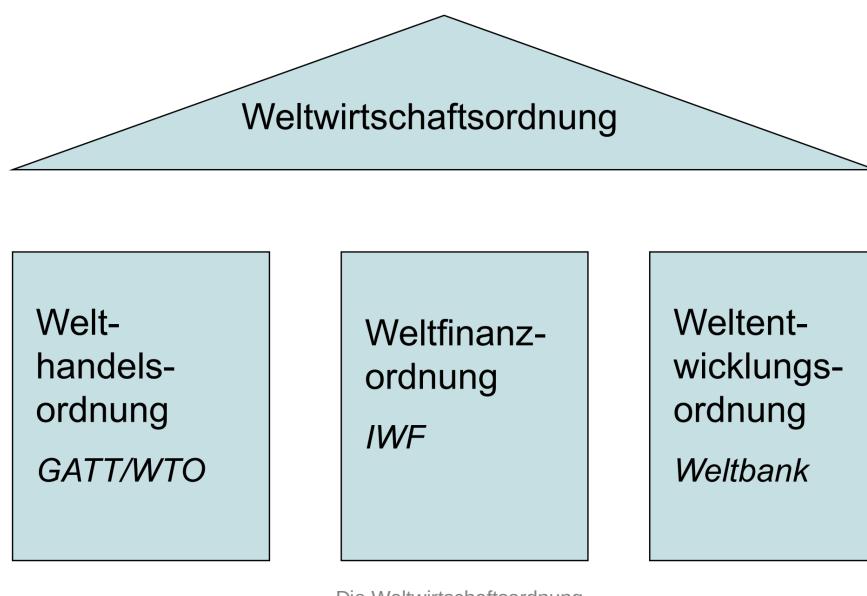
In Abwesenheit einer gemeinsamen und massiven militärischen Bedrohung treten heterogene sicherheitspolitische Interessen der NATO-Mitgliedstaaten in den Vordergrund. Um die NATO angesichts dieser Heterogenität handlungsfähig zu halten, haben die Bündnispartner die Organisation flexibilisiert. Wenn es dennoch zu gemeinsamen militärischen Operationen mit hohem militärischem und finanziellem Mitteleinsatz kommt, dann nur, wenn fundamentale Gemeinschaftswerte im euro-atlantischen Gebiet der Gemeinschaft bedroht und verletzt werden.

11. Globale Wirtschaftskooperation: die Welthandelsordnung

11.1 Die Entstehung und Entwicklung des GATT

Der Handel ist die traditionelle Form grenzüberschreitenden wirtschaftlichen Austauschs und damit ein altehrwürdiges Thema der Internationalen Beziehungen.

Am 1. Januar 1948 unterzeichneten 23 Staaten das General Agreement on Tariffs and Trade (GATT), das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen, das die vertragliche Grundlage für die aktuelle Welthandelsordnung bildete. Inzwischen ist das GATT zusammen mit anderen Handelsverträgen unter das Dach der Welthandelsorganisation (WTO für World Trade Organization) gelangt und hat 155 Mitglieder.



11.1 Die Entwicklung der Welthandelsordnung

1944	Bretton-Woods-Konferenz
1948	Havanna-Charta über die Gründung einer Internationalen Handelsorganisation (ITO) Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen (GATT)
1960-61	Dillon-Runde
1964-67	Kennedy-Runde
1973-79	Tokio-Runde
1986-94	Uruguay-Runde
1994	Abkommen von Marrakesch (mit GATS/TRIPS)
1995	<u>Gründung der Welthandelsorganisation WTO</u>
1999	Scheitern der Ministerkonferenz von Seattle
2001-08	Doha-(Entwicklungs-)Runde (ohne Ergebnis)
2013	Bali-Pakt
2017	Scheitern von TPP und TTIP
2019	WTO-Berufungsinstanz arbeitsunfähig

Zeittafel Welthandelsordnung

1. Multilateralismus: Das GATT ist – ähnlich der NATO – ein multilaterales Regime. Anders als bei bilateralen Handelsabkommen, bei denen die Vertragspartner spezifische Regeln vereinbaren, die nur für ihre Handelsbeziehungen untereinander gelten, beruht das GATT auf allgemeinen Regeln, die für alle Vertragsstaaten gleichermaßen bindend sind.

2. Nichtdiskriminierung: Das Grundprinzip des GATT ist die Nichtdiskriminierung. Es verpflichtet alle Vertragsstaaten zum einen zur Inländerbehandlung: Waren aus dem Ausland dürfen auf den heimischen Märkten nicht gegenüber inländischen Erzeugnissen diskriminiert werden (inkl. Kontingentverbot). Zum anderen müssen die Vertragsstaaten einander den Meistbegünstigungsstatus einräumen. Das heißt wiederum, dass Waren aus einem Land nicht gegenüber Waren aus einem anderen Land bevorzugt behandelt werden dürfen.

3. Reziproke Liberalisierung: Schließlich verpflichtete das GATT seine Vertragsstaaten dazu, den Handel durch Abbau von Zöllen und anderen Handelshemmrischen wechselseitig weiter zu liberalisieren.

Ausnahmen

- Marktsicherung: vorübergehende Schutzmassnahmen
- Entwicklung: Nicht-Reziprozität für Entwicklungsländer
- Regionale Zollunionen und Freihandelszonen (wie etwa die EU)
- Faktische Beschränkung auf Industriegüter

11.1.2 Das neue GATT und die WTO

Die Uruguay-Runde, die 1986 begann und 1994 endete, führte nicht nur zu einer umfassenden Revision des GATT-Vertrags, sondern fast 50 Jahre nach dem Scheitern der Havanna-Charta auch zu einer internationalen Handelsorganisation, der WTO. Während sich an den Grundprinzipien der Welthandelsordnung nichts änderte, brachten das neue GATT und die WTO erstens eine Ausweitung der Bandbreite, zweitens eine verringerte Flexibilität und drittens eine stärkere Zentralisierung des Handelsregimes mit sich.

1. Erweiterte Bandbreite: Unter das Dach der WTO kamen neben dem Handel mit Industriegütern nun auch der Handel mit Dienstleistungen (General Agreement on Trade in Services, GATS), der Schutz geistiger Eigentumsrechte (Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights, TRIPS) und den Handel mit Agrarprodukten und Textilien in das GATT zu integrieren (vorher waren nur Industriegüter im GATT).

2. Geringere Flexibilität: Das neue GATT versteht die Handelsregeln als ein einheitliches Paket (*single undertaking*), das die Mitgliedstaaten als Ganzes akzeptieren und umsetzen müssen.

3. Stärkere Zentralisierung: Vor allem wurde der Überwachungs- und Streitbeilegungsmechanismus deutlich gestärkt. Berichteten früher allein die Mitgliedstaaten über ihre Umsetzung der GATT-Regeln, so erstellt nun das Sekretariat der WTO einen eigenen, unabhängigen Bericht. Und mussten zuvor alle Staaten zustimmen, um ein unabhängiges Expertenpanel einzusetzen und seinen Bericht zu akzeptieren, so gilt nun umgekehrt, dass alle Mitgliedstaaten zustimmen müssten, um das Streitschlichtungspanel und seinen Bericht zu verhindern. Der verurteilte Staat hat nun außerdem die Möglichkeit, ein Berufungsverfahren bei einer unabhängigen Berufungsinstanz anzustrengen, deren Entscheidung aber ebenfalls nur im Konsens abgelehnt werden kann.

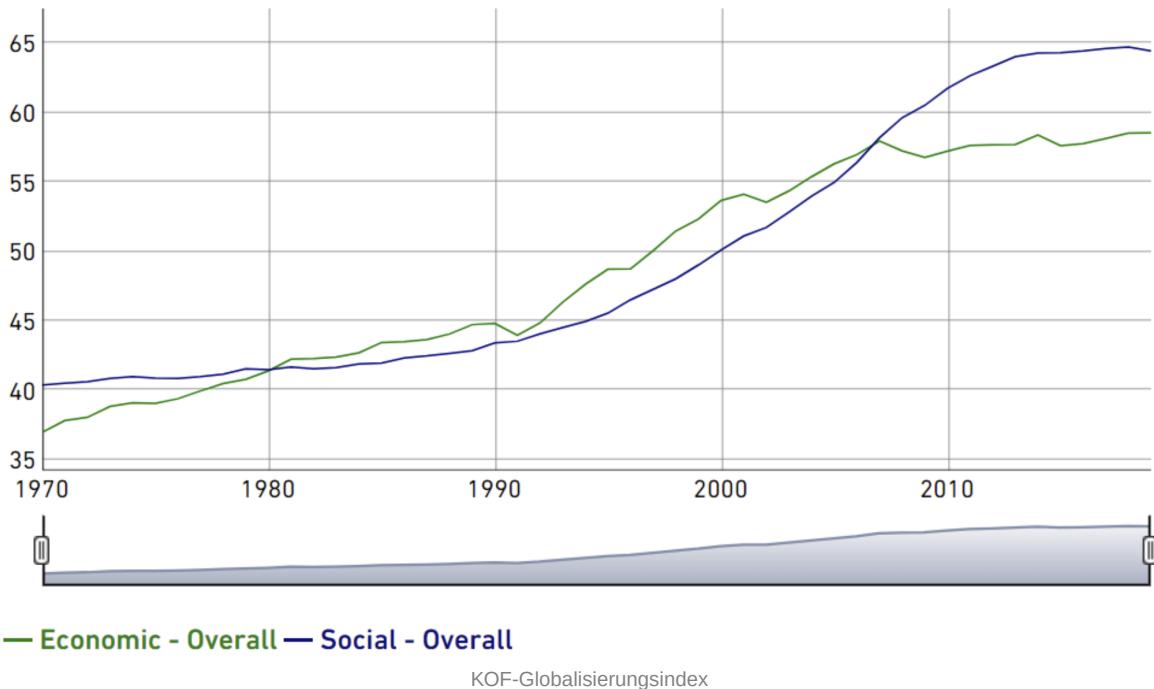
11.3 Institutionelles Design

	Altes GATT	Neues GATT/WTO
Mitgliedschaft	Exklusiv, intergouvernemental	
Bandbreite	Gering (Industriegüter; Zölle, Quoten und nicht-tarifäre Handelshemmisse)	Erweitert (um Dienstleistungen, Investitionen, Eigentumsrechte)
Mandat	Regulativ	
Entscheidung	Konsensual	
Flexibilität	Hoch (Großvaterrechte, Plurilateralismus)	Gering (<i>single undertaking</i>)
Zentralisierung	Gering (schwache Überwachungs- und Sanktionsbefugnisse)	Hoch (starke Überwachungs- und Sanktionskompetenzen)

Institutionelles Design der Welthandelsordnung

11.4 Die Krise der WTO

- 1999 Scheitern der Ministerkonferenz von Seattle; heftige Strassendemonstrationen
 - 2002 Beginn der Doha-Entwicklungs runde
 - Juli 2008 Scheitern der Runde in Genf an Differenzen zwischen USA, Indien und China über Schutzmassnahmen im Agrarhandel
 - Dezember 2013 Bali-Pakt: Vereinfachung der Zollabwicklung; Ausnahmen zur Nahrungsmittelsicherheit
- ⇒ seit Gründung der WTO kein Durchbruch zur Vertiefung der Welthandelsordnung



Seit 1990 ist die WTO ständig und in einem rasanten Tempo gewachsen. Seit der Finanzkrise (2007-Heute) haben wir einen Rückgang des Wachstums erlebt: Stagnation des Handels und der Multis, Rückgang Kapitalverflechtung und Direktinvestitionen und Regionalisierung der Wirtschaft, verstärkt durch Populismus/Merkantilismus. Corona und Ukraine-Krieg reduzieren den Welthandel weiter. Gehen wir von der Globalisierung zur «Slowbalisierung»?

1. Wie lassen sich die Liberalisierungserfolge des GATT erklären?
2. Warum kam es zur Gründung der WTO mit größerer thematischer Bandbreite und stärkerer Verrechtlichung?
3. Worauf lassen sich die Verhandlungsprobleme in der Doha-Runde zurückführen?

11.2 Erklärungen der Welthandelsordnung

Das Grundproblem einer liberalen Welthandelsordnung ist die Frage, wie Staaten dauerhaft darauf verpflichtet werden können, freien Handel über ihre Grenzen zuzulassen und auf Maßnahmen zum Schutz ihrer Wirtschaft zu verzichten. Wie wir gesehen haben, ist eine liberale Welthandelsordnung ein öffentliches Gut, das vom Trittbrettfahrer-Problem bedroht ist ([internationales Handelsdilemma](#)). Staaten haben grundsätzlich einen Anreiz, offene Handelsgrenzen zwar zum Nutzen ihrer exportstarken Wirtschaftszweige in Anspruch zu nehmen, aber zum Schutz wettbewerbsschwacher Produktionssparten zu unterlaufen. Wenn alle Staaten sich so verhalten, kommt es zu einem Protektionswettlauf, die liberale Handelsordnung bricht zusammen, der Welthandel schrumpft, und Wohlfahrtschancen werden vergeben. In den Theoriekapiteln wurden unterschiedliche Wege zur Überwindung dieses Dilemmas diskutiert: Hegemonie vom Realismus, Institutionen vom Institutionalismus, transnationale Netzwerke vom Transnationalismus, eine günstige gesellschaftliche Interessenkonstellation vom Liberalismus und konsensuale Ideen und Normen vom Konstruktivismus. Dies sind die zentralen Faktoren, die für eine Analyse der Entwicklung der Welthandelsordnung herangezogen werden können.

11.2.1 Ein Rätsel für den Realismus: Regimestärkung ohne Hegemonie

Aus realistischer Perspektive erfordert die Bereitstellung und Aufrechterhaltung globaler öffentlicher Güter einen Hegemon, der die Macht hat, Regeln zu setzen und Trittbrettfahren zu unterbinden. Die wirtschaftliche Dominanz des Hegemons sorgt zum einen dafür, dass er ein Interesse an einer offenen und funktionierenden Weltwirtschaft hat, denn dank seiner Wettbewerbsfähigkeit profitiert er stark vom Freihandel. Zum anderen erlaubt sie es ihm,

andere Staaten zur Liberalisierung zu zwingen, denn dank seiner Marktmacht (und eventuell auch seiner militärischen Macht) kann der Hegemon glaubwürdig Sanktionen androhen.

Die Anfänge der Weltwirtschaftsordnung nach dem Zweiten Weltkrieg lassen sich mit der Theorie der hegemonialen Stabilität plausibel erklären. Die dominante Wirtschaftsmacht USA entwarf das Bretton-Woods-System. Die ITO war nicht zu halten, als sie innenpolitischen Rückhalt in den USA verlor. Im GATT repräsentierten die USA anfänglich über 60% der Wirtschaftsleistung. Die weitere Entwicklung des GATT ist jedoch mit der Theorie der hegemonialen Stabilität nicht in Einklang zu bringen. In den 1960er Jahren verloren die USA ihre weltwirtschaftliche Hegemonie. Dies hätte eine Schwächung des GATT zur Folge haben sollen oder zumindest ein Erlahmen der weiteren Liberalisierung. Das Gegenteil war der Fall: Die größten Zollsenkungen, der Abbau nicht-tarifärer Handelshemmnisse und die starke Erweiterung der Mitgliedschaft erfolgten nach dem Ende der US-Hegemonie.

11.2.2 Institutionelle Stabilität, Spillover und Marktmacht: die institutionalistische Erklärung

Aus institutionalistischer Perspektive stellt es zunächst kein Rätsel dar, dass das GATT durch den langsam Niedergang der US-Hegemonie keineswegs geschwächt wurde. In den 1960er Jahren hatten sich die Prinzipien des GATT eingespielt und bewährt, und mehrere Liberalisierungsrunden waren erfolgreich abgeschlossen worden. Auch wenn das GATT als autonome Organisation schwach war, so bot es doch ein permanentes Verhandlungsforum, in dem Informationen ausgetauscht, die Möglichkeiten zu weiteren handelspolitischen Effizienzsteigerungen ausgelotet und Beschwerden über regelwidriges Verhalten anderer Staaten diskutiert werden konnten. Gerade weil der Nutzen des GATT nicht so sehr auf der Überwachung und Sanktionierung eines rigid Regelnwerks beruhte, sondern auf der Bereitstellung eines Verhandlungsforums und auf flexiblen intergouvernementalen Vereinbarungen, war hegemoniale Macht zur Aufrechterhaltung des Regimes von untergeordneter Bedeutung.

Die Herausforderung des Institutionalismus besteht vielmehr darin zu erklären, wie es zur Ausweitung und Verrechtlichung des Handelsregimes kam. Hier ist der „institutionalistische Engelskreis“ einschlägig: Anfängliche Interdependenz führt zur Etablierung internationaler Institutionen, die weitere Interdependenz schaffen oder ermöglichen, die wiederum durch eine Stärkung der Institutionen bearbeitet werden muss, um Effizienzverluste zu vermeiden (spillover). Spillover resultiert aus dem Sachzusammenhang von Politikbereichen. Werden Interdependenzen in einem Politikbereich A erfolgreich reguliert, so führt dies zu einer Nachfrage nach weiterer Institutionalisierung, sofern (1) die Effizienzgewinne aus der Regulierung von A suboptimal bleiben, wenn nicht auch der Bereich B reguliert wird oder (2) die Regulierung von A negative Auswirkungen auf B hat und B daher auch kollektiv reguliert werden muss.

Um Wohlfahrtsverluste zu vermeiden oder weitere Wohlfahrtsgewinne zu realisieren, vereinbaren Regierungen daher weitere institutionalisierte Kooperation. Wie wirkte sich der funktionale Spillover nun im GATT aus?

1. Erweiterung um nicht-tarifäre Handelshemmnisse: Zunächst konzentrierten sich die Liberalisierungsrunden fast vollständig auf den Abbau von Zöllen für Industriegüter. Dadurch entstand eine verstärkte Nachfrage nach einer Regulierung und Liberalisierung nicht-tarifärer Schutzmaßnahmen, wie sie in der Tokio- und der Uruguay-Runde zu beobachten war.

2. Ausdehnung der Mitgliedschaft: Wird in einem großen Teil der Welt der Handel liberalisiert, so entstehen für exportorientierte Unternehmen günstige Bedingungen. Sie investieren also bevorzugt dort, wo die Handelsschranken niedrig sind. Weil Handels- und Investitionsströme daher an Ländern mit hohen Handelsschranken zunehmend vorbeilaufen, sehen diese sich gezwungen, ihren Handel ebenfalls zu liberalisieren, um keine Wohlfahrtsverluste zu erleiden.

3. Erweiterung der Bandbreite: Durch die Liberalisierung verändern sich weiterhin die Interessen der Staaten. Die Handelsliberalisierung stärkt die exportorientierten und wettbewerbsfähigen Bereiche der Wirtschaft und führt dazu, dass die nicht wettbewerbsfähigen Bereiche unter dem Druck billiger Importe schrumpfen.

4. Verrechtlichung: Je wichtiger der Handel für die Wohlfahrt eines Staates ist, desto größer ist sein Interesse, dass die Regeln auch tatsächlich von allen Handelspartnern eingehalten werden. Die Verringerung der Flexibilität der GATT-Regeln und ihre stärker zentralisierte Überwachung und Sanktionierung waren in dieser Situation funktional.

Die bisherige Analyse deckt jedoch nur einen Aspekt internationaler Kooperation und Institutionen ab: die Realisierung von Effizienzgewinnen. Internationale Vereinbarungen haben darüber hinaus eine Verteilungsdimension. Welche konkreten Regeln vereinbart werden und wie sich der erzielte Nutzen auf die Staaten verteilt, hängt von der Verhandlungsmacht der Staaten ab. ⇒ In der internationalen Handelspolitik hängt die Verhandlungsmacht eines Staates von der Größe seines Marktes ab. Staaten mit großen Märkten können daher glaubwürdiger mit dem Abbruch von Verhandlungen drohen als Staaten mit kleinen Märkten, wenn die Vereinbarung nicht ihren spezifischen Interessen entspricht. Sie können auch wirkungsvoller mit Sanktionen drohen, wenn andere Staaten die Regeln nicht einhalten.

Die USA und die EU in der WTO zu den mächtigsten Akteuren. Zusammen mit Japan und Kanada dominieren sie (als sog. „Quad“) seit den 1970er Jahren die Welthandelsrunden.

Folgerichtig spiegeln die Agenda der Verhandlungsrunden und die Vereinbarungen des GATT die besonderen Interessen der verhandlungsmächtigsten Akteure wider.

Die aktuellen Konflikte in der WTO verlaufen ebenfalls entlang der Nord-Süd-Linie. Angeführt von den USA und der EU traten die Industrieländer zunächst dafür ein, die Verhandlungen um Vereinbarungen über Investitionen, Wettbewerbspolitik und die Transparenz bei der Vergabe staatlicher Aufträge (die nach der Ministerialkonferenz von 1996 so benannten „Singapur-Themen“) zu erweitern. Außerdem sollten der Umweltschutz und Arbeitsnormen (z.B. bezüglich Kinderarbeit und gewerkschaftlicher Betätigung) berücksichtigt werden. Diese neuen Themen wurden von den Entwicklungsländern – angeführt von Brasilien und Indien – zurückgewiesen. Sie fordern die entwickelten Länder stattdessen auf, zunächst ihre unerfüllten Versprechungen aus der Uruguay-Runde einzulösen (vor allem bezüglich der Liberalisierung des Agrarhandels und des Handels mit Textilien) und sie für die Kosten zu entschädigen, die sie mit dem neuen GATT bei der Liberalisierung des Handels auf sich genommen haben. Außerdem verlangen sie eine asymmetrische Liberalisierung, also Handelspräferenzen und stärkere Ausnahmebestimmungen und Schutzmechanismen für die Entwicklungsländer. → Aus institutionalistischer Sicht sind die aktuellen Verhandlungsblockaden auf Verschiebungen der weltwirtschaftlichen Machtverhältnisse in der WTO zurückzuführen (Aufstiegs China und Indien).

Halten wir fest: Der Institutionalismus bietet eine insgesamt plausible Erklärung der Entwicklung des Welthandelsregimes. Auf der Basis von Spillover und Marktmacht kann er erklären die Stabilität, Erweiterung und Stärkung des Regimes ebenso plausibel erklären wie die wesentlichen substanzuellen Verhandlungsergebnisse, die bisher erzielt wurden.

11.2.3 Gesellschaftliche Gruppen und handelspolitische Präferenzen: die liberale Ergänzung

Liberale Analysen der Handelspolitik versuchen die handelspolitischen Präferenzen von Staaten zu erklären. Welche Staaten sind freihändlerisch, welche protektionistisch eingestellt? In welchen Wirtschaftsbereichen befürworten sie offene Handelsgrenzen, in welchen den Schutz heimischer Produzenten? Sie ergänzen damit die institutionalistische Analyse insofern, als sie erklären, welche Handelspolitik die verhandlungsmächtigen Staaten verfolgen und durchsetzen und warum sich ihre politischen Ziele im Verlauf der Zeit verändert haben.

1. Durch Charakteristika der Wirtschaftszweige: Im Allgemeinen gilt, dass kapitalintensive, hochqualifizierte, exportorientierte und multinationale operierende Wirtschaftszweige eine Präferenz für Freihandel haben. Entsprechend suchen arbeitsintensive Industrien mit geringem Qualifikationsniveau, die sich unter Importdruck befinden, den Schutz des Staates. Je nachdem, welche Industrien in einem Staat dominieren – wird die Regierung in internationalen Handelsrunden für oder gegen weitere Liberalisierung eintreten. Der Erfolg des GATT beruhte demnach darauf, dass die mächtigen Industrieländer Verhandlungspakete schnürten, die eine gesellschaftliche Mehrheit für Liberalisierung schufen oder Zölle und Handelsbarrieren nur für

ihre wettbewerbsfähigen Industriesektoren senkten, dafür aber nicht wettbewerbsfähige Sektoren wie die Textilindustrie und die Landwirtschaft verschonten.

2. Durch wirtschaftliche Veränderungen und neue gesellschaftliche Interessen: Wirtschaftliche Veränderungen wie der Bedeutungszuwachs des Dienstleistungssektors oder von wissenschaftsintensiven Industrien führen demnach zu neuen handelspolitischen Zielen – wie der Senkung von Handelsschranken für Dienstleistungen im GATS und dem Schutz des geistigen Eigentums (vor allem von Patenten) bei den TRIPS. Schließlich zeigen sich neue gesellschaftliche Bewegungen und Ziele auch in der handelspolitischen Agenda der Regierungen.

Entsprechend der liberalen Analyse könnten die Verhandlungsprobleme und -blockaden seit der Gründung der WTO also darauf zurückzuführen sein, dass zum einen die gesellschaftlichen Interessen der beteiligten Staaten heterogener geworden und schlechter miteinander vereinbar sind als früher und zum anderen neue Interessen ins Spiel gekommen sind, die das Schnüren von akzeptablen Verhandlungspaketen erschweren.

11.2.4. Netzwerke und Ideen: transnationalistische und konstruktivistische Ergänzungen

Institutionalistische und liberale Analysen erklären die Ergebnisse von Verhandlungen über Handelsregeln auf der Basis von gesellschaftlichen, vorwiegend ökonomischen Interessen. In einem ersten Schritt bestimmen die mächtigsten ökonomischen Akteure (aufgrund ihrer vorrangigen Bedeutung für die Volkswirtschaft oder ihres privilegierten Zugangs zur Regierung) die handelspolitischen Positionen der Regierung. In einem zweiten Schritt setzen die Regierungen mit der größten Marktmacht ihre Präferenzen in internationalen Verhandlungen durch. Wandel entsteht demnach zum einen durch die Veränderung der gesellschaftlichen Interessenkonfiguration in den marktmächtigsten Staaten, zum anderen durch Verschiebungen in der Marktmacht der Staaten.

Demgegenüber zeigen transnationalistische und konstruktivistische Studien zum einen, dass die handelspolitischen Positionen der Regierungen nicht (nur) materiell bestimmt, sondern durch wirtschaftspolitische Ideen informiert sind, und zum anderen, dass transnationale Koalitionen Verhandlungsergebnisse hervorbringen können, die von dem abweichen, was aufgrund der Verhältnisse der Marktmacht zu erwarten gewesen wäre. Transnationale und konstruktivistische Faktoren können insofern zusammengenommen werden, als die handelspolitischen Ideen in der Regel von transnationalen Netzwerken propagiert werden und die transnationalen Koalitionen ihre mangelnde Verhandlungsmacht durch argumentative Macht wettzumachen versuchen.

1. Keynesianismus und Embedded Liberalism: Das Bretton-Woods System war von der damals vorherrschenden keynesianischen Wirtschaftstheorie und ihren Vertretern beeinflusst, die als Berater mitgewirkt haben. Diese Theorie behauptet, dass der Staat zur Herstellung eines wirtschaftlichen Gleichgewichts mit konjunkturstützenden Maßnahmen (wie staatlichen Infrastrukturprojekten) in den Wirtschaftskreislauf intervenieren müsse.

2. Neoliberalismus und Washington Consensus: Der bedeutende Liberalisierungsschub in der Weltwirtschaftsordnung, der auch das Handelsregime während der Uruguay-Runde erfasste, war demnach durch den wirtschaftstheoretischen Paradigmenwechsel vom Keynesianismus zum „Neoliberalismus“ geprägt, demzufolge der Staat nicht aktiv in den Wirtschaftskreislauf eingreifen dürfe, sondern nur für stabile und günstige makroökonomische Rahmenbedingungen zu sorgen habe. Im Bretton-Woods-System waren dies die Jahre des sog. Washington Consensus, eines neuen wirtschafts- und developmentspolitischen Paradigmas, mit dem die internationalen Wirtschaftsorganisationen (der IWF und die Weltbank sind in Washington beheimatet) die Konsequenzen aus der lateinamerikanischen Schuldenkrise der 1980er Jahre und dem Aufstieg der exportorientierten asiatischen Schwellenländer zogen, und das aus Politikempfehlungen wie Haushaltsdisziplin, Deregulierung und Privatisierung bestand. Zu diesen Empfehlungen gehörten auch Handelsliberalisierung, Investitionsförderung und die Sicherung von Eigentumsrechten – also zentrale Bausteine des neuen GATT.

3. Legitimitätskrise des Neoliberalismus: Am Ende der 1990er Jahre – unter anderem als Reaktion auf die Wirtschaftskrisen in Asien und Argentinien – ist der Washington Consensus selbst in die Kritik geraten und von den internationalen Wirtschaftsorganisationen modifiziert worden. Die neuen Verhandlungsblockaden in der

WTO wären demnach auch auf eine Legitimitätskrise der wirtschaftspolitischen Ideen zurückzuführen, die das neue GATT und die WTO geprägt haben.

11.2.5 Zusammenfassung

Halten wir fest: Die aktuellen Verhandlungsprobleme auf dem Weg zur und während der Doha-Runde lassen sich auf Veränderungen im Machtgefüge der Mitgliedsstaaten (institutionalistische Erklärung), verschärfte inhaltliche Konflikte zwischen Nord und Süd (liberale Erklärung), die Legitimationskrise des Neoliberalismus (konstruktivistische Erklärung) und eine bessere Vernetzung der Entwicklungsländer zurückführen (transnationalistische Erklärung).

	Liberalisierung	Neues GATT/ WTO	Doha-Runde
<i>Realismus</i>	Hegemoniale Stabilität (anfänglich)	--	--
<i>Institutionalismus</i>	Regimestabilität	Spillover Marktmacht	Mitgliedschaft aufstrebender Wirtschaftsnationen
<i>Transnationalismus</i>	Liberalisierungsfreundliche epistemische Gemeinschaften		Stärkung der Entwicklungsländer-Netzwerke
<i>Liberalismus</i>	Dominanz kapitalintensiver, exportorientierter Wirtschaftszweige Schutz wettbewerbsschwacher Sektoren in den Industrieländern		Zunahme gesellschaftlicher Differenzen
<i>Konstruktivismus</i>	<i>embedded liberalism</i>	Neoliberalismus	Legitimationskrise des Neoliberalismus

Internationale Handelspolitik: Erklärungskraft der Theorien