

**TÜBINGER
ARBEITSPAPIERE
ZUR
INTERNATIONALEN
POLITIK UND
FRIEDENSFORSCHUNG**



Nr. 5

Volker Rittberger/Klaus Dieter Wolf

**Problemfelder
internationaler Beziehungen
aus politologischer Sicht**

(2., überarbeitete Fassung*)



ARBEITSGRUPPE FRIEDENSFORSCHUNG

Copyright: Rittberger/Wolf

Tübingen 1987; überarbeitete Fassung 1988

Auflage 1993

ISBN 3-927604-01-1

* Bei dem vorliegenden Beitrag handelt es sich um eine überarbeitete und ergänzte Fassung von "Problemfelder internationaler Beziehungen aus politologischer Sicht". Die frühere Fassung ist im Rahmen des Fernstudienprojekts "Problemfelder Internationaler Beziehungen" entstanden und erschien 1988 in dem vom Deutschen Institut für Fernstudien herausgegebenen "Null-Brief" dieses Projekts. Die Verfasser möchten den Kolleginnen und Kollegen aus der Arbeitsgruppe Friedensforschung am Institut für Politikwissenschaft der Universität Tübingen, insbesondere Manfred Efinger, Hartwig Hummel, Matthias Kälberer und Michael Zürn für ihre wertvollen Anregungen danken.

Inhaltsverzeichnis

1.	Begriff und Modelle der internationalen Politik	1
2.	Akteure internationaler Politik: Die Ebene der Systemeinheiten	10
3.	Die Ebene des internationalen Systems	14
4.	Handlungsfelder der internationalen Politik: Problemorientierte Analysen	17
5.	Konflikt und Kooperation in der internationalen Politik	23
6.	Denkschulen der Internationalen Politik	30



1. Begriff und Modelle der internationalen Politik

Unternimmt man den Versuch, eine möglichst breit angelegte Gegenstandsbestimmung der internationalen Beziehungen aus der Sicht der politikwissenschaftlichen Teildisziplin "Internationale Politik" vorzunehmen, so wird man schnell feststellen, daß es *die* politologische Sicht der internationalen Beziehungen nicht gibt. Vielmehr existieren mehrere, ganz *unterschiedliche Sichtweisen*, die miteinander um möglichst zuverlässige Beschreibungen und gültige Erklärungen des Objektbereichs bzw. von Teilen davon konkurrieren. Indem diese Sichtweisen zumeist auch zu verschiedenen Fragestellungen führen und sich eine durch sie angeleitete politikwissenschaftliche Beschäftigung mit internationalen Beziehungen ganz verschiedenartiger Wirklichkeitsausschnitte annimmt, müssen sie sich keineswegs wechselseitig ausschließen, sondern können sich im Gegenteil sogar sinnvoll ergänzen.

Der vorliegende Beitrag setzt sich unter anderem zum Ziel, unter diesen verschiedenen Sichtweisen vor allem den "Problemansatz" ausführlicher vorzustellen, der bisher noch vergleichsweise wenig entwickelt worden ist und einer wissenschaftlichen Begründung bedarf. Eine solche Begründung kann an dem zunehmend an Boden gewinnenden Trend zu Politikfeldanalysen¹ anknüpfen, dem jedoch andere Sichtweisen gegenüberstehen, die ihre Erklärungskraft traditionell aus Struktur- und Prozeßbedingungen des internationalen Systems bzw. aus Merkmalsausprägungen seiner nationalstaatlichen Einheiten zu gewinnen trachten. Demgegenüber leitet ein konsequent verfolgter "Problemansatz" seine Erklärungen vor allem von den Eigenschaften der Konfliktgegenstände selbst sowie der Beschaffenheit von Problemfeldern der internationalen Beziehungen ab.

1.1. Die Wirklichkeit der internationalen Beziehungen teilt sich im *Alltagswissen* als mehr oder weniger geordnete Empfindungen und Wahrnehmungen über - größtenteils medial vermittelt - Erlebtes und Erfahrenes mit. Im *wissenschaftlichen Wissen* werden diese Wahrnehmungen durch nach bestimmten Regeln entfaltete Begriffe vergegenwärtigt, d.h. sie erhalten eine vom wahrnehmenden Subjekt unabhängige Bedeutung. Durch die Verknüpfung von Begriffen zu Sätzen werden Wahrnehmungen in eine

1 Vgl. dazu insbesondere die im Auftrag der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft herausgegebenen Sammelbände von Thomas Ellwein (Hrsg.): Politikfeld-Analysen, Opladen 1980 und Hans-Hermann Hartwich (Hrsg.): Policy-Forschung in der Bundesrepublik Deutschland, Opladen 1985.

sinnvolle Ordnung gebracht und können zu anderen Wahrnehmungen in Beziehung gesetzt werden. Der darin liegende Akt der Abstraktion von der unmittelbaren Anschauung schafft eine (neue) Sicht der Wirklichkeit, die zwar immer noch auf die sinnliche Wahrnehmung verweist, diese aber immer nur als ausschnittshaft faßbare vorstellt.

So ist es nicht verwunderlich, daß nach Ort, Zeit und Handelnden identische Vorgänge oder Ereignisse je nach Sichtweise eine ganz andere Wirklichkeit darstellen. Was aus einer am "Gleichgewicht der Macht" orientierten Sichtweise ein Beitrag zur internationalen Stabilität sein mag - z.B. westliche Handelsrestriktionen oder Zurückhaltung bei der technologischen Kooperation im Umgang mit sozialistischen Ländern -, könnte einer vom Konzept der (komplexen) Interdependenz geprägten Perspektive als asymmetrische Entflechtung und damit stabilitätsgefährdend erscheinen: Aus dieser Perspektive stellt gerade eine stärkere wirtschaftliche Verflechtung zwischen Ost und West eine Bedingung der Verminderung von Kriegsgefahr dar.

Ob die einzelnen Vertreter der unterschiedlichen Sichtweisen sich dessen bewußt sind oder nicht: Sie müssen die Komplexität einer vielgestaltigen Wirklichkeit der internationalen Politik analytisch reduzieren, um sie wissenschaftlicher Untersuchung zugänglich zu machen. Dabei werden bestimmte "Weltbilder" oder "Weltmodelle" teils stillschweigend vorausgesetzt, teils explizit zugrundegelegt. Ihre Funktion ist es, Sinnzusammenhänge herzustellen, Ordnung und Überschaubarkeit dort zu schaffen, wo bei oberflächlicher Betrachtung eine kaum übersehbare Zahl von Akteuren und eine Fülle von Ereignissen oder Abläufen scheinbar zufällig bzw. willkürlich zeitgleich auftreten, ohne die zwischen ihnen bestehenden Verbindungen dem Betrachter von selbst preiszugeben.

Modellbildung kann als logische Operation verstanden werden, durch die Wirklichkeit (genauer: Wirklichkeitsausschnitte) kategorial (re-)konstruiert wird. In sie geht ein bestimmtes Vorverständnis über die Anordnung der Akteure und die Art und den Umfang der zwischen ihnen ablaufenden Interaktionen ein. Die Modellbildung führt zur Formulierung von Annahmen über Gesetzmäßigkeiten oder Bedingungsbeziehungen und kann insoweit als Grundlage bzw. Ausgangspunkt von Theoriebildung bezeichnet werden. Theorien - wie sie in Abschnitt 6 behandelt werden - unterscheiden sich von Modellen darin, daß sie die empirisch überprüfbareren Erklärungen für die einzelnen Modellen eigentümlichen Annahmen über bestimmte im Objektbereich bestehende Invarianzen bereitstellen. Generell steht die Modellbildung vor dem Problem, Anschaulichkeit und Komplexitätsreduktion miteinander zu verbinden.

Aber die Reduktion von Komplexität ist nicht nur ein Problem der wissenschaftlichen Analyse: Die einfachste Form *vorwissenschaftlicher Vereinfachung* komplexer international-politischer Handlungszusammenhänge ist jedem geläufig: In den Nachrichten wird gemeldet, daß "Washington" entschlossen sei, die Vertragsverletzungen "Moskaus"

nicht hinzunehmen - oder umgekehrt. Im Fernsehen wird gezeigt, wie Staatspräsident X auf dem Flughafen der Hauptstadt des Landes Y dem Flugzeug entsteigt und unter den Klängen der Nationalhymnen mit militärischen Ehren empfangen wird. Der Rundfunk des Dritte-Welt-Staates A teilt den Einfall "bewaffneter Banden" aus dem Nachbarstaat B mit und kündigt an, daß die Regierung auf die Einberufung einer Sondersitzung des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen dringen werde. In diesen Beispielen manifestiert sich das vorwissenschaftlich-traditionelle Bild von internationaler Politik, die sich als vermeintlich unbestimmte Abfolge von Aktionen darbietet, die noch dazu vornehmlich oder gar allein von Regierungen ausgehen. Die Verbreitung dieses Bildes und die Hartnäckigkeit, mit der sich dieses Bild in den Köpfen des aufmerksamen Publikums festgesetzt zu haben scheint, resultiert nicht zuletzt aus einer auf äußerliche Ereignisse abhebenden Vermittlung durch die Massenmedien.

1.2. Inter-nationale Politik, im strengen Sinne des Wortes also Politik zwischen "Nationen" bzw. zwischen den für sie handelnden Regierungen, verweist auf ein *Weltmodell*, genauer gesagt: ein politologisches Modell der Welt als *Staatenwelt*, das weit weniger banal ist als es in seiner offenkundigen Beschränkung zunächst erscheinen mag. Ein zentraler Ausschnitt dessen, was man als die Kernbestandteile internationaler Politik bezeichnen kann, wird durchaus erfaßt, wenn man sich die internationalen Beziehungen auch und vor allem als Aktions- und Interaktionsfelder vorstellt, auf denen staatliche Handlungsträger das Geschehen bestimmen. Das zeigt schon ein Blick auf jene Staatsaufgaben, die wie z.B. Sicherheit und Verteidigung zu den ureigensten jedes Staates zählen, an deren Erfüllung andere, nichtstaatliche Akteure und Institutionen wohl mitwirken, diese aber nie in eigene Regie übernehmen können.

Eine solche Sichtweise entspricht dem traditionellen politologischen Modell der Internationalen Beziehungen, das auch als *Billardkugeln-Modell* bezeichnet worden ist.²

Diese allein die Staaten als Akteure wahrnehmende Modellvorstellung impliziert mit ihrer Gleichsetzung von Staaten mit Billardkugeln, daß sich die Staaten als grundsätzlich gleichartige, geschlossene und identischen Gesetzmäßigkeiten unterworfenen Handlungseinheiten betrachten lassen, deren Außenverhalten angebbaren, v.a. extern bestimmten Bewegungsschemata folgt. Eine solche Betrachtungsweise schließt aus, daß mögliche Unterschiede der Binnenstruktur von Staaten für typologisch festmachbare Variationen des Außenverhaltens als ursächlich erkannt werden. Ebenfalls außer Betracht bleibt für sie die Möglichkeit, daß nichtstaatliche Gruppen oder Institutionen und Organe

2 Siehe dazu bereits Arnold Wolfers: *Discord and Collaboration*, Baltimore 1962, S. 19.

internationaler Organisationen als politisch relevante Akteure in den internationalen Beziehungen in Erscheinung treten.

(Der Vollständigkeit halber sei hinzugefügt, daß dieses Billardkugeln-Modell der internationalen Politik häufig mit der weiteren Annahme verknüpft wird, daß Staaten in den internationalen Beziehungen sich wie rationale, d.h. nutzenmaximierende Akteure verhielten. Diese modelltheoretische Verknüpfung liegt zwar nahe, ist aber nicht zwingend, da die "subjektive" Seite des Billardkugeln-Modells nicht nur rationalistisch, sondern auch triebtheoretisch (z.B. Machtstreben) interpretiert worden ist.)

Diese Sichtweise ist jedoch nicht unumstritten und wird dem Wandel der Staatsaufgaben sowie den Veränderungen in den Instrumenten, derer sich die Staaten zur Erfüllung ihrer Aufgaben in den internationalen Beziehungen bedienen, nicht mehr völlig gerecht. Diese Wandlungsprozesse haben zu einer Erweiterung analytisch-auswählender Betrachtungsweisen sowie zu einer neuen Begriffsbestimmung der internationalen Politik geführt: Konstitutiv für diesen Begriff der internationalen Politik ist der Umstand, daß das politologische Interesse an internationalen Beziehungen sich weniger denn je allein auf die zwischen Regierungen gepflegten Staatenbeziehungen beschränken kann, sondern *alle* staatliche Grenzen überschreitenden *Handlungszusammenhänge*³ einschließen muß, in denen Entscheidungen über die Verteilung von Werten in unterschiedlichen Lebensbereichen getroffen und durchgesetzt werden.

Grundlegend sind dabei die von Czempiel unterschiedenen Bereiche Sicherheit, Herrschaft und Wohlfahrt: Sicherheit umfaßt den Schutz der physischen Existenz von Bedrohungen von außen und innen. Herrschaft verweist auf die Verteilung immaterieller Lebenschancen (Partizipation, Wahrung der Identität). Wohlfahrt bezeichnet die Zuteilung materieller Lebenschancen.⁴

Deutlich wird dies besonders für die Bereiche der Information und Kommunikation, des Handels und der Finanzen, an denen jedenfalls in westlichen Gesellschaften staatliche Akteure auf den ersten Blick gar nicht oder nur am Rande beteiligt zu sein scheinen. Politik wird nicht nur von Staaten bzw. den für sie handelnden Regierungen gemacht: Auch *Aktionen nichtstaatlicher Akteure* sind in dem oben beschriebenen Sinn "politisch".

3 Czempiel bezeichnet mit diesem Begriff "Zusammenhänge von Handlungen, die sinngemäß miteinander verbunden sind und Dauer, Konsistenz und Konsensfähigkeit dadurch gewinnen, daß die Handlungen typisch erwartbar werden" (Ernst-Otto Czempiel: Internationale Politik, Paderborn 1981, S. 22).

4 Czempiel, a.a.O., S. 16.

So haben beispielsweise Kampagnen der Organisation *Amnesty International* politische Wirkung dadurch, daß sie das Schicksal von politischen Gefangenen, die unter staatlichen Menschenrechtsverletzungen zu leiden haben, durch gezielte Beeinflussung von Regierungen zu lindern bemüht sind; vor allem aber, indem sie die Menschenrechtspolitik notorisch repressiver Regierungen an den Pranger stellen und diese somit zumindest dem Zwang zur Rechtfertigung gegenüber der Weltöffentlichkeit aussetzen. Dies geschieht mit dem Ziel, die Praxis politischer Willkürjustiz und polizeilicher Repression insgesamt einzudämmen und das Los politischer Gefangener generell zu verbessern.

Das Handeln nichtstaatlicher Akteure muß auch auf dem Gebiet der *grenzüberschreitenden wirtschaftlichen Beziehungen* das Interesse der Politikwissenschaft finden: Nicht wenige Staaten der Dritten Welt sehen sich vor dem Hintergrund einer während ihrer kolonialen Vergangenheit erfolgten Einbindung in die von den entwickelten Staaten des Nordens beherrschte Weltwirtschaft in der Gegenwart dem Problem gegenüber, ihre Weltmarktverflechtung mit dem Ziel einer auf ihre eigenen Bedürfnisse zugeschnittenen sozioökonomischen Entwicklung in Einklang zu bringen.

Zum Beispiel können *Direktinvestitionen multinationaler Unternehmen* in Ländern der Dritten Welt - prägnantester Ausdruck ihrer Weltmarktintegration - einen tiefgreifenden Einfluß auf die materiellen und z.T. auch ideellen Lebensbedingungen der Menschen in diesen Ländern ausüben: Sie tragen dazu bei, Wohlfahrtschancen zwischen Staaten und Gesellschaften zu verteilen. Daraus ergibt sich, daß auch die Aktivitäten multinationaler Unternehmen einen "politischen" Charakter annehmen und einen unverzichtbaren Teil des Gegenstands politologischen Interesses an internationalen Beziehungen darstellen.

1.3. Die Beispiele für die "politische" Qualität nichtstaatlicher, gleichwohl aber grenzüberschreitender Handlungszusammenhänge, ließen sich vielfach vermehren. Vor diesem Hintergrund scheint es verständlich, daß neben dem Billardkugeln-Modell der Welt als Staatenwelt eine *Reihe weiterer politologischer Weltmodelle* entwickelt worden sind, die unterschiedliche Wirklichkeitsausschnitte der internationalen Beziehungen in das Blickfeld des Beobachters rücken.⁵ Sich ihres Vorhandenseins, aber auch ihrer begrenzten Reichweite zu vergewissern, stellt eine unabdingbare Voraussetzung für den kritischen Umgang mit politikwissenschaftlichen Darstellungen und Analysen dar: So kann das *"Spinnennetz"-Modell* der Welt als *Weltgesellschaft* geradezu als eine Abkehr

5 Eine kritisch vergleichende Betrachtung der wichtigsten dieser Modellvorstellungen findet sich bei Czempiel, a.a.O., Kap. 3. Vgl. auch Ulrich Albrecht: *Internationale Politik*, München 1986 und Henning Behrens/Paul Noack: *Theorien der Internationalen Politik*, München 1984.

von der Überbetonung der Staaten bzw. ihrer Regierungen als zentrale Handlungsträger und Schaltstellen der internationalen Politik verstanden werden.

In diesem Modell, das auf John W. Burton⁶ zurückgeht, kommt den zwischengesellschaftlichen Verflechtungen ("transactions and links") die Bedeutung zu, die das zuvor beschriebene Billardkugeln-Modell den staatlichen Akteuren beimißt. Mit der Öffnung gegenüber anderen, nämlich gesellschaftlichen bis hin zu individuellen Interessen kann dieses Modell auch die dem Billardkugeln-Modell eigene Ausrichtung auf den Erwerb, Erhalt und die Vergrößerung von Macht (und Reichtum) als alleiniger Antriebskraft der internationalen Politik überwinden.

Die Betrachtung der real ablaufenden zwischengesellschaftlichen Austauschbeziehungen rückt die Bedeutung der nationalen politisch-administrativen Akteure zurecht und berücksichtigt, daß anderen Akteuren in von Politikfeld zu Politikfeld unterschiedlichem Ausmaß eine mindestens ebenso wichtige, wenn nicht gar wichtigere Rolle bei der Zuteilung von Werten zukommen kann.

Zur Verdeutlichung mag hier der Hinweis auf die Staatsgrenzen negierende Verschmutzung der Luft oder von Gewässern genügen, wobei als Verursacher ein breites Spektrum nichtstaatlicher Akteure auszumachen ist - von Großunternehmen bis zu autofahrenden oder Treibgas verwendenden Individuen. Es ist zweifellos erforderlich, die Wirkungen tendenziell weltweiter wirtschaftlicher, ökologischer, kultureller und religiöser Verflechtungen, die Bedeutung der Angleichung von Erwartungen, Haltungen - auch Bedrohungswahrnehmungen - und Konsummustern als Bestandteil der internationalen Beziehungen anzuerkennen. Die "eine Welt" stellt sich auf mehreren Gebieten her, sei es im Sinne einer von ökologischen oder nuklearen Gefahren bedrohten "Schicksalsgemeinschaft" oder aber im Sinne der *grenzüberschreitenden Vernetzung von Herrschaft*.

Ein Forschungsansatz glaubt sogar, innerhalb des internationalen kapitalistischen Systems einen internationalisierten Kernbereich mit gemeinsamer Kultur und einer gemeinsamen Lebensweise über Staatsgrenzen hinweg auszumachen.⁷ Nicht die nationalstaatliche Segmentierung der Welt wird dabei zum Angelpunkt der internationalen Politik, sie wird im Gegenteil geradezu negiert, sondern die Unterscheidung des Teiles der Weltbevölkerung, der diesem "internationalisierten Kernbereich" angehört, von dem, der von diesem ausgeschlossen ist.

6 John W. Burton: *World Society*, Cambridge 1972, S. 35-45.

7 Osvaldo Sunkel: *Transnationale kapitalistische Integration und nationale Desintegration: Der Fall Lateinamerika*, in: Dieter Senghaas (Hrsg.): *Imperialismus und strukturelle Gewalt*, Frankfurt ²1973, S. 258-315, S. 281.

Diese Vorstellung verliert allerdings dann ihren Erklärungswert, wenn sie für die Beziehungen innerhalb von Staaten einerseits und zwischen ihnen andererseits keine Unterscheidungskriterien mehr angeben kann. Verschiedene Beiträge deutscher Vertreter des Weltgesellschaftsmodells⁸ haben zu begründen versucht, warum die analytische Kategorie "Weltgesellschaft" geeignet sei, Begriffe wie "Internationales System" oder "Staatenwelt" zu ersetzen. Als im wesentlichen auch erfüllte Kriterien werden aufgeführt: "die gesuchte 'Weltgesellschaft' müßte ein arbeitsteiliges, funktional differenziertes und herrschaftssoziologisch geschichtetes System sein, in dem die Teilsysteme ihre Existenz und Identität in einem wesentlichen Maße durch ihre spezifische Funktion für das Gesamtsystem erhalten, und nicht mehr als autonome, isolierte Einheiten lebensfähig wären oder denkbar sind."⁹

Den Einwand, daß bereits die Existenz national organisierter Staatlichkeit der Interpretation der Welt als "Weltgesellschaft" entgegenstehe, lassen die Vertreter dieser Sichtweise nicht gelten: Warum sollte die Weltgesellschaft nicht in Form einer "dualen Grobstruktur" heranreifen, bestehend "aus national organisierter Staatlichkeit und transnational organisierter Produktion und Distribution"?¹⁰

Diese Sichtweise läßt einen zweifellos beobachtbaren Prozeß der internationalen Vergesellschaftung bereits als abgeschlossen erscheinen. In der Tat weist der Austausch von Gütern, Dienstleistungen, Personen und Informationen tendenziell einen weltweiten Zuschnitt auf. Die Bedeutung zwischenstaatlicher Handlungszusammenhänge ist dadurch jedoch nicht aufgehoben. Ein weiterer Punkt der Kritik an diesem Modell richtet sich darauf, daß der Ausdruck "Weltgesellschaft" (noch) nicht den Charakter eines analytisch

8 Siehe dazu insbesondere Klaus Jürgen Gantzel (Hrsg.): Herrschaft und Befreiung in der Weltgesellschaft, Frankfurt/New York 1975 und Thomas Siebold/Rainer Tetzlaff (Hrsg.): Strukturelemente der Weltgesellschaft, Frankfurt 1981.

9 Rainer Tetzlaff: "Weltgesellschaft - Trugbild oder Wirklichkeit?" in: Thomas Siebold/Rainer Tetzlaff (Hrsg.), a.a.O., S. 7.

10 Siehe Rainer Tetzlaff, a.a.O., S. 10-11. Ganz in diesem Sinne beschreibt auch Diner die "Staatsform als Beteiligungsbedingung an der Weltgesellschaft" (Dan Diner: Imperialismus, Universalismus, Hegemonie. Zum Verhältnis von Politik und Ökonomie in der Weltgesellschaft, in: Iring Fetscher/Herfried Münkler (Hrsg.): Politikwissenschaft, Reinbek 1985, S. 326-360, S. 342). "Staatlichkeit" mit der Funktion garantierter Trennung der politischen und der ökonomischen Sphäre wird aus dieser Sicht zur Voraussetzung dafür, daß Märkte von außen durchdrungen werden können.

einsetzbaren Begriffes hat,¹¹ sondern einem Sammelnamen für eine Vielzahl von Akteuren, Interaktionen und Strukturen gleicht. Er hat aber eine wichtige konzeptionelle Funktion, indem er dazu beiträgt, daß die zunehmenden weltweiten Verflechtungen und die daraus erwachsenden Konflikte als Gegenstände politikwissenschaftlicher Analyse ernst genommen werden.

Die Welt kann auch als *Weltmarkt* aufgefaßt werden, wobei sich das Forschungsinteresse vor allem auf die Untersuchung der Ursachen und Bedingungen, Erscheinungsformen und Wirkungen grenzüberschreitender wirtschaftlicher Handlungszusammenhänge sowie von deren nichtstaatlichen Trägern richtet. Auch diese Modellvorstellung ist dahingehend zu relativieren, daß sie nicht mehr als einen ausschnitthaften Einblick in die Wirklichkeit internationaler Beziehungen zu geben vermag. Sie kann zudem die Gefahr provozieren, daß der Einfluß von Macht und Herrschaft auf die internationalen Wirtschaftsbeziehungen zu gering veranschlagt wird oder ganz in Vergessenheit gerät: Ein Markt im strengen Sinne setzt immer ein politisch-administratives System voraus, das die Bedingungen des Austausches garantiert.

Ein ganz anders gelagertes Beispiel für die Begrenztheit eines derartigen Zugriffs stellt zweifellos der Anspruch einiger *Dependenztheoretiker* dar, Entwicklung und Unterentwicklung im wesentlichen als Funktion einer eigendynamischen Ausbreitung der kapitalistischen Produktionsweise erklären zu wollen. Staaten werden dabei für einige Autoren allenfalls als Hilfsmittel oder Hindernisse bei deren Durchsetzung wissenschaftlich interessant.¹²

Ein ganz abstraktes Modell der internationalen Beziehungen stellt die Auffassung von der *Welt als System* dar.¹³ Bei aller scheinbaren Offenheit setzt jedoch auch diese Betrachtungsweise dauerhafte Strukturen, Regelmäßigkeit von angebbaren Abläufen, Beziehungen zwischen den Einheiten des Systems sowie das Vorhandensein von Regelmechanismen voraus. Zufälligkeit und Chaos werden als Grundmerkmale internationaler Beziehungen von vorneherein ausgeschlossen. Das aus dieser Modellvor-

11 Dies erfordert vor allem, den Begriff "Gesellschaft" zu definieren, wofür es wiederum konkurrierende Ansätze gibt.

12 Für einen Überblick siehe ebenfalls Dieter Senghaas (Hrsg.), a.a.O. und ders. (Hrsg.): *Peripherer Kapitalismus*, Frankfurt 1974.

13 Vgl. dazu Klaus Jürgen Gantzel (Hrsg.): *Internationale Beziehungen als System*, Opladen 1973 (PVS-Sonderheft 5).

stellung gespeiste Forschungsinteresse legt das Schwergewicht der Analyse auf die Bedingungen der Stabilität der Beziehungen zwischen den Einheiten des internationalen Systems sowie dieses Systems selbst.

Wenn also umgangssprachlich oder in der wissenschaftlichen Diskussion etwas ungenau vom "internationalen System" die Rede ist, so soll damit nicht die fragwürdige Annahme verknüpft sein, daß es sich hierbei um im naturwissenschaftlichen Sinn systemtheoretisch erfaßbare Beziehungsmuster handeln könne. Es wird damit lediglich darauf verwiesen, daß die internationalen Beziehungen keineswegs völlig zufällig und unberechenbar, sondern durchaus in einigermaßen "geordneten Bahnen" ablaufen und Voraussetzungen unterworfen sind, die sich nicht allesamt von einem Tag auf den anderen ändern können.

1.4. *Internationale Politik* läßt sich - will man den Beschränktheiten der hier abgehandelten Modellvorstellungen jedenfalls teilweise entgehen - *zusammenfassend definieren* als jene grenzüberschreitenden Handlungszusammenhänge, vermittels derer verbindliche oder Verbindlichkeit anstrebende Entscheidungen über die Verteilung von Herrschafts-, Sicherheits- und Wohlfahrtschancen zwischen Staaten und Gesellschaften getroffen, durchgesetzt oder beeinflußt werden. Soweit solche Entscheidungen weder Ausfluß eines grenzüberschreitenden Handlungszusammenhanges sind noch zwischenstaatliche bzw. -gesellschaftliche Verteilungsfolgen intendieren bzw. bewirken, fallen sie zwar auch unter die Kategorie "Politik", bleiben aber als Untersuchungsgegenstand der politologischen Teildisziplin Internationale Politik zunächst außer Betracht. Sie können aber bei der Untersuchung von Wechselwirkungen zwischen internationaler Politik und Innenpolitik außerordentlich bedeutsam sein.

Die Kritik an einer strikten Trennung zwischen Innenpolitik und Außenpolitik nahm angesichts der immer deutlicher sichtbar werdenden Grenzverwischung bei zunehmender Durchlässigkeit der Staatsgrenzen für gesellschaftliche Akteure und mit der Interpretation selbst des staatlichen Außenverhaltens als "Handeln im gesellschaftlichen Auftrag" bereits früh einen breiten Raum in der wissenschaftsinternen Diskussion ein.¹⁴

14 Auf die Problematik der Trennung zwischen Innenpolitik und Außenpolitik wurde angesichts der in der Realität fließenden Übergänge vielfach hingewiesen. Siehe bereits Ekkehart Krippendorff: Ist Außenpolitik Außenpolitik?, in: Politische Vierteljahresschrift, 4. Jg., Heft 3 (1963), S. 243-266, oder zuletzt Ernst-Otto Czempiel: Neue Kleider, aber kein Kaiser, in: Politische Vierteljahresschrift, 22. Jg., Heft 2 (1981), S. 127-143. Grundlegend ist auch der Band: Anachronistische Souveränität. Zum Verhältnis von Innen- und Außenpolitik, Politische Vierteljahresschrift, 10. Jg., Sonderheft 1 (1969).

Beispiele für solche wechselseitigen Einflüsse sind zahlreich. So stellt die Entscheidung zugunsten der friedlichen Nutzung der Kernenergie zunächst ebenso einen innenpolitischen Vorgang dar, wie etwa die Erteilung einer Betriebsgenehmigung für ein Chemieunternehmen am Rhein. Nicht absehbare Folgen können jedoch beides sehr schnell zu Gegenständen internationaler Politik werden lassen. Ein neben diesen empirischen Fällen eher theoretisches Beispiel stellt die These von der unterschiedlichen Friedensfähigkeit bestimmter gesellschaftlicher Organisationsformen dar, je nachdem ob sie diktatorisch oder demokratisch, kapitalistisch oder sozialistisch verfaßt sind. Die einschlägige Forschung läßt hier bislang die Feststellung zu, daß vor allem Länder mit liberal-demokratischen politischen Systemen untereinander Frieden (im Sinne von Kriegsvermeidung und kooperativer Konfliktregelung) zu halten vermögen.

Der Begriff der internationalen Politik schließt den der *Außenpolitik* mit ein. Auch dieser dient der Komplexitätsreduktion, indem er die Analyse auf Aktionen einzelner Staaten richtet, die im Rahmen grenzüberschreitender Handlungszusammenhänge stattfinden. Demgegenüber soll mit der Einführung des Begriffs der *transnationalen Politik* die Erkenntnis gefördert werden, daß sich internationale Politik nicht auf zwischenstaatliche Beziehungen beschränkt, sondern auch solche *zwischen-gesellschaftlichen Beziehungen* einschließt, aus denen - ganz oder teilweise *an den Staaten vorbei* - verbindliche oder doch für die beteiligten Gesellschaften kollektiv wirksame Entscheidungen über Wertezuteilungen hervorgehen.

Die Begriffe, die bisher eingeführt worden sind, setzten den Akzent auf eine akteurs- bzw. interaktionsorientierte Betrachtung. Die Gesamtheit des Geflechts von Akteuren und Interaktionen, die unter die Kategorie "internationaler Politik" subsumiert werden, soll im folgenden genauer beleuchtet werden.

2. Akteure internationaler Politik: Die Ebene der Systemeinheiten

2.1. Die bisher vorgestellte begriffliche Umschreibung des Gegenstandes "internationale Politik" verdeutlicht bereits die Schlüsselstellung, die der Bestimmung der analytisch relevanten Subjekte der internationalen Politik, den sog. Akteuren zukommt. Herkömmlicherweise wird zwischen *staatlichen* und *nichtstaatlichen* Akteuren unterschieden.

In der *traditionellen Analyse* der internationalen Politik bzw. der Außenpolitik galt der Staat als *einheitlicher Akteur*, der - im Sinne des bereits oben eingeführten Billardkugeln-Modells internationaler Politik, das nur staatliche Handlungsträger kennt - , zu eben solchen anderen Akteuren Beziehungen unterhielt. Demgegenüber wurde - wie bereits

erwähnt - nichtstaatlichen Akteuren allenfalls eine marginale Bedeutung, sei es beim Zustandekommen des Akteurswillens, sei es beim Ablauf zwischenstaatlicher Beziehungen zugemessen.

In der *neueren Analyse* von internationaler Politik und Außenpolitik und erst recht in der vom Begriff der transnationalen Politik inspirierten Betrachtung der internationalen Beziehungen wird der Staat - in der Fachterminologie: das politisch-administrative System - seinerseits in eine Mehrzahl grenzüberschreitend handlungsfähiger Akteure zerlegt (staatliche Teil- oder Fachbürokratien). Diese interagieren direkt mit den ihnen korrespondierenden Untereinheiten eines anderen Staates (dies bildet die sog. transgovernmentale Politik, die vor allem in Westeuropa zunehmend Gewicht erlangt hat). Die auf der gleichen Betrachtungsebene vorstellbaren inter-parlamentarischen Beziehungen haben mit dieser Differenzierung staatlicher Akteure noch nicht Schritt gehalten, obschon auch sie nicht zuletzt durch die Errichtung multinationaler parlamentarischer Versammlungen (z.B. das Europäische Parlament in Straßburg) gestärkt wurden.

Darüber hinaus gewinnen nichtstaatliche Akteure wie z.B. Parteien, Verbände, Kirchen, Unternehmen, selbst Bürgerinitiativen wie Amnesty International oder Greenpeace - seien sie nun rein national konstituiert oder multinational zusammengesetzt - in dieser neueren begrifflichen Konstruktion der internationalen Politik als relativ autonome Subjekte vermehrte Beachtung.¹⁵

2.2. Die Ausdifferenzierung von verschiedenen Akteuren in den internationalen Beziehungen und die damit einhergehende Aufgabe der Vorstellung vom Staat als einheitlichem, geschlossen auftretenden und einer unwandelbaren Handlungslogik folgenden Akteur bereichert die wissenschaftliche Analyse der internationalen Beziehungen in vielfacher Weise. Von entscheidender Bedeutung ist dabei, daß die internationalen Beziehungen nicht ausschließlich aus zwischen Staaten, Gesellschaften, Ökonomien, Kulturen, etc. bestehenden Verhältnissen erklärt werden, sondern auch auf bestimmte, typologisch ausdifferenzierte Merkmalsausprägungen der Akteure selbst zurückgeführt werden. Tatsächlich kann die Untersuchung der Wechselwirkungen

15 Zu dem Verhältnis zwischen politischem System, dessen Umfeld und der internationalen Umwelt siehe etwa Michael Kreile: Internationale Finanzmärkte und nichtstaatliche Außenpolitik, in: *Gegenwartskunde*, 36. Jg., Heft 2 (1987), S. 185-196.

zwischen "Innen"- und "Außen"-politik, gesellschaftlichen Systemeigenschaften und den Beziehungen zur Umwelt auf eine lange Tradition zurückblicken.

Unterschiede des politischen Systems, genauer: der Staatsverfassung bildeten für Immanuel Kant einen Anknüpfungspunkt, um seine Bedingungen eines "ewigen Friedens" zu formulieren. Ihm galt die republikanische - im Unterschied zur absolutistischen - Staatsverfassung als notwendige Voraussetzung, wenngleich nicht hinreichende Bedingung friedlicher internationaler Beziehungen.¹⁶ Kants Überlegungen teilweise wieder aufnehmend wurden erst jüngst wieder Versuche unternommen, das "Rätsel" des Nicht-Krieges und der kooperativen Konfliktregelung zwischen den liberal-demokratischen Industriestaaten zu entschlüsseln. Als besonders bemerkenswert drängt sich bei einem Vergleich zwischen West- und Osteuropa der Umstand auf, daß augenscheinlich nicht die Systemhomogenität als solche friedliche internationale Beziehungen begünstigt, sondern systemtypologische Unterscheidungen wie die zwischen Demokratie und Nicht-Demokratie als erklärungsrelevant gelten können.

Als eine weitere, für die Analyse der internationalen Beziehungen bedeutsame gesamtgesellschaftliche Merkmalsausprägung haben Unterschiede des sozioökonomischen Systems Aufmerksamkeit gefunden.¹⁷ So ist beispielsweise in der imperialismuskritischen Forschung (neo-)marxistischer Provenienz die These weit verbreitet, daß kapitalistische Gesellschaften einen systemimmanenten Expansionsdrang aufweisen, der sie auf Kollisionskurs untereinander oder gegenüber nichtkapitalistischen Gesellschaften führt. Etwas enger gefaßt gelten wirtschaftssystemare Unterschiede zwischen Ländern marktwirtschaftlicher und solchen verwaltungswirtschaftlicher Ausrichtung und die damit einhergehenden jeweils anders gelagerten außenwirtschaftlichen Abhängigkeiten als bedeutsame Ansatzpunkte zur Analyse und Erklärung der Struktur der Ost-West-Wirtschaftsbeziehungen im besonderen und des Verhältnisses von Wirtschaft und Politik in den Ost-West-Beziehungen im allgemeinen.

16 Vgl. Michael W. Doyle: Kant, Liberal Legacies, and Foreign Affairs, in: *Philosophy and Public Affairs*, 12. Jg., Heft 3 (1983), S. 205-236 und Heft 4 (1983), S. 323-353. Siehe dazu auch Volker Rittberger: Zur Friedensfähigkeit von Demokratien. Betrachtungen zur politischen Theorie des Friedens, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Heft B 44/87, S. 3-12.

17 Siehe etwa Joseph A. Schumpeter: Die Unvereinbarkeit von kapitalistischer Wirtschaftsform und militärischer Aggression, in: Günther Wachtler (Hrsg.): *Militär, Krieg, Gesellschaft*, Frankfurt/New York 1983, S. 83-96.

Andere, in der wissenschaftlichen Literatur immer wieder für die Erklärung der Qualität internationaler Beziehungen herangezogene Akteursmerkmale schließen den Machtrang/-status und die interne (In-)Stabilität von Staaten ein. Hinsichtlich des Merkmals "Machtrang/-status" wird z.B. die Auffassung vertreten, daß es vor allem die besonders machtranghohen Staaten sind, die zu militärischen Pressions- und Erzwingungsstrategien gegenüber Dritten greifen, wohingegen dieses Verhaltensmuster bei der großen Masse der machtrangniedrig(er)en Staaten deutlich weniger bzw. fast gar nicht anzutreffen ist.¹⁸ Bei dem Akteursmerkmal "interne Instabilität" ist schon der Literatur des 19. Jahrhunderts die These geläufig, daß internen sozialen Spannungen durch offensive außenpolitische Strategien zum Zwecke ihrer "Außenableitung" begegnet werden kann. Unter dem Stichwort "Sozialimperialismus" ist dieser Zusammenhang erst jüngst wieder thematisiert worden.¹⁹

2.3. Schließlich erfaßt dieses ausdifferenzierte Akteursverständnis auch *zwischenstaatlich zusammengesetzte* und, in Ausnahmefällen, *supranationale Institutionen* (Organe internationaler Organisationen wie der Vereinten Nationen oder von Regionalgemeinschaften wie der Europäischen Gemeinschaft), die für oder anstelle von einzelstaatlichen Akteuren verbindliche wertezuteilende Entscheidungen treffen, für deren Durchsetzung sie jedoch zumeist auf das Mitwirken nationalstaatlicher Akteure (Regierungen, Parlamente und u.U. Gerichte) angewiesen sind.

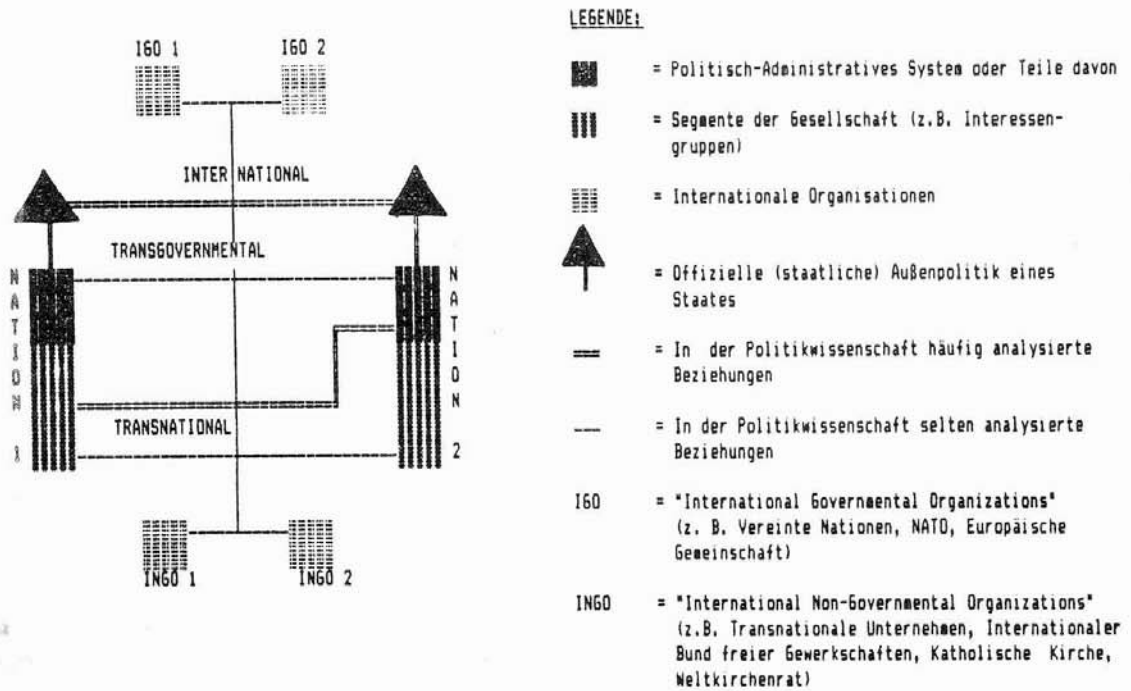
Das wissenschaftliche Interesse an der Rolle, die internationalen Organisationen bei der Hegung, wenn nicht sogar Überwindung der als besonders konfliktträchtig betrachteten Staatenkonkurrenz im internationalen System zukommen könnte, erlebte, hervorgerufen vor allem durch die Erfahrungen der Großen Depression der 30er Jahre und des Zweiten Weltkrieges, eine über Jahrzehnte währende Konjunktur. Die wissenschaftliche Analyse des Verbands der Vereinten Nationen und der westeuropäischen Integration führt zu Forschungsschwerpunkten in dem Bereich der wachsenden Zahl zwischenstaatlicher Organisationen, die Ausdruck eines regen Bedarfes an Politikverflechtung und grenzüberschreitenden Regelungstätigkeiten sind. Gegenwärtig gibt es kaum Interaktio-

18 Siehe Wolf-Dieter Eberwein/Folker Reuß: Zur Gewalt verdammt? Militärische Konfrontationen, Machtstatus und Mobilität, in: Wolf-Dieter Eberwein (Hrsg.): Politische Stabilität und Konflikt. Neue Ergebnisse der makroquantitativen Politikforschung, Opladen 1983 (PVS-Sonderheft 14), S. 163-182.

19 Siehe dazu Hans-Ulrich Wehler: Bismarck und der Imperialismus, Köln³1972.

nen in den internationalen Beziehungen, an denen nicht auch internationale Organisationen beteiligt sind.²⁰

Abbildung 1: Internationale Beziehungen als Akteurs- und Interaktionsnetz



3. Die Ebene des internationalen Systems

Die Konzeptualisierung der "Welt als System" wurde bereits weiter oben bei der Vorstellung verschiedener Modelle der internationalen Politik eingeführt. Wie auf der Ebene der Akteure knüpfen auch an die Ebene des internationalen Systems verschiedene Erklärungsansätze an. Diese können für die politologische Analyse internationaler Beziehungen drei unterschiedliche Richtungen aufweisen: *Zum einen* können

²⁰ Siehe dazu u.a. David Armstrong: *The Rise of the International Organisation*, London/Basingstoke 1982, Peter J. Opitz/Volker Rittberger (Hrsg.): *Forum der Welt - 40 Jahre Vereinte Nationen*, Bonn 1986 und Juliet Lodge (Hrsg.): *Institutions and Policies of the European Community*, London 1983.

Einflußfaktoren auf der Ebene des internationalen Systems, wie etwa die Austauschstrukturen der Weltwirtschaft oder die Machtverteilung im internationalen Staatensystem, herangezogen werden, um Veränderungen in der Struktur eben dieses internationalen Systems selbst zu erklären. Ein Beispiel für eine solche im strengen Sinne *systemische Analyse* kann in der machtstrukturellen Auffassung gesehen werden, da sich die allgemeinen internationalen Machtkonfigurationen auch in der Struktur internationaler Konfliktregelungsmechanismen niederschlagen. So hat Robert Gilpin²¹ die These vertreten, daß sich in einer hegemonialen globalen Machtstruktur eine liberale Weltwirtschaft durchsetzen wird, während eine multipolare Welt protektionistische Weltwirtschaftsstrukturen begünstigt. Derselbe Autor hat bestimmten Machtkonfigurationen im internationalen System wie Bipolarität oder Multipolarität auch jeweils entsprechende Wirkungen für die Systemeigenschaften "Stabilität" oder "Instabilität" zugeschrieben. Die Theorie der hegemonialen Stabilität²² kommt aus einem ähnlichen Erkenntnisinteresse heraus zu der These, daß die Hegemonialstruktur des internationalen Systems eine Voraussetzung für die Herausbildung und die Stabilität von politikwirksamen Regelwerken in den internationalen Beziehungen (sog. internationale Regime) sei.

Auch mit dem Systemmerkmal "Verflechtung" selbst sind Erwartungen hinsichtlich seiner Folgen für mehr oder weniger gewaltsame Formen des Konfliktaustrags in der internationalen Politik verknüpft worden: Während Integrationstheorien davon ausgehen, daß internationale Verflechtungs- und Vergesellschaftungsprozesse eine Eigendynamik der zunehmenden Verregelung des Konfliktaustrages in den internationalen Beziehungen auslösen und sich auch generell die Bedeutung gewaltsamer Konfliktaustragsformen in der internationalen Politik verringert, wird in der neueren Forschung zunehmend darauf verwiesen, daß diese Wirkungen von der symmetrischen oder asymmetrischen Struktur der Verflechtung abhängig sind.²³

Dem internationalen System zugeschriebene Eigenschaften können *zweitens* auch zur Erklärung der Struktur sowie der Innen- und Außenpolitik der Einheiten dieses Systems

21 Robert Gilpin: *US Power and the Multinational Corporation*, New York 1975.

22 Siehe dazu etwa Robert O. Keohane: *The Theory of Hegemonic Stability and Changes in International Economic Regimes, 1967-1977*, in: Ole R. Holsti u.a. (Hrsg.): *Change in the International System*, Boulder 1980, S. 131-162.

23 Siehe etwa Kal J. Holsti: *Change in the International System: Interdependence, Integration, and Fragmentation*, in: Ole R. Holsti, a.a.O., S. 23-53.

beitragen.²⁴ So wird beispielsweise "Anarchie" als Urzustand des internationalen Systems als ausschlaggebend dafür betrachtet, daß sich die Systemeinheiten dezentral in Gestalt militärisch gewappneter Territorialstaaten organisierten. Gesellschaften geben sich diese Organisationsform, um den Überlebenskampf unter den Bedingungen der Anarchie erfolgreich zu bestehen. Auch Immanuel Wallerstein leitet den Staat von Einflußfaktoren aus dem Bereich des internationalen Systems ab: Nach seiner Auffassung bestimmt die Struktur der internationalen Arbeitsteilung, welche Formen die politisch-administrative und sozioökonomische Organisation der Subsysteme annimmt.²⁵

Das Systemmerkmal "Anarchie" begründet auf John Herz²⁶ zurückgehend auch das "Sicherheitsdilemma" der Staaten: Dieses Theorem besagt, daß sich Akteure bei der Sicherheitsvorsorge unter den Bedingungen von internationaler Anarchie immer machtorientiert und kompetitiv verhalten. Das daraus resultierende Rüstungsverhalten führe jedoch gerade dazu, daß sich in einem spiralenförmigen Prozeß der ursprüngliche Zustand der Unsicherheit stets auf einer nächst höheren Stufe wieder herstellt. Bei diesem Theorem wirkt somit das Systemmerkmal "Anarchie" zunächst auf das Verhalten der Akteure und darüber vermittelt auf die Verstärkung der Systemstruktur, die das Verhalten erzeugt hat, zurück.

Auch das Systemmerkmal "Interdependenz" kann, um ein weiteres Beispiel zu geben, als ein Einflußfaktor angesehen werden, der eine Veränderung der innenpolitischen Einflußstrukturen bewirkt, so etwa im Verhältnis zwischen dem politisch-administrativen System und seinem gesellschaftlichen Umfeld: Die Anforderungen, die gesellschaftliche

24 Siehe dazu insbesondere Peter Gourevitch: *The Second Image Reversed: The International Sources of Domestic Politics*, in: *International Organization*, Jg. 32, Heft 4 (1978), S. 881-912 und Gesine Schwang (Hrsg.): *Internationale Politik und der Wandel von Regimen*, Köln usw. 1987.

25 Siehe Immanuel Wallerstein: *The Modern World System*, New York 1974.

26 Unter dem *Sicherheitsdilemma* wird das Wechselverhältnis verstanden, das in einem von keiner übergeordneten Autorität kontrollierten, anarchischen internationalen System zwischen dem Streben jedes einzelnen nationalstaatlichen Akteurs nach mehr Sicherheit und dem dadurch hervorgerufenen zunehmenden Unsicherheitsgefühl aller besteht, das spiralenförmig immer weitere Anstrengungen zur Befriedigung des Sicherheitsbedürfnisses herbeiführt. Zum Begriff "Sicherheitsdilemma" siehe John Herz: *Staatenwelt und Weltpolitik*, Hamburg 1974. Er findet auch bei Werner Link: *Der Ost-West-Konflikt*, Stuttgart 1980, S. 15, in der Beschreibung des strukturellen Rahmens der internationalen Politik als "anarchisches Selbsthilfesystem", seinen Niederschlag.

Akteure insbesondere im Bereich "Wirtschaft" an ihr politisch-administratives System stellen, gewinnen an Bedeutung für den außenpolitischen Entscheidungsprozeß.²⁷

Schließlich sollen auch jene Hypothesen nicht unerwähnt bleiben, in denen ein Wirkungsverhältnis in umgekehrter Richtung behauptet, d.h. die abhängige Variable auf der Ebene des internationalen Systems konzeptualisiert wird, während Eigenschaften oder Entscheidungen der Subsysteme als Erklärungsfaktoren dienen. Als ein Beispiel kann die Behauptung gelten, daß Interdependenz bestehe, weil die Staaten dies zuließen.²⁸ Diese Behauptung wirft jedoch ihrerseits die Frage auf, welche Faktoren ein entsprechendes Staatenverhalten begünstigen und welche nicht.

4. Handlungsfelder der internationalen Politik: Problemorientierte Analysen

Mit der Ausdifferenzierung der Subjekte der internationalen Politik geht eine materielle Auffächerung des Politikbegriffs selbst einher, d.h. seine *Desaggregation in Politikfelder*. Alle denkbaren Probleme in sog. "issue-areas" können zum Gegenstand der politikwissenschaftlichen Forschung über internationale Beziehungen werden, sofern und insoweit sie die Verteilung von Herrschafts-, Sicherheits- und Wohlfahrtschancen zwischen Staaten und Gesellschaften berühren.

Die wichtigste Implikation dieser Desaggregation der internationalen Politik in *Politikfelder* liegt zweifellos darin, daß sie die Identifikation des Begriffes mit der traditionellen "realistischen" Vorstellung von (staatlicher) Machtpolitik aufhebt, d.h. die Vorstellung von einer *Hierarchie der Politikfelder* aufgibt, in der Probleme der militärischen Sicherheit alle anderen grenzüberschreitenden Handlungszusammenhänge dominieren. Stattdessen lenkt sie den Blick auf die Vielfalt grenzüberschreitender - bi- oder multilateraler - Politikprozesse, ohne über deren Rangordnung untereinander bereits eine analytische Vorentscheidung getroffen zu haben.²⁹ Diese gehen, obschon mitnichten konfliktfrei, so doch unter Benutzung der unterschiedlichsten Handlungsfor-

27 Vgl. Gourevitch, a.a.O., S. 893.

28 Vgl. Gourevitch, a.a.O., S. 894.

29 Damit weist dieser Ansatz auch weit über die bereits grundlegende Unterscheidung zwischen "high" und "low politics" hinaus, wie sie in den Ursprüngen des Funktionalismus Mitrany bereits vorzufinden ist. Dieser nimmt ja gerade eine Hierarchisierung der Politikfelder vor.

men vorstatten. Die Anwendung oder Androhung direkter Gewalt bildet - entgegen einem weit verbreitete Vorurteil - eher die Ausnahme als den Regelfall.

Durch die Betonung der *Politikfeldanalyse* ("issue-area"-Ansatz) öffnet sich die politologische Teildisziplin Internationale Politik für *problemorientierte Forschungsansätze*. Diese verbinden die "ewigen" Fragen nach dem "gekonnten" (friedlichen, gerechten und umweltschonenden) Zusammenleben der Menschen und Völker mit je historisch spezifischen Problemstellungen. Dabei sind insbesondere solche von Interesse, in denen sich Lücken zwischen kollektivem Anspruchsniveau und der Leistungsfähigkeit bzw. -bereitschaft hinsichtlich der Verwirklichung von Politikprogrammen auftun, die an "Grundwerten" orientiert sind.

Gegen ein solches Vorgehen wird eingewandt, daß eine Auflösung von internationaler Politik in eine Vielzahl von internationalen Spezial- oder Fachpolitiken und eine dementsprechend fortschreitende Überspezialisierung der Disziplin zu befürchten sei. Zur Verteidigung des Ansatzes kann angeführt werden, daß für die Konstituierung eines grenzüberschreitenden Problemzusammenhangs (oder Problemfeldes) als internationales Politikfeld vorausgesetzt ist, daß er zum Gegenstand zwischenstaatlich bzw. zwischengesellschaftlich verbindlicher Kollektiventscheidungen wird, welche die Verteilung von Herrschafts-, Sicherheits- und Wohlfahrtschancen innerhalb und zwischen Staaten bzw. Gesellschaften betreffen, daß also originär politische Fragen im Blickfeld bleiben. Das Gemeinsame aller Politikfelder der internationalen Politik liegt somit darin, daß - problembezogen differenziert - Verfügungsmacht über kollektive Lebensbedingungen erworben, ausgeübt oder verloren wird und daß diese Verfügungsmacht und ihre Ausübung an elementare kollektive Wertvorstellungen - in erster Linie das Gewaltverbot, daneben aber auch an Kooperationsgebote, wie sie z.B. in der Charta der Vereinten Nationen verankert sind -, zurückgebunden werden kann.

Aus diesem Ansatz sind Versuche zur *Typologisierung von Politikfeldern und von Konfliktgegenständen* mit ganz unterschiedlichen Ausgangspunkten hervorgegangen. Sie haben das übereinstimmende Ziel, zu generalisierbaren Aussagen über den Zusammenhang zwischen Konfliktgegenständen und den ihnen zugeordneten *Konfliktbearbeitungsformen* zu gelangen: Gefragt wird danach, in welchen Gegenstandsbereichen der Politik

welche Formen des Konfliktaustrags wahrscheinlicher sind als andere.³⁰ Diese Versuche der typologischen Unterscheidung sollen an drei Beispielen erläutert werden.

Den Ausgangspunkt des am weitesten verbreiteten Typologierungsversuchs bildet die Unterscheidung *verschiedener Sachgesetzmäßigkeiten der Konfliktgegenstände* "Macht" und "Gewinn": Das Streben nach "Gewinn" im Interaktionsbereich "Ökonomie" lege ein kompromißbereites Verhalten deshalb nahe, weil gewinnorientiertes Handeln der Erhaltung des Konkurrenten bedürfe und Gewinne grundsätzlich teilbar seien. "Macht" dagegen sei unteilbar, weil sich Verluste des einen zwangsläufig in Gewinnen des anderen ausdrückten. Kooperation sei deshalb beim Streben nach "Macht" wenig wahrscheinlich.³¹

Inhaltlich ganz ähnlich könnte argumentiert werden, daß im Sicherheitsbereich lediglich Koexistenzsicherung angestrebt werde, während im Bereich der ökonomischen Beziehungen Kooperation ermöglicht und gefördert werden solle. Daraus könne geschlossen werden, daß die Sicherheitspolitik gar nicht der weltweiten Regelungsmechanismen bedürfe, wie sie im Welthandel - etwa in Gestalt des General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) - entstanden sind. Die im Unterschied zum Sicherheitsbereich relativ weit verbreiteten weltwirtschaftlichen Regelungsmechanismen bestätigen diese Vermutungen im wesentlichen auch.

Grundsätzlich scheint es plausibel zu sein, davon auszugehen, daß bestimmten Konfliktgegenständen bestimmte typische Verfahren des Konfliktaustrags zugeordnet werden können. Als besonders anfällig für den Austragungsmodus der Gewaltanwendung oder -androhung erweisen sich beispielsweise Konfliktgegenstände wie der strittige Besitz eines Territoriums. Die Verfahren des Aushandelns, des Schieds- oder Urteilsspruches, auch der Abstimmung scheinen hingegen die Regel zu sein bei Konflikten über die Verteilung von materiellen Wohlfahrtschancen. Die Häufigkeit von

30 John A. Vasquez/Richard W. Mansbach: The Role of Issues in Global Co-operation and Conflict, in: British Journal of Political Science, 14. Jg., Heft 4 (1986), S. 411-433.

31 Siehe etwa E.-O. Czempel, a.a.O., S. 213. Dieser These steht allerdings nicht nur die praktizierte Teilung von "Macht" etwa im Rahmen eines gewaltenteilig aufgebauten politischen Systems entgegen, sondern auch die Beobachtung, daß auch Konflikte um "Gewinn" gerade in Zeiten schwachen Wachstums oder der Rezession durchaus den Charakter von "Nullsummenspielen" annehmen können, die sich dadurch auszeichnen, daß nicht beide von zwei beteiligten Akteuren gleichzeitig gewinnen können. Schließlich stehen auch die Monopolbildungsprozesse in Marktwirtschaften der Auffassung entgegen, wonach gewinnorientiertes Handeln unbedingt des Konkurrenten bedürfe.

Kriegen vor allem in der Dritten Welt und die Entwicklung von Massenvernichtungswaffen machen jedoch die Beantwortung der Frage immer drängender, ob und unter welchen Voraussetzungen die für gewaltsamen Konfliktaustrag anfälligen Konfliktgegenstände auch für Verfahren friedlicher Konfliktbehandlung zugänglich sind.

Ein weiterer Erklärungsansatz macht typologische Merkmalsausprägungen von Konflikten für die Formen der Konfliktbearbeitung verantwortlich.³² Entsprechend dieser Konfliktypologie wird zwischen Wertekonflikten, Interessenkonflikten und Mittelkonflikten unterschieden. Während Wertekonflikte als Positionsdifferenzen über die Wünschbarkeit von Zielen kaum einer geregelten Konfliktbearbeitung zugeführt werden können, bestehen bei Mittelkonflikten lediglich Differenzen über den einzuschlagenden Weg, um ein gemeinsames Ziel zu erreichen. In diesem Fall wird mit einer relativ großen Wahrscheinlichkeit davon ausgegangen, daß es zu einer kooperativen Konfliktbearbeitung kommt. Interessenkonflikte werden noch einmal in solche über relativ bewertete und solche über absolut bewertete Güter unterteilt. Die daraus abgeleiteten Konsequenzen für die Konfliktbearbeitung entsprechen denen bei Czempel: "Macht" kann als ein relativ bewertetes Gut bestimmt werden, das zu einer eher gewaltträchtigen Konfliktbearbeitung führt. "Gewinn" oder "Wohlfahrt" stellt ein Beispiel für einen Konfliktgegenstand dar, der als umstrittenes Gut absolut bewertet und daher mit einer besonders hohen Wahrscheinlichkeit kooperativ bearbeitet wird.

Von diesen inhaltlichen Typologisierungsversuchen unterscheidet sich ein anderer, der statt Problemfeldeigenschaften oder Merkmalsausprägungen von Konfliktgegenständen Grundtypen kollektiver Entscheidungssituationen in den Mittelpunkt stellt und von diesen ausgehend versucht, das Zustandekommen von kooperativem oder nicht-kooperativem Verhalten zu prognostizieren. Grob differenziert dieser auf die mathematische Wahrscheinlichkeitsrechnung zurückgehende spieltheoretische Erklärungsansatz zwischen solchen Situationsstrukturen, in denen eine absolute Interessenharmonie zwischen den Beteiligten vorliegt ("Koordinationsspiele"), solchen, in denen absolute Interessengegensätze bestehen ("Nullsummenspiele") und solchen, in denen sich die Interessen der Spieler überschneiden ("Kooperationsspiele"). Ausgehend von der Fragestellung nach den Bedingungen, unter denen sich dauerhafte Kooperationsstrukturen herausbilden, haben sich die Internationalen Beziehungen insbesondere der zuletzt genannten Gruppe von Situationsstrukturen zugewandt. Für jeden Spieler

32 Vgl. Manfred Efinger/Volker Rittberger/Michael Zürn: Internationale Regime in den Ost-West-Beziehungen, Frankfurt 1988, S. 93-96.

wird eine Präferenzordnung erstellt, aus der hervorgeht, welches Verhalten im Zusammenhang mit welchem Verhalten des Mitspielers den höchsten individuellen Nutzenwert ergibt. Aus der Verbindung der Präferenzordnungen beider Spieler läßt sich dann auch ablesen, welches Ergebnis pareto-optimal ist (d.h. jedes andere Ergebnis würde zumindest einen Akteur schlechter stellen).

Vor allem die als "Gefangenendilemma"³³ bezeichnete Situation hat viel Beachtung gefunden. Dabei liegt ein "dilemma of common interest" zugrunde. Die Kooperation ist dabei dadurch gefährdet, daß sich jeder der beiden Spieler durch Nicht-Kooperation ein individuell besseres Ergebnis auf Kosten des (kooperierenden) Partners sichern könnte. Die Kooperation bedarf als nicht dominante Strategie also einer institutionellen Absicherung, um ein "Austricksen" des einen Spielers durch den anderen zu vermeiden.

Am häufig zitierten Beispiel des *Rüstungswettlaufs* illustriert, stellt sich dieses Dilemma dort etwa so dar: Für keinen Akteur bedeutet der allseitige Verzicht auf Weiterrüstung das individuell-rational optimale Ergebnis. Dieses läge vielmehr dann vor, wenn die eigene Seite sich durch Weiterrüstung ein Übergewicht verschaffte, während der Gegner seine Rüstung einstellte. *Da dies aber alle so sehen*, kommt es zu dem kollektiv wie individuell suboptimalen Ergebnis des gemeinsamen Weiterrüstens, demgegenüber ein

33 Unter dem Gefangenendilemma wird eine Situation verstanden, in der zwei Häftlingen, die wegen eines harmlosen Delikts hinter Gittern sitzen, die aber auch ein Kapitalverbrechen begangen haben, dessen man sie nicht überführen konnte, das folgende Angebot des Staatsanwalts unterbreitet wird: *Gesteht nur einer* der beiden das Kapitalverbrechen, soll er sofort freigelassen werden, während der nicht-geständige Komplize für beide Verbrechen (Kapitalverbrechen und harmloses Delikt) bestraft wird. *Gestehen beide* das Kapitalverbrechen, so werden beide für das Kapitalverbrechen bestraft, während ihnen die Strafe für das harmlosere Delikt erlassen wird. *Gesteht keiner von beiden* (kooperieren sie also), müssen zwar beide die Strafe für das harmlosere Delikt absitzen, das Kapitalverbrechen könnte ihnen aber nicht nachgewiesen werden. Nach der individuell-rationalen Präferenzordnung wäre es für jeden der beiden Gefangenen das beste Ergebnis, wenn er selbst gestehen würde, während der Komplize nicht gesteht; das schlechteste Ergebnis würde jeder dann erzielen, wenn er selbst nicht gestehen würde, aber der Komplize ein Geständnis ablegen würde. Da angenommen wird, daß die beiden Gefangenen nicht miteinander kommunizieren können, legt die individuelle Rationalität also jedem Spieler die Entscheidung nahe, auf jeden Fall ein Geständnis abzulegen (d.h. nicht zu kooperieren). Nur dadurch könnte er den für ihn höchsten Nutzenwert (d.h. sofortige Freilassung) erzielen. "Nicht-Kooperation" stellte in diesem Fall die dominante Strategie für beide Spieler dar, denn die Präferenzordnung sieht für jeden Spieler wie folgt aus: 1) er kooperiert nicht, während der andere kooperiert; 2) beide kooperieren; 3) beide kooperieren nicht; 4) er kooperiert, während der Komplize nicht kooperiert. Das Beispiel zeigt, wie die individuell-rationale Wahl der dominanten Strategie (Nicht-Kooperation, d.h. Geständnis) verglichen mit der beiderseitigen Kooperation (d.h. in diesem Fall dem Leugnen) zu einem kollektiv wie individuell suboptimalen Ergebnis führen kann (vgl. etwa Peter Hammerstein/Hans Werner Bierhoff: Kooperation und Konflikt, in: Funkkolleg Psychobiologie. Studienbegleitbrief 9. Deutsches Institut für Fernstudien an der Universität Tübingen 1987, S. 23-27).

allseitiger Rüstungsverzicht kollektiv vorteilhafter wäre. Das Beispiel zeigt, daß auch im Sicherheitsbereich gemeinsame "Gewinne" durch Kooperation erzielt werden können und dort nicht a priori von einer "Nullsummenspiel"-Situation auszugehen ist, in der Kooperation deshalb für unwahrscheinlich gehalten wird, weil Gewinne der einen Seite zwangsläufig Verluste der Gegenseite in gleicher Höhe bedeuten würden. Läge tatsächlich ein "Nullsummenspiel" zugrunde, dann wären die Kooperationsaussichten etwa bei der Rüstung dieser spieltheoretischen Argumentation zufolge in der Tat gering.

In Politikfeldanalysen wird der Gegenstandsbereich der Internationalen Beziehungen über die Analyse von ausgewählten, besonders konflikträchtigen Weltproblemen aufgearbeitet. Der Zugang zum Untersuchungsgegenstand erfolgt dabei, wie wir gesehen haben, nicht in erster Linie über Akteure und Interaktionsmuster der internationalen Politik. Dies wäre nur dann der Fall, wenn man von globalen *Konfliktformationen*³⁴ ausginge, und somit der "Ost-West-Konflikt"³⁵ und der "Nord-Süd-Konflikt"³⁶ zum Ausgangspunkt der analytischen Durchdringung von internationaler Politik gemacht würden. Die Identifizierung von Akteuren und Interaktionsmustern stellt freilich weiterhin einen unverzichtbaren Bestandteil auch der problemorientierten Erforschung internationaler Politik dar: Die Bearbeitung von Problemen erschließt sich nicht schon aus der Problemstruktur selbst, sondern erst über ihren Bezug auf Konflikte und Konfliktformationen. Die Betrachtung der verschiedenen Konfliktformationen in Abschnitt 5 soll die Bedeutung dieses Zusammenhangs unterstreichen. Auch Politikfeldanalysen dürfen somit die Betrachtung von Interessen und Handlungspotentialen angegebener Akteure nicht vernachlässigen. Die Orientierung an Politikfeldern soll vielmehr gerade dazu verhelfen, daß die bestimmten Konfliktformationen eigentümlichen Interessenunterschiede in ihrer jeweiligen Bedeutung für das Entstehen, die Erscheinungsformen und die politische Bearbeitung konkreter Konfliktgegenstände analysiert werden können.

Der Stellenwert von Politikfeldern wie Umwelt, Flucht und Asyl, Hunger, Rüstungsdynamik u.ä.m. geht noch über die Funktion der Illustrierung des Wirksamwerdens von globalen Konfliktformationen hinaus. Indem konkrete Problemstellungen in bestimmten Politikfeldern zum Ausgangspunkt der politologischen Analyse internationaler

34 Siehe Dieter Senghaas: Konfliktformationen in der gegenwärtigen internationalen Gesellschaft, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Heft B 49/73, S. 3-24.

35 Siehe Werner Link: *Der Ost-West-Konflikt*, Stuttgart u.a. 1980.

36 Siehe Hartmut Elsenhans: *Nord-Süd-Beziehungen. Geschichte - Politik - Wirtschaft*, Stuttgart u.a. 1984.

Beziehungen gemacht werden, wird - genau genommen - einer politikwissenschaftlichen Modellvorstellung von internationalen Beziehungen gefolgt, die an die weiter oben (S. 9) vorgestellte Definition internationaler Politik anschließt: Man könnte sie als *politikfeld-differenzierte Internationalisierung* bezeichnen. Dieses Konzept basiert auf der Vorstellung, daß aufgrund angegebener Bedingungen (wie etwa dem wissenschaftlich-technologischen Wandel) eine zunehmende Menge sektoraler, grenzüberschreitender Handlungszusammenhänge historisch gewachsen sind. Diese Handlungszusammenhänge sind je nach Problemgegenstand und "Streitwert" ganz unterschiedlich eng geknüpft und ausgeprägt. Damit kommt auch den jeweils relevanten Akteuren und den Ursachen der zwischen ihnen auftretenden Konfliktbeziehungen von Fall zu Fall unterschiedliches Gewicht zu: Während das Verhältnis zwischen den Supermächten USA und Sowjetunion für die internationale Rüstungsdynamik und Rüstungskontrolle zweifellos prägend wirkt, liegen dem weltweit verbreiteten Hunger und seiner Bekämpfung auch internationale Handlungszusammenhänge zugrunde, die von Konflikt (und Kooperation) zwischen einer relativ großen Zahl staatlicher und nichtstaatlicher Akteure getragen werden. Aus der Sicht dieser Modellvorstellung verlieren die zentralen Konfliktformationen und Konfliktlagen in den internationalen Beziehungen keineswegs an Bedeutung; ihr jeweiliger Stellenwert erschließt sich jedoch erst in der Untersuchung ihrer Wirkungen auf die Entstehung, Erscheinungsformen und Formen der politischen Bearbeitung bestimmter konfliktträchtiger Probleme in den internationalen Beziehungen.

5. Konflikt und Kooperation in der internationalen Politik

Zwischenstaatlich bzw. zwischengesellschaftlich erworbene, ausgeübte oder verlorene Verfügungsmacht über kollektive Lebensbedingungen stellt keine beliebig vermehrbare Größe dar. So sind etwa natürliche Ressourcen nur begrenzt zu Kosten zugänglich, welche die rohstoffabhängigen Akteure bereit oder in der Lage sind zu tragen. Entscheidungen über den Zugang zu, die Verteilung oder gar Umverteilung von Verfügungsmacht über Rohstoffe bergen daher in sich die Möglichkeit, wenn nicht sogar die *Unvermeidlichkeit des Konflikts*, sowohl wegen inhaltlich unvereinbarer Positionsbestimmungen bei der Zuteilung kollektiver Lebenschancen als auch wegen Differenzen über die Verfahren ihrer Zuteilung sowie über die Verteilung von Verfügungsmacht selbst. Diese das vielschichtige Konfliktpotential in allen internationalen Politikfeldern ernstnehmende Betrachtungsweise weist einerseits über die traditionelle "realistische" Fixierung auf staatliche Machtpolitik insoweit hinaus, als sie die Konflikthaftigkeit internationaler Beziehungen nicht nur im Bereich der (militärischen) Gefährdungen

staatlicher Sicherheit lokalisiert und die Verfahren und Instrumente der Konfliktbehandlung nicht nur unter dem Blickwinkel ihrer Nähe zur militärischen Macht beurteilt. Mit ihrer Aufmerksamkeit für die Vielfalt der beteiligten Akteure widerstreitet diese Betrachtungsweise auch einer "idealistisch-technokratischen" Auffassung von sog. Globalproblemen (wie sie sich in den "Club of Rome"-Studien zeigt),³⁷ wonach sich internationale Politik auf den Vollzug von aus Katastrophenanalysen abgeleiteten Interventionsstrategien wissenschaftlich-technischer Experten reduziert.

Das politikfeldspezifische Aufspüren von Konfliktpotentialen zwischen Staaten und Gesellschaften bewahrt davor, wie bereits in Abschnitt 4 angedeutet, abstrakte Konfliktschemata den Auseinandersetzungen in durchaus verschiedenartigen internationalen Politikfeldern überzustülpen. Andererseits schließt es nicht aus, wiederkehrende Positions- und Verteilungsdifferenzen zwischen Staaten(gruppen) bzw. Gesellschaften über eine Reihe von Politikfeldern hinweg in einer *Typologie von Konfliktformationen*, denen ein gebündelter Konfliktgegenstand zugrundeliegt, zusammenzufassen.

Die *West-West*-Beziehungen können dabei als eine Konfliktformation begriffen werden, deren Konflikthaftigkeit je nach Sichtweise *im gewaltfreien Wettbewerb um Wohlfahrtschancen* zwischen den kapitalistisch organisierten Industriegesellschaften besteht oder aber im diesen Wettbewerb überlagernden und beeinflussenden *Kampf um die hegemoniale Vorherrschaft* innerhalb des kapitalistischen Weltsystems begründet ist.

Die Beziehungen, die wir grob als *Nord-Süd*-Verhältnis bezeichnen, drücken hingegen einen *Wohlfahrts- oder Herrschaftskonflikt* aus. Im Kern geht es dabei um die Beibehaltung bzw. Veränderung von Abhängigkeitsstrukturen, die die zwischengesellschaftliche Verteilung der Reichtümer dieser Welt bestimmen.

Der *Ost-West*-Konflikt schließlich wird in der Regel als ein *ordnungspolitischer Konflikt* im Bereich Herrschaft und Ideologie aufgefaßt, bei dem jede Seite auf der Grundlage von in ihrem Universalitätsanspruch unvereinbaren Leitvorstellungen beabsichtigt, ihr jeweiliges Gesellschaftsmodell weltweit durchzusetzen.

Daß der einer Konfliktformation zugeschriebene "Kernkonflikt" nicht identisch zu sein braucht mit seiner für die internationalen Beziehungen spannungsträchtigsten Komponente, sondern daß die verschiedenen Dimensionen oder Schichtungen einer

³⁷ Als erste in einer ganzen Reihe von Veröffentlichungen sei hier in Erinnerung gerufen Dennis Meadows u.a.: *Die Grenzen des Wachstums*, Stuttgart 1972.

Konfliktformation durchaus unterschiedliche Spannungsgrade aufweisen können, hat Ernst-Otto Czempiel am Beispiel des Ost-West-Konflikts gezeigt:³⁸ Während er den Spannungsgrad des originären Konflikts über die gesellschaftliche, wirtschaftliche und politische Ordnung selbst als "niedrig" einstuft, geht nach Czempiels Auffassung von der gegenseitigen Unsicherheit über den Nichtangriff des anderen aufgrund des Sicherheitsdilemmas bereits eine beträchtliche, aus Differenzen über Macht- und Einflußverteilung in der Dritten Welt schon eine hohe Spannung aus. Die höchste Spannung bezeichnet er als dem Ost-West-Konflikt "aufgesetzt", da sie aus dem nur abgeleiteten Konflikt der Rüstungsdynamik resultiere.

Auch diese beispielhaft vorgestellten Versuche der typologischen Unterscheidung von drei dominanten Konfliktformationen in den internationalen Beziehungen³⁹ eröffnen die Frage nach den *unterschiedlichen Konfliktlösungsansätzen* und *-bearbeitungsstrategien*, je nach Zuordnung zu einem bestimmten Konfliktformationstyp: Ob ein Konfliktpotential durch gemeinsame Nutzenerweiterung *assoziativ-integrativ* abgebaut werden kann, ob es nur durch die zumindest partielle Auflösung diskriminierender Beziehungsstrukturen *dissoziativ* vermindert oder gar nur durch die Überwindung oder gar Auslöschung des Gegners beseitigt werden kann, hängt davon ab, welchen der genannten Konfliktformationstypen man zugrundelegt.⁴⁰

Das analytische Ernstnehmen der nur allzu real vorhandenen, zahlreichen Konfliktpotentiale in internationalen Politikfeldern verweist somit auch auf die *Anstrengung zur Kooperation*. Zwischenstaatliche bzw. zwischengesellschaftliche Kooperation drückt

38 Siehe Ernst-Otto Czempiel: Nachrüstung und Systemwandel. Ein Beitrag zur Diskussion um den Doppelbeschluß der NATO, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Heft B 5/82, S. 29. Die von Czempiel herangezogenen Schichten des Ost-West-Konflikts verweisen zugleich auf ganz unterschiedliche Möglichkeiten zur Interpretation dieser Konfliktformation. Diese reichen von der marxistisch-leninistischen Deutung des "internationalen Klassenkampfes" über Dieter Senghaas' Charakterisierung als "Hegemonialkonflikt eigener Art" bis hin zu der von Renate Damus vertretenen Auffassung von der "Legende der Systemkonkurrenz", da beiden Systemen das gleiche Zivilisationsmodell zugrundeliege (siehe ausführlicher Manfred Efinger/Volker Rittberger/Michael Zürn, a.a.O., S. 6 ff.).

39 Zur Vervollständigung dieser Auflistung von Konfliktformationen wäre nach der Existenz bzw. Relevanz von Ost-Ost- und Süd-Süd-Konflikten zu fragen, verbunden mit Schlußfolgerungen hinsichtlich dafür typischer Formen des Konfliktaustrags. Während die systematische wissenschaftliche Untersuchung einer "Ost-Ost"-Konfliktformation bisher weitgehend vernachlässigt wurde, hat die Beschäftigung - insbesondere der Kriegsursachenforschung - mit Konflikten in der Dritten Welt zu erheblichen Vorbehalten gegenüber der verallgemeinernden Subsumtion von Konflikten in der Dritten Welt unter eine "Süd-Süd"-Konfliktformation geführt.

40 Siehe wiederum Dieter Senghaas, Konfliktformationen, a.a.O., auch Kal J. Holsti: Resolving international conflicts: a taxonomy of behavior and some figures on procedures, in: Journal of Conflict Resolution, Jg. 10, Heft 3 (1966), S. 272-296.

sich in horizontalen und, weniger häufig, vertikalen *Politikverflechtungen* aus (ein Beispiel für vertikale Politikverflechtung stellen etwa Verhandlungsprozesse zwischen der EG-Bürokratie und Teilen der Administration in den Mitgliedsstaaten dar, horizontale Politikverflechtung spielt sich dagegen auf der gleichen Ebene von Akteurseinheiten ab), durch die nach konsensfähigen, aber gegenüber Macht- und Statusunterschieden keineswegs blinden Verfahren eine gewaltfreie kollektive Bearbeitung von Konflikten bzw. Bereitstellung von Kollektivgütern angestrebt wird. Ihre Resultate können aber ihrerseits neue Probleme und sogar Konflikte nach sich ziehen, wenn sich die Voraussetzungen der Kooperation verändern, die an die Kooperation geknüpften Erwartungen von ihren Kosten überschattet werden und wirksame kollektive Anpassungsmechanismen fehlen - man denke etwa an die Agrarmarktordnungen der Europäischen Gemeinschaft.

Eine Form der Stabilisierung politikfeldspezifischer Kooperation zwischen Staaten (z.T. unter Beteiligung auch von nichtstaatlichen Akteuren) stellen sog. *internationale Regime* dar.⁴¹ Sie drücken das Bemühen um die "Verregelung" der kollektiven Bearbeitung von Konflikten in Politikfeldern der internationalen Beziehungen aus.

Im Unterschied zu internationalen Organisationen bedürfen internationale Regime nicht notwendigerweise einer starken institutionellen Verankerung. Sie wirken vielmehr primär in der Bereitschaft der beteiligten Akteure, sich an die Verhaltensnormen und Regeln zu halten, die über das internationale Regime vermittelt werden. Am Beispiel des internationalen Handelsregimes illustriert, das sich im wesentlichen auf die Vereinbarungen des bereits an anderer Stelle erwähnten GATT stützt, besteht ein internationales Regime aus den folgenden Bestandteilen: *Prinzipien*, die sich in diesem Beispiel auf den unterstellten allgemeinen Wohlfahrtsgewinn des Freihandels stützen; *Normen*, die die Reduzierung bestehender Handelshemmnisse anstreben; *Regeln* und *Entscheidungsverfahren*, die das Verhalten der Mitglieder des internationalen Regimes bei der Einhaltung der vereinbarten Ziele berechenbar machen sollen. Regelgeleitetes Verhalten konstituiert dann ein internationales Regime, wenn die ihm zugrundeliegenden Normen und Regeln Vorschriften mit einem weiten Zeithorizont aufweisen.⁴²

Auch wenn in der wissenschaftlichen Diskussion keine Einigkeit darüber besteht, ob internationale Regime als "Akteure" auf den Ablauf internationaler Beziehungen direkt

41 Siehe dazu Klaus Dieter Wolf/Michael Zürn: "Internationale Regimes" und Theorien der internationalen Politik, in: Politische Vierteljahresschrift, 27. Jg., Heft 2 (1986), S. 201-221 sowie Michael Zürn: Gerechte internationale Regime, Frankfurt/M. 1987 und Efinger/Rittberger/Zürn, a.a.O.

42 Vgl. etwa Stephen Haggard/Betz A. Simmons: Theories of internationale regimes, in: International Organization, Jg. 41, Heft 3 (1987), S. 491-517.

einwirken oder ob sie nur als kooperationsförderlicher "Kontext" das Akteursverhalten beeinflussen: Außer Zweifel dürfte - dort, wo sie sich herausgebildet haben - ihre auf den Konfliktaustrag "zivilisierend" wirkende Bedeutung stehen.

Am häufigsten scheinen sogenannte *Hegemonial-Regime*⁴³ vorzukommen, deren Entstehung ursächlich mit dem Vorhandensein einer Hegemonialmacht verknüpft wird, die allein bereit und in der Lage zu sein scheint, die Kosten aufzubringen, die erforderlich sind, um primär, aber nicht ausschließlich ihren eigenen Interessen dienende internationale Regelsysteme zu errichten und aufrechtzuerhalten. So wird die nach dem Zweiten Weltkrieg entstandene Weltordnung eng mit der Stifterrolle der USA als einer sich neu etablierenden Weltordnungsmacht in Verbindung gebracht.

Gleichwohl gibt es auch Anhaltspunkte für die Existenz bzw. die Entwicklungsmöglichkeit *nicht-hegemonialer Regime*.⁴⁴ Es ist augenfällig, daß der gerade in den USA wahrgenommene Hegemonieverfall als westliche Führungsmacht nicht zum Zusammenbruch oder zur Auflösung der von den USA maßgeblich beeinflussten internationalen Organisationen und Regime geführt hat, sondern diese auch dann existenzfähig geblieben sind, nachdem sie ihre Rolle als hegemoniale Politikinstrumente nicht mehr im vorherigen Umfang spielten. Dies gilt allgemein für die Vereinten Nationen nach dem Verlust automatischer, pro-westlicher Mehrheiten ebenso wie für die reformierten internationalen Sektorordnungen etwa im Bereich der Meeresnutzung oder des Welthandels. Dort haben jeweils schrittweise Enthegemonialisierungsprozesse den modifizierten Fortbestand von Problembearbeitungsmechanismen gesichert, statt deren Auflösung herbeizuführen. Das Beispiel der Dritten Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen (UNCLOS III) zeigt allerdings auch, daß Enthegemonialisierungsprozesse innerhalb internationaler Regime keineswegs reibungslos und ohne Gegenwehr stattfinden, wie die Tatsache des weiterhin ausstehenden Beitritts der großen westlichen Industrieländer zu dem internationalen Seerechtsübereinkommen belegt. Es fällt auch die vergleichsweise hohe Stabilität des organisatorischen Kernbestands der gegenwärtigen Weltwirtschaftsordnung auf, nämlich der internationalen Währungs- und Finanzorganisationen, deren Strukturen ihren hegemonialen Charakter weitgehend behalten haben.

43 Dazu Robert O. Keohane: *After Hegemony. Cooperation and Discord in the world Political Economy*, Princeton, New Jersey 1984.

44 Siehe etwa Michael Zürn: *Gerechte internationale Regime*, Frankfurt/M. 1987, S. 68-102.

In Übereinstimmung mit der bereits angesprochenen Typologisierung von Politikfeldern und ihren Konfliktbearbeitungsmustern läßt sich feststellen, daß die internationalen Wirtschaftsbeziehungen, insbesondere im West-West-Verhältnis, tatsächlich einen relativ höheren Verregelungsgrad aufweisen, als dies etwa im Sicherheitssektor der Fall ist. Dort ist es in bezug auf den Ost-West-Konflikt allenfalls zu bündnisinternen Sicherheitsregimen gekommen, während bündnisübergreifende Vereinbarungen (wie die Beschlüsse der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) und ihrer Folgetreffen oder der Vertrag über die Nichtverbreitung von Atomwaffen) eher Ausnahmeerscheinungen darstellen.

Die Übersicht "Politikfelder und Konfliktformationen in den internationalen Beziehungen" soll die Überlegungen der beiden grundlegenden Zugänge zum Gegenstandsbereich, die in diesem und dem vorangegangenen Abschnitt vorgestellt worden sind, illustrieren.

Diese Übersicht ordnet den insgesamt fünf erfaßten Konfliktformationen jeweils Politikfelder zu, die entweder an Konfliktgegenständen oder an Austragungsformen beispielhaft illustriert werden. Mit "X" ist der für eine jeweilige Konfliktformation typische Hauptkonfliktbereich gekennzeichnet. Dabei ist in einigen Fällen zwischen dem "Kernkonfliktbereich" und dem Bereich, in dem sich eine Konfliktformation gegenwärtig besonders auffällig manifestiert, zu unterscheiden. So ist der Kernbereich des Nord-Süd-Konflikts zwar bereits weiter oben grob als "Wohlfahrts- und Herrschaftskonflikt" bestimmt worden, dennoch handelt es sich gerade bei einigen der am gewaltsamsten ausgetragenen Konflikten zwischen Industriestaaten und Entwicklungsländern um Sicherheitskonflikte, an denen die Supermächte direkt oder indirekt beteiligt sind. Der Ost-West-Konflikt hat ebenfalls zwar einen ideologischen oder herrschaftspolitischen Kern, friedensgefährdend wird er jedoch primär durch seine sicherheitspolitische Dimension. Demgegenüber geht es in den Auseinandersetzungen zwischen den westlichen Industriestaaten vor allem um "Wohlstandskonflikte", in denen Ost-Ost-Beziehungen um blockinterne Herrschaft und Hegemonie. Süd-Süd-Konflikte stellen sich schließlich als so unterschiedlich dar, daß ihre Zuordnung zu allein einem Konfliktbereich noch größere Schwierigkeiten bereitet als dies bereits für den Nord-Süd-Konflikt gilt. Es muß daher wohl von einem gleichbedeutenden Nebeneinander von Herrschafts- und Sicherheitskonflikt ausgegangen werden.

Übersicht 1: Politikfelder und Konfliktformationen in den internationalen Beziehungen

"Wertebereich"	Herrschaft (Ideologie, Legitimation, sozio-kultur. System)	Sicherheit (Militär, Souveränität, polit.-admin. System)	Wohlstand (Ökonomie, Ökologie ökonom. System)
Nord-Süd	Neue Informationsordnung"	"Supermacht-Interventionen"	"Welthunger" "Multinationale Konzerne"
	"Kulturimperialismus"		"Neue Weltwirtschaftsordnung"
	"Theologie der Befreiung"		"Abkoppelungsstrategie"
	"Asyl" X		"Flucht"
Ost-West	"Antikommunismus"	"nukleares Abschreckungssystem"	"Osthandel"
		"Rüstungsdynamik"	"Rüstungsdynamik"
	"Antiimperialismus"	"Volksfront-Regierungen im Westen"	"Vergesellschaftung von Unternehmen"
	X	"Subversion"	
West-West	"Antiamerikanismus"	"Bündnis"	"Handelskriege"
	"Nationalismus"	"Trilateralismus"	"Weltwirtschaftsgipfel"
	"öffentliche Meinung"	"europäische Integration"	"Verrechtlichung der Beziehungen" X
Ost-Ost	"Moskau-Peking"	WVO	RGW
	"Prager Frühling"		
	"Ungarnaufstand"		
	Vietnam/ Kambodscha X		
Süd-Süd	Re-Islamisierung	Libyen-Tschad	"Süd-Süd-Kooperation"
	Iran-Irak X	X	

6. Denkschulen der Internationalen Politik

Die bisher skizzierte begriffliche Konstruktion der Wirklichkeitsausschnitte, die wir als internationale Politik bezeichnen, hat weitreichende Folgen für die Theoriebildung in der politologischen Teildisziplin Internationale Politik. Die in den vorangegangenen Abschnitten entwickelte grundsätzliche Unterscheidung zwischen subsystemischen, systemischen und problembezogenen Analyseansätzen soll nun abschließend auch als Orientierung dienen, um die bedeutendsten Denkschulen der Internationalen Politik daraufhin zu vergleichen, inwieweit sie zu einer diese drei unterschiedlichen Perspektiven berücksichtigenden Analyse befähigen können.

In ihrem Reader über Theorien der internationalen Beziehungen unterscheiden Paul R. Viotti und Mark V. Kauppi zwischen einer "realistischen", einer "pluralistischen" und einer "globalistischen" Denkschule, denen sie jeweils eine zentrale Leitkategorie zuordnen: Machtgleichgewicht, Interdependenz und Dependenz.⁴⁵ Ergänzt man den Begriff der Integration im Rahmen des als pluralistisch bezeichneten Ansatzes, so kann diese Dreiteilung als Richtschnur für eine Betrachtung der wichtigsten Denktraditionen der "Internationalen Politik" dienen.

6.1. Die Akteursdifferenzierung setzt sich ebenso wie die Desaggregation von internationaler Politik in Politikfeldern über einen Teil der grundlegenden Annahmen der sog. *Realistischen Schule* hinweg, die auf die in letzter Instanz militärisch zu sichernde staatliche Machterhaltung oder -erweiterung fixiert ist. Sie hat dadurch in der Wissenschaft - im Unterschied zur politischen Rhetorik - am stärksten an Boden verloren. Mit ihrem auf den militärischen Aspekt reduzierten Begriff von Macht, ihrem Bezug auf den Staat als einheitlichem und rational handelndem Akteur internationaler Politik, der unabhängig vom jeweiligen Herrschaftssystem ein als Machterhalt bzw. Machterweiterung definiertes nationales Interesse verfolgt, ist die Realistische Schule nicht in der Lage, ein Analyseinstrumentarium anzubieten, das der Komplexität der Wirklichkeit in den gegenwärtigen internationalen Beziehungen gerecht zu werden vermag. Dieser Vorwurf mag für andere Theorieansätze über internationale Politik gleichermaßen zutreffen. Die Schwächen einer allzu verengten Sichtweise offenbaren sich bei der Realistischen Schule jedoch in besonders augenfälliger Weise und vor allem

45 Vgl. Paul R. Viotti/Mark V. Kauppi: *International Relations Theory. Realism, Pluralism, Globalism*, New York/London 1987, S. 209.

dann, wenn ein Zugang zu Strukturen und Prozessen der internationalen Beziehungen über die Analyse konfliktträchtiger Weltprobleme gesucht wird.

Eine auf der Ebene der Subsysteme anthropologisch, auf der systemischen Ebene mit der Anarchie im internationalen System begründete Reduzierung des Staatenverhaltens auf das Machtstreben wird zur nicht mehr einholbaren Voraussetzung jeder "realistischen" Analyse gemacht. So kann es weder gelingen, die Unterschiedlichkeit von Akteuren und deren Merkmalen einzubeziehen, noch die unbestreitbare Ausbreitung kooperativer Handlungszusammenhänge ausreichend zu erklären. Konfliktbearbeitung kann in der traditionellen "realistischen" Betrachtungsweise kaum als gemeinsame Vorteilssuche, sondern muß stets als Nullsummenspiel erscheinen. Der "realistische" Untersuchungsansatz stößt auch dann an seine Grenzen, wenn es darum geht zu erklären, warum zuvor - im wesentlichen militärisch - ermittelte Machtressourcen sich nicht oder nur unvollkommen in Politikergebnisse umsetzen lassen.

Der vor allem in den USA gegenwärtig einflußreichste theoretische Ansatz, der sog. *Neorealismus*, vermag die hier angeführten Grenzen des "realistischen" Ansatzes dadurch bedingt zu erweitern,⁴⁶ daß er von der Vorabfestlegung auf die "high politics" und die daraus folgende Beschränkung auf die die Hierarchie der Politikfelder anführenden Sicherheitsbeziehungen abrückt. Insbesondere wird dem Bereich der Wirtschaft, wengleich unter der einschränkenden Perspektive als Quelle einer zusätzlichen - ökonomischen - Machtressource, ebenso wie nichtstaatlichen Akteuren und staatlichen Teilbürokratien ein weitaus größeres Gewicht beigemessen als dies im traditionellen Realismus der Fall war. Aus der Perspektive des problemorientierten analytischen Zugriffs auf internationale Politik stellt somit der Neorealismus einen bedeutenden Fortschritt gegenüber dem traditionellen Realismus dar: Die Frage der Macht, der Hegemonie, wird differenziert, d.h. bezogen auf einzelne Politikfelder untersucht. Diese Auffächerung von Machtpotentialen in ihre politikfeldspezifischen Bestandteile beinhaltet jedoch nicht nur eine Erweiterung, sondern zugleich auch wieder eine neuerliche Einschränkung der Möglichkeiten zur Analyse der Qualität bzw. der Resultate internationaler Politik, z.B. im Hinblick auf die Bedingungen des Friedens. Dies wird ersichtlich, wenn man feststellt, daß die vor allem von den amerikanischen Vertretern der neorealistischen Schule in den Mittelpunkt gerückten internationalen Regime weniger als Instrumente kollektiver gewaltfreier Konfliktregelung untersucht

46 Vgl. dazu Robert O. Keohane (Hrsg.): *Neorealism and Its Critics*, New York 1986.

werden, als vielmehr in ihrer (wie weiter oben angedeutet wurde allerdings auch klassischen) Funktion als Instrument der Aufrechterhaltung von (sektoralen) Hegemoniebeziehungen. Aus der Sicht der Neorealisten stellt sich daher vor allem die Frage nach der *Stabilität* internationaler Regime, weniger die nach ihrem tatsächlichen oder potentiellen Beitrag zur Errichtung von weniger gewaltträchtigen Verfahren zur Konfliktregelung in den internationalen Beziehungen.

Ebenso wie die realistische und neorealistische Schule der internationalen Politik, die für einen *problembезogenen* analytischen Zugriff zu sehr auf den Bereich "Sicherheit" fixiert sind, *subsystemische* Ausdifferenzierungen kaum zulassen und bei der systemischen Analyse zuerst über Kategorien wie "Anarchie" oder "Machtgleichgewicht" hinauskommen, verkürzen auch andere theoretische Forschungsansätze den Objektbereich der Disziplin Internationale Politik zu sehr, um mehr als gültige Einsichten in jeweils nur bestimmte Teilmengen internationaler Politikprozesse hervorbringen zu können.

6.2. Dies gilt für *Integrationstheorien*, weil sich ihr vorrangiges Interesse und ihr Erklärungswert auf Strukturen und Prozesse regionaler Verflechtung in Westeuropa beschränkt. Immerhin ist es dieser Denkschule zu verdanken, durch die Untersuchung der Bedeutung transgouvernementaler Beziehungen, nichtstaatlicher Akteure und internationaler Organisationen maßgeblich zur *Ausdifferenzierung der Kategorie der Akteure* in der internationalen Politik beigetragen zu haben. Darüber hinaus sind im Rahmen der Integrationstheorien im Unterschied zur Realistischen Schule gerade nicht die Sicherheitsprobleme, sondern die Wohlfahrtsprobleme in den internationalen Beziehungen in den Mittelpunkt des Interesses gerückt worden.

Das wesentliche, weil neuartige Argument der Integrationstheorien liegt in der Feststellung begründet, daß sich das internationale System der Gegenwart gegenüber dem etwa des 17. Jahrhunderts entscheidend verändert habe und die von der Realistischen Schule behauptete Kontinuität seiner Grundstrukturen und Bewegkräfte nur einen Teil der Realität erfasse. Der dabei verwendete Schlüsselbegriff ist der der "Modernisierung". Die Ausbreitung der modernen wissenschaftlich-industriellen Zivilisation hat aus integrationstheoretischer Sicht zu einer fundamentalen Transformation der Beziehungen der Gesellschaften zueinander geführt. Die vormals absolute Dominanz von Fragen der internationalen Sicherheit wird zunehmend gebrochen durch das Aufkommen zwischengesellschaftlicher Wohlfahrtsprobleme.

Die ursprüngliche Fragestellung dieses Denkansatzes galt den Voraussetzungen für internationale Integration, mit der die Erwartung eines dauerhaften internationalen Friedens verknüpft wurde. David Mitrany, der Begründer dieser Schule,⁴⁷ setzte seine Hoffnungen in einen Automatismus sich wechselseitig beeinflussender subsystemischer und systemischer Kräfte: Während der zivilisatorische Modernisierungsprozeß zunehmende Kooperationsimpulse für die Regelung technischer Probleme setze, würden bei den involvierten Akteuren - zunächst nur technischen "Experten", schließlich aber auch bei den Regierungen selbst - die positiven Erfahrungen aus dem gemeinsamen Nutzen der bereits praktizierten Kooperation dazu führen, daß sich immer mehr wirtschaftliche und schließlich auch politische Integrationsprozesse vollzögen.

Der *Neofunktionalismus*, als dessen Begründer Ernst Haas gilt, hob die in Mitrany's funktionalistischer Theorie noch (oder mit Blick auf die Unterscheidung von Politikfeldern: schon) vorgenommene Trennung zwischen "technischen" und "politischen" Interaktionsbereichen zwar wieder auf, konzentrierte aber sein Interesse weiterhin auf den von der auf "Sicherheit" fixierten Realistischen Schule sträflich vernachlässigten Bereich der wirtschaftlich-technologischen Beziehungen. Eine weitergehende Ausdifferenzierung problembezogener Kategorien blieb jedoch zunächst noch aus. Vor allem aber bestand die Leistung des Neofunktionalismus in der Desaggregation der subsystemischen Kategorie der staatlichen Akteure in den internationalen Beziehungen, insbesondere in der Beschäftigung mit der Rolle politischer Eliten in Integrationsprozessen. Auf der Ebene des *internationalen Systems* haben die Integrationstheorien den Umweltfaktor "wissenschaftlich-technologisch Modernisierung" in das Blickfeld gerückt.

Als wesentliche Schwächen des integrationstheoretischen Denkens sind festzuhalten, daß sich seine Prognosen allenfalls im Falle der Europäischen Gemeinschaft erfüllt haben und alle Versuche, dieses Integrationsmodell auf andere Regionen oder gar intersystemare Beziehungen zu übertragen, zumindest bisher als gescheitert betrachtet werden müssen. Ein weiteres Dilemma dieses Ansatzes besteht darin, daß er aufgrund seiner Ausrichtung auf die Zielgröße "politische Integration" auf der analytischen Ebene - im Unterschied zu seinen inhaltlichen Aussagen - in ein ganz bestimmtes "Nullsummendenden" verfallen ist: Er ist versucht, internationale Organisationen und Nationalstaaten gegeneinander ausspielen zu wollen, denn das Ziel der Integration impliziert in dieser Betrachtungsweise den Funktionsverlust des Nationalstaates.

47 Am Beginn dieser Theorieschule steht David Mitrany: *A Working Peace System*, Chicago 1943.

6.3. *Dependenztheorien* schließlich, die als Fortsetzung und perspektivische Umkehr der seit dem Ende des 19. Jahrhunderts entwickelten Imperialismustheorien betrachtet werden können und einem Weltmarkt- und Weltgesellschaftsmodell internationaler Politik folgen, sind in ihrer Reichweite im wesentlichen auf die Analyse der Nord-Süd-Beziehungen beschränkt.

Der Kern der von Viotti/Kauppi zurecht als globalistisch bezeichneten Dependenztheorien liegt im *systemischen* Bereich: Um internationale Politik zu analysieren, muß zuerst der Einfluß historisch gewachsener Abhängigkeits- und Herrschaftsstrukturen auf der Ebene des internationalen Systems berücksichtigt werden, das als kapitalistisches Weltssystem begriffen wird. Aufgrund der Struktur dieses Systems werden Werte in den Bereichen Wohlfahrt und Herrschaft in der Art verteilt, daß die entwickelten Metropolen des industrialisierten Nordens die von ihnen penetrierten Peripherien des Südens fortgesetzt ausbeuten.

Die Herrschaftsstrukturen im kapitalistischen Weltssystem beschränken sich jedoch nicht allein auf die Beziehungen zwischen den Nationalstaaten, sondern finden auch binnengesellschaftlich ihren Niederschlag. Damit sind die Vertreter dieses Ansatzes ebenfalls zu einer Ausdifferenzierung der *Analyseebene "Akteur"* gelangt, wobei die Unterscheidung zwischen Herrschaftseliten und unterdrückten Massen zu einem besseren Verständnis der Verteilungskonflikte im Rahmen des kapitalistischen Weltsystems führen soll.

Eine Hervorhebung verdienen an dieser Stelle die Überlegungen Johan Galtungs⁴⁸ zu strukturellen Gewalt- und Abhängigkeitsverhältnissen in den internationalen Beziehungen. Galtung folgend ist die formale Territorialherrschaft der früheren Kolonialmächte über die von ihnen eroberten Gebiete im Zuge der Dekolonisierung in informelle, aber deshalb keineswegs weniger wirksame Abhängigkeitsbeziehungen übergegangen. Diese werden durch internationale (zwischenstaatliche *und* nichtstaatliche) Organisationen und Regelungsmechanismen vermittelt und stützen sich auf die "Brückenkopffunktion" der Herrschaftseliten in den unterentwickelten Ländern. Zwischen letzteren und den politischen und wirtschaftlichen Eliten der Länder des "Nordens" wird eine grundsätzliche Interessensharmonie unterstellt, deren Geschäftsgrundlage in der gemeinsamen Absicht bestehe, den ärmsten Teilen der Bevölkerung im "Süden" die Errungenschaften der industriellen Zivilisation vorzuenthalten.

48 Siehe Johan Galtung: Eine strukturelle Theorie des Imperialismus, in: Dieter Senghaas (Hrsg.): Imperialismus und strukturelle Gewalt, Frankfurt ²1973, S. 29-104.

Die Arbeiten Galtung widersprechen auch der gängigen Vorstellung, Imperialismus- und Dependenztheorien verabsolutierten den Bereich der ökonomischen Beziehungen, indem er zwischen fünf Typen des Imperialismus (ökonomisch, politisch, militärisch, Kommunikation, kulturell) unterscheidet. Damit wird zwar eine Politikfelddifferenzierung sichtbar, diese führt jedoch zu *keinen Hypothesen, die als problembezogen gelten könnten*. Im Grunde gibt es allenfalls eine einzige solche Hypothese: "Politics depends on economics".⁴⁹ Die den Vertretern der Realistischen Schule und des frühen Funktionalismus gleichermaßen zuzuschreibende Hierarchie von "high politics" und "low politics" wird gleichsam vom Kopf auf die Füße gestellt.

So einflußreich diese Sicht der "Zentrum" (Norden)-"Peripherie" (Süden)-Beziehungen auch bisher gewesen ist, muß sie sich dennoch einige kritische Rückfragen gefallen lassen, nicht zuletzt die, wie sie mit der zunehmenden politischen Emanzipation der Staaten der Dritten Welt ("Gruppe der 77", Organisation der Blockfreien, OPEC) umgehen kann. Auch läßt sich etwa für die Vereinten Nationen - im Unterschied vielleicht zur Weltbank oder dem Internationalen Währungsfonds - kaum durchgängig die Funktion nachweisen, daß sie Vermittlungsinstanzen eines strukturellen Imperialismus seien.

Für ihre jeweiligen Untersuchungsbereiche haben diese Theorieansätze dennoch wichtige Erkenntnisfortschritte erbracht. Insoweit solche Ergebnisse für die Analyse konfliktträchtiger Weltprobleme bedeutsam sind, muß diese auch auf die Beiträge jener Theorien zurückgreifen, freilich unter ausdrücklichem Hinweis auf deren jeweilige Prämissen und ihre perspektivischen Verengungen.

6.4. Keine dieser Theorien hat eine ähnlich dominierende Rolle einnehmen können, wie sie bis in die 60er Jahre die Realistische Schule für sich in Anspruch nehmen konnte. Deren Nachfolge als weithin anerkanntes Paradigma könnte am ehesten noch jene Forschungsrichtung antreten, die sich der Kategorie der *"komplexen Interdependenz"* bedient. Ihr Vorzug besteht darin, daß sie historisch-strukturelle Veränderungen der Rahmenbedingungen internationaler Politik, also deren evolutionäre Dimension, im Unterschied zur Realistischen Schule einbezieht. Dies gilt insbesondere für die mit der Ausbreitung der industriellen Zivilisation verbundenen weltweiten wirtschaftlichen, kulturellen und politischen Verflechtungen. Während im Realismus und auch noch im Neorealismus das Streben nach Sicherheit und damit auch die Kategorie der militäri-

49 Paul R. Viotti/Mark V. Kauppi, a.a.O., S. 400.

schen Macht im Mittelpunkt stehen, macht der Ansatz der komplexen Interdependenz das *Wohlfahrtsproblem* - im Unterschied zum "realistischen" Sicherheitsdilemma - zu dem zentralen Gegenstand seiner Betrachtung der internationalen Beziehungen.

"Komplexe Interdependenz" bezeichnet in dem beschriebenen Sinne zwar bestimmte Strukturmerkmale des internationalen Systems, diese Strukturmerkmale determinieren jedoch nicht in ähnlich dimensionaler Weise das Verhalten der Akteure in der internationalen Politik, wie dies die "anarchische" Qualität des internationalen Systems in den Augen des "Realisten" tut. Vielmehr weisen die Systemstrukturen aus der Sicht der "komplexen Interdependenz" eine weitaus größere Offenheit auf, sowohl was ihre Veränderungsmöglichkeiten angeht, als auch - und vor allem - was ihre Wirkungen betrifft: Da die betrachteten Realitätsausschnitte als wesentlich vielschichtiger wahrgenommen werden als von der Realistischen Schule, verringert sich auch die Prognosefähigkeit jeder aus der Systemeigenschaft "Interdependenz" abzuleitenden Makrotheorie. Es läßt sich keine generalisierende Vermutung darüber anstellen, welche Friedens- und Wohlfahrtserwartungen sich mit "komplexer Interdependenz" verbinden. Dies hat den Vertretern des Ansatzes auch den Vorwurf der reinen Deskription eingebracht.

Wichtiger als der mögliche Beitrag dieses Ansatzes zur *systemischen* Theoriebildung erscheint sein Versuch, "Mikrotheorien" zu konstruieren und miteinander zu verbinden. Derartige "islands of theory" (Viotti/Kauppi) gehen häufig aus speziellen Politikfeldstudien hervor. Der Ansatz der "komplexen Interdependenz" kommt damit dem eingangs als "*problemorientiert*" bezeichneten politologischen Zugriff auf die internationalen Beziehungen am nächsten.

Die Desaggregation der Machtkategorie in die Verfügungsgewalt über politikfeldspezifisch relevante und auch einsetzbare Ressourcen stellt ebenso eine Errungenschaft dieses Ansatzes dar wie seine Betonung des Gewichtes internationaler Organisationen und Regime bei der Übersetzung von Machtressourcen in Politikergebnisse. Damit kann die Beobachtung der beschränkten Einsetzbarkeit gerade militärischer Machtmittel auch analytisch eingeholt werden.

Die folgende Übersicht 2 nimmt eine gegenüberstellende Beschreibung wesentlicher Merkmale des "realistischen" und des Ansatzes der "komplexen Interdependenz" vor.⁵⁰

50 Quelle: Reinhard Meyers: *Weltpolitik in Grundbegriffen*. Band 1, Düsseldorf 1979, S. 304-305.

Übersicht 2: Realistischer und Interdependenz-Ansatz

	Realistischer Ansatz	Interdependenz-Ansatz
Ziel der Akteure	Dominanz der militärischen Sicherheit	Nationalstaatliche Ziele differieren je nach Sachgebiet. Transnationale Akteure verfolgen ihre eigenen Ziele unabhängig von nationalstaatlicher Zielvorgabe
Mittel staatlicher Politik	Anwendung von oder Drohung mit militärischer Gewalt wird als effektivstes Mittel internationaler Politik betrachtet; wirtschaftliche und andere Mittel besitzen nachgeordneten Rang	Verfürgungsgewalt über die für je bestimmte Sachgebiete charakteristischen Ressourcen bestimmt das Durchsetzungsvermögen des Akteurs. Förderung und/oder Behinderung von Interdependenzentwicklungen, Einsatz internationaler Organisationen oder transnationaler Akteure für eigene Zwecke erweitern den Handlungsspielraum über das Instrumentarium der klassischen Diplomatie hinaus
Erregung der Aufmerksamkeit nationaler Entscheidungsträger	Veränderungen des Machtgleichgewichts und Bedrohung der eigenen Sicherheit initiieren politische Entscheidungen; sie wirken als Rahmenbedingungen auch auf andere Entscheidungensfelder ein	Entscheidungen werden initiiert durch Veränderungen in den charakteristischen Ressourcen in je verschiedenen Sachgebieten; Veränderungen der Rollenerwartungen, Handlungsnormen und Legitimationskriterien im internationalen System; Veränderungen in der Bedeutung transnationaler Akteure; Impulse, die aus einem Sachgebiet in ein anderes dringen; durch verstärktes Bewußtsein internationaler Interdependenzen hervorgerufene Agitation und Kontroversen über bestimmte Gegenstände
Verknüpfung je verschiedener Entscheidungsbzw. Handlungsfelder	Verknüpfungen unterschiedlicher Handlungsfelder verringern die Divergenz von Entscheidungsergebnissen in verschiedenen Sachgebieten und verstärken die Tendenz zur internationalen Hierarchisierung (z.B.: wer wirtschaftlich stark ist, ist auch militärisch stark und nimmt einen hohen politischen Rang ein)	Angesichts der Ineffizienz militärischer Gewaltanwendung erfahren starke Staaten größere Schwierigkeiten, unterschiedliche Handlungsfelder zu verknüpfen (z.B. Einsatz mil. Macht gegen Ölpreiserhöhungen un wirksame). Verbindungen schwacher Staaten im Rahmen internationaler Organisationen tendieren eher zur Schwächung denn: Stärkung internationaler Hierarchie
Rolle internationaler Organisationen	unbedeutend; begrenzt durch einzelstaatliche Machtpotenziale und Effizienz militärischer Gewaltanwendung	geben Entscheidungsansätze, fördern Koalitionsbildung, agieren als Plattform für politische Aktionen schwacher Staaten. Die Befähigung, das organisatorische Forum für die Verhandlung politischer Streitfragen zu bestimmen und Abstimmungsunterstützung zu mobilisieren, wird zu einem wichtigen Element politischen Durchsetzungsvermögens (vgl. UNCTAD)

Von dem dependenztheoretischen Ansatz unterscheiden sich die Grundannahmen der "komplexen Interdependenz" vor allem durch ihre Offenheit gegenüber einer möglichen Wechselseitigkeit von Abhängigkeitsbeziehungen. Dies ist wohl ein Resultat der primären Orientierung dieses Ansatzes an den West-West-Beziehungen, welche von den durch die Dependenztheorien angebotenen Kategorien weder beschrieben noch angemessen erklärt werden können. Diese bleiben vielmehr einer einzigen Konfliktformation, nämlich dem Nord-Süd-Konflikt verhaftet, wobei sie jedoch auch Ansätze zu einer politikfeldspezifischen Differenzierung zumindest zwischen wirtschaftlichen, politischen, militärischen und ideologischen Beziehungsfeldern enthalten.⁵¹

Der von Keohane und Nye⁵² verbreitete Interdependenzbegriff zeichnet sich auch durch seine Ausdifferenzierung aus. Dabei unterscheiden die Autoren zwischen "sensitivity" (Betroffenheit)-Interdependenz auf der einen und "vulnerability" (Verwundbarkeit)-Interdependenz auf der anderen Seite. Während die erstgenannte Dimension von Interdependenz auf die Dichte wechselseitiger Einflüsse zwischen Staaten bzw. zwischen Akteuren verschiedener Staaten verweist, führt die zweite den Aspekt der symmetrischen bzw. asymmetrischen Struktur gegenseitiger Abhängigkeitsbeziehungen ein, d.h. sie fragt, inwieweit diese als ein- oder wechselseitig betrachtet werden kann. Damit ist auch der Aspekt der Macht an zentraler Stelle dieses Ansatzes berücksichtigt, ohne daß er pauschal zum allgemein gültigen Motiv jeglichen Akteursverhaltens gemacht würde oder eine vom Sicherheitsbereich angeführte Hierarchie der Politikfelder implizierte. Der Interdependenzansatz von Keohane und Nye greift wesentliche Annahmen des Neorealismus eher auf als ihnen zu widersprechen: Beide Ansätze treffen sich in der politikfeldbezogenen Betrachtungsweise, wobei ihnen für die Beschreibung wirtschaftlicher Interaktionen im Falle der komplexen Interdependenz und sicherheitspolitischer Handlungsfelder im Fall des Neorealismus jeweils größere Erklärungskraft zukommt. Der Neorealismus erweist sich vor allem dort als überlegen, wo Verflechtung mit der Annahme einer Unvereinbarkeit der jeweiligen Wertegewinne oder -verluste für die an einem Konflikt beteiligten Akteure einhergeht. Dies ist für den Bereich der Sicherheitspolitik zwischen den Supermächten immer noch der Fall.

51 Siche dazu etwa Johan Galtung, a.a.O., und Rainer Tetzlaff, a.a.O.

52 Robert O. Keohane/Joseph S. Nye: Power and Interdependence. World Politics in Transition, Boston/Toronto 1977.

Die folgende Übersicht 3 faßt - mit der Vereinfachung, die mit jedem solchen Versuch zwangsläufig verbunden ist und ohne Berücksichtigung des hier zugrunde gelegten Problemfeldansatzes - die wesentlichen Bezüge zwischen Konfliktformationen, Modellen und Forschungsansätzen der internationalen Politik zusammen:

Übersicht 3: Forschungsansätze, Modelle und Konfliktformationen internationaler Politik

Konfliktformationen	Ost-West	Nord-Süd	West-West
Modelle	Staatenwelt "Billard-Kugeln"	Weltgesellschaft Weltmarkt komplexe Interdependenz "Zentrum-Peripherie" "Spinnennetz"	
Forschungsansätze	Realismus	Dependenz	Integration Neorealismus Interdependenz

Setzt man - unabhängig davon, welcher Denkschule man selbst anhängen mag - voraus, daß es tatsächlich nicht die *eine* hinreichende politologische Sichtweise zur Beschreibung und Erklärung der Objektbereiche der internationalen Beziehungen gibt, so muß aus der hier skizzierten Argumentationslinie die folgende Schlußfolgerung gezogen werden: In erster Linie sind es Erkenntnisziele und Fragestellungen, die die Wahl eines politikwissenschaftlichen Untersuchungsgegenstandes und die Entscheidung zugunsten eines oder mehrerer ausgewählter analytischer Zugänge zu diesem bestimmen. Diese Fragestellung erklärt auch die "Einseitigkeit" des vorliegenden Beitrages, in dem einige Theorieansätze zugestandenermaßen zu kurz kommen. Entscheidend ist, daß die mit der Auswahl von Gegenstand und Zugang verbundenen Vorentscheidungen nicht beliebig stattfinden und sich vor allem auch des jeder Gegenstandsbestimmung und wissenschaftlichen Durchdringung eines Untersuchungsgegenstandes innewohnenden und unvermeidlichen Reduktionismus bewußt sind.

TÜBINGER ARBEITSPAPIERE
ZUR INTERNATIONALEN POLITIK UND FRIEDENSFORSCHUNG

- Nr. 1 Mirek, H./Nielebock, Th./Rittberger, V.: Atomwaffenfreiheit - Instrument einer anderen Friedenspolitik, 1985; überarb. Fass. 1987. (vergriffen)
- Nr. 2 Rittberger, V./Werbik, H.: "Gemeinsame Sicherheit" im Ost-West-Konflikt? - Polyzentrisches Sicherheitssystem und friedliche Ko-Evolution in Europa, 1986. (vergriffen)
- Nr. 3 Wolf, K.D./Zürn, M.: International Regimes und Theorien der internationalen Politik, 1986. (vergriffen)
- Nr. 4 Rittberger, V.: "Peace Structures" Through International Organizations and Regimes, 1986. (vergriffen)
- Nr. 5 Rittberger, V./Wolf, K.D.: Problemfelder internationaler Beziehungen aus politologischer Sicht, 1987; überarb. Fassung 1988.
- Nr. 6 Efinger, M.: Verifikation und Rüstungskontrolle, 1987. (vergriffen)
- Nr. 7 List, M.: Internationale Beziehungen und Weltgesellschaft, 1988.
- Nr. 8 Rittberger, V./Efinger, M./Mendler, M.: Confidence- and Security-Building Measures (CSBM): An Evolving East-West Security Regime?, 1988. (vergriffen)
- Nr. 9 Zürn, M.: Geschäft und Sicherheit. Das CoCom-Regime und Theorien über Kooperation in den internationalen Wirtschaftsbeziehungen, 1989.
- Nr. 10 Schimmelfennig, F.: Interventionistische Friedenspolitik in den West-Ost-Beziehungen. Annäherung an eine Strategie zur Förderung von Demokratisierungs- und Entmilitarisierungsprozessen in Osteuropa, 1989.
- Nr. 11 Rittberger, V./Zürn, M.: Towards Regulated Anarchy in East-West Relations - Causes and Consequences of East-West Regimes, 1989. (vergriffen)
- Nr. 12 Hummel, H.: Sayonara Rüstungsexporte - Die Beschränkung des Rüstungsexports in Japan als friedenspolitisches Modell, 1990.
- Nr. 13 Beller, E./Efinger, M./Marx, K./Mayer, P./Zürn, M.: Die Tübinger Datenbank der Konflikte in den Ost-West-Beziehungen, 1990.
- Nr. 14 Schrogl, K.-U.: Die Begrenzung konventioneller Rüstung in Europa. Ein regimeanalytisches Konfliktmodell, 1990.
- Nr. 15 Schwarzer, G.: Weiträumige grenzüberschreitende Luftverschmutzung. Konfliktanalyse eines internationalen Umweltproblems, 1990.
- aktuell* Arbeitsgruppe Friedensforschung (Hrsg.): Analysen zum Golf-Krieg, 1991. (vergriffen)
- Nr. 16 Efinger, M.: Rüstungssteuerung und Verifikation in der Zwischenkriegszeit, 1991.
- Nr. 17 Breitmeier, H.: Ozonschicht und Klima auf der globalen Agenda, 1992.
- Nr. 18 Weller, C.: Feindbilder und ihr Zerfall. Eine Analyse des Einstellungswandels gegenüber der Sowjetunion, 1992.
- Nr. 19 Billing, P./Kittel, G./Rittberger, V./Schimmelfennig, F.: State Properties and Foreign Policy, 1992.
-

**ARBEITSGRUPPE
FRIEDENSFORSCHUNG**

**INSTITUT FÜR POLITIKWISSENSCHAFT
UNIVERSITÄT TÜBINGEN
MELANCHTHONSTRASSE 36
D 7400 TÜBINGEN 1
TEL. 0 70 71/29 64 63**
