

Aus: Alexander Siedschlag (Hg.): Realistische Perspektiven internationaler Politik. Opladen: Leske + Budrich, 2001, S. 13-66.

Einführung – Internationale Politik als skeptische Gegenwartswissenschaft und die Münchner Schule des Neorealismus

Alexander Siedschlag

“The political process does not consist, as the realist believes, purely in a succession of phenomena governed by mechanical laws of causation; nor does it consist, as the utopian believes, purely in the application to practice of certain theoretical truths evolved out of their inner consciousness by wise and far-seeking people. Political science must be based on a recognition of the interdependence of theory and practice, which can be attained only through a combination of utopia and reality.”¹

Dieser Band möchte realistische Perspektiven internationaler Politik am Anfang des 21. Jahrhunderts aufzeigen, und zwar – wie es Gottfried-Karl Kindermanns multiperspektivischer Grundhaltung entspricht –² mit Blick durch verschiedene Analyseoptiken und auf unterschiedliche Problembereiche und Weltregionen. Schon von daher repräsentieren die Beiträge kein in sich geschlossenes methodologisches oder gar theoretisches Gerüst. Dennoch teilen alle Autoren das Bemühen um eine im weiteren Sinn *realistische* Sichtweise: Sie analysieren Politik zuallererst empirisch und im Ist-Zustand, nicht im Spiegel bestimmter Weltbilder und für wünschenswert gehaltener künftiger Entwicklungen.³

Das verschließt ihnen keineswegs die Möglichkeit, politische Alternativen herauszuarbeiten und einer technischen Kritik zu unterziehen oder auch konkrete politische Handlungsempfehlungen abzugeben. Doch die hier versammelten Politikwissenschaftler fangen eben damit an, die vorhandenen, greifbaren Tatsachen festzustellen und zu erklären und denken dann auf dieser soliden empirischen Grundlage weiter. Sie zwingen die Wirklichkeit nicht von vornherein in bestimmte Modelle und Hypothesengebäude, sondern folgen in ihren Untersuchungen dem Kriterium der *Gegenstandsadäquanz*. Dazu gehört auch, dass sie keinen „rigorosen“ Analyseansatz ver-

1 Edward H. Carr, *The Twenty Years' Crisis, 1919-1939. An Introduction to the Study of International Relations*. London: Macmillan 1939, S. 19.

2 Eine ausführliche Würdigung von Kindermanns Grundüberzeugungen und Leistungen findet sich auf S. 235-240.

3 Vgl. Michael J. Smith: *Realist Thought from Weber to Kissinger*. Baton Rouge, LA u.a.: Louisiana State University Press 1986.

treten. Sie wollen die Leserinnen und Leser nicht zum Denken in bestimmten abgeschlossenen Kategorien verleiten, sondern auf die Vielschichtigkeit der Probleme und die Alternativen der Deutung und Erklärung hinweisen. Max Weber folgend geht es einem so verstandenen Realismus neben aller theoretischen und methodologischen Ambition auch um „die Darlegung wissenschaftlicher Probleme so, daß ein ungeschulter, aber aufnahmefähiger Kopf sie versteht, und daß er – was für uns das allein Entscheidende ist – zum selbständigen Denken darüber gelangt“⁴.

Wohlgemerkt sind dennoch nicht alle der hier vertretenen Autoren aktive Vertreter oder Anhänger des realistischen Paradigmas im Fach Internationale Politik oder des spezifischen Ansatzes des Neorealismus der Münchner Schule. Allerdings stehen sie in dem eben skizzierten Sinn einer *skeptischen, anwendungsorientierten Gegenwartswissenschaft* allesamt in intellektueller Verwandtschaft zur realistischen Sichtweise internationaler Politik. *Realismus* ist dabei nicht mit Realpolitik zu verwechseln. Im Gegensatz zum Denken der Realpolitik verhält sich der politische Realismus keineswegs machtbejahend. Dem Menschenbild des politischen Realismus zufolge besteht ein Selbstwiderspruch des Geistes zwischen den schöpferischen und den zerstörerischen Möglichkeiten menschlicher Freiheit. Daraus ergibt sich der Einspruch des Realismus gegen jede Glorifizierung des Staates. Dem Realismus fehlt – was die meisten übersehen – die Machtfreudigkeit. Nach seiner Ansicht kann Macht nie absolut gerecht oder unbestreitbar der positiven Entwicklung der Welt dienend ausgeübt werden. Der politische Realismus stellt sich deswegen gegen jede Ineinssetzung des Interesse eines Staates oder einer Gruppe von Staaten mit dem universalen Interesse, weil er darin immer die Gefahr eines eigennutzbestimmten Pseudouniversalismus sieht.

In diesem einleitenden Beitrag lesen Sie:

- einen *Überblick* über die einzelnen Aufsätze dieses Bandes;
- verständnisreichernde und theoriegeschichtlich interessante Anmerkungen zu den *Grundlagen der Theorie und Methode* des Neorealismus der *Münchner Schule*;
- eine Darstellung der zurzeit laufenden *Weiterentwicklung* des Münchner Neorealismus zu einem *systemisch-integrativen Ansatz*, insbesondere zur Neufassung der *Konstellationsanalyse* und zum Einbezug systemtheoretischer Konzepte.

4 Max Weber: *Wissenschaft als Beruf* [u.a.]. Hg. von Wolfgang J. Mommsen/Wolfgang Schluchter. (= Studienausgabe der Max-Weber-Gesamtausgabe. Abt. 1, Schriften und Reden. Bd. 17.) Tübingen: J.C.B. Mohr (Paul Siebeck) 1994, S. 5.

Überblick über die Beiträge

Kenneth Thompson, von dem das Geleitwort zu diesem Band stammt, war der erste Schüler Hans J. Morgenthau und hat sich später vor allem darum verdient gemacht, den klassischen Realismus vor dem Hintergrund ethischer Maßstäbe internationaler Politik fortzuentwickeln. Er kritisiert die Grabenmentalität vieler gegenwärtiger Vertreter des Faches Internationale Politik und hebt demgegenüber Kindermanns integrative Leistungen hervor.

Theorien und Forschungsansätze versteht man immer noch am besten, wenn man ihre geistesgeschichtlichen Wurzeln kennt. Eine dieser Wurzeln des von Kindermann begründeten Neorealismus der Münchner Schule ist der klassische Realismus Hans J. Morgenthau. *Christoph Rohde* ist ein philosophisch orientierter Verteidiger des klassischen Realismus und seiner geistesgeschichtlichen Grundlagen gegen die weit verbreiteten Verdrehungen oder stümperhaften Kenntnisse, die sich leider auch durch die meisten Lehrbücher ziehen. Rohde betont in seinem Beitrag, dass ein Verständnis des klassischen Realismus und seiner Analysemethodik nicht ohne ein Verständnis seiner anthropologischen und universalhistorischen Prämissen möglich ist – Prämissen, die mit Ausnahme des amerikanischen Neorealismus (struktureller Realismus) alle neorealistischen Ansätze übernommen haben und die jetzt im so genannten *neoklassischen Realismus*⁵ sogar wieder in den Mittelpunkt der Theoriebildung rücken. Wie die Münchner Schule geht der neoklassische Realismus außerdem von der Bedeutung des Faktors Perzeption und von dem relationalen (nicht materiell-essenziellen) Charakter von Macht aus. Der klassische Realismus war vor allem eine Machtlehre, und auch im Neorealismus ist Macht ein wichtiges Analysekonzept, wenngleich kein vorrangiger Erklärungsfaktor mehr. Bei Morgenthau konnte es ohne die Basis eines stabilen Mächtegleichgewichts keine substanziellen Fortschritte auf anderen Ebenen der politischen Interaktion geben (Normbildung, Institutionalisierung usw.). Eine Politik, die sich gegen die faktischen Machtverhältnisse im internationalen Systems richtet, sah er daher prinzipiell zum Scheitern verurteilt.

Doch schon der klassische Realismus mit seinem nietzscheanischen Axiom des *animus dominandi*, des Willens zur Macht als potenzieller Selbstzweck, war kein Machtstaats-Wille, kein totaler Wille. Die politische Philosophie weiß heute: Bei Nietzsche gibt es keinen totalen Willen, sondern nur eine Vielfalt aufeinander bezogener Machtquanten und eine sich daraus ergebende Vielfalt der Perspektiven, von der jede nur ein relatives Recht besitzt.⁶ Genau daran hat der Münchner Realismus mit

5 Siehe z.B. die Literaturbesprechung von Gideon Rose: Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy, in: *World Politics* 51 (1998), S. 144-172.

6 Dazu jetzt Henning Ottmann: *Philosophie und Politik bei Nietzsche*. Berlin u.a.: de Gruyter 2000.

seinem Konzept der *Synopse* (der integrierenden, abwägenden „Zusammenschau“ von Einzelfaktoren mit ihren jeweiligen partiellen Erklärungsleistungen) explizit angeschlossen. In die Verwerfungen potenzieller Totalität zu geraten, riskieren eher die Anhänger des aufklärungsoptimistischen Globalismus in der Theorie der Internationalen Politik, allen voran in Deutschland die Verfechter von Weltinnenpolitik und Global Governance. Sie nämlich vermengen die Erklärung internationaler Prozesse mit Wunschbildern und Selbstgewissheiten über die „gute“ internationale Ordnung und den Königsweg zu ihr. Hier können Realisten (ob klassisch oder „neo“) nur warnen, und zwar genau mit Nietzsche: „Dem werdenden den Charakter des Seins *aufzuprägen* – das ist der *höchste Wille zur Macht*.“⁷ Das Lernen aus der Geschichte zielt daher, wie Rohde betont, für den klassischen Realismus ebenso wie für den Münchner Neorealismus zuallererst auf die praktische Fähigkeit zu einem modifikationsfähigen, toleranten moralischen Urteil.

Politikwissenschaft lebt darüber hinaus von, ja entsteht erst aus der ständigen Verzahnung von Theorie und Empirie. *Robert Pfaltzgraff* diskutiert in seinem Beitrag die Bedeutung von Theorie für die Praxis und die Analyse von Außenpolitik. Pfaltzgraff ist ein ausgewiesener Kenner der Theorien internationaler Beziehungen, und durch seine Tätigkeit in der Politikberatung hat er eine Affinität zum Realismus. Man darf nicht vergessen, dass der Realismus, ob alt oder neu, die Theorierichtung ist, die nicht nur bekannte Politiker hervorgebracht hat, sondern deren Vertreter es zumeist sind, die fest in der Politikberatung Fuß fassen können und in den letzten Jahren viele Vorbehalte der Politik gegenüber der Politikwissenschaft und ihrer Beratungskompetenz abzubauen geholfen haben. Obwohl Pfaltzgraff argumentiert, dass weder politologische Analyse noch politische Praxis um ein – ob nun explizites oder implizites – theoretisches Fundament herumkommen, bleibt er am Ende doch skeptisch hinsichtlich der Möglichkeit, politische Theorie und politische Praxis enger miteinander zu verzahnen. Gleichwohl ist sein Beitrag Pflichtlektüre für diejenigen, die bei aller theoretischen und methodologischen Ambition auch angewandt und praxisrelevant arbeiten wollen: Theorie hat einen *realistischen Zweck* – sie ist in erster Linie dazu da, mit den Herausforderungen der Gegenwart klarzukommen, nicht dazu, Geschichte umzugraben, „konstruktivistische“ (Selbst)reflexion zu betreiben oder Visionen einer besseren Welt zu hegen.

Neben der Betonung der Zeit- (und Zeitgeist-) Gebundenheit unserer Theorien ist Pfaltzgraffs Beitrag der Hinweis zu verdanken, dass wir unsere Theorien nicht zu stark auf die Analyse „guter“ Außenpolitik (zum Beispiel in westlichen Demokratien) zuspitzen dürfen. Gerade für eine Politikwissenschaft, die sich an den Herausforderungen der internationalen Politik ihrer

7 Friedrich Nietzsche: *Der Wille zur Macht. Versuch der Umwertung aller Werte*. 12. Aufl. Stuttgart: Kröner 1980 (1. Aufl. 1887), S. 418 (§ 617).

Zeit messen lassen kann, ist es wichtig, auch das außenpolitische Verhalten und die möglichen Kriegsabsichten von Problemstaaten zu erklären und wenn möglich prognostisch zu bewerten. Darüber hinaus zeigt Pfaltzgraff auf, dass sich mit dem Realismus zahlreiche für das Verständnis der internationalen Politik am Beginn des 21. Jahrhunderts wichtige Fragen stellen lassen. Nicht minder interessant sind die abschließenden Überlegungen zur Relevanz von Konzepten der neueren *Systemtheorie* (Nichtlinearität, Disproportionalität, Chaos u.a.) für die Theorie internationaler Beziehungen.

Christian Hacke bilanziert die Außenpolitik der USA nach der Präsidentschaft Clinton und fragt nach den künftigen Perspektiven. Unter Clinton fand ein Paradigmenwechsel von militärischer Eindämmung zu ökonomischer Globalisierung statt: „Bill Clinton war der erste Präsident, der die Interessen der USA im Zeichen der Globalisierung primär ökonomisch zu verwirklichen suchte.“ (S. 101) Regionale Marktstrategien, wie im Rahmen von NAFTA, wurden dabei zum entscheidenden Verbindungsstück zwischen nationalen und globalen Wettbewerbsstrategien. Hacke hebt in diesem Zusammenhang hervor, wie gut sich mit dem neorealistischen Ansatz der Münchner Schule die starke Interdependenz von Politik und Wirtschaft in der Außenpolitik der Ära Clinton analytisch erfassen lässt. Darüber hinaus zeigt sein Beitrag, dass eine neorealistische Herangehensweise keineswegs blind gegenüber der komplexen innenpolitischen Bedingtheit von Außenpolitik machen muss. Richtig angewendet, hilft Neorealismus, die innenpolitischen Voraussetzungen für „kraftvolle und verantwortungsbewusste“ Außenpolitik herauszustellen:

„[Sie] bedarf nicht nur der klugen politischen Führung, nicht nur entsprechender außenpolitischer Institutionen und demokratischer Kontrollen, sondern vor allem braucht sie [...] einen Resonanzboden, der zeigt, dass die Bevölkerung die Rolle der USA in der internationalen Politik trägt. Außenpolitische Kultur, außenpolitische Eliten und eine aufgeklärte Öffentlichkeit sind Voraussetzung für eine nationale Interessenpolitik, die auch internationale Verantwortung übernimmt.“ (S. 113)

Ausgehend von der gewandelten Rolle des Präsidenten in der Außen- und Sicherheitspolitik – vom Führungsstil des Staatsmannes hin zum Führungsstil des „Chefkoordinators“ innerhalb des Regierungssystems und gegenüber Interessengruppen – erläutert Hacke die Schlaglichter amerikanischer Russland-, China-, Nahost- und Europapolitik. In der Russland- und Chinapolitik wird am deutlichsten, wie Clinton sich unter dem Druck der Verhältnisse und in einem außenpolitischen Lernprozess vom Idealisten zum Realisten wandelte. Die amerikanische Nahostpolitik ist trotz Clintons leidenschaftlichen Engagements als oft ratlos und zögerlich zu bewerten. In den transatlantischen Beziehungen sieht Hacke durchaus das Potenzial für eine wachsende Entfremdung, die auf Rechnung der Westeuropäer, zumal der deutschen Außenpolitik, geht:

„Die Europäer, vor allem die Deutschen, waren den USA in den neunziger Jahren nicht immer ein verlässlicher Partner in der Not, sondern sie glichen verwöhnten und zunehmend quengelnden Kindern, die auf der Wohlstandsinsel Europa mit den neuen Realitäten nicht zurechtkommen. Deutschland, bis 1989 Eckpunkt aller europapolitischen Überlegungen der USA, hat bis heute Amerikas Angebot für Partnerschaft in Leadership nicht angenommen.“ (S. 106)

Werner Weidenfeld befasst sich mit der Europapolitik des vereinten Deutschland als multifaktorem Zusammenhang: einer komplexen Konstellation aus politisch-kulturellen Herausforderungen der Vergangenheitsbewältigung und Zukunftsgestaltung, institutionellen Rahmenwerken, aber auch Politikprägung durch einzelne Persönlichkeiten. „Wohin werden die Deutschen gehen? Wohin gehören sie? Wie werden die Deutschen ihren Standort definieren? In welchen Bereichen und in welchem Maß werden sie weltpolitische Verantwortung übernehmen?“ – das sind alles Fragen, die sich nur *synoptisch* beantworten lassen und darüber hinaus Geschichtsbewusstsein einfordern. „Geschichtsbewusstsein als reflektierte Vergangenheit prägt [...] Gegenwart und Zukunft“ (S. 120) – genau das ist auch eine Grundannahme des Münchner Neorealismus. Zusätzlich ist „das deutsche Thema“, wie das Weidenfeld nachzeichnet, unauflöslich in einen *doppelten Konstellationswandel* verfügt: der Abschiednahme Europas von seiner alten Ordnung des System- und Ideologiegegensatzes sowie der Heranreifung der Europäischen Union zum Kern des neuen Europa.

Das heißt jedoch nicht, dass sich der deutsche Standort nun von alleine aus dem Strom der Geschichte ergibt. Vielmehr steht Deutschland weiter – auch hier argumentiert Weidenfeld dem Realismus folgend – im „Brennpunkt machtpolitischer Interessen“: „Es ist zu groß, um für die anderen uninteressant zu sein. Es ist zu klein, um von den Interessen der anderen unberührt bleiben zu können.“ (S. 123) Zugleich geht Weidenfeld auch mit Europa selbst sehr realistisch um: Eine Dekade nach den weltpolitischen Umbrüchen habe das „alte Europa“ seine Erfolge verbraucht, und zudem sei eine „unterschwellige Renationalisierung der europäischen Politik“ festzustellen, der auch die späte Regierung Kohl zugearbeitet habe (S. 139). Gleichwohl argumentiert er nicht gegen, sondern engagiert für *politische Führung*: „Europa steht vor der Herausforderung der Vollendung – diese konzeptionell zu durchdenken und in operative Strategien umzusetzen, wird zur entscheidenden Wegmarke deutscher Außenpolitik werden.“ (S. 141f.) Dafür sieht er die deutsche Außenpolitik gut gerüstet, weil die Europäische Union der deutschen Maxime der Durchsetzung nationaler Interessen durch Kooperation und Integration entspricht sowie den Rahmen bildet, in dem Deutschland seine außenpolitischen Ziele am besten verwirklichen kann.

Selbstverständlich richten sich außenpolitische Ziele in einer vernetzten Welt zunehmend auch an Modellen für regional integrierte Gesellschaften aus. Die Europäische Union ist ein solches Modell, in das allerdings nicht immer realistische Erwartungen, sondern teils auch geschichtsblinde Träume

gesetzt werden. *Dalchoong Kim* hingegen untersucht in seinem Vergleich „Asien und Europa im 21. Jahrhundert“ das „Europäische Haus“ mit sehr viel Realismus und Einfühlungsvermögen auf seinen Vorbildcharakter, aber auch auf die Grenzen seiner Tragfähigkeit im asiatischen Raum (ohne diesen, wie so oft, auf einen Wirtschaftsraum zu reduzieren). Zugleich kontrastiert er das Modell Europa mit dem lockeren asiatischen Multilateralismus, der mitunter auch schon die Kraft gezeigt hat, internationale Beziehungen relativ tief greifend zu transformieren, und in der Zukunft Pfeiler eines weltpolitischen Trilateralismus zwischen Asien, Europa und den USA werden könnte. Von da aus ließe sich dann Kims Analyse zufolge der Schritt zum Aufbau eines globalen Sicherheitsregimes tun, das nicht von vornherein an einer übergebührligen Verwestlichung leidet.

Kim zeigt auch, dass die von kurzsichtigen europäischen und amerikanischen „Konstruktivisten“ totgesagten Kategorien des Machtgleichgewichts und der Gegenmachtbildung in Asien nach wie vor weit verbreitete politische Orientierungspunkte und starke politologische Erklärungskonzepte sind. Darüber hinaus ist Kims Beitrag ein eindrucksvoller Beleg für die von der Münchner Schule immer schon unterstrichene Bedeutung der Einarbeitung in Fremdperzeptionen (Sichtweisen von außen), um das eigene Handlungssystem realistischer beurteilen zu können. Während bei uns Skeptiker der europäischen Einigung Trübsal blasen oder die Europäische Union als antidemokratisch und politisch bruchstückhaft hingestellt wird, spricht man in Asien gerade auch in Bezug auf die *politischen* Erfolge unserer Regionalintegration bereits von dem „europäischen Wunder“.

Chung-Si Ahn prüft Nordostasiens sicherheitspolitische Optionen für das neue Jahrhundert. Dabei stellt er die Szenarien des „Liberalismus“ (in seinem Sinn einer Mischung aus der Theorie des demokratischen Friedens und dem „neoliberalen Institutionalismus“ in der Prägung von Robert O. Keohane) und des Neorealismus (in Form des strukturellen Realismus) gegenüber. Er liefert einen stringenten und analytischen Überblick über die Sicherheitslage in Nordostasien und skizziert Möglichkeiten ihrer Entwicklung in mittelfristiger Perspektive. Dabei gibt er einen interessanten Einblick in den „asiatischen Weg“ regionaler Kooperation in Fragen von Sicherheitspolitik und Konfliktprävention. Insbesondere argumentiert Ahn gegen die Verwirtschaftlichung der internationalen Politik: die von naiven Idealisten propagierte Auffassung, der nordostasiatische Wachstumsmarkt werde nicht nur Außen- und Sicherheitspolitik im engeren Sinn obsolet machen, sondern auch automatisch zur Überwindung nationaler Unterschiede und Ressentiments führen. Ahn zufolge müssen die asiatischen Länder insgesamt lernen, einen offenen Regionalismus zu entwickeln, der sich weder auf die Wirtschaft beschränkt noch gegen andere Weltregionen abschottet. Der Fak-

tor *Kultur* kann der internationalen Kooperation also durchaus auch im Wege stehen, was viele Vertreter „konstruktivistischer“ Ansätze übersehen. In Nordostasien müssen althergebrachte Identitätsvorstellungen aufgegeben werden, gerade um den Weg zu einer auch gesellschaftlich tragfähigen Staatengemeinschaft zu öffnen.

Christoph Rojahn leistet einen verdienstvollen Beitrag zum realistischen Umgang mit der viel beschworenen terroristischen Gefahr. Dabei räumt er mit verbreiteten Fehleinschätzungen auf. Er zeigt in einem höchst informativen historischen Rückblick, dass Terrorismus schon immer ein Faktor in der internationalen Politik war – die Bedrohung also keineswegs neu ist – und dass der erleichterte Zugang zu Massenvernichtungswaffen nicht notwendigerweise bedeutet, dass wir es demnächst mit Atom- oder Kampfstoff-Terrorismus zu tun bekommen werden. Vielmehr ist Terrorismus, wie Rojahn erläutert, in erster Linie auf *psychologische* Effekte angewiesen, die durch den Gebrauch von Massenvernichtungswaffen oft gerade nicht zu erreichen sind. Terrorismus will eine Botschaft übermitteln, Kommunikationsprozesse sind für ihn wesentlicher als die Zahl der Opfer. Insofern ist es fraglich, ob Terroristen ihre Position mithilfe von Massenvernichtungswaffen besser darstellen können als mit konventionellen Mitteln.

Dennoch ist heute ein Zustand erreicht, in dem es eine Kombination aus politischen und technischen Entwicklungen Terroristen erstmals ermöglicht, die Sicherheit von Staaten als solchen zu bedrohen und die Funktion des Staates als primärem Sicherheitsgaranten infrage zu stellen. Hier haben wir es mit einem Fall zu tun, in dem gerade die egoistische Sorge um die nationale Sicherheit die Kooperationsbereitschaft massiv fördert; denn internationale Zusammenarbeit im polizeilichen und nachrichtendienstlichen Bereich ist die Grundlage effektiver Terrorismusbekämpfung. Zudem kommt es hier, wie Rojahn erörtert, bei der Wahl von staatlichen Reaktions- und Präventionsstrategien ganz besonders auf *politische Klugheit* und das Bewusstsein für die Folgen des eigenen Handelns an.

Mein thematischer Beitrag befasst sich mit den Voraussetzungen und Erfolgsbedingungen einer realistischen Politik der Friedenswahrung und Konfliktprävention unter den Bedingungen von *Globalisierung*. Beim Lesen der Verlautbarungen der G 8 und besonders unserer rot-grünen Bundesregierung zu den Herausforderungen der Globalisierung auf dem Feld der Demokratisierung, Friedenswahrung und Konfliktprävention muss jeder Realist umso skeptischer werden und sich an Morgenthau's fünften Grundsatzartikel des politischen Realismus erinnern:

„Politischer Realismus lehnt es ab, das sittliche Streben einer bestimmten Nation mit den sittlichen Gesetzen, die die Welt beherrschen, gleichzusetzen. [...] Alle Nationen sind

versucht [...], ihr eigenes Streben und Handeln in den Mantel universeller sittlicher Ziele zu hüllen.“⁸

Aus *realistischer* Perspektive bleibt außerdem festzuhalten: Auch die globalisierte Welt ist politisch (und auch sozial und kulturell) nur eine Teilwelt, und zwischen ihr und anderen großen Weltregionen finden Spannungs- und Abkopplungsprozesse statt. Überhaupt ist Globalisierung vorwiegend ein spannungsschaffender, kein nivellierender Prozess und kann Konflikt und Fragmentierung ebenso fördern wie Kooperation und Integration. Deswegen bedeutet das Vorhandensein globaler Probleme und Herausforderungen weder bereits das Vorhandensein noch die Notwendigkeit einer Weltgesellschaft. Gleichwohl muss sich staatliche Außenpolitik, um selbst realistisch zu bleiben, besser mit „zivilgesellschaftlichen“ Akteuren (z.B. Nichtregierungsorganisationen) abstimmen und sie teils auch aktiv einbeziehen. Dabei sollten wir aber gerade als Politikwissenschaftler nicht vergessen: Die zivilgesellschaftlichen Aktivitäten müssen mit den allgemeinen Zielvorgaben der jeweiligen staatlichen Außenpolitik vereinbar bleiben und dürfen ihr keine eigene, demokratisch unlegitimierte auswärtige Gesellschaftspolitik entgegensetzen. Realismus fragt immer auch nach den konkret Handelnden, denen die *Verantwortung* für die effektiven Wirkungen und die Folgen dieses Handelns – im Guten wie im Schlechten – *zurechenbar* ist.

Bernhard Keller rundet die Beiträge mit einem Arbeitsbericht zur realistischen Orientierung, insbesondere zur Verwendung des Münchner Neorealismus, in der Lehre ab. Er schreibt aus der Perspektive des Dozenten, der sich rasch in Konfliktgeschehen und Konfliktgeschichten einarbeiten muss, um sie systematisch den Studierenden vermitteln zu können – und zwar so, dass diese sich selbstständig ein Bild machen und eine wissenschaftlich begründete eigene Meinung bilden können. Zwei Stärken des Münchner Neorealismus fallen dabei besonders ins Gewicht: Erstens ist die Konstellationsanalyse transepochal anwendbar und somit auch bestens zur Analyse von Konstellationen geeignet, die „Transitionskriege“ und „Bruchlinienkriege“ bedingen. Zweitens ist die Synthese am Schluss der Konstellationsanalyse eine ausgezeichnete Plattform, um komplexe Konfliktprozesse im Rückblick zu analysieren.

8 Hans J. Morgenthau: Macht und Frieden. Grundlegung einer Theorie der internationalen Politik. Gütersloh: Bertelsmann 1963 (Am. Orig.: Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace. New York: Knopf 1948), S. 56.

*Der Realismus und die anderen großen Denkschulen im Fach
Internationale Politik*

Kennzeichnend für das Weltbild und die Politikkritik des klassischen Realismus ebenso wie des Neorealismus der Münchner Schule ist ein *moralischer und politischer Skeptizismus*. Die für den Realismus grundlegende Kategorie des Machtgleichgewichts bezeichnet in diesem Zusammenhang nicht nur einen bestimmten Zustand, in dem Macht zwischen mehreren Staaten in etwa gleich verteilt ist, sondern auch ein spezifisches *politisches Prinzip*.⁹ Moralische Grundsätze können niemals voll verwirklicht werden. Man kann sich ihnen höchstens dadurch annähern, dass man Interessen gegeneinander ausgleicht – was immer nur zeitweilig gelingen kann – und Konflikte beizulegen, nicht von Grund auf zu lösen versucht – was immer prekär ist. Der Realismus betrachtet ein System von Checks and Balances als ein universelles Prinzip aller pluralistischen Gesellschaften und Beziehungen zwischen Staaten. Er orientiert sich eher an historischen Präzedenzfällen und der analytischen Durchdringung der Gegenwart als an abstrakten Prinzipien und Entwicklungsideen.

Viele missverstehen eine „realistische“ Sichtweise internationaler Politik dennoch als eine verwerfliche Machtstaats-Theorie: Realismus bezeichne das unangemessen düstere und weltgeschichtlich überholte Bild der vom ewigen Machttrieb mit Energie versorgten und hyperrationalen Kalkülen des Selbstinteresses rastlos von einem Konflikt in den anderen getriebenen Staaten, die sich bestenfalls, und auch stets nur zeitweilig, mit ihren Machtpotenzialen in halbwegs stabile Gesamtzustände einpendeln. Das ist das so genannte Billardball-Modell (mit den Staaten als Kugeln), wie es am ehesten noch dem intellektuell dürftigen, von Kenneth N. Waltz begründeten amerikanischen Neorealismus entspricht – auch *struktureller Realismus* genannt, weil er von der Struktur des internationalen Systems direkt auf das Verhalten der Staaten als den Systemeinheiten schließt.¹⁰

Neorealismus war allerdings schon immer mehr als Waltz.¹¹ Eine Anmerkung zur Begrifflichkeit ist hier am Platz. Als speziell *neorealistisch* sind solche Ansätze zu bezeichnen, die sich zwar ausdrücklich in die Tradition des (klassischen) Realismus stellen, diesen aber methodisch und auch theoretisch entscheidend revidieren und weiterentwickeln. Das sind vor

9 Dazu: Michael Sheehan: *The Balance of Power. History and Theory*. London u.a.: Routledge 1996, insbes. S. 2-16.

10 Vgl. zuletzt Kenneth N. Waltz: *Structural Realism after the Cold War*, in: *International Security* 25 (2000), Nr. 1, S. 5-41.

11 Für eine knappe Bestandsaufnahme der realistischen Denk- und Forschungstradition insgesamt siehe Jack Donnelly: *Realism and International Relations*. Cambridge u.a.: Cambridge University Press 2000.

allem drei: der synoptische Realismus der Münchner Schule mit seiner konstellationsanalytischen Methode als erster Neorealismus in diesem Sinn überhaupt, der strukturelle Realismus von Kenneth N. Waltz und der politökonomische Realismus von Robert G. Gilpin.¹² Daneben ist seit längerem eine sozusagen *neo-neorealistische* Theoriewelle zu verzeichnen. Sie besteht aus Ansätzen, die nun wiederum an verschiedene Neorealismen anknüpfen und diese erneut vor allem methodisch zu erweitern und in Bezug auf den erfassbaren Gegenstandsbereich zu verbreitern suchen. Neben der Kooperationstheorie von Joseph M. Grieco¹³ gehören dazu vor allem der neostrukturelle Realismus von Buzan, Jones und Little¹⁴ sowie die Konfigurationsanalyse und strukturelle Konflikttheorie von Werner Link¹⁵. Darüber hinaus gibt es nun auch den erwähnten, historisch orientierten neoklassischen Realismus, der – teils recht versatzstückartig – an Morgenthau klassischen Realismus anknüpft.

Die anhaltende Diskussion über die Waltz'sche Theorie verschüttete zwei gerade heute, nach dem Ende der Bipolarisierung, wichtige und wieder unbedingt erklärungsrelevant werdende Erkenntnisse des klassischen Realismus Morgenthau und der darauf aufbauenden Münchner Schule des Neorealismus. Bereits Morgenthau betonte: Es handeln nicht *die* Staaten, sondern immer identifizierbare Individuen – und historische Hermeneutik ist deshalb mindestens genauso wichtig für eine adäquate Analyse wie Strukturlogik. Gerade in Deutschland wird bis heute oft übersehen, dass der klassische Realismus ebenso wie weite Teile des Neorealismus die Annahme des Staates als rationaler, unitarischer Akteur entschieden ablehnen bzw. sich gerade in Abgrenzung dazu entwickelten. Dem realistischen Paradigma verpflichtete deutsche Nachwuchswissenschaftler haben in einem Sammelband gezeigt, wie gut sich aktuelle Probleme internationaler Politik mittels dem Realismus verpflichteter Methodik konzeptuell fassen und erklären lassen.¹⁶ Das bezieht sich wohlgerne auch auf Problemfelder wie Globalisierung,

12 Die drei sind vergleichend dargestellt in Alexander Siedschlag: Neorealismus, Neoliberalismus und postinternationale Politik. Beispiel internationale Sicherheit – Theoretische Bestandsaufnahme und Evaluation. Opladen: Westdeutscher Verlag 1997, S. 66-115.

13 Z.B. Joseph M. Grieco: Understanding the Problem of International Cooperation: The Limits of Neoliberal Institutionalism and the Future of Realist Theory, in: David A. Baldwin (Hg.), Neorealism and Neoliberalism. The Contemporary Debate. New York: Columbia University Press 1993, S. 301-338.

14 Barry Buzan/Charles Jones/Richard Little: The Logic of Anarchy. Neorealism to Structural Realism. New York: Columbia University Press 1993.

15 Siehe v.a. Werner Link: Der Ost-West-Konflikt. Die Organisation der internationalen Beziehungen im 20. Jahrhundert. 2., überarb. u. erw. Aufl. Stuttgart: Kohlhammer 1988; ders.: Handlungsmaximen deutscher Außenpolitik im neuen internationalen System, in: Jahrbuch für Politik 1 (1991), S. 77-102; ders.: Die Neuordnung der Weltpolitik. Grundprobleme globaler Politik an der Schwelle zum 21. Jahrhundert. München: Beck 1998.

16 Carlo Masala/Ralf Roloff (Hg.): Herausforderungen der Realpolitik. Beiträge zur Theorie-Debatte in der Internationalen Politik. Köln: SH-Verlag 1998.

die Vereinten Nationen, Handelsbeziehungen und die innenpolitischen Bedingungsfaktoren von Außenpolitik.

Zudem ging bereits der klassische Realismus von einer komplexen Vielfalt der Quellen und Verwirklichungsbedingungen dessen aus, was man „Macht“ und „nationales Interesse“ nennt. Das nahm vieles von dem vorweg, was gegenwärtig als den Realismus insgesamt delegitimierende Theorieinnovation präsentiert wird. Morgenthau zufolge definiert sich beispielsweise „nationale Macht“ als analytisches Konstrukt aus diversen festen und variablen Elementen. Dazu zählte er nicht nur harte Faktoren wie geographische Lage, natürliche Ressourcen, militärischen Rüstungsstand, Industrieleistung und Bevölkerungsstruktur, sondern auch die politische „Qualität“ der Bevölkerung und der Regierung, die Güte der Diplomatie sowie die *innenpolitischen* Ansprüche und Zwänge, denen eine Regierung in ihrem außenpolitischen Handeln und ihrer Interessenbestimmung stets unterworfen ist, und schließlich den „Nationalcharakter“ als historisch konditionierte maßgebliche Bestimmungsgröße der transepochnalen außenpolitischen Kultur eines Staates überhaupt.¹⁷

In diesem Licht gesehen verfolgt zum Beispiel die durch Peter Katzenstein¹⁸ sowie Yosef Lapid und Friedrich Kratochwil¹⁹ populär gewordene Außenpolitik-Kulturforschung nicht gerade einen neuartigen Ansatz, sondern sie kehrt vielmehr zu den Ursprüngen des Faches zurück, und diese liegen nun einmal beim Realismus. Außerdem setzt der Mainstream der neuen, „konstruktivistischen“ oder „reflexiv-institutionalistischen“ Forschung zur Kultur nationaler und internationaler Sicherheit die Außenpolitik prägende Kraft von Ideen, Normen und Identitätskonzepten voreilig mit Konfliktminderung und Friedenskonsolidierung in den internationalen Beziehungen gleich. Es gibt aber auch „Kulturen der Unsicherheit“ und die kulturelle Produktion von Gefahr statt von Frieden, und Weltbilder enthalten Machtstreben.²⁰ Hier treffen sich zum Beispiel der Münchner Neorealismus und die Sozialtheorie internationaler Politik von Alexander Wendt²¹.

Natürlich taugt in der Theorie internationaler Politik nicht nur der Realismus. Die Theorielandschaft ist sehr vielfältig und leider nicht durchwegs vom Dienst an der Sache geprägt, sodass Integrationisten (zu denen auch die Vertreter der weiterentwickelten Münchner Schule zählen) es nicht nur sach-

17 Morgenthau, Macht und Frieden (Anm. 8), S. 124-144.

18 Peter J. Katzenstein (Hg.): *The Culture of National Security. Norms and Identity in World Politics*. New York: Columbia University Press 1996.

19 Yosef Lapid /Friedrich Kratochwil (Hg.): *The Return of Culture and Identity in IR Theory*. Boulder, CO u.a.: Westview 1996.

20 Dazu: Jutta Weldes u.a. (Hg.): *Cultures of Insecurity. States, Communities, and the Production of Danger*. Minneapolis, MN u.a.: University of Minnesota Press 1999.

21 Alexander Wendt: *Social Theory of International Politics*. Cambridge u.a.: Cambridge University Press 1999.

lich schwer haben, sondern auch leicht in unnützes Gezänk zwischen verschiedenen Clans hineingezogen werden. Nach wie vor kann man jedenfalls drei große Denkschulen und entsprechende methodologische Grundüberzeugungen ausmachen: neben dem Realismus, der heute weitestgehend ein *Neorealismus* ist, den *Neoliberalismus* und das Feld des *Postinternationalismus* oder Globalismus, in das auch die Mehrzahl der „konstruktivistischen“ oder „reflexiven“ Ansätze eingeordnet werden kann. Dem zurzeit maßgeblichen Sammelband von Kubálková, Onuf und Kowert zufolge ist *Konstruktivismus* vor allem eine Analyse- und Modellperspektive, kein Hypothesensystem und damit auch keine eigene umfassende Theorie der internationalen Beziehungen. Es geht ihm darum, nicht nur die Strukturen, sondern auch und vor allem die Strukturierungsprozesse internationaler Politik zu systematisieren und ihre Wirkmechanismen zu ermitteln. Internationale Politik als Arena sozialer Interaktion, nicht als Sphäre der Eigengesetzlichkeit:

“[C]onstructivism begins its first lesson on international relations with an analysis of speech acts, rules, practices, agents, agencies, and social arrangements. These are the building blocks of society and its institutional structure. States, balances of power, hegemonomies, and so forth are specific instances.”²²

Es ist immer arg, die Mannigfaltigkeit des Denkens in Schubladen zu zwängen, aber für die didaktische Vermittlung von Theorie und die so wichtige Gegenüberstellung nicht nur der jeweiligen Hypothesen, sondern auch der Grundbegriffe und Methoden ist das sehr hilfreich, ja erforderlich, um überhaupt einmal einen gewissen Überblick zu gewinnen. Weil es an dieser Stelle nicht um eine Bestandsaufnahme der Theorien und Methoden des Fachs insgesamt geht, soll Abbildung 1 als Orientierung über die großen Denkschulen Internationaler Politik genügen.²³

Bis vor einigen Jahren war die Debatte zwischen Neorealismus und Neoliberalismus bestimmend, und nach wie vor ist sie prägend.²⁴ In ihr geht

22 Vendulka Kubálková/Nicholas Onuf/Paul Kowert (Hg.): *International Relations in a Constructed World*. Armonk, NY u.a.: Sharpe 1998, Vorwort, S. xi.

23 Ausführliche Bestandsaufnahmen liefern Scott Burchill/Andrew Linklater: *Theories of International Relations*. Houndmills: Macmillan 1996; James E. Dougherty/Robert L. Pfaltzgraf: *Contending Theories of International Relations*. 5. Ausg. New York u.a.: Longman 2000; Xuewu Gu: *Theorien der internationalen Beziehungen*. München u.a.: Oldenbourg 2000; John C. Hulsman: *A Paradigm for the New World Order. A Schools-of-Thought Analysis of American Foreign Policy in the Post-Cold War Era*. Houndmills u.a.: Macmillan 1997; Ulrich Menzel/Katharina Varga: *Theorie und Geschichte der Lehre von den Internationalen Beziehungen. Einführung und systematische Bibliographie*. Hamburg: Deutsches Übersee-Institut 1999; Paul R. Viotti/Mark V. Kauppi: *International Relations Theory. Realism, Pluralism, Globalism and Beyond*. Boston u.a.: Allyn and Bacon 1999; Siedschlag, *Neorealismus, Neoliberalismus und postinternationale Politik* (Anm. 12).

24 Siehe z.B. David A. Baldwin (Hg.): *Neorealism and Neoliberalism. The Contemporary Debate*. New York: Columbia University Press 1993; Charles W. Kegley (Hg.): *Controversies in International Relations Theory. Realism and the Neoliberal Challenge*. New York:

es um die Möglichkeit und Beständigkeit von Kooperation zwischen Staaten und die Bedeutung internationaler „Institutionen“ dabei. Der *Neoliberalismus* möchte sich heutzutage teils als „neoliberaler Institutionalismus“ verkaufen.²⁵ Diese Selbstbezeichnung ist indes ungerechtfertigt; denn diese Schule verfügt über kein Institutionenkonzept, das sozialwissenschaftlichen Ansprüchen standhält.²⁶ Die Institutionen selbst, ihre Entwicklung und Geltungsgründe interessieren den Neoliberalismus nicht. Er untersucht nur die Effekte „der“ Institutionen auf „die“ Strategien staatlichen Handelns. Auch Prognosen nimmt er nicht vor, ebenso wenig wie er politische Handlungsempfehlungen oder zumindest technische Kritik politischer Handlungsalternativen abgibt. Institutionalismus in den Sozialwissenschaften definiert sich zudem in erster Linie über die Methode, und gerade methodisch ist der Neorealismus heute teilweise deutlich institutionalistischer orientiert als der Neoliberalismus (die weiter unten erfolgende Darstellung der Konstellationsanalyse wird das deutlich machen).

Neorealismus und Neoliberalismus als so genannte staatenweltliche Theorien wiederum stehen seit Mitte der 1980er-Jahre in zunehmender Auseinandersetzung mit dem Globalismus, den so genannten gesellschaftsweltlichen Theorien. Der Globalismus hat sich zu einem Paradigma *postinternationaler Politik* vertieft und ausgeweitet.²⁷ Er will die gesellschaftlichen Bedingungsfaktoren auswärtiger und internationaler Politik systematisch in der Theoriebildung berücksichtigen und die Entstehung staatlicher Identitäten und Interessen erklären. Der Gegensatz zum Realismus darf allerdings nicht tiefer erscheinen als er ist: Das Interesse an dem soziokulturell geprägten innenpolitischen Konstruktionsprozess von Nationalität und von Außenpolitik teilt diese Richtung ebenso mit der Münchner Schule wie die Skepsis hinsichtlich der Universalität von Normen, Ideen und Moral.

St. Martin's Press 1995; zuletzt u.a. Robert Jervis: Realism, Neoliberalism, and Cooperation. Understanding the Debate, in: *International Security* 24 (1999), Nr. 1, S. 42-63.

- 25 Vgl. die Selbstbeschreibung bei Helga Haftendorn/Robert O. Keohane/Celeste A. Wallander (Hg.): *Imperfect Unions. Security Institutions over Time and Space*. Oxford u.a.: Oxford University Press 1999.
- 26 Siehe meine Kritik in Alexander Siedschlag: *Politische Institutionalisierung und Konflikttransformation. Leitideen, Theoriemodelle und europäische Praxisfälle*. Opladen: Leske + Budrich 2000, S. 142-145.
- 27 Grundlegende Beiträge sind Ernst-Otto Czempiel/James N. Rosenau (Hg.): *Global Changes and Theoretical Challenges*. Lexington, MA: Lexington Book 1989; Jim George: *Discourses of Global Politics. A Critical (Re)introduction to International Relations*. London u.a.: Macmillan 1994; James N. Rosenau/Ernst-Otto Czempiel (Hg.): *Governance without Government. Order and Change on World Politics*. Cambridge u.a.: Cambridge University Press 1992. Wichtige neue Beiträge sind Darryl S.L. Jarvis: *International Relations and the Challenge of Postmodernism. Defending the Discipline*. Columbia, SC: University of South Carolina Press 2000; Nicholas J. Rengger: *International Relations, Political Theory and the Problem of Order. Beyond International Relations Theory?* London u.a.: Routledge 2000.

Der europäische Neorealismus möchte paradigmenerübergreifend arbeiten: im Dienst des Erkenntnisfortschritts und der Methodenentwicklung unterschiedliche Denkweisen so weit wie möglich komplementär auffassen, d.h. in einem gemeinsamen Analyserahmen unterbringen. Doch derart erzielte Erkenntnis ist nicht schon von vornherein legitimiert, sondern sie muss sich an ihrem tatsächlichen Erfolg im Umgang mit den jeweils politologisch wie politisch zu bewältigenden Tatsachen messen lassen – das ist seit jeher einer der praktischen Grundsätze des Realismus.²⁸ Theoriedebatten dürfen nie zum Selbstzweck werden, und dementsprechend lehnt die Münchner Schule selbstreferentielle Wortgefechte zwischen Neorealismus und Neoliberalismus oder zwischen „rationalistischen“ bzw. „positivistischen“ und „reflexiven“ bzw. „konstruktivistischen“ Grundorientierungen ab und beteiligt sich nicht daran. Gleichwohl verfolgt sie die Auseinandersetzungen und greift ihr weiterführend erscheinende Elemente auf. Doch sie weigert sich, das traurige Spiel mitzumachen, die Vielfältigkeit und Multikausalität des international-politischen Geschehens in das Korsett überzeichneter Einzelhypothesen zu zwingen und derart eine wirklichkeitsverfälschende Reduktion von Komplexität vorzunehmen. Allerdings hält sie die Debatte zwischen dem „neoliberalen Institutionalismus“ und dem amerikanischen Neorealismus nach Waltz in den Bereichen für sinnvoll, in denen sie zu operationalisierbaren Annahmen über außenpolitisches Handeln und über die Stabilität und optimale Gestaltung internationaler Kooperation und ihrer Institutionen geführt hat.

Dabei hat sich auch gezeigt, dass der Neoliberalismus und der Neorealismus insgesamt, also die europäischen Richtungen und damit auch die Münchner Schule eingeschlossen, dieselben Faktoren als ausschlaggebend für das Zustandekommen und die Stabilität von internationaler Kooperation betrachten, nur jeweils in unterschiedlicher Ausprägung (siehe Abbildung 2). Diese Faktoren bilden das *PRiME-Faktorenbündel*: die zu erwartenden Wirkungen von Problemverknüpfungen, die Organisation internationaler Beziehungen auf der Grundlage direkter oder diffuser Reziprozität, die Dichte des institutionellen Rahmenwerks für die Kooperation, die Mitgliederstruktur und die zu erwartenden Ausstrahlungseffekte, d.h. die allgemeine Effektivität der Kooperation und der etablierten Regeln und Verfahren der Konfliktregelung über ihre Bindung an eine bestimmte Problemstruktur hinaus.

Die Gegensätze sind nicht durchwegs kategorisch, sondern rühren zum guten Teil auch daher, dass Neorealismus und Neoliberalismus auf die Erfassung unterschiedlicher Segmente, Stufen und Kontexte von Außenpolitik und internationaler Politik zugeschnitten sind (vgl. die Zeile „Erkenntnisinteresse“ in Abbildung 1). Zugleich bestehen zwischen dem Neorealismus und dem Neoliberalismus methodologische Gemeinsamkeiten

28 Siehe Morgenthau, Macht und Frieden (Anm. 8), S. 48-50.

und mehrere auf gleiche Hypothesen hinauslaufende Annahmen über staatliches Handeln in den internationalen Beziehungen. Eine solche Annahme ist, dass Institutionen nicht nationale Interessen, Präferenzordnungen oder Handlungsprinzipien verändern, sondern *Handlungsstrategien* –²⁹ also zum Beispiel die politischen Wege, auf denen nationale Interessen durchzusetzen versucht werden. Wichtiger und ertragreicher als Spannungslinien zwischen dem neorealistischen und dem neoliberalen Weltbild nachzuzeichnen ist es deshalb, herauszuarbeiten, was Neorealismus und Neoliberalismus als Interpretationsfolien bedeuten, bei welchen Problemstrukturen man besser welchen Zugriff wählt und was ein metatheoretischer Bezugsrahmen für solche paradigmenerüberbrückende Außenpolitikanalyse sein kann.

29 Vgl. Robert O. Keohane/Helga Haftendorn/Celeste A. Wallander: Conclusion, in: dies. (Hg.), *Imperfect Unions. Security Institutions over Time and Space*. Oxford u.a.: Oxford University Press 1999, S. 325-338, dort S. 327.

Abbildung 1: Neorealismus, Neoliberalismus und Postinternationalismus

	<i>Neorealismus (allgemein)</i>	<i>Neoliberalismus</i>	<i>Postinternationalismus</i>
<i>Bild des internationalen Systems</i>	Anarchische Organisation des internationalen Systems; institutionelle Prinzipien und Regeln haben keine systematisch prägende Kraft	Abgeschwächte Anarchie; das internationale System ist von stabilen Institutionen geprägt, die starke Kooperationsanreize vorgeben	Globale Beziehungen; Gesellschaftswelt; internationale Beziehungen als soziale Konstruktionen: kein festes Prinzip, sondern Allgegenwärtigkeit des Wandels
<i>Erkenntnisinteresse</i>	Problem- und strukturzentriert; Stabilität; Konfliktprävention; kluge, vorausschauende staatliche Politik; Prozess der Außenpolitik (Wahrnehmungsmuster, typische Strategien u.a.)	Entscheidungs- und interessenorientiert; Konfliktverregelung und Integration: Wie formen internationale Institutionen staatliche Interessen und Identitäten und bilden so einen Rahmen für nachhaltige Kooperation?	Gerechte Verteilung von Werten; Überwindung der Konfliktsachen; Global Governance: Wie ist eine Selbststeuerung der Weltgesellschaft möglich, ohne dass die vorhandenen Ressourcen übernutzt werden?
<i>typische Annahmen</i>	Institutionelle Ordnungen sind immer prekär; Problematik der instrumentellen Werte; Selektivität der Moral; die Verwirklichung einer internationalen Ordnung ist von (Eigen)interessen und Eliten abhängig	Fortschreitende Konfliktverregelung; demokratischer Frieden; Beharrungstendenz von Institutionen; gerade aus Eigeninteresse entwickeln Staaten ein Interesse an nachhaltiger Kooperation	Weltinteressen führen zu einer politischen Weltgemeinschaft, die staatliches Handeln in ihren Bann zieht und überlagert; Handlungskontexte sind nicht strukturell vorgegeben, sondern werden von Akteuren (de)konstruiert
<i>typische Methoden</i>	Historische Analogien; Struktureffekte, Emergenzeffekte; Macht- und Gegenmachtbildung; Konstellationsanalyse; Konfigurationsanalyse	Rational Choice; soziales Lernen, Rollenmodelle; neue Institutionenökonomik; rationalistischer Institutionalismus	Diskursanalyse; Archäologie des Wissens; historischer Institutionalismus; reflexiver Institutionalismus
<i>einige Grundbegriffe</i>	Politik im funktionalen Verständnis; System und Entscheidung; Macht und Interesse; Perzeptionen; Positionierung; Emergenz	Internationale Regime; Kosten/Nutzen; Vermeidung suboptimaler Ergebnisse; positive Perzeptionen; Akkommodation	Pfadabhängigkeiten; Interpretationen; Handlungspraktiken; Normexistenz vs. Normgeltung

Begriffserläuterungen:

Akkommodation („Anpassung, Schlichtung, Gefälligkeit“): Entwicklung von internationaler Interessenangleichung und schließlich elementarer internationaler Harmonie; vor allem infolge eines wachsenden gemeinsamen Wahrnehmungs- und Kommunikationshorizonts.

Anarchie („Nicht-Herrschaft“): Auf internationaler Ebene gibt es keine Zentralinstanz, die verbindlich Recht setzen und durchsetzen kann. Außerdem gibt es – mit der Ausnahme supranationaler Organisationen wie der EG-Säule der Europäischen Union – keine Zentralinstanz, die dazu legitimiert und in der Lage ist, allgemein verbindliche Entscheidungen zu treffen.

Emergenz: „Auftauchen“ neuer Qualitäten in einem System oder einem Interaktionsprozess, die sich nicht direkt aus den Akteuren und ihrem Handeln ergeben. Dazu gehören zum Beispiel Struktureffekte, nicht-intendierte Konsequenzen und auch politische Wahrnehmungsmuster, die sich von den zugrunde liegenden Problemen abgelöst und verselbstständigt haben.

Konfiguration: Wechselwirkungszusammenhang zwischen der Staatsräson bzw. der innenpolitischen Bedingtheit von Außenpolitik und den Herausforderungen, die sich aus der internationalen Umwelt an einen Staat stellen.

Konfliktverregelung: Einbettung von Konfliktaustrag in dichte Regelwerke; Abdämpfung und Regelung von Konflikt durch Verfahren; Zerstreuung der destruktiven „Konfliktenergie“.

Konstellation: (1) Konkrete Ausgestaltung des Beziehungsgefüges zwischen Staaten oder anderen internationalen Akteuren in einer bestimmten räumlich-zeitlichen Situation, einschließlich der Vorgeschichte. (2) Spektrum der inneren und äußeren, materiellen und kognitiven Bestimmungsfaktoren des außenpolitischen Entscheidungsprozesses eines Staates in einer bestimmten räumlich-zeitlichen politischen Herausforderung und Handlungssituation.

Perzeption: Anthropologisch, historisch, sozial und ideologisch bedingte Wahrnehmung, Aneignung, Strukturierung und Bewertung von Wirklichkeit.

positive Perzeptionen: Sich gegenseitig verstärkende „günstige“ Wahrnehmungen des/der anderen nicht als Konkurrent/en, sondern als Partner mit gemeinsamen Ideen und Interessen.

Pfadabhängigkeit: Beharrungstendenz einmal eingeschlagener Entwicklungsrichtungen und zugleich Abhängigkeit aktueller Entscheidungen von vergangenen; vor allem in dem Sinn, dass früher getroffene Entscheidungen die gegenwärtigen Handlungsalternativen begrenzen.

rationalistischer vs. reflexiver Institutionalismus als Grundmodell für nachhaltige Kooperation:

Rationalistischer Institutionalismus:

Intentionen/Interessen der Akteure → Handlungsorientierung (konkurrierend aufgrund konfligierender Interessen) → institutionelle Schranken als intervenierende Faktoren → Ausschluss bestimmter Handlungsalternativen → integrative Konfliktstrategie

Reflexiver Institutionalismus:

Institutionen → Intentionen/Interessen der Akteure (Akteure als institutionelle „Agenten“) → Handlungsorientierung (komplementär aufgrund gemeinsamer institutioneller Handlungsrepertoires) → integrative Konfliktstrategie

Abbildung 2: PRiME-Faktoren – Neorealistische und neoliberale Gestaltungsrichtlinien für internationale Kooperation

Wie wirken Problemverknüpfungen (so genannte issue linkages) auf die Effektivität und Stabilität von Kooperation?

Neorealismus: Problemverknüpfungen stören, sie führen zu einem zu starken Schatten der Zukunft.

Neoliberalismus: Problemverknüpfungen fördern die Selbstbindungs-Bereitschaft der Akteure.

Ist die Organisation der Beziehungen auf der Grundlage direkter oder diffuser Reziprozität zu empfehlen?

Neorealismus: Diffuse Reziprozität ist, vor allem am Anfang, vorzuziehen; denn damit wird es Abweichlern ermöglicht, später in den Kooperationsrahmen zurückzukehren.

Neoliberalismus: Nur direkte Reziprozität kann, vor allem am Anfang, die Evolution von Kooperation ermöglichen.

Wie dicht soll das institutionelle Rahmenwerk für die Kooperation sein?

Neorealismus: Lockerer Multilateralismus, Prinzipienwechsel ermöglichen.

Neoliberalismus: Feste Kooperations- und Sanktionsregeln schaffen.

Wie soll die Mitgliederstruktur aussehen?

Neorealismus: Eher größere Mitgliederzahl, heterogene Mitgliederstruktur, viele Interaktions- und Kompensationsgelegenheiten für Verluste/relativ schlechte Gewinne schaffen.

Neoliberalismus: Eher homogene Mitgliederstruktur, Klubbildung, selektive Anreize.

Wie sind zu erwartende Ausstrahlungseffekte der Kooperation zu bewerten? Was ist die allgemeine politische Effektivität der Kooperation und der erzielten Konfliktregelungen jenseits des ursprünglichen Problembereichs?

Neorealismus: Die Ausstrahlungseffekte sind positiv: Es entstehen Bausteine internationaler Kooperation, die je nach Eigeninteresse aufgegriffen werden können oder nicht.

Neoliberalismus: Die Ausstrahlungseffekte sind problematisch, weil damit z.B. Prinzipien in Bereiche übertragen werden können, in denen sie keinen Gewinn versprechen und damit riskieren, sich zu entwerten. Außerdem wird unklar, wer zum Spiel gehört und welche Regeln wann gelten.

Inzwischen wissen wir, dass man für die Erklärung und für die Prognose internationaler Kooperation je nach untersuchter Phase die Perspektive wechseln sollte. Die Entstehungsphase der Kooperation betrachtet man in der euro-atlantischen Welt am besten durch die *neoliberale* und auch die *postinternationale* Optik. Gemeinsame Wertideen und Gewinnerwartungen sind in dieser Phase entwicklungsbestimmend und sollten politisch gefördert werden. Sobald es jedoch darum geht, einen einmal erreichten Integrationsstand zu wahren und weiterzuentwickeln, oder darum, in unerwarteten Problem- und Konfliktsituationen gemeinsam zu bestehen, ist die *neorealistische* Perspektive angemessener. Jetzt kommt es darauf an, fallweise Ausstiegsmöglichkeiten aus dem Kooperationsrahmen, aber ebenso Rückkehrmöglichkeiten zu eröffnen. Paradebeispiel dafür sind die Flexibilisierungsklauseln im 1997 abgeschlossenen Vertrag von Amsterdam über die Weiterentwicklung der Europäischen Union. Allerdings sind die Anwendungsfelder für Neorealismus und Neoliberalismus zum Beispiel im Raum Asien-Pazifik ganz anders gelagert. Dort sieht es so aus, als ob der *Neorealismus* die Entstehung kooperativer Arrangements erklärt, vor allem ihren niedrigen Institutionalierungsgrad, und der *Neoliberalismus* ihren Bestand und Wandel.³⁰

Was erforderlich ist, ist ein variabler Ansatz und eine Multiperspektive – gleichwohl vor dem Hintergrund eines ausgearbeiteten Bezugsrahmens, um nicht bei analytischer Willkür zu enden. Die Münchner Schule, insbesondere ihre Methode der *Konstellationsanalyse*, liefert solch einen Bezugsrahmen.

Die Münchner Schule des Neorealismus und ihre theoretisch-methodischen Grundlagen

Der von Gottfried-Karl Kindermann Anfang der 1970er-Jahre begründete Neorealismus der Münchner Schule steht in erklärter – wenn auch wesentlich neu orientierter – Nachfolge des klassischen Realismus Hans J. Morgenthau.³¹ Im Zuge der Operationalisierung Morgenthau'scher Konzepte für die Zwecke empirischer Analysen stießen Kindermann und seine Mitarbeiter am Seminar für Internationale Politik der Universität München immer wieder auf Schwierigkeiten, denen sie schrittweise praktische Alternativen entgensetzten, die schließlich in einen eigenen Theorie- und Analyseansatz mündeten. Für den Münchner Neorealismus in seiner ursprünglichen Prägung bedeutet *Realismus* als Forschungsperspektive vor allem die Orientierung an der politischen

30 Das legt auch die Analyse von Dalchoong Kim in diesem Band nahe: Asien und Europa im 21. Jahrhundert, S. 145-153.

31 Zur Münchner Schule siehe die Literaturangaben am Schluss des Bandes, S. 253-255.

Analyse des Gegebenen, und zwar unter deutlicher Trennung zwischen den Dimensionen des Faktischen, des Wünschbaren und des Normativen sowie unter Berücksichtigung universalgeschichtlicher Erfahrungen.

Insbesondere aber lässt sich internationale Politik für die Münchner Schule nicht als rationale, auf Entscheidungsautonomie gegründete Durchführung machtgeleiteter Interessen erklären, sondern es muss stets berücksichtigt werden, dass jeder Akteur primär eine Handlungseinheit darstellt, deren Ziele von der existenziellen Lage, den jeweiligen herrschenden Wertvorstellungen, den zu berücksichtigenden inner- wie außerstaatlichen Bedingungsfaktoren sowie geschichtlichen Erfahrungen abhängen und nicht Ausflüsse unterstellter originärer Bedürfnisse sind, etwa des Strebens nach Macht. Dem entspricht auch die spezielle Definition von *Außenpolitik* als Politik „der Führungskräfte und Vollzugsorgane einzelner Staaten und sonstiger Aktionssysteme der internationalen Politik“ mit der Funktion, die Beziehungen zu anderen Aktionssystemen „unter bestmöglicher Wahrung [...] der von der eigenen Systemführung definierten *Interessen* zu regeln“.³²

Diese Definition ist aus zwei Gründen charakteristisch für neorealistic Denken im Sinn der Münchner Schule: Zum einen geht es bei Außenpolitik nicht mehr um Durchsetzung, sondern um bestmögliche Wahrung der eigenen Interessen, sodass nicht das vernünftige, von Störgrößen befreite staatliche Handeln im Mittelpunkt steht, sondern gerade der Vergleich zwischen anfänglichen Zielsetzungen und bei den Durchführungsversuchen notwendig gewordenen Abweichungen von den definierten Zielen. Zum anderen werden die Anwesenheit und Relevanz nichtstaatlicher Akteure auf internationaler Ebene anerkannt und in den Erklärungsmodellen für Außenpolitik mit berücksichtigt, während sie im klassischen Realismus ebenso wie im Neorealismus Waltz'scher Prägung analytisch nicht vorhanden sind. Demzufolge sieht der Münchner Neorealismus *internationale Politik* auch nicht als unregelmäßiges System und Nullsummenspiel in Form eines Ringens von Staaten um ein (endliches) Machtpotenzial, sondern als ein „*polyzentrisches und dynamisches Interaktionssystem* ohne zentrale Entscheidungs- und Vollzugsorgane sowie ohne erzwingbares Rechtssystem“.³³

Der klassische Realismus, insbesondere seine anthropologischen Prämissen, als Grundlage des Münchner Neorealismus ist ausführlich dargestellt worden.³⁴ Übersehen wird dagegen oft die Bedeutung der

32 Gottfried-Karl Kindermann: Zum Selbstverständnis des neorealistischen Ansatzes, in: ders. (Hg.), *Grundelemente der Weltpolitik*. 3., erw. Neuaufl. München: Piper 1986, S. 11-47, dort S. 17.

33 Ebd.

34 Gottfried-Karl Kindermann: Hans J. Morgenthau und die theoretischen Grundlagen des politischen Realismus, Einleitung zu: Hans J. Morgenthau. *Macht und Frieden. Grundlegung einer Theorie der internationalen Politik*. Gütersloh: Bertelsmann 1963, S. 19-47; ders.: *Politische Theorie und internationale Politik in der Sicht der realistischen Schule*

Freiburger Schule Arnold Bergstraessers für den Münchner Neorealismus, vor allem für seine Methodik.³⁵ Das ist der zweite große Strang, an den Kindermann bei der Grundlegung seines Ansatzes anknüpfte. Gerade auch in Bezug auf die weltpolitische Analyse hat Bergstraesser als einer der Ersten Politik, so auch Außenpolitik und internationale Politik, konsequent nicht rein staatswissenschaftlich verstanden, sondern deutlich soziologisch angereichert und als Managementtätigkeit für komplexe Gesellschaften vor dem Hintergrund bestimmter Ordnungsmuster definiert. Der „Nationalstaat“ ist dabei überhaupt kein konstitutives Element des *Politikbegriffs*. Politik geht ihm voraus, und Politik greift über ihn hinaus:

„Unter Politik verstehen wir den Inbegriff der Kunst, die Führung menschlicher Gruppen zu ordnen und zu vollziehen. Das politische Handeln bezieht sich auf den diese Gruppen begründenden Daseinssinn und vollzieht sich entsprechend ihrem Ordnungsgefüge. Die Ordnungen können durch Gewohnheit oder statuarisch im einzelnen bestimmt sein.“³⁶

Das ist eine Definition, die sich dann Kindermann zu Eigen gemacht hat. Bemerkenswert an dieser Begriffsbestimmung ist die *Entideologisierung* des Politikbegriffs. Für die Freiburger Schule Bergstraessers war ebenso wie für den klassischen Realismus Morgenthau – und auch daran hat die Münchner Schule sich angeschlossen – Politik nicht von vornherein an bestimmte Ideen gebunden und normativ geladen, und damit auch nicht von vornherein gut oder verwerflich. Als entscheidend galten der faktische Erfolg, die registrierbare Wirkung und die moralische Stärke von Politik im Einzelfall, in konkreten Konstellationen mit konkreten Akteuren, Interessen und Handlungsalternativen. Genau deswegen aber darf und kann keine Politik wertfrei oder ideenneutral sein, sondern Politik ist immer auf politisches Bewusstsein, den Gedanken des Gemeinwohls und auf eine politische Ethik angewiesen.

In der politologischen *Analyse* gleichwohl geht es nicht um Fragen der Gesinnung, sondern des politischen Urteils und der undoktrinären, ruhigen Anschauung der Wirklichkeit.³⁷ Es war auch Bergstraesser, der sich bemühte, in Deutschland einer wissenschaftlichen Beschäftigung mit Weltpolitik, vor allem mit dem Problem der internationalen Verständigung, zum Durchbruch zu verhelfen: einem Problembewusstsein und einer Argumentationslogik, die sich sowohl von wirklichkeitsfremdem Idealismus

Hans J. Morgenthau und Reinhold Niebuhr, in: *Politische Vierteljahresschrift* 6 (1965), S. 291-301; Siedschlag, *Neorealismus, Neoliberalismus und postinternationale Politik* (Anm. 12), S. 44-65.

35 Siehe Gottfried-Karl Kindermann: *Theorie und Struktur der Synoptischen Wissenschaft von der Politik*, in: *Freiburger Universitätsblätter*, Heft 10 (November 1965), S. 63-73.

36 Arnold Bergstraesser: *Politik*, in: ders., *Weltpolitik als Wissenschaft. Geschichtliches Bewußtsein und politische Entscheidung*. Köln u.a.: Westdeutscher Verlag 1965, S. 181-193, dort S. 181.

37 Vgl. bereits Arnold Bergstraesser: *Sinn und Grenzen der Verständigung zwischen Nationen*. München u.a.: Duncker und Humblot 1930.

als auch von der Verschwommenheit schlagworthafter Vorstellungen ablösen. Bereits in seiner Schrift „Sinn und Grenzen der Verständigung zwischen Nationen“ von 1930 hatte Bergstraesser die Leitdifferenzen herausgearbeitet, die nach dem Zweiten Weltkrieg zum Grundgerüst seiner normativ-präskriptiv orientierten Gegenwartswissenschaft von der Politik wurden.

Diese Leitdifferenzen sind: das Spannungsverhältnis zwischen universellem moralischen Anspruch und der faktischen Dominanz des nationalen Eigeninteresses, das Spannungsverhältnis zwischen Hoffnungen und Tatsachen als aktiven Trägern von Politik, das Spannungsverhältnis zwischen überdauernden Erfahrungswerten der internationalen Politik und zeitgebundenen Hoffnungen auf neue Methoden der Verständigung und Friedenssicherung, das Spannungsverhältnis zwischen internationalen Rechtsnormen und ihrer tatsächlichen Politik prägenden Wirkung, und die in der Arbeit des Völkerbunds zum Ausdruck kommende Ambivalenz der Idee des Friedens. Diese Ambivalenz besteht im Übrigen noch heute, denkt man an die Frage der Verwirklichung Kollektiver Sicherheit im Rahmen der UNO und die regelmäßige Diskrepanz zwischen gemeinsamem politischen Anspruch und Erwägungen des nationalen Eigeninteresses auf der einen Seite sowie dem oftmals kritisierten Reformstau und Effizienzverlust in der Bürokratie der UNO und im Einzelfall fragwürdigen politischen Konzepten der Friedenssicherung auf der anderen.

Diese Ambivalenz betrifft alle Versuche, unter der Bedingung der so genannten *Anarchie* des internationalen Systems (dem Fehlen einer übergeordneten Zentralgewalt, die verbindlich Recht setzen und auch gegen Widerstand durchsetzen könnte) friedliche Streitbeilegung im Licht allgemeiner Gerechtigkeitskriterien zu praktizieren:

„Das wirkliche Gewicht des Völkerbundes, die Art und die Wirksamkeit des ihm zugrunde liegenden Rechtsgedankens kann aber nur ermessen werden an der Behandlung politischer Konflikte von internationaler Relevanz, deren Lösung nun nicht mehr dem Spiel der ‚Mächte‘, sondern einem geregelten Verfahren anvertraut werden soll. Und hier zeigt sich eine [...] eigenartige Folge des Bestrebens, den Frieden durch ein Organ herzustellen, das nicht unmittelbar über physische Machtmittel verfügt: Der Gedanke des Friedens wird zum Ehrgeiz der Institution und läßt den Willen zu einem schiedsrichterlichen Erfolge stärker werden als den Willen zu materieller Gerechtigkeit. Machtlos gerät der Schiedsrichter allzu leicht, gerade um der zukünftigen Durchführung der schiedsgerichtlichen Idee willen, in Abhängigkeit von der mächtigeren Partei, die zum Ungehorsam, d.h. aber zur Nichtunterwerfung unter den Spruch, zur Herbeiführung eines Versagens des Verfahrens besser befähigt ist.“³⁸

Nicht nur seiner skeptischen Einschätzung der Wirkungsmächtigkeit internationaler Organisationen und Verträge, sondern auch seiner methodologischen Grundorientierung nach steht der Münchner Neorealismus ganz un-

38 Ebd., S. 13.

verkennt in der Tradition der „synoptischen“ – d.h. auf die integrierende „Zusammenschau“ unterschiedlicher Erklärungsfaktoren und den größeren Problemkontext ausgerichteten – Wissenschaft von Bergstraessers Freiburger Schule.³⁹ Dies gilt jedoch mit der Einschränkung, dass der Münchner Neorealismus in der ursprünglichen, streng Kindermann'schen Fassung die normativ-ontologische Grundorientierung der Freiburger Schule durch eine empirisch-analytische ersetzt hat: Er erstrebt durch Vergleich zu erarbeitende Typologien wirklicher Außenpolitik und nimmt selbst keine Wertsetzungen vor. Die Frage nach den Wertmaßstäben von Außenpolitik ist für die Münchner Schule gleichwohl alles andere als obsolet, doch hält sie es für unverantwortlich, aus einer immer notwendigerweise beschränkten Perspektive heraus normative Konzepte zur unmittelbaren, nicht auf die konkreten Umstände zugeschnittenen Verwirklichung anzupfehlen.

Die Zielsetzung der Synopse besteht darin, diverse Faktoren, die auf *verschiedenen Analyseebenen* gelagert sind, in einem zusammenfassenden Erklärungsbild zu *integrieren*:

„Der Münchner Ansatz geht davon aus, daß das Verhalten eines Staates A gegenüber einem Staat B weder ausschließlich durch Akteursmerkmale (Charakteristika der verantwortlichen außenpolitischen Entscheidungsträger von A), noch lediglich durch Merkmale des Aktionssystems (verhaltenssteuernde Besonderheiten des politischen Systems von A) oder exklusiv durch systemisch-strukturelle Merkmale (machtpolitische Positionierung von A vis-à-vis B) erschöpfend erklärt werden kann.“⁴⁰

In der synoptischen Vorgehensweise liegt ein fundamentaler Unterschied des Münchner Neorealismus zu den anderen Neorealismen und zum klassischen Realismus: Es geht nicht darum, eine allgemeine Theorie zu entwickeln. Ebenso wird nicht von vornherein einer einzelnen Methode der Vorzug gegeben. Für die Münchner Schule kann es immer nur epochal gebundene Typen politischen Handelns geben und deshalb auch keine fertigen Methoden im Sinn von Rezeptanweisungen. Zudem geht sie davon aus, dass Interessen, auch nationale Interessen, stets von Subjektivität geprägt und standortgebunden sind. Sie ergeben sich nicht aus Strukturparametern, sondern sind Ausflüsse von Wahrnehmungen (Perzeptionen) – bisweilen tragischen Fehlwahrnehmungen – und Weltbildern.

Die Einbeziehung des Faktors *Perzeption* ist eine der gravierendsten Neuerungen sowohl gegenüber dem klassischen Realismus als auch gegenüber Bergstraessers Form der synoptischen Wissenschaft. Perzeption bezeichnet die subjektive, ausschnittshafte Wahrnehmung der Wirklichkeit auf

39 Vgl. v.a. Arnold Bergstraesser: Internationale Politik als Zweig der politischen Wissenschaft, in: ders., Weltpolitik als Wissenschaft. Geschichtliches Bewußtsein und politische Entscheidung. Köln u.a.: Westdeutscher Verlag 1965, S. 23-36.

40 Reinhard Meier-Walser: Neorealismus ist mehr als Waltz. Der Synoptische Realismus des Münchner Ansatzes, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen 1 (1994), S. 115-126, dort S. 116f.

der Grundlage von Wertüberzeugungen, Vorstellungen von erfolgreicher Politik und historisch-erfahrungsbedingten sowie soziokulturellen Vorstellungsbildern. Nach Ansicht der Münchner Schule kommt bei der Analyse internationaler Konstellationen der nachvollziehenden Einarbeitung in fremde Perzeptionsmuster ebenso wie der „wissenssoziologischen Selbstanalyse“ des Forschers bzw. der Forscherin – d.h. der kritischen Reflexion eigener Perzeptionsstile und daraus entstehender Voreingenommenheit (engl. *bias*) gegenüber den zu untersuchenden Phänomenen – eine Schlüsselrolle zu.⁴¹

Eine weitere, damit zusammenhängende Grundlage für eine synoptische Analyse ist die bereits erwähnte Multiperspektive. *Multiperspektive* bezieht sich auf die Erfassung des interessierenden Sachverhalts aus verschiedenen Blickwinkeln, sozusagen durch verschiedene Linsen – sei es von verschiedenen analytischen Ebenen her (z.B. subnational, national, regional, global), aus der Sicht der verschiedenen beteiligten Akteure u.a. Diese Multiperspektivität als solche kann und soll freilich nichts erklären: Die multiperspektivische, in der unten genauer dargestellten Integrationsmethode der Konstellationsanalyse systematisierte Sichtweise liefert lediglich den Bezugsrahmen, innerhalb dessen dann diverse Spezialmethoden zur Anwendung kommen und Erklärungsschemata ausgearbeitet werden können, die der variablen Multikausalität politischer Prozesse Rechnung tragen.

Die vom Münchner Neorealismus in seiner ursprünglichen, streng Kindermann'schen Prägung bevorzugte Vorgehensweise in der Analyse ist die *historische Komparation*: der systematische Vergleich historischer Erfahrung und deren Typifizierung, die dann wiederum an die empirische Wirklichkeit rückgebunden und im Sinn einer derartigen *Lernanalyse* stetig weiter ausgearbeitet und verfeinert wird. Anders als der klassische Realismus und andere Bereiche des Neorealismus stellt die Münchner Schule nicht auf transhistorische, allgegenwärtige Grunddispositionen ab, die alles außenpolitische Handeln verständlich machen und zugleich kausal adäquat erklären sollen (z.B. Machtrieb, Sicherheits- oder Gewinnstreben), sondern die Erklärung politischer Ereignisse findet in mehreren Schritten statt. Politisches Geschehen wird als Ergebnis variabler Wirkungszusammenhänge auf verschiedenen Aggregationsebenen verstanden. Für die synoptische Analyse folgt daraus, dass sie nicht nur multiperspektivisch, sondern auch multimethodisch und integrativ angelegt sein muss. Deutlich zeigt sich hier der Einfluss Bergstraessers und seines Postulats einer „kulturwissenschaftlichen Gegenwartsforschung“⁴², gleich-

41 Siehe Gottfried-Karl Kindermann: Weltverständnis und Ideologie als Faktoren Auswärtiger Politik, in: ders. (Hg.), Grundelemente der Weltpolitik. 3., erw. Neuaufl. München: Piper 1986, S. 145-164.

42 Siehe Arnold Bergstraesser: Gedanken zu Verfahren und Aufgaben der kulturwissenschaftlichen Gegenwartsforschung, in: ders., Weltpolitik als Wissenschaft. Geschichtliches Bewußtsein und politische Entscheidung. Köln u.a.: Westdeutscher Verlag 1965, S. 85-101.

wohl unter Herausarbeitung des welthistorischen Moments, bzw. der Analyse des Staates als Willensträger unter Berücksichtigung der „in ihm wirksamen kultursoziologischen Gesamtdynamik“⁴³.

Zur Weiterentwicklung des Münchner Neorealismus

Die systematische Weiterentwicklung des Ansatzes der Münchner Schule verläuft über vier Kanäle. Erstens theorieimmanente Kritik: die Auseinandersetzungen mit Widersprüchen und gedanklichen Lücken in Kindermanns Ansatz.⁴⁴ Zweitens die Berücksichtigung von Erfahrungen, die im Rahmen von empirischen Analysen mit dem Praxiswert des Begriffsrahmens, der Hypothesen und der alten Form der Konstellationsanalyse gemacht wurden. Drittens Erfahrungen bei der Arbeit mit dem Münchner Neorealismus in der Lehre, vor allem im Rahmen der Dozententätigkeit von Bernhard Keller an der Hochschule der Künste zu Berlin und meiner Arbeit an der Humboldt-Universität zu Berlin. Viertens weitergehende methodologische Überlegungen und Neuerungen, um die es im Folgenden vornehmlich geht.

Der Münchner Neorealismus in seiner ursprünglichen Form stellt trotz seiner funktionalen Begriffsbildung und seines synoptischen Vorgehens auf statische Kategorien ab. Es geht um eine Momentaufnahme problembezogener, räumlich-zeitlich abgrenzbarer Wirkungszusammenhänge (Konstellationen) in den internationalen Beziehungen und um eine Gesamtsicht ihrer diversen, als zusammenhängend betrachteten, aber in ihrem anteilmäßigen Einfluss nicht hinreichend herausgestellten Kausalfaktoren. Das schlägt sich in den Kategorien der Konstellationsanalyse in ihrer alten Form nieder:⁴⁵ Die Systemanalyse zum Beispiel liefert ein statisches, formales Strukturbild des Handlungsraums außenpolitischer Entscheidungsfindung und -durchsetzung, die Interessenanalyse ein Abbild der Motivationen einzelner Spitzenpolitiker, die Machtanalyse ist vorwiegend eine Analyse der Machtstruktur, nicht des Prozesses von Machtbildung und politischer Machtmobilisierung, und auch die Verhaltensanalyse fragt nicht nach dynamischen Prozessen, sondern nach der Interaktionsstruktur, beispielsweise epochalen Konflikt- oder Kooperationsordnungen. Durch die Methode historischer Komparation begünstigt, neigen Durchführungen der alten Konstellationsanalyse außerdem zu „*Narrativismus*“, jener Pseudo-

43 Bergstraesser, *Internationale Politik* (Anm. 39), S. 27.

44 Siehe hierzu meine Ergebnisse in Siedschlag, *Neorealismus, Neoliberalismus und post-internationale Politik* (Anm. 12), insbes. S. 116-124 u. 379f.

45 Zur ursprünglichen Fassung der Konstellationsanalyse siehe Gottfried-Karl Kindermann: *Zur Methodik der Internationalen Konstellationsanalyse*, in: ders. (Hg.), *Grundelemente der Weltpolitik*. 3., erw. Neuaufl. München: Piper 1986, S. 106-144 sowie, mit geringeren Modifikationen, Bernhard Keller: *Realismus und Konstellationsanalyse in der Lehre zu Krisen und Konflikten – Ein Arbeitsbericht*, in diesem Band, S. 221-232, dort S. 231f.

methodik, das „sozialwissenschaftliche Erklärungen durch die phänomenologische Beschreibung der in Betracht stehenden Sachverhalte“⁴⁶ ersetzt.

Es ist ein Fehler, methodologisch ebenso wie politisch, internationale Politik an Modellen der Geschichte zu messen. Der gesamte Realismus gibt seit jeher gerne an, die einzige Theorierichtung im Fach Internationale Politik zu sein, die vor den Erfahrungen der Geschichte standhalten könne und letztlich durch den Gang der Geschichte selbst verifiziert werde. Doch es kommt immer darauf an, wie man Geschichte liest. Jede Theorierichtung der Internationalen Politik kann sich letztlich auf Geschichte berufen und durch Geschichte rechtfertigen. Außerdem ist zum Beispiel das Machtgleichgewicht kein historisches Prinzip, sondern eine Ideologie – von herrschenden Ideen über „gute“ und „stabile“ internationale Beziehungen abhängig.⁴⁷ Doch ebenso ist auch die internationale Moral ein Machtprodukt, sie ist – wie das Kindermann ja selbst immer wieder herausgearbeitet hat – entweder die Moral der Herrschenden, die den Status quo je nach Interesse aufrechterhalten oder ändern wollen und sich auf die Moral berufen, um ihr jeweiliges Ansinnen zu legitimieren, oder sie ist der Deckmantel des Desinteresses, der Handlungsunfähigkeit, der Handlungsunwilligkeit oder der Unentschlossenheit, wenn sie etwa dazu herhalten muss, die Tatenlosigkeit eines Staates angesichts gemeinsamer internationaler Herausforderungen zu rechtfertigen.

Methodologisch ausschlaggebend für die Weiterentwicklung der Münchner Schule, insbesondere ihrer Methodik, ist das am neostrukturellen Realismus von Buzan, Jones und Little⁴⁸ orientierte Bestreben, den Neorealismus insgesamt von seinem Hang zu statischen Kategorien zu befreien und vor allem neueren *systemtheoretischen* Konzepten zugänglich zu machen. Das ist in einem wichtigen Punkt eine Abkehr vom klassischen Realismus, deutlicher als Kindermann sie vollzogen hat: Morgenthau hatte leider eine dickköpfige Abneigung gegenüber sozialwissenschaftlicher, insbesondere systemtheoretisch orientierter Theoriebildung und Methodik, die er pauschal als utopistisch, physikalistisch, rationalistisch und vor allem anti-historisch abtat.⁴⁹ Trotz der Bekenntnisse für breit angelegte sozialwissenschaftliche Methodologie im Rahmen der Konstellationsanalyse hat Kindermann wohl einen guten Teil dieser Abneigung übernommen und in seinen eigenen Arbeiten seinen Anspruch auf multimethodisches Vorgehen

46 Karl Acham: Philosophie der Sozialwissenschaften. Freiburg/Br. u.a.: Alber 1983, S. 139. Siehe zu dieser Problematik, die der Münchner Neorealismus mit dem klassischen Realismus Morgenthaus gemeinsam hat, auch Thomas W. Smith: History and International Relations. London u.a.: Routledge 1999, S. 61-91.

47 Das war mit der Punkt von Hedley Bulls Argumentation in: The Anarchical Society. A Study of Order in World Politics. London u.a.: Macmillan 1977.

48 Buzan/Jones/Little, Logic of Anarchy (Anm. 14).

49 Siehe z.B. Hans J. Morgenthau: Common Sense and Theories, in: ders., Truth and Power. Essays of a Decade, 1960-70. New York u.a.: Praeger 1970, S. 241-248, dort S. 245.

nie eingelöst – wenngleich in den Arbeiten von uns damaligen Doktoranden stets anerkennend und zustimmend, ja mitunter begeistert aufgenommen.

Im weiterentwickelten Münchner Ansatz liegt der Schwerpunkt auf der *Gegenwartsanalyse*. Kindermann dagegen legt besonderes Gewicht auf die empirische Hermeneutik im Sinn des vergleichenden, systematischen Einarbeitens in Weltbilder und Wahrnehmungsmuster von Entscheidungsträgern. In der Praxis erwies sich das jedoch nur in der Analyse von zeitgeschichtlich Vergangem machbar, wenn die entsprechenden Archivalien zur Verfügung standen, und auch dann meist nur in Bezug auf Sonderfälle des Weltgeschehens, in denen tatsächlich eine begrenzte Zahl von Entscheidungsträgern die Entscheidungen vorbereiteten und trafen (wie zum Beispiel Präsident Kennedys Exekutivausschuss in der Kuba-Krise). Ein Schwergewicht auf der *Gegenwartsanalyse* dagegen folgt – im Gegensatz zu Kindermann – dem Ideal der politikbegleitenden Forschung. Neorealistische Gegenwartsanalyse orientiert sich genauso am Verfahren der Konstellationsanalyse, reduziert sich aber nicht auf neuere Geschichte, sondern unternimmt es, die einzelnen konstellationsanalytischen Kategorien tatsächlich – wie das auch Kindermann in seinem Ansatz ursprünglich vorgesehen hatte – über Spezialmethoden aus dem weiteren Feld der Sozialwissenschaften zu operationalisieren. Statt in erster Linie auf Archivalien und Interviews muss man sich in der Gegenwartsanalyse zum Beispiel auf sozialpsychologische, kultursoziologische und entscheidungstheoretische Modelle stützen. Im Folgenden wird die Neufassung der Konstellationsanalyse als Kernmethode des Münchner Neorealismus dargestellt.

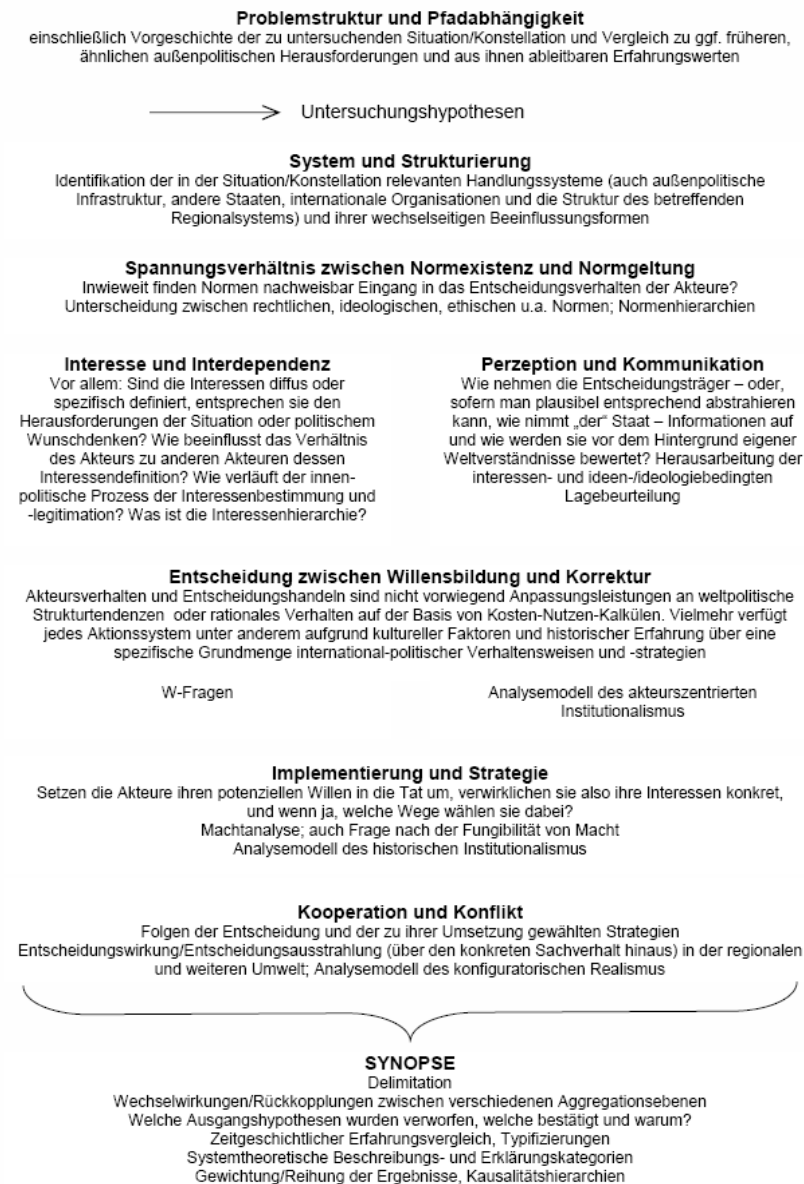
Konstellationsanalyse als Kernmethode

Eine *Konstellationsanalyse* im engeren Sinn ist „die konkrete Beschaffenheit eines Beziehungsgefüges zwischen Staaten zum Zeitpunkt einer bestimmten historischen Situation“.⁵⁰ Die Konstellationsanalyse geht an die internationale Politik und die Außenpolitik nicht als eigengesetzliche Sphäre, sondern als spezifischen Ausschnitt sozialer und politischer Beziehungsstrukturen heran und liefert einen Bezugsrahmen, mittels dessen Konzepte und Hypothesen nicht nur aus dem Neorealismus, sondern auch aus der Politikfeldforschung, der politischen Soziologie, der Konfliktforschung und der Entscheidungstheorie sowie aus dem sozialwissenschaftlichen Neoinstitutionalismus systematisch auf Probleme und Konfliktpotenziale in den Beziehungen zwischen Staaten (unter Mitberücksichtigung nichtstaatlicher internationaler Akteure) bezogen werden können. Ziel ist neben der Erfassung und *Erklärung* solcher Problemkonstellationen die *Prognose* der Entwicklung gegenwärtiger Konstellationen, die *technische Kritik* politischer Entscheidungen, die Entwick-

50 Kindermann, Zur Methodik der Internationalen Konstellationsanalyse (Anm. 45), S. 106.

lung von Handlungsalternativen und die Erläuterung der Voraussetzungen für *integrative Konfliktstrategien*. Die Konstellationsanalyse kann auch zur Befassung mit der Außenpolitik eines einzelnen Staates im Licht einer bestimmten internationalen Konstellation verwendet werden. Die folgende Darstellung bezieht sich auf dieses – nicht so komplexe und besser auf knappem Raum erläuterbare – Anwendungsfeld.

Abbildung 3: Konstellationsanalytischer Untersuchungsplan für die Außenpolitik eines Staates



Die Konstellationsanalyse verbindet die synoptische mit einer graduellen Vorgehensweise: Es wird nicht von transhistorischen, allgegenwärtigen Mega-Faktoren ausgegangen, die außenpolitisches Handeln und die Vorgänge im internationalen System angeblich essenziell bedingen, sondern die Auseinandersetzung mit den interessierenden Phänomenen findet in verschiedenen Schritten statt. Grob gesagt beginnt eine Konstellationsanalyse damit, in einer konkreten beobachtbaren Situation permanente Analogien zu ermitteln – beispielsweise geschichtlich manifeste Handlungstendenzen eines bestimmten Staates als kollektivem Akteur –, gefolgt von der Herausarbeitung epochaler und systemspezifischer Determinanten. Der letzte Schritt besteht in der Erfassung von Elementen des Einmaligen, des Zufalls und des Unwiederholbaren. Innerhalb der Konstellationsanalyse wird es unternommen, die einzelnen Erkenntnisse Schritt für Schritt auf ein höheres Niveau zu heben, um schließlich zu einer Gesamtbeschreibung und -erklärung der jeweils interessierenden außenpolitischen Entscheidungssituation oder internationalen Beziehungsstruktur zu gelangen. Gleichwohl muss sich die Analyse in all ihren Schritten auf ganze *Wirkungszusammenhänge* richten und nicht nur auf individuelles Handeln oder lineare Handlungsketten: Es geht um typische, wiederkehrende Muster und nicht nur punktuelle Problemanhäufungen.

Vor dem Hintergrund der Probleme außenpolitischer Neuorientierung des vereinten Deutschland und anderer Staaten nach dem Kalten Krieg diskutierten wir damaligen Doktoranden mit Kindermann immer wieder die Frage, ob sich die konstellationsanalytischen Kategorien nicht ebenso – und in einigen Fällen sogar besser – auf die Erklärung der Außenpolitik eines einzelnen Staates beziehen lassen. Kindermann hat die Anwendbarkeit seines ursprünglichen konstellationsanalytischen Modells auf außenpolitische (im Unterschied zu internationalen) Fragestellungen ausdrücklich anerkannt. Auch hat er ab 1994 damit begonnen, sein Konstellationsanalyse-Modell entsprechend zu revidieren, etwa durch die Hinzufügung der Kategorie „Interdependenz und Strategie“. Damit jedoch wurde der ursprüngliche Bezugsrahmen aufgebrochen und die Systematik der Kategorien verschwamm insgesamt. Zudem erwies es sich als schwierig, in dem ergänzten Modell die ursprüngliche Reihenfolge der Analyseschritte einzuhalten.

Darüber hinaus vertraten wir in gewissem Gegensatz zu Kindermann die Auffassung, dass es zu den Grundaufgaben der Politikwissenschaft gehört, nicht nur empirische Analyse und Modellentwicklung zu betreiben, sondern auch Zukunftsprojektionen vorzunehmen, im Sinn Max Webers technische Kritik politischer Alternativen zu betreiben, eine aktive Rolle in der Politikberatung zu suchen und Politik wissenschaftlich begründet konstruktiv zu kritisieren. Für diese praktischen Zwecke erschien uns die Konstellationsanalyse besonders brauchbar, zumal Kindermann sie ja aus Bergstraessers

Überlegungen zu weltpolitischen Konstellationsanalysen abgeleitet hatte – und die auch Empfehlungen für außenpolitische Planungsentscheidungen beinhaltende „prognostische Synopsis“⁵¹ als Aufgabe von Politikwissenschaft als *politischer* Wissenschaft gehörte zu Bergstraessers Credo: Die Disziplin Internationale Politik darf sich nicht vom Rest der Politikwissenschaft abschotten, und ihre vordringliche Aufgabe ist nicht das Umgraben von Geschichte und die nur theoretisierende Reflexion, sondern das „Vorausdenken für das auswärtige Handeln selbst“⁵². Viele theorieambitionierte Kolleginnen und Kollegen vergessen heute, dass die Politikwissenschaft von ihren frühesten Vorläufern an eine entscheidungsorientierte Wissenschaft war und darüber hinaus in dieser Ausrichtung auf konkretes Entscheidungshandeln immer normativ-präskriptive und empirisch-analytische Fragestellungen miteinander verband.

Die weiterentwickelte Münchner Schule lehnt unter anderem deswegen die übertriebene Amerikanisierung der Zielsetzung und Methodik der Analyse internationaler Politik ab. Im Unterschied zu Kindermanns ursprünglichem Ansatz und in Gemeinsamkeit mit dem Neorealismus der Kölner Schule (konfiguratorischer Realismus) um Werner Link ebenso wie dem neostrukturellen Realismus von Buzan, Jones und Little hält sie die Begrenzung der Funktion von politikwissenschaftlicher Theorie auf die „Erklärung“ für verfehlt, weil das wichtige Theoriefunktionen wie Prognose und politische Handlungsvorschläge ignoriert und damit Internationale Politik als skeptische und relevante Gegenwartswissenschaft methodisch unmöglich macht. Nach wie vor der Multiperspektive, dem Methodenpluralismus und der Synopse verpflichtet, steht der weiterentwickelte Münchner Ansatz dem vor allem innerhalb des Neoliberalismus betriebenen rationalistischen Szientismus ablehnend gegenüber. Wissenschaft ist mehr als Kausalität: Vor allem dann, wenn es um Sachverhalte geht, die sich nicht ohne weiteres in „abhängige“ und „unabhängige“ Variablen zergliedern lassen, sondern durch *Mehrfachverursachung*, *Mehrebenenbezüge* und *Kontextabhängigkeit* gekennzeichnet sind, sodass je nach Problemlage und beobachtetem Akteur mal die eine Variable die „unabhängige“ sein kann, mal die andere, oder ein anderes Mal beide den Effekten einer dritten ausgesetzt sind.

Über den Wert der Institutionenendebatte im Fach Internationale Politik kann man geteilter Meinung sein, aber das weite Feld des sozialwissenschaftlichen *Institutionalismus* liefert eine – bislang weitgehend unerschlossene – Vielzahl fruchtbarer Theoriebeiträge und Methoden sowie Schemata für wissenschaftlich begründete Politikempfehlungen oder zumindest doch

51 Arnold Bergstraesser: Geschichtliches Bewußtsein und politische Entscheidung. Eine Problemskizze, in: ders., Weltpolitik als Wissenschaft. Geschichtliches Bewußtsein und politische Entscheidung. Köln u.a.: Westdeutscher Verlag 1965, S. 206-232, dort S. 224.

52 Bergstraesser, Internationale Politik (Anm. 39), S. 23f.

Bewertungsmaßstäbe für politisches Entscheiden und Handeln. Ohne seine neorealisticen Grundüberzeugungen zu kompromittieren, nutzt der *systemisch-integrative Ansatz* der weiterentwickelten Münchner Schule im Rahmen der Konstellationsanalyse verstärkt institutionalistische Methodik, zum Beispiel auch aus dem Gebiet der Vergleichenden Politikwissenschaft, insbesondere der Politikfeldforschung (Policy-Analyse). Damit folgt er der „pluralistischen Vision“ des Lehr- und Forschungsprogramms des realistischen Paradigmas, zu der auch die realistische Erkenntnis der Grenzen und des ständigen Weiterentwicklungsbedarfs des eigenen Ansatzes gehört.⁵³

Aufgrund der eben dargestellten Neuorientierungen und als Resultat der praktischen Arbeit mit dem ursprünglichen Modell der Konstellationsanalyse setzt der Münchner Neorealismus in seiner Weiterentwicklung eine *Konstellationsanalyse* auf der Grundlage der folgenden acht Kategorien, zuzüglich der Synopse, an (zum Folgenden siehe Abbildung 3):

(1) *Problemstruktur und Pfadabhängigkeit*

Den unerlässlichen methodischen Ausgangspunkt jeder Konstellationsanalyse bilden der historisch-strukturell herauszustellende Problemzusammenhang und die konkrete politische Vorgeschichte der Konstellation. Die Problemstruktur wird nicht als Momentaufnahme bzw. quasiphysikalische Größe, sondern als Strukturierungsprozess beschrieben. Das macht man am praktikabelsten auf der Grundlage *institutionalistischer* Konzepte, zum Beispiel Pfadabhängigkeit, Diskontinuität und Mehrfachverursachung.⁵⁴

- Die *Pfadabhängigkeit* politischer Entwicklungen bezeichnet nicht nur die Beharrungstendenz einmal eingeschlagener Entwicklungsrichtungen und geschaffener Kooperationseinrichtungen, sondern vor allem die Abhängigkeit aktueller Entscheidungen von vergangenen. Politik findet in sozial, kulturell und historisch präkonstituierten (vorgeformten) Kontexten statt und lässt sich deswegen nicht als rationale Wahlhandlung in einem formal-strukturellen Rahmen beschreiben oder gar erklären. Viel-

53 Zu diesem Pluralismus siehe Donnelly, Realism (Anm. 11), S. 195-198.

54 Siehe z.B. James A. Caporaso: International relations theory and multilateralism: the search for foundations, in: International Organization 46 (1992), S. 599-632; John Ikenberry: Conclusion: an institutional approach to American foreign economic policy, in: International Organization 42 (1988), S. 219-243; Siedschlag, Politische Institutionalisierung und Konflikttransformation (Anm. 26), insbes. S. 155-161. Als leicht verständliche Einführung in neoinstitutionalistisches Denken empfiehlt sich Raimund Hasse/Georg Krücken: Neo-Institutionalismus. Bielefeld: transcript 1999.

- mehr besteht eine konstitutive *Kontextbedingtheit* politischen Handelns, so wie das auch die „Konstruktivisten“ annehmen.⁵⁵
- Politischer Wandel und politisches Handeln verlaufen typischerweise *diskontinuierlich* und *episodisch*. Entwicklungswege werden immer von historischer Kontingenz und der Notwendigkeit, kurzfristig auf neue Trends zu reagieren, mit beeinflusst. Zudem können auch individuelle Akte (zum Beispiel punktuelleres Handeln von einzelnen Regierungen oder Entscheidungsträgern) – ob gewollt oder nicht – Auswirkungen auf die Entwicklung *kollektiver* Strukturen und Prozesse haben.
 - Politische Entwicklungen folgen dann dem Prinzip der komplexen *Mehrfachverursachung*. Sie sind, und hier lassen sich wiederum Annahmen aus dem „Konstruktivismus“ gut heranziehen, „conjunctures“:⁵⁶ Die Probleme entstehen gerade erst aus der Verschaltung verschiedener politischer Fragen und Problemebenen. Allein schon deswegen, weil sie nicht nur vom aktuellen Problemhaushalt, sondern auch von der jeweiligen Institutionengeschichte mitbestimmt werden, zum Beispiel von historischen Leitideen, die trotz veränderter Bedingungen bereits aus Gründen der Legitimation nicht einfach aufgegeben werden können.

Auf dieser Basis werden sodann mehrere *Untersuchungshypothesen* aufgestellt, die beim Durchlaufen der weiteren Untersuchungsstufen je nachdem präzisiert, ergänzt oder verworfen werden.

(2) System und Strukturierung

Auf dieser zweiten Stufe der Konstellationsanalyse geht es darum, die für die interessierende Konstellation relevanten *Handlungssysteme* und *Bezugssysteme* sowie die Hauptkanäle und -prozesse ihrer wechselseitigen Beeinflussung (*Strukturierungen* bzw. *Struktureffekte*) herauszustellen. Die Bezugssysteme sind auf jeden Fall das internationale System als solches, das jeweilige Regionalsystem, möglicherweise auch internationale Organisationen und andere Kooperationsformen, Nichtregierungsorganisationen und vor allem die beteiligten Staaten. Je nach Zielsetzung der Analyse und zur Verfügung stehenden Materialien können die Staaten entweder als kollektive Aktionssysteme aufgefasst oder analytisch weiter zergliedert werden (Interessen und Handlungen der Spitzenakteure, Ministerien, Parteien, Interessengruppen usw.). Im Folgenden wird die Untersuchung zweier *Struktureffekte* skizziert: zum einen der internationalen Umwelt (des inter-

55 Z.B. Rey Koslowski/Friedrich V. Kratochwil: Understanding change in international politics: the Soviet empire's demise and the international system, in: *International Organization* 48 (1994), S. 215-247; Alexander Wendt: Constructing International Politics, in: *International Security* 20 (1995), Nr. 1, S. 71-81.

56 Koslowski/Kratochwil, Understanding change (Anm. 55), S. 227.

national-politischen Systems im Sinn des strukturellen Realismus von Waltz), zum anderen der außenpolitischen Infrastruktur (der innenpolitischen Strukturen, die die Außenpolitik von Staaten in bestimmte Richtungen lenken und den Handlungsspielraum begrenzen).

In Bezug auf die Effekte der *Struktur des internationalen Systems* auf die Außenpolitik von Staaten und auf die internationale Konfliktbereitschaft folgt die weiterentwickelte Münchner Schule den Hypothesen von Waltz.⁵⁷ Wir gehen also davon aus, dass das Ende der Bipolarisierung (des Kalten Kriegs) die Disposition zu internationalem Konfliktverhalten insgesamt erhöht hat. Im gegenwärtigen, von verschiedengradigen, vielfach durchbrochenen Integrationsniveaus und von flexibler Multipolarität gekennzeichneten internationalen System gibt es viele unklare Konstellationen. Deswegen ist die Konfliktdiagnose und vor allem die Frühwarnung weitaus schwieriger geworden. Es gibt viele Gelegenheiten, außenpolitische Fehler zu machen, und es gibt zu wenig kompetente und anerkannte Akteure, um diese Fehler wieder gutzumachen. Auch die Definition vitaler Interessen wird immer schwieriger. Mangelnde nationale Interessendefinition und schwammige Selbstbeschreibungen internationaler Organisationen machen die internationale Politik nicht gerade berechenbarer. Unter diesen Umständen wird sich die Bereitschaft der Staaten verringern, dauerhafte Selbstbindung einzugehen und sich aktiv für stabile Kooperation und den Ausbau internationaler Integration einzusetzen. Die Bedingungen der Unsicherheit begünstigen Trends zu politischer Desintegration und erhöhen die Bereitschaft zum Einsatz von Gewalt. Das Prinzip des Gewaltmonopols des UN-Sicherheitsrats ist vollkommen illusorisch geworden. Auch die Verrechtlichung internationaler Politik wird viel langsamer voranschreiten; denn internationale Normbildung ist am besten innerhalb von stabilen Konstellationen möglich.

Im Gegensatz zu Waltz allerdings betont der Münchner Neorealismus nach wie vor die unmittelbare Erklärungs- und Prognoserelevanz der *außenpolitischen Infrastruktur*: Er betrachtet die komplexe innenpolitische Verwurzelung von Außenpolitik als maßgeblichen Bedingungsfaktor für Politikinhalt und Entscheidungsabläufe. Bei der Untersuchung der außenpolitischen Infrastruktur eines Staates fragt man zunächst nach konkurrierenden Organisationen außer- bzw. unterhalb des Aktionszentrums (Parteien, Bürokratien, Interessenverbände, Medien und öffentliche Meinung usw.) sowie im Aktionszentrum selbst (u.a. politische und diplomatische Funktionsträger, einzelne Ministerien, spezifische Hierarchien und Rollenverteilungen). Die außenpolitische Infrastruktur beinhaltet darüber hinaus materielle und quasimaterielle, kurzfristig nicht intentional beeinflussbare Begrenzungsnormen (Kodeterminanten) des beobachtbaren

57 Z.B. Kenneth N. Waltz: The Emerging Structure of International Politics, in: International Security 18 (1993), Nr. 2, S. 44-79.

politischen Verhaltens, wie die geographische Lage, die Wirtschaftskraft oder kulturelle Faktoren.

Wichtig ist, gleichwohl die steten *Wechselwirkungen* zwischen Handlungssystemen und Interaktionsstrukturen oder Handlungsumwelten im Blick zu haben. Auf dieser Analyseebene ist der konfiguratorische Realismus von Link sehr hilfreich. Unter anderem im Anschluss an die soziologische, nicht an einzelnen Zuständen, sondern an langfristigen Prozessmustern orientierte Figurationstheorie von Norbert Elias geht es darum, einerseits Strukturen und Prozesse analytisch zu unterscheiden, sie aber zugleich als interdependent (wechselseitig voneinander abhängig) zu betrachten:

„Strukturen (Gruppierungen, Arrangements und deren Regeln) [...] setzen den Rahmen für den Interaktionsprozeß; sie beschränken das Handeln, ohne es völlig bestimmen zu können. Vielmehr wirkt der Interaktionsprozeß seinerseits auf die Strukturen modifizierend ein; d.h. es besteht auch zwischen Struktur und Prozeß ein wechselseitiger Einfluß“.⁵⁸

(3) *Spannungsverhältnis zwischen Normexistenz und Normgeltung*

Die international-politische Relevanz von Elementen des Normativen erkennt der Münchner Neorealismus an, billigt ihnen jedoch keine absolute, sondern nur relative Wirkungsmächtigkeit zu. Aufgrund der anarchischen Organisation des internationalen Systems hat jede Analyse von dem Paradox auszugehen, dass internationalen Normen nur durch die Rechtssubjekte selbst zu politischer Effektivität verholfen werden kann. Und selbst dann wirken die Normen nicht als solche, sondern stets in der Form, in der sie von den Akteuren interessengeleitet interpretiert werden. Dieser typische Akt der so genannten Autointerpretation führt uns zu der Hypothese, dass zum Beispiel der Verpflichtungsgrad von internationalen Verträgen nicht konstant, sondern vom variablen Intensitätsgrad der sie schaffenden und tragenden Interessen der Unterzeichnerstaaten abhängig ist. Doch die Normenanalyse darf sich nicht auf Rechtsnormen beschränken, sondern muss zum Beispiel auch nach ideologischen und ethischen Normen fragen und ihre relative politische Wertigkeit zu bestimmen versuchen.

Anknüpfend an Cortell und Davis kann man vier Transformationsmechanismen internationaler Normen in konkrete Handlungsorientierungen unterscheiden.⁵⁹ Erstens *Ideenkongruenz*: Normwirkung über passende Ideen und Wertorientierungen, die im Bewusstsein von politischen Eliten verankert sind. Zweitens die verfahrensmäßige Einknüpfung internationaler Normen in die innenpolitische (ministerial)bürokratische Ebene über Alltagserfordernisse der Konzeption und Umsetzung von Außenpolitik, vor

58 Link, Ost-West-Konflikt (Anm. 15), S. 12.

59 Andrew Cortell/James W. Davis: How Do International Institutions Matter? The Domestic Impact of International Rules and Norms, in: International Studies Quarterly 40 (1996), S. 451-478, dort S. 453-457.

allem über sich dabei einspielende *Standardoperationsverfahren*. Drittens intentionale nationale *Einordnung* in bestimmte internationale Normzusammenhänge, gerade um der Durchsetzung nationaler Interessen willen. Viertens können internationale Normen über *rechtliche Kanäle* auf nationale Politikformulierung wirken und mit ihnen konform gehendes außenpolitisches Handeln bewirken, d.h. über ihre formale Einbettung in die nationale Rechtsordnung.

(4) *Interesse und Interdependenz*

Interessen sind objektgebundene Willensgerichtetheiten des Handelns. In der Analyse zu unterscheiden sind Primärinteressen und aus ihnen resultierende Folgeinteressen. Außerdem sollten nicht nur Interessen aufgezählt, sondern Interessenhierarchien ermittelt werden. Für die Münchner Schule waren Interessen schon immer *subjektive* und *empirische* Größen: Das außenpolitische Interesse eines Staates ist das, was seine Politiker dazu erklären. Das nationale Interesse bezeichnet hier also nicht Grundbedürfnisse eines bestimmten Staates und zugleich den Maßstab, um den Erfolg bei der Verwirklichung dieser Bedürfnisse zu bewerten, sondern nationales Interesse ist das, was die Regierung – mit allen, manchmal tragischen Wahrnehmungsverzerrungen und Verkennungen der Lage – als solches definiert und zur Grundlage ihres außenpolitischen Handelns macht. Außerdem sieht der Münchner Neorealismus nationale Interessen von vornherein durch wechselseitige internationale Abhängigkeiten mitgeprägt. Darin liegt ein wichtiger Unterschied zum klassischen Realismus ebenso wie zum strukturellen Realismus von Waltz, wo sich Interessen aus der internationalen „Position“ eines Staates zwingend ergeben, und zum konfiguratorischen Realismus von Link mit seiner Maximenlehre. Bei diesen ist der Interessenbegriff eine objektive Kategorie: Das Interesse eines Akteurs folgt aus formalen Faktoren und transepochalen Gesetzen, und Interessen bestimmen nicht unmittelbar das Handeln, sondern Akteure können in ihrem Willen und ihrem Handeln ihre Interessen vielmehr verkennen und verfehlen.

Wie der klassische Realismus hält es die Münchner Schule für stets bedenklich, wenn ein Staat die Verwirklichung universeller Ideen und Werte zu seinem nationalen Interesse erklärt; denn

„es gibt keine politische Moral ohne Klugheit – d.h. ohne Berücksichtigung der politischen Folgen eines anscheinend moralisch vertretbaren Vorgehens. Der Realismus betrachtet diese Klugheit – das Abwägen der Folgen alternativer politischer Handlungen – daher als die höchste Tugend der Politik.“⁶⁰

60 Morgenthau, Macht und Frieden (Anm. 8), S. 56.

Doch auch für die Münchner Schule ist der Begriff nationales Interesse nach wie vor wichtig, um langfristig die Orientierungsgrößen der Außen- und Sicherheitspolitik eines Landes darzulegen und damit den *Vergleich* zu anderen Staaten zu ermöglichen. Die dabei ermittelten Interessenperspektiven anderer Staaten verdeutlichen wiederum die Grenzen der eigenen Interessen und zeigen den Realitätssinn einer spezifischen Politik und ihre praktische Durchführbarkeit auf. Deswegen muss in notwendiger Ergänzung zur Interessenanalyse, die nur die Zielrichtungen politischen Wollens ermittelt, eine Macht- und Strategieanalyse (siehe Schritt 7) erfolgen: Setzen die Akteure ihren potenziellen Willen in die Tat um, verwirklichen sie also ihre Interessen konkret, und wenn ja, welche Wege wählen sie dabei?

Man darf also die Außenpolitik nicht vorrangig als von internationalen Integrationsstrukturen bestimmt und in ihren Inhalten vorgegeben auffassen. Die Definition der nationalen Interessen und die Gewichtung und Umge- wichtung der eigenen Politik in internationalen Organisationen sind – ebenso wie die Mitarbeit bei der Fortentwicklung dieser internationalen Organisationen – nach wie vor wesentlich nationale Entscheidungen, und sie hängen vom Ausmaß des Ausspielens nationaler Souveränität bzw. dem Ausmaß der Bereitschaft ab, Souveränität abzugeben. Deswegen muss man Außenpolitik in ihrem Entstehungs- und Umsetzungsprozess nach wie vor zunächst eben von innen nach außen denken, nicht von außen nach innen. Jenseits der routinemäßigen Verwaltung internationaler Beziehungen stellen nicht internationale Organisationen, sondern quer dazu laufende formelle und informelle Zusammenschlüsse zwischen souveränen Staaten Ordnung her. Die Staaten entscheiden – solange keine festen Konfliktlinien und Konfliktgruppierungen bestehen (wie etwa im Kalten Krieg) – von Fall zu Fall, welche internationalen Organisationen sie zur Durchsetzung ihrer Eigeninteressen und zur Verwirklichung ihrer gemeinsamen Interessen nutzen wollen.

Die größte Gefahr des Begriffs nationales Interesse, so wie er beispielsweise heute auch in Deutschland verwendet wird, sieht der Münchner Neorealismus darin, reine Gesinnungen zum Ausdruck zu bringen und Gesinnungen als politisches Programm festzuschreiben – ohne Rücksicht auf den Einzelfall, auf internationale Kompromisserfordernisse und vor allem auf die zur Verfügung stehenden (oder eben fehlenden) Mittel, um sie glaubhaft verwirklichen zu können. Glaubhaft und praktikabel kann auf die Dauer nur ein *nationales Interesse als Verantwortungsethik* sein. Dazu gehören Skepsis gegenüber scheinbar universellen Moralnormen und vor allem eine tatsachenbezogene und problemorientierte Politik, kein nur schwer an politischen Erfolgskriterien zu messender Weltverbesserungsdrang.

Sofern sich Staaten über längere Zeiträume hinweg ähnlichen Problemen gegenübersehen, können sich um diese Kontextualität herum gemeinsame Interessen und nachhaltige Kooperationsneigung bilden. Dann

spricht man von *Regimen*, nämlich nicht an bestimmte internationale Organisationen oder Verträge gebundenen Funktionsordnungen zwischen Staaten, die dazu führen, dass ihre Interessenbildung, ihr Entscheidungsverhalten, ihre Strategiewahl und ihre Erwartungen in einem bestimmten Problembereich zusammenlaufen.⁶¹ Die Münchner Schule geht allerdings davon aus, dass solche Kooperation immer prekär ist und zu zerfallen droht, wenn sie sich zu sehr ausweitet, einen zu großen Zeithorizont beinhaltet oder der Einschätzung der Beteiligten nach keine unmittelbaren Gewinne abwirft (siehe die PRiME-Faktoren, Abbildung 2).

(5) *Perzeption und Kommunikation*

Die eben dargestellte vierte Stufe (Interessen und Interdependenz) und die fünfte Stufe (Perzeption und Kommunikation) der Konstellationsanalyse werden gleichzeitig und in wechselseitiger Ergänzung durchgeführt.

Perzeption bezeichnet wie bereits erläutert die Aufnahme und Bewertung von Informationen vor dem Hintergrund eigener Weltverständnisse, die interessenbedingte Lagebeurteilung und die Art, in der ein Akteur die Interessen- und Machtlagen in anderen Systemen (zum Beispiel Staaten und internationalen Organisationen) sieht. Die Diskrepanz zwischen Wahrnehmung und Wirklichkeit gilt auch dem weiterentwickelten Münchner Neorealismus als eine wichtige Quelle internationaler Dynamik. Auf der Grundlage ihres soziokulturell und historisch bedingten Selbstverständnisses können die in einer bestimmten Konstellation relevanten Meinungsführer und Entscheidungsträger die Situation durchaus verschieden beurteilen und auf dieser Grundlage verschiedenartige Zukunftsprojektionen entwickeln, nach denen sich dann die einzelnen Politiken ausrichten. Hier wird der genuin *sozialwissenschaftliche* Unterbau des Münchner Neorealismus deutlich; denn diese Auffassung entspricht dem so genannten *Thomas-Theorem* in der Soziologie: Wenn die Akteure eine Situation als real beurteilen, dann ist sie auch real in ihren Konsequenzen.

Demnach kommt es nicht auf die Verteilung internationaler Machtquanten oder Ähnliches an, sondern auf die Wirklichkeitskonstrukte, an denen die relevanten Akteure ihre politische Lagebeurteilung, Interessenbestimmung und Entscheidungsfindung festmachen. Es gibt – wie Sprout und Sprout das genannt haben – nicht nur die operative, sondern auch die *psychologische Umwelt* außenpolitischen Entscheidungshandelns.⁶² Deswe-

61 Grundlegend: Beate Kohler-Koch (Hg.): *Regime in den internationalen Beziehungen*. Baden-Baden: Nomos 1989; Harald Müller: *Die Chance der Kooperation. Regime in den internationalen Beziehungen*. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft 1993; Volker Rittberger (Hg.): *Regime Theory and International Relations*. Oxford: Clarendon 1993.

62 Harold and Margaret Sprout: *Environmental factors in the study of international politics*, in: *Journal of Conflict Resolution* 1 (1957), S. 309-328.

gen kommt es nicht nur auf die „realen“ Probleme an, sondern auch auf die *Problemrepräsentationen* und *Analogieschlüsse*, auf deren Grundlage die Entscheidungsträger Alternativen abstecken und bewerten, Szenarien entwickeln und schließlich handeln.⁶³ Diese Problemrepräsentationen und Analogieschlüsse zu ermitteln und in ihren Konsequenzen einzuschätzen, ist seit jeher ein besonderes Anliegen der Münchner Schule. Dazu gehört auch die Prägung von Politik durch Persönlichkeiten, ihre Lebenserfahrungen und ihre Weltbilder, zum Beispiel so, wie Weidenfeld das in seinem Beitrag zur deutschen Europapolitik erläutert.⁶⁴

Eine Grundhypothese des Münchner Neorealismus ist, dass internationale Prozesse bzw. das ihnen zugrunde liegende Akteursverhalten nicht als Anpassungsvorgänge an strukturelle, „objektive“ weltpolitische Tendenzen hinlänglich zu erklären sind, sondern stets maßgeblich auf perceptionsabhängigen und damit selektiven Wirklichkeitsdefinitionen beruhen. Und weiter: Nicht Machtzuwachs oder mehr oder minder objektiver Problemdruck führt unmittelbar zu Handlungsfolgen in der Außenpolitik, sondern die Handlungsmaximen ergeben sich primär aus bewusst gewählten Rollenmodellen und aus der *Selbst*konfrontation mit katalytischen Ereignissen.

Selbst „objektive“ Handlungserfordernisse werden erst entscheidungsmäßig wirksam, wenn sie in das Kalkül konkreter Akteure eingehen. Unser Ansatz konzentriert sich daher auf die unterschiedlichen subjektiven Interessenkonzeptionen der Entscheidungsträger und lehnt einen objektiven Interessenbegriff im Sinn von Staatsräson als wissenschaftlich unergiebig ab. Gerade Spitzenakteure, noch dazu unter Stress, engen ihr Wahrnehmungsspektrum typischerweise stark ein und suchen schon gar nicht unvoreingenommen nach größeren Problemzusammenhängen, sondern sie machen sich von vornherein bestimmte relativ feste Bilder von der Wirklichkeit. Diese Bilder bzw. kognitiven Matrizen bestimmen zudem die innenpolitischen Debatten über die Außenpolitik und können – wie sich das an der internationalen Rollensuche des wieder vereinigten Deutschland zeigen lässt – an den Problemwahrnehmungen der Partnerstaaten und dem entsprechenden internationalen Anforderungsprofil an die eigene Politik ziemlich vorbegehen.⁶⁵

(6) *Entscheidung zwischen Willensbildung und Korrektur*

Für den Münchner Neorealismus bestehen Akteursverhalten und Entscheidungshandeln nicht vorwiegend in Anpassungsleistungen an weltpolitische

63 Dazu: Donald A. Sylvan/James F. Voss: *Problem Representation in Foreign Policy Decision Making*. Cambridge u.a.: Cambridge University Press 1998.

64 Werner Weidenfeld: *Die Wende, der Wechsel und Europa*. *Europapolitik des vereinten Deutschland*, in diesem Band, S. 119-144, dort S. 124-137.

65 Dazu Alexander Siedschlag: *Zur Sozialpsychologie der Debatte über internationale Bundeswehreinsätze*, in: *Zeitschrift für Politische Psychologie* 4 (1996), S. 373-383.

Struktur Tendenzen oder in rationalem Verhalten auf der Basis von Kosten-Nutzen-Kalkülen. Vielmehr geht er davon aus, dass jedes Aktionssystem unter anderem aufgrund kultureller Faktoren und historischer Erfahrung über eine spezifische Grundmenge international-politischer Verhaltensweisen und -strategien verfügt. Die sechste Stufe der Konstellationsanalyse, die Entscheidungsanalyse, erfolgt durch *Delimitation*, d.h. von höheren analytischen Ebenen nach unten Alternativhypothesen miteinander vergleichend und ausschließend. So wird versucht, wie durch einen Filter aus der Vielzahl denkbarer Entscheidungsgründe die tatsächlichen zu ermitteln. Am Anfang stehen die auf der ersten Analysestufe ermittelten Pfadabhängigkeiten und die sodann, auf der zweiten Stufe, herausgestellten Systemfaktoren und Struktureffekte. Normen eröffnen oder verschließen, wie auf der dritten Analysestufe herausgearbeitet, oftmals bestimmte Optionen oder zumindest Strategien. Die Frage, wie Entscheidungsträger eine Situation auffassen und welche Zielbestimmungen im Sinn von Interessen sie entwerfen – bzw. ob sie auf internationale Herausforderungen überhaupt mit konkreten Zielbestimmungen antworten – ergibt weitere Erklärungselemente von Außenpolitik.

Grundlegend für die Entscheidungsanalyse ist, Entscheidungen nicht als punktuelle Ereignisse, sondern als *Prozesse* zu betrachten. Hierzu sind nach wie vor die Arbeiten von Kai M. Schellhorn lesenswert und weiterführend.⁶⁶ Auf dieser Grundlage ergibt sich die folgende Checkliste (W-Fragen) für die Analyse außenpolitischer Entscheidungen und auch für das Entscheiden innerhalb internationaler Organisationen:

1. *Was* ist das Problem?
2. *Wer* entscheidet und handelt gegenüber *wem*?
3. Wer definiert die *Situation*?
4. *Wie* wird entschieden?
5. *Wann* wurde eine definitive Entscheidung gefällt?
6. *Welche* Handlungsalternativen wurden entwickelt?
7. *Warum* wurde *welche* Entscheidungsalternative den anderen vorgezogen?
8. Welche *Widerstände* traten gegen die Entscheidung und im Zuge ihrer Umsetzung auf?
9. Welche *Unterstützung* gewann die Entscheidung bzw. auf *welche Widerstände* stieß sie?
10. In welchem *Zeitablauf* wurde entschieden?
11. Welche *Folgen* der Entscheidung wurden *erwartet*?

66 V.a. Kai M. Schellhorn: Die Analyse multistaatlicher Politik. Versuch einer Arbeitsanleitung. München: Uni-Druck 1972; ders.: Die Analyse außenpolitischer Entscheidungen. Ein methodischer Ansatz zur Untersuchung einzelstaatlicher Außenpolitik am Beispiel der Entwicklung und Erprobung eines Arbeitsmodells am Fall der US-amerikanischen Entscheidung zur Deeskalation im Vietnamkrieg 1967/1968. München: Tuduv 1985.

12. Welche *Folgen* hatte die Entscheidung *tatsächlich*?
13. Welcher *Rückkopplungsprozess* (Feedback) trat ein: Welche Informationen und/oder Erwartungen werden als neuer Input zur Definition der Situation und ggf. zur Entscheidungskorrektur herangezogen?

Politische Entscheidungen müssen nicht nur getroffen, sondern in ihren Ergebnissen über die Zeit hinweg so gut wie möglich abgesichert werden. Ebenso kann es zu Korrekturerfordernissen kommen, wenn zum Beispiel deutlich wird, dass eine „rationale“ außenpolitische Entscheidung innenpolitisch nicht durchsetzbar ist. Außerdem sind politische Entscheidungen nicht linear, sondern aufgefächert zu verstehen, insofern jede Entscheidung eine Facette politisch-historischer Wirklichkeit konstituiert, die dann ihrerseits ganz neue Entscheidungssituationen und vielfach verästelte Entscheidungsbäume bedingen kann. Hier gehen wir ähnlich vor wie postmoderne Ansätze, die von der *historisch-politischen Strukturierung* der Weltpolitik durch soziales Handeln ausgehen,⁶⁷ ebenso wie der konfiguratorische Realismus von Link und der neostrukturelle Realismus von Buzan, Jones und Little, die auf der Grundlage von Anthony Giddens' soziologischem Modell den Aspekt der *internationalen Strukturierung* durch Interaktion betonen.

Mit dem klassischen Decision-Making-Ansatz von Snyder, Bruck und Sapin geht der weiterentwickelte Münchner Neorealismus außerdem stärker davon aus, dass nicht nur die Problemstruktur, die verfügbaren Mittel und die subjektiven Wahrnehmungen der Entscheidungssituation durch die Entscheidungsträger das Ergebnis einer außenpolitischen Entscheidung bedingen, sondern dass der Entscheidungsprozess selbst eine wichtige Kodeterminante des inhaltlichen Entscheidungsergebnisses ebenso wie der Strategiewahl zur Umsetzung der Entscheidung ist.⁶⁸ Vor allem gilt: Man darf nicht von vornherein unterstellen, dass die anstehenden Probleme bzw. internationalen Herausforderungen das außenpolitische Handeln und die Richtung bestimmen, in der Entscheidungen getroffen werden. Auch die verfügbaren Strategien und die Nachwirkungen vergangener Entscheidungen und Politiken haben großen Einfluss auf den Inhalt und die Richtung gegenwärtigen Entscheidungshandelns.

Um diese Effekte zu systematisieren, ist der „akteurszentrierte Institutionalismus“⁶⁹ von Mayntz und Scharpf sehr hilfreich auch für den Bereich internationale Politik. Mit ihm lässt sich der konkrete, akteursbezogene

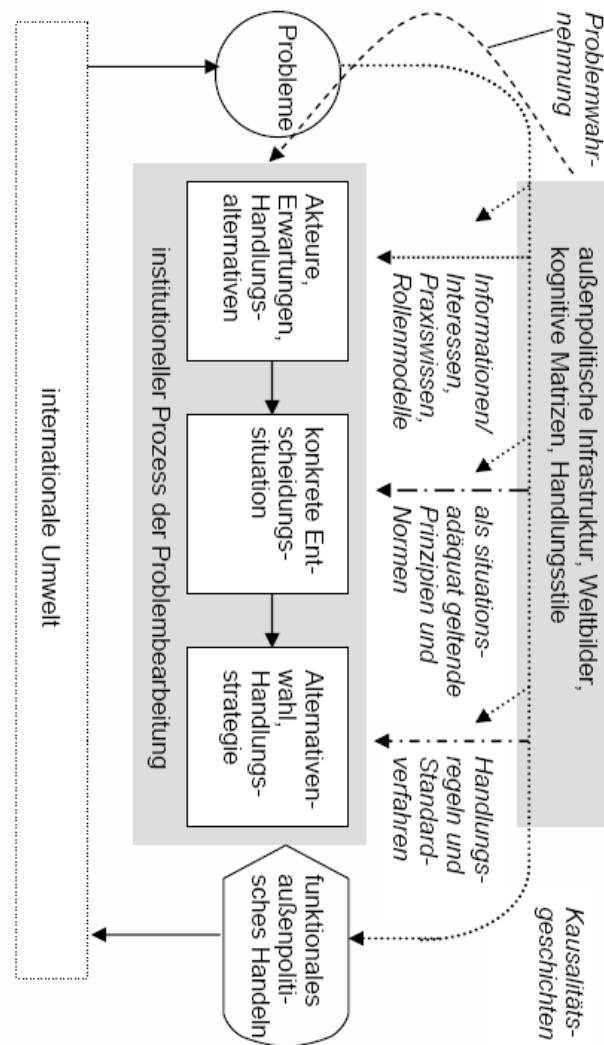
67 Siehe etwa George, *Discourses of Global Politics* (Anm. 27), S. 3.

68 Richard C. Snyder/H.W. Bruck/Burton Sapin (Hg.): *Foreign Policy Decision-Making. An Approach to the Study of International Politics*. Glencoe, IL: The Free Press 1962.

69 Ausführlich: Fritz W. Scharpf: *Interaktionsformen. Akteurszentrierter Institutionalismus in der Politikforschung*. Opladen: Leske + Budrich 2000. Der akteurszentrierte Institutionalismus ist auch besprochen in Siedschlag, *Politische Institutionalisierung* (Anm. 26), S. 101-103.

Strukturierungs- und Institutionalierungsaspekt politischer Problemlösung mehr in den Vordergrund rücken, statt jargonhaft von institutionellen Effekten zu sprechen, ohne deren Kausalität für das Akteurshandeln zu klären. Eine Grundannahme dieses akteurszentrierten Institutionalismus ist die *institutionalisierte* Problembearbeitung (siehe Abbildung 4): Zuallererst gelangen die Probleme nicht direkt, sondern als institutionell vermittelte *Problemwahrnehmungen* (*Perzeptionen* im Sinn des Münchner Neorealismus) in den politischen Entscheidungsprozess – zum Beispiel dadurch, dass sie über kognitive Matrizen überhaupt erst als Probleme klassifiziert und nur im Kontext der vorhandenen Rollenmodelle und verfügbaren Selbst- und Fremdinformationen in Bearbeitung genommen werden können. Zugleich verbinden von vergangenen Entscheidungsabläufen und Problemlösungen her gespeicherte *Kausalitätsgeschichten* Problemtypen mit Ergebniserwartungen: Bestimmte Probleme „rufen“ von vornherein nach bestimmten Lösungen bzw. im Raum stehende Lösungsmodelle „suchen“ sich passende Probleme.

Abbildung 4: Zyklus institutionalisierter Problembearbeitung



Quelle: Erweitertes Modell von Scharpf aus Alexander Siedschlag: Politische Institutionalisierung und Konflikttransformation. Leitideen, Theoriemodelle und europäische Praxisfälle. Opladen: Leske + Budrich 2000, S. 102, geändert für den Bereich Außenpolitik.

(7) Implementierung und Strategie

Auf dieser Stufe der Konstellationsanalyse ist zu untersuchen, auf welchen Wegen und mit welchen Mitteln versucht wird, getroffene Entscheidungen *umzusetzen*. Dabei geht es auch darum, nachzuzeichnen, wie internationale Institutionen die Strategiewahl staatlicher Außenpolitik beeinflussen. Also kommen hier vor allem Konzepte aus dem Neoliberalismus (in Form des „neoliberalen Institutionalismus“⁷⁰) zum Zuge.

Ein weiterer Schritt auf dieser Stufe ist die *Politikstilanalyse*, die auf den *historischen Institutionalismus*⁷⁰ zurückgreift. Die Leitfrage dabei ist, wie die Strategien zur praktischen Umsetzung politischer Entscheidungen durch das „institutionelle Setting“ mitgeformt werden, innerhalb dessen sie stattfinden.⁷¹ Dabei gibt es diverse Rückkopplungseffekte. Vergangene Politikprogramme (Policies) bedingen aktuelles politisches Handeln und die Wahl der Mittel (Politics). Aktuelle Operationsbedingungen von Politik können aber auch die Zukunft verändern, insofern sie Akteursidentitäten schärfen oder schwächen, Erwartungen hervorrufen oder neuen Handlungsmotiven zum Durchbruch verhelfen. Der historische Institutionalismus unterscheidet zwei Kanäle, über die solche Rückkopplungseffekte bzw. *Pfadabhängigkeiten* politische Strategien mitbedingen: rationale Kosten-/Nutzenkalküle und kollektive „kulturelle“ Muster.⁷² Im ersten Fall geschieht das dadurch, dass die Erwartungen der Akteure über die Reaktionen der anderen auf ihr Handeln verändert werden. In Situationsmustern, die strategischer Interaktion weniger gleichen, werden institutionelle Effekte eher, wie im zweiten Fall, über Bedeutungsstrukturen und Interpretationsskripte vermittelt, die das Selbstkonzept und die Interessen der Akteure beeinflussen und so deren Vorstellungen über situationsangemessene Handlungsweisen und -mittel verändern.

Des Weiteren sollte eine *Machtanalyse* erfolgen. Wichtig ist dabei die Unterscheidung von *potenzieller* und *aktueller* Macht eines Akteurs, also den Machtressourcen und demjenigen Ausmaß an Machthandeln, das ein Akteur in einer konkreten Situation um die Erreichung seiner Interessen willen auszuüben gewillt und in der Lage ist. Der Münchner Neorealismus geht von der Annahme aus, dass Macht nicht von sich aus politische Virulenz besitzt, sondern stets situationsgebunden aufzufassen und ist und in situationspezifischer Form aktiviert werden muss. Auch die zielbezogene

70 Grundlegende Beiträge sind Dietrich Rueschemeyer/Theda Skocpol (Hg.): *States, Social Knowledge, and the Origins of Modern Social Policies*. Princeton, NJ: Princeton University Press 1996; Sven Steinmo/Kathleen Thelen/Frank Longstreth (Hg.): *Structuring Politics. Historical Institutionalism in Comparative Analysis*. Cambridge u.a.: Cambridge University Press 1992.

71 Ikenberry, Conclusion (Anm. 54), S. 222f.

72 Dazu: Peter A. Hall/Rosemary C.R. Taylor: *Political Science and the Three New Institutionalisms*, in: *Political Studies* 44 (1996), S. 936-957, dort S. 939f.

Effektivität (*Fungibilität*) von Macht – was man mit ihr „verrichten“ (lat. *fungi*) kann – ist immer von der konkreten Situation abhängig. Macht ergibt sich in diesem Sinn erst aus dem Kontext. Die USA zum Beispiel gelten zwar als „mächtigster“ Staat, doch die militärischen Machtpotenziale, die maßgeblich zu dieser Einschätzung führen, sind nur begrenzt fungibel: Mit der Androhung des Einsatzes von Atomwaffen kann man keine Benzinpreise senken oder seine Interessen bei der Aushandlung von Zollhandelsabkommen durchsetzen.

(8) Kooperation und Konflikt

Auf der siebten Stufe der Konstellationsanalyse wurde die Entscheidungs-umsetzung untersucht, auf der achten Stufe geht es um die Beurteilung oder Abschätzung der *Entscheidungsfolgen*: der Entscheidungswirkung und Entscheidungsausstrahlung über den konkreten Sachverhalt hinaus sowie in der regionalen und weiteren Umwelt. Diese Entscheidungsfolgen ergeben sich nicht nur aus den inhaltlichen Beschlüssen, sondern der Erfolg, der Misserfolg und vor allem die außenpolitische Konflikträchtigkeit einer Entscheidung hängen auch von den jeweils verfügbaren und gewählten Strategien ab.

In Übereinstimmung mit Links konfiguratorischem Realismus geht die weiterentwickelte Münchner Schule davon aus, dass Konflikte zwar Positionsdifferenzen (zum Beispiel Interessengegensätze) zur Voraussetzung haben, die aber den Akteuren bewusst und für sie konkret handlungsbestimmend werden müssen. Konflikt ergibt sich nicht bloß aus irgendwelchen „Gegensätzen“, egal, ob diese nun Werte oder Interessen betreffen oder subjektiver oder objektiver Natur sind. Er entsteht bestenfalls erst, sobald entsprechende Handlungstendenzen dazugeschaltet sind. Konflikte gehorchen auch keinen rudimentären Strukturprinzipien, vielmehr sind sie variable Konfigurationen mit nur lockerem Bezug zu der ihnen zugrunde liegenden Struktur und vor allem durch die tatsächlich stattfindenden Interaktionsprozesse bestimmt. Zugleich sind Konflikte pfadabhängig, insofern als neue Strukturen nicht aus dem Nichts entstehen, sondern immer an schon bestehende anknüpfen. Für die *Konfliktanalyse*⁷³ folgt aus diesen Grundannahmen vor allem zweierlei:

73 Weiterführend: Link, Ost-West-Konflikt (Anm. 15), S. 35-49; ders.: Überlegungen zu einer strukturellen Konflikttheorie, in: Gert Krell/Harald Müller (Hg.), Frieden und Konflikt in den internationalen Beziehungen. Frankfurt/M. u.a.: Campus 1994, S. 99-115; Alexander Siedschlag: Konfliktmanagement in der post-bipolaren Welt. Möglichkeiten und Grenzen, Konzepte, Konfliktmodelle, in: Jörg Calließ/Christine M. Merkel (Hg.), Peaceful Settlement of Conflicts as a Joint Task for International Organizations, Governments and Civil Society. Bd. 2. Rehburg-Loccum: Evangelische Akademie Loccum 1995, S. 448-485; ders.: Konflikte und Konflikttheorien nach dem Ende des Ost-West-Konflikts. Neue Ansätze und Neue Herausforderungen, in: Carlo Masala/Ralf Roloff (Hg.), Herausforderungen der Realpolitik. Beiträge zur Theoriedebatte in der Internationalen Politik. Köln: SH-Verlag 1998, S. 195-225.

- Man muss zwischen dem prinzipiellen *Konfliktpotenzial* und den tatsächlichen *Konfliktprozessen* unterscheiden, aber beides zugleich in Verbindung sehen: Konfliktprozesse sind das Ergebnis durch individuelles oder Gruppenhandeln aktivierter, strukturell bestehender Konfliktmöglichkeiten oder -potenziale, und diese Potenziale wiederum verändern sich im Verlauf und als Rückwirkung des Konfliktprozesses.
- Man sollte vor allem *differenzielle* Fragen stellen, vor allem in Bezug auf die *Konfliktätiologie*: Wann (unter welchen Bedingungen) und wie (durch welche Eskalationsmechanismen) entstehen Konfliktprozesse, wann und wie also manifestieren sich latente Positionsdifferenzen als manifeste Konfliktbeziehungen?⁷⁴ Konflikt sollte analytisch wie gesagt als eine spezifische Handlungs- und Strukturkonfiguration aufgefasst werden, die zwar Positionsdifferenzen (und die daraus resultierende Wettbewerbs- oder Konkurrenzsituation) zur notwendigen Voraussetzung hat, die aber zur Aktivierung bestimmter Bedingungen bedarf: Die Positionsdifferenzen müssen für die Akteure bewusst und handlungsbestimmend werden, und es muss ein *kritischer* Spannungszustand bzw. Spannungsprozess dazukommen.⁷⁵

Neorealistische Theorie beinhaltet jedoch keineswegs nur Annahmen zu Konflikt, sondern auch Annahmen über die Möglichkeit dauerhafter internationaler Kooperation. Im Gegensatz zum strukturellen Realismus von Waltz, der den Zerfall der NATO vorhergesagt hat, geht die weiterentwickelte Münchner Schule mit der neorealistischen Allianztheorie von Glenn Snyder davon aus, dass das Ende der Bipolarisierung und der Wegfall des großen Gegners die NATO politisch sogar stabiler gemacht haben.⁷⁶ Sie nimmt dementsprechend an, dass gerade der Verlust des gemeinsamen Gegners bzw. der kollektiven Bedrohungsperzeption zu politischer Konvergenz der Bündnisstaaten und in der Folge sogar gestärktem Allianzzusammenhalt führt – und zwar aufgrund des so genannten *allianzinternen Sicherheitsdilemmas*. Dieses wird immer dann relevant, wenn infolge des Verlusts einer kollektiven existenziellen Bedrohung sich einerseits der Bündniszusammenhalt zunächst lockert, andererseits aber die Regelung tatsächlich *politischer* Fragen in den Vordergrund tritt. Dann jedoch ist das Verhalten der Mitgliedstaaten keineswegs mehr so berechenbar wie zu Zeiten einer handfesten militärischen Bedrohung, der man gemeinsam ausgesetzt war. Um dieses

74 Vgl. Link, Ost-West-Konflikt (Anm. 15), S. 36-38.

75 Ebd., S. 37-39. Dabei gilt: „Spannungen werden ‚kritisch‘, wenn und indem sie sich auf die Struktur des Beziehungszusammenhangs auswirken, insbesondere wenn sie die Zerstörung oder Desorganisation des die streitenden Parteien übergreifenden Ganzen bewirken können.“ (S. 38f.)

76 Glenn H. Snyder: Alliance Theory: A Neorealist First Cut, in: Journal of International Affairs 44 (1990), S. 103-123; ausführlich jetzt ders.: Alliance Politics. Ithaca, NY: Cornell University Press 1999.

sozusagen „politische“ Sicherheitsdilemma abzuschwächen, gehen die Mitgliedstaaten – so die Hypothese – zu einer Strategie der *allianzinternen* Balancierungs- und Gegenbalancierungspolitik über, in deren Rahmen sich ihre Sicherheitspolitiken und Konzeptionen regionaler Ordnung mittelfristig einander annähern.

Außerdem nehmen wir Vertreter des weiterentwickelten Münchner Neorealismus an, dass moderne Industrie- und Handelsstaaten das permanente Leitinteresse haben, ihre internationale *Interaktionsfähigkeit* („interaction capacity“) zu wahren und zu vergrößern, und dass dieses Leitinteresse auch – vor allem auf regionaler Ebene – auf Dauer zu unwillkürlichen (emergenten) Prozessen der gemeinsamen Identitätsbildung und zu entsprechender Verhaltensannäherung führt.⁷⁷ Entsprechend folgen wir der „voice opportunity“-Hypothese von Joseph M. Grieco.⁷⁸ Gemäß dieser Hypothese und entgegen dem Neoliberalismus suchen Staaten internationale kooperative Arrangements nicht nur aus institutionenökonomischen Gründen, um Kooperation „billiger“ zu machen, sondern vor allem, um sich gerade auf dem Weg institutioneller Einbindung hochkonvertibles *Handlungskapital* zu schaffen, das sie dann in ganz unterschiedlichen Situationen nutzen können.

Darüber hinaus sind auf dieser Stufe der Konstellationsanalyse die allgemeinen neorealistischen Annahmen über die strukturellen Voraussetzungen für stabile Kooperation zur Anwendung zu bringen, wie sie vor allem in Auseinandersetzung mit dem Neoliberalismus (siehe die PRiME-Faktoren, Abbildung 2) präzisiert worden sind:

Zum Beispiel bevorzugen kooperationswillige Staaten dem Neoliberalismus zufolge ein möglich festes und beharrliches *institutionelles Rahmenwerk*, das durch einen Interessenmix und zugleich relativ gut abgesicherte Dauerhaftigkeit (zum Beispiel in Form hoher Austrittskosten) gekennzeichnet ist. So würden für jeden einzelnen Staat die jeweils anderen besser kontrollierbar und in ihrer allgemeinen Politik beeinflussbar. Dagegen nimmt der Neorealismus an, dass dies Konflikt erst noch fördern kann, wenn es nämlich Akteure auch über veränderte Grundinteressen hinweg aneinander bindet. Nicht Konformität und Alltagsgeschäfte schaffen starke Normen, sondern der Umgang mit Krisen und die gemeinsame Überwindung von drohenden Kooperationsrückschlägen. Auch müssen feste Kooperationsordnungen mit begrenzter Mitgliedschaft und klaren Rollen- und Statuszuweisungen keineswegs zu stabilen Beziehungen und zu

77 Dazu vor allem Barry Buzan: Rethinking System and Structure, in: ders./Charles Jones/Richard Little, *The Logic of Anarchy. Neorealism and Structural Realism*. New York: Columbia University Press 1993, S. 19-80, dort S. 65-80.

78 Siehe dazu Joseph M. Grieco: State Interests and Institutional Rule Trajectories: A Neorealist Interpretation of the Maastricht Treaty and the European Economic and Monetary Union, in: Benjamin Frankel (Hg.), *Realism. Restatement and Renewal*. London: Cass 1996, S. 261-301, dort S. 287f.

Konfliktregelung führen, so wie das der Neoliberalismus gemeinhin annimmt. Vielmehr kann dies zu Fundamentalopposition, Protest- und Blockadeverhalten motivieren. Demgegenüber besitzen Kooperationsformen mit vielen Teilnehmern oder mit von Fall zu Fall flexibler Teilnehmerstruktur typischerweise zahlreiche interne Vermittlungs- und Balancierungsmechanismen, sodass gütlicher Ausgleich zwischen entstehenden Verlierern und sich abzeichnenden Gewinnern eher möglich ist. Darüber hinaus sieht der Neorealismus in zu dichten *Problemverknüpfungen* (issue linkages) eine Gefahr für die Kooperation; denn kommt es in einem Bereich zum Interessenkonflikt oder zur Dominanz nationaler Eigeninteressen, dann werden vielfältige Problemverknüpfungen immer weitere Konfliktanlässe schaffen und die Kooperation auch in den Bereichen hemmen, in denen alle Staaten weiterhin ein Interesse an ihr haben.

(9) *Synopse*

Den unverzichtbaren Abschluss und das spezifische Ergebnis einer Konstellationsanalyse bildet die abwiegende Integration der Einzelergebnisse in einen Gesamtzusammenhang, der monokausale Zurechnungen und die Überzeichnung von „Interessengegensätzen“ vermeidet, sondern stattdessen vor allem die unterschiedlichen Sichtweisen der Beteiligten, insbesondere auch ihre entscheidungs- und handlungsbestimmenden Weltbilder und Moralüberzeugungen herausarbeitet. Diese Synopse folgt der oben erwähnten Methode der *Delimitation*. Es ist eine spezifische Vorgehensweise der Münchner Schule, über verschiedene Einzelfallstudien hinweg ein empirisch fundiertes System von *Entscheidungs- und Handlungstypen* gewinnen, das wiederum als Werkzeug für die Befassung mit konkreten Einzelfällen dient.

Zunächst wird angegeben, welche der Ausgangshypothesen auf welcher Stufe der Analyse verworfen, welche bestätigt, welche modifiziert wurden und auf welcher empirischen und theoretischen Grundlage dies erfolgte. Sodann ist es besonders wichtig, Kausalitätshierarchien sowie die Wechselwirkungen und Rückkopplungsprozesse zwischen verschiedenen Aggregations- bzw. Kausalebene herauszuarbeiten. Wie beeinflusste zum Beispiel die Strategie einer bestimmten internationalen Organisation außenpolitische Entscheidungsprozesse oder die Wahl der Mittel? Daraufhin sollte versucht werden, die erzielten Erkenntnisse – etwa im Rahmen eines knappen zeitgeschichtlichen Erfahrungsvergleichs – über die untersuchte Situation/Konstellation hinaus zu verallgemeinern oder zumindest zu abstrahieren. Diese Abstraktion kann bereits dadurch erfolgen, dass man für den betreffenden Staat typische außenpolitische Handlungsstile ermittelt und die erzielten Ergebnisse nach Zeitschienen aufteilt: Inwieweit schlagen sich im untersuchten Fall zum Beispiel permanente Analogien oder allgemeine Charakteristika der „Staatenwelt“ nieder? Inwieweit handelt es sich um

epochen- und regionenspezifische Faktoren? Welche Elemente des Einmaligen, des Unwiederholbaren, des Individuellen, des Zufalls sind beteiligt und erklärungsrelevant (zum Beispiel einzelne exponierte Entscheidungsträger und ihre persönlichen Weltansichten).

Grundlegend für eine korrekte Synopse sind also die systematische Aggregation der Einzelergebnisse, die typologische Herausstellung von Wechselwirkungsprozessen zwischen den Aggregations- bzw. Kausalebene(n), der Schritt zur Abstraktion und Überlegungen zur Verallgemeinerbarkeit der Ergebnisse. Bei einer vollständigen internationalen (nicht nur außenpolitischen) Konstellationsanalyse werden die Analyseschritte 1-8 zuerst für jedes Aktionssystem einzeln und daraufhin in der Summe durchgeführt. Die Synopse bezieht sich dann auf die Gesamtkonstellation. Umso wichtiger ist es dabei, die gefundenen Ursache-Wirkungs-Linien, Wechselwirkungen, Entscheidungsbedingungen, Akteursstrategien usw. nicht lediglich zu verbuchen, sondern in ihrem relativen Gewicht herauszustellen und empirisch fundierte Vermutungen über die weitere Entwicklung der Konstellation anzustellen.

Voraussetzung für all das ist die *Intersubjektivität der Synopse*: Man darf sie nicht nur aus seinen eigenen Analyseerfahrungen und den eigenen Vorstellungen über den Gang der Dinge herleiten. Im ursprünglichen Münchner Neorealismus blieb zu viel der Intuition der Forschenden überlassen, und für die Integration der Einzelergebnisse gab es keine explizite Methode. Im Gegensatz dazu geht der weiterentwickelte Ansatz der Münchner Schule wie erwähnt gemäß der Methode der *Delimitation* vor. Doch auch damit lassen sich dynamische Prozesse und Wechselwirkungen noch nicht durchwegs ausreichend kategorisieren, geschweige denn erklären. In Zukunft soll deshalb verstärkt dem Ziel eines systemisch-integrativen Ansatzes gefolgt werden. In diesem Rahmen soll die Konstellationsanalyse – ausgehend von der hier dargestellten Neufassung – neben der weiteren Schärfung für die *Gegenwartsanalyse* (im Gegensatz zu „historischen“ Situationen) so weitergeführt werden, dass sich mit ihr auch größere *Entwicklungsverläufe* theoretisch, prognostisch und politikbegleitend systematisieren und kausal beurteilen lassen. Der erste Schritt dazu ist der Einbau *systemtheoretischer* Beschreibungs- und Erklärungskategorien in die Arbeitsschritte (2) „System und Strukturierung“, (8) „Kooperation und Konflikt“ und in die Synopse. Überlegungen dazu werden im folgenden, abschließenden Abschnitt dieses Beitrags angestellt.

Zu einer dynamischen Systemtheorie internationaler Politik

Für den Neorealismus insgesamt ist es wichtig, in seiner Begrifflichkeit und seiner Methodik den Schritt von Strukturmustern zu Prozessdynamiken zu machen. Die weiterentwickelte Münchner Schule macht diesen Schritt vor

allem mit dem praktischen Ziel, die Konzepte und Methoden *poststrategischer Sicherheitspolitik*⁷⁹ und internationaler Konfliktforschung zu erweitern und dem allgemeinen Wissensstand der Sozialwissenschaften anzupassen. Dabei kann man auf zahlreiche Überlegungen zur Anwendung systemtheoretischer Konzepte im Bereich internationale Politik zurückgreifen –⁸⁰ ebenso wie auf bereits länger zurückliegende Beiträge etwa von Kenneth Boulding, Anatol Rapoport, Pitrim Sorokin, Karl W. Deutsch, Morton A. Kaplan und Richard Rosecrance.⁸¹ Systeme im Sinn der Systemtheorie sind nicht eine andere Bezeichnung für Staaten oder sonstige internationale Akteure, sondern *analytische* Schnitte, die man je nach zu behandelndem Fall und Erkenntnisinteresse vornimmt. *Systeme* sind somit bewusst überzeichnende *Rekonstruktionen*, die alltagsweltliche Zusammenhänge abstrahieren, um sie zu verdichten und somit Wirkungsmuster und Beeinflussungsmöglichkeiten stringenter herausstellen zu können.⁸²

Sofern die Theoriebildung im Fach Internationale Politik im engeren Sinn heute jedoch überhaupt über systemtheoretische Konzepte verfügt, sind dies reichlich bruchstückhafte Systemperspektiven, die eigentliche Systemdynamik und Systemwandel nicht erfassen und erklären können. Nicht nur Waltz, sondern auch der Neorealismus der Münchner Schule in seiner ursprünglichen Fassung sprechen gerne von „Systemen“, ohne dies irgendwie theoretisch und vor allem methodologisch zu untermauern. Hier setzt ja vor allem auch die Kritik des *Postinternationalismus* an der konventionellen neorealistischen Methodik an (die im Übrigen auch den Neoliberalismus mit trifft): Weltpolitik sei nicht mehr *international* und auch nicht mehr *trans-*

79 Poststrategische Sicherheitspolitik ist ein Gegenbegriff zu der im Grunde bis zuletzt nullsummenartig angelegten *strategischen* Sicherheitspolitik während der Bipolarisierung mit ihren klaren Blockstrukturen, wohldefinierten, langfristig berechenbaren Gegnern und Bedrohungsszenarien; siehe Siedschlag, Neorealismus, Neoliberalismus und postinternationale Politik (Anm. 12), S. 426-460.

80 Allgemein z.B. Walter L. Bühl: Sozialer Wandel im Ungleichgewicht. Stuttgart: Enke 1990; L. Douglas Kiel/Euel Elliott (Hg.): Chaos Theory in the Social Sciences. Foundations and Applications. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press 1996. Speziell zu Fragen internationaler Politik: Michael Brecher/Hemda B. Yehuda: System and crisis in international politics, in: Review of International Studies 11 (1985), S. 17-36; Anthony G. McGrew u.a.: Global Politics. Cambridge u.a.: Polity 1992; Czeslaw Mesjasz: Applications of Systems Modelling in Peace Research, in: Journal of Peace Research 25 (1988), S. 291-334; Alvin M. Saperstein: Chaos as a tool for exploring questions of international security, in: Conflict Management and Peace Science 13 (1994), S. 149-177. Speziell zu dem hier verfolgten Ansatz siehe Siedschlag, Neorealismus, Neoliberalismus und postinternationale Politik (Anm. 12), S. 382-425 sowie Robert L. Pfaltzgraff: Die Bedeutung von Theorie für die Analyse und Praxis von Außenpolitik, in diesem Band, S. 85-100, dort S. 96-99.

81 Siehe dazu John J. Weltman: Systems Theory in International Relations. Lexington, MA u.a.: Lexington Books 1973.

82 Arno Waschkuhn: Politische Systemtheorie. Entwicklung, Modelle, Kritik. Opladen: Westdeutscher Verlag 1987, S. 7.

national oder interdependent zu begreifen, weil sich die dafür notwendigen nationalen, regionalen oder wenigstens politikfeldbezogenen Grenzen nicht mehr aufrechterhalten ließen, sondern geradezu „delinearisiert“ würden.⁸³ Infolgedessen sei der analytische Ausgangspunkt von vornherein auf der *globalen* Ebene des Weltsystems zu wählen, d.h. mit Blick auf die dynamischen Wechselwirkungen zwischen den subnationalen, nationalen und über- bzw. transnationalen Ebenen des Weltsystems. Es gehe um sich dauernd verändernde globale Wirkungszusammenhänge, wobei sich Prozesse auf verschiedenen Systemebenen oder in verschiedenen Systemen (von Individuen bis hin zur Weltgesellschaft) stets von neuem und wechselseitig überlagern.

Dann ist jedoch unter einem international-politischen System – und daran schließt sich die weiterentwickelte Münchner Schule an – alles andere als das positionale Strukturbild einer Staatenwelt zu verstehen. Vielmehr ist dem Postinternationalismus die Einsicht zu verdanken, dass es demgegenüber um einen dynamisierten Theorieansatz geht, vor allem bezüglich der Analyseebenen: Alle vier Kausal- bzw. Aggregationsebenen internationaler Beziehungen (die individuenbezogene, die staatliche, die internationale und die globale) müssen in ihren *Wechselwirkungen* erfasst werden.⁸⁴ Damit ist man im Bereich der dynamischen, nicht vorrangig struktur-, sondern *strukturierungs-* und *prozessorientierten* Systemtheorie.

Insgesamt lässt sich sagen, dass sich in der Disziplin Internationale Politik durchaus schon die Auffassung durchgesetzt hat, dass neuere, dynamische systemtheoretische Konzepte und Methoden (mithin also das, was landläufig als „Chaostheorie“ bezeichnet wird) den Weg zu theoretischer Weiterentwicklung und Integration zu öffnen vermögen. Dabei herrschte jedoch von Anfang an eine verfehlt Gleichsetzung von Chaos und Unordnung bzw. totaler Unberechenbarkeit vor⁸⁵ oder „Chaos“ in der internationalen Politik wurde als deutliches Indiz für das Ende der „Staatenwelt“ und die Niederkunft der „Gesellschaftswelt“ begriffen.⁸⁶ Chaos stellt jedoch genauso wie zum Beispiel Gleichgewicht, Evolution oder Selbstorganisation einen *terminus technicus* dar – sofern es nicht als Pauschalformel für alles Ungewisse missbraucht wird. *Chaos* ist der Oberbegriff für die Ersetzung so genannten *laminaren* (geordneten, von linearen Prozessen gekennzeich-

83 Siehe James N. Rosenau: *Turbulence in World Politics. A Theory of Change and Continuity*. Princeton, NJ: Princeton University Press 1990, S. 47-66.

84 Robert North: *War, Peace, Survival. Global Politics and Conceptual Synthesis*. Boulder, CO u.a.: Westview 1990, S. 10.

85 Z.B. James N. Rosenau: *Global Changes and Theoretical Challenges: Toward a Postinternational Politics for the 1990s*, in: Ernst-Otto Czempel/ders. (Hg.), *Global Challenges and Theoretical Challenges*. Lexington, MA u.a. 1989, 1-20, dort S. 3.

86 Z.B. Ernst-Otto Czempel: *Weltpolitik im Umbruch. Das internationale System nach dem Ende des Ost-West-Konflikts*. 2., neubearb. Aufl. München: Beck 1993, S. 105-132.

neten) Systemverhaltens durch *turbulentes* Systemverhalten.⁸⁷ Dieser Übergang entsteht durch die komplexe Überlagerung linearer Prozesse, die zur exponentiellen Vervielfachung auch marginaler Zustandsschwankungen im System oder in einzelnen seiner Komponenten führt:

„Der allgemeine Begriff *Chaos* bezeichnet Ereignisfolgen oder Prozesse, die wegen *ihrer sensitiven Abhängigkeit von den Anfangsbedingungen* langfristig nicht vorhersagbar sind. Diese Sensitivität hat nämlich zur Folge, daß kleine Ursachen große Wirkungen haben können. Deshalb sind Zufall und Notwendigkeit (Gesetzmäßigkeit) keine sich ausschließenden Begriffe.“⁸⁸

Was bislang aussteht, ist die Ausarbeitung des Chaos-Konzepts zu einem Analyse- und Prognosemodell internationaler Politik, auch und gerade im Spiegel globaler Strukturverschiebungen und Prozesse. An erster Stelle bei dieser Aufgabe steht die Erarbeitung einer wirklich operationalisierbaren Definition von „global“. „*Global*“ ist keineswegs mit „universal“ gleichzusetzen, sondern bezieht sich auf die Untermenge derjenigen sozialen Interaktionen, die sozusagen direkt auf dem Globus stattfinden und nicht durch Staaten, Regionen oder internationale Organisationen vermittelt werden.⁸⁹

Zweitens darf diese globale Ebene nicht nur statisch-strukturell und ahistorisch betrachtet werden, sondern ist stets auch im Licht der jeweils aktuell stattfindenden Prozesse international-politischer *Strukturierung* zu sehen.⁹⁰ Das liegt schon daran, dass der Strukturbegriff selbst nicht (wie etwa bei Waltz) zu einer objektiven Größe erhoben werden sollte, weil damit die typischerweise inkongruenten Perzeptionen der in einer Konstellation relevanten Entscheidungsträger von vornherein unbehandelbar gemacht werden. Ein angemessener Strukturbegriff hat demgegenüber – und das leistete ja bereits der alte Münchner Neorealismus – nicht so sehr zu erfassen, wie Staaten im internationalen System „tatsächlich“ positioniert sind, sondern wie sie wechselseitig sich und ihr Interaktionssystem *perzipieren*.

Zum Dritten muss das Wechselverhältnis zwischen Strukturierungsprozessen auf verschiedenen Systemebenen (z.B. international, regional, global) systematisch (d.h. unter Angabe genauer Transformationsmechanismen) her-

87 Zur Einführung: Walter L. Bühl: Vergebliche Liebe zum Chaos, in: Soziale Welt 43 (1992), S. 26-47; James P. Crutchfield u.a.: Chaos, in: Spektrum der Wissenschaft (Hg.), Chaos und Fraktale. Heidelberg: Spektrum der Wissenschaft 1989, S. 8-20; Klaus Müller: „Katastrophen“, „Chaos“ und „Selbstorganisation“. Methodologie und sozialwissenschaftliche Heuristik der jüngeren Systemtheorie, in: Prokla 22 (1992), S. 340-373.

88 Wolfgang Krohn/Günter Küppers (Hg.): Emergenz. Die Entstehung von Ordnung, Organisation und Bedeutung. Frankfurt/M.: Suhrkamp 1992, Glossar, S. 388.

89 Siehe auch Alexander Siedschlag: Globalisierung, Friedenswahrung und Konfliktprävention – Kein Abschied von der Staatenwelt, in diesem Band, S. 201-220, dort insbes. S. 203-205.

90 Vgl. den Ansatz und die Begrifflichkeit von Buzan/Jones/Little, *Logic of Anarchy* (Anm. 14).

ausgestellt werden. Ein Beispiel ist die *Reflexivität* außenpolitischen Handelns: Jedes Aktionssystem verfügt sowohl über eine Selbstbeschreibungsmatrix als auch über verschiedene, kontextabhängige symbolische Repräsentationen seiner Umwelt. Deshalb kann es auch nicht auf diese oder jene Tendenz in „der“ Umwelt reagieren, sondern nur versuchen, aus seiner Perspektive perzipierte Veränderungen in der Umwelt als logisches Bild zu interpretieren und dann innerhalb seiner Prozessdynamik so zu regeln, dass einerseits die Verwirklichung selbstbestimmter Ziele und andererseits zugleich die weitere Aktions- und Anpassungsfähigkeit des Gesamtsystems so gut wie möglich sichergestellt sind.⁹¹ Von hier aus kann man Brücken zur kybernetischen Methodik der Erklärung von Lernprozessen in Organisationen und der Erklärung der Funktion von Rollenmodellen schlagen.⁹² In diese Richtung soll bei der weiteren Entwicklung der Konstellationsanalyse verstärkt fortgeschritten werden.

Besonders im Rahmen des abschließenden konstellationsanalytischen Arbeitsschritts der *Synopse* ist es wichtig, das Begriffsinstrumentarium so zu erweitern, dass nicht nur Wirkungsstrukturen und die Wiederkehr des Gleichen, sondern auch Wechselwirkungsprozesse und die Bestimmungsfaktoren für Wandel, gerade auch in der globalen, internationalen oder regionalen Umwelt, intersubjektiv beschrieben und kategorisiert werden können. Besonders nützlich sind dabei die Konzepte Schwellenphänomene, Phasenübergänge und Emergenz.⁹³

Schwellenphänomene: Ursprünglich lineare Prozesse wechseln zu nichtlinearer Dynamik oder mehrere lineare Prozesse überlagern sich zu nichtlinearen Prozessen (Umgekehrtes ist ebenso möglich). Ein Beispiel ist die Internationalisierung von ethnischen Konflikt, wie überhaupt jeder Prozess der Kriseneskalation. Ebenfalls auf ein Schwellenphänomen bezieht sich die Frage, ab welcher Stufe internationale oder regionale Integration eine Qualität eigener Art, unterscheidbar von der Summe der Willen ihrer Mitgliedstaaten, erreicht – und inwieweit diese Qualität sich aufrechterhalten lässt, auch wenn die ursprünglichen gemeinsamen Interessen der Staaten auseinander laufen. Eine gegenstandsadäquate Theorie internationaler Politik sollte daher weniger versuchen, ihrem Objektbereich eine bestimmte Grunddynamik zu unterstellen, als vielmehr

91 Siehe dazu im Allgemeinen vor allem Gertrudis van de Vijver (Hg.): *New Perspectives on Cybernetics. Self-Organization, Autonomy, and Connectionism*. Dordrecht u.a.: Kluwer 1992.

92 Paul Espejo u.a.: *Organizational Transformation and Learning. A Cybernetic Approach to Management*. Baffins Lane: Wiley & Sons 1996.

93 Dazu vor allem Peter A. Corning: *Synergy and Self-organization in the Evolution of Complex Systems*, in: *Systems Research* 12 (1995), Nr. 2, S. 89-121; ders.: *Synergy, Cybernetics and the Evolution of Politics*, in: *International Political Science Review* 17 (1996), S. 91-119.

gerade nach den Schwellenphänomenen suchen, die auf *Dynamikwechsel* hinweisen.

Phasenübergänge: Eine spezielle Form von Schwellenphänomenen, die als abrupte Übergänge (Furkationen) erscheinen. Die oft besagte „Schwelle zum Krieg“ wäre ein Beispiel. Jedoch lassen sich auch solche Übergänge rückblickend nicht als linear und vorbestimmt zurückverfolgen (wie das zum Beispiel die populäre Formel vom Ende des Ost-West-Konflikts suggeriert). Um Phasenübergänge politikwissenschaftlich sinnvoll zu behandeln, sind mindestens drei analytische Schritte erforderlich: Erstens eine systematische zeitgeschichtliche bzw. historische *Bestandsaufnahme*, die versucht, die bisherigen Furkationen (Wandlungspunkte und -phasen), die die infrage stehende Entwicklung durchlaufen hat, zu rekonstruieren und diejenigen Faktoren zunächst hypothetisch zu ermitteln, die für das Einschwenken der Entwicklung auf diesen und nicht auf jenen Pfad verantwortlich gemacht werden können. Zweitens die Ausarbeitung von *Kriterien*, die die Entscheidung darüber ermöglichen, welche Phänomene tatsächlich neu sind und welche traditionell, nun aber in neuer Verbindung oder Ausprägung vorliegend. Drittens die typologische Herausstellung des zugehörigen *Politikstil-Inventars* – der Handlungsstrategien, kausalen Handlungsregeln, Problemerkzählungen und ihrer Konsequenzen für die erfolgten politischen Steuerungsversuche. Man weiß inzwischen, dass politische Steuerung in Fällen nichtlinearer Dynamik am sichersten auf dem Weg einer „paradoxen Intervention“⁹⁴ erfolgt, welche sich auf die Spielregeln des Systems, in das interveniert wird, einlässt, statt ihm eine bestimmte Zieldynamik (in der internationalen Politik zum Beispiel „Zivilisierung“) oder einen bestimmten Zielzustand (zum Beispiel „Gesellschaftswelt“) vorschreiben zu wollen. Paradox sind derartige Interventionen, weil sie sich der zu ändernden Systemdynamik zunächst unterordnen müssen, um sie am Ende beeinflussen und ändern zu können.

Emergenz: Bereits Waltz hat postuliert, internationale Politik als emergentes Phänomen zu verstehen. So beispielsweise, wenn er das theoretische Augenmerk auf systemische Effekte lenkt, in seinem Sinn also diejenigen Faktoren, die aus dem internationalen System stammen und die Aktionseinheiten in bestimmte Formen bringen, sie in bestimmte Beziehungen zueinander setzen und sie zu bestimmten Verhaltensweisen anregen. Diese Emergenzvorstellung ist jedoch mechanizistisch und sollte durch eine flexiblere, allgemeine Definition ersetzt werden:

„Im ‚klassischen‘ Sinne bedeutet Emergenz die Entstehung neuer Seinsschichten (Leben gegenüber unbelebter Natur oder Geist gegenüber Leben), die in keiner Weise aus den Eigenschaften einer darunter liegenden Ebene ableitbar, erklärbar oder voraussagbar sind.

94 Dazu Helmut Willke: Systemtheorie. Bd. 2: Interventionstheorie. Stuttgart u.a.: G. Fischer 1994, S. 125-134.

In einer modernen Version spricht man von Emergenz, wenn durch mikroskopische Wechselwirkung auf einer makroskopischen Ebene eine neue Qualität entsteht, die nicht aus den Eigenschaften der Komponenten herleitbar (kausal erklärbar, formal ableitbar) ist, aber dennoch allein in der Wechselwirkung der Komponenten besteht.⁹⁵

Diese Konzepte sind nicht nur für die Typifizierungsarbeit im Rahmen der Synopse, sondern auch bereits auf der Stufe 2 der Konstellationsanalyse – System und Strukturierung – wichtig, ebenso wie in Bezug auf die Frage der Steuerbarkeit internationaler Prozesse und der Verwirklichungschancen erstrebter internationaler oder regionaler Ordnungen.

Das internationale System ist, auch wenn es nichtlinearen, chaotischen Wandel durchläuft, nicht einfach unberechenbar und unkontrolliert, sondern im Gegenteil sogar *mehrfach kontrolliert*, allerdings – wie man sagt – *ökologisch kontrolliert*, d.h. durch begrenzende „äußere“ Faktoren.⁹⁶ All diese Faktoren tragen in ihrer Gesamtheit zur Festlegung und Eingrenzung der Systemdynamik bei, und gerade aufgrund dieser Mehrfachkontrolle wird die Dynamik des internationalen Systems im 21. Jahrhundert eben typischerweise (im oben definierten, technischen Sinn) *chaotisch* sein, weil zwar die einzelnen Kontrollpfade (z.B. Völkerrecht, diplomatische Praktiken, internationale Organisationen, internationale Regime, transnationale Kommunikationswege, Staatschefs) festgelegt sind, nicht aber ihre situationspezifischen Gewichtungen, Verknüpfungen, Interdependenzen und Perzeptionen bzw. Interpretationen durch die jeweils relevanten Aktionseinheiten.

Durch den Ausfall oder den funktionalen Wandel einzelner Einheiten (z.B. den Untergang von Staaten oder den Wechsel ihrer Regierungsform, den Zerfall von Bündnissystemen oder internationalen Organisationen, der Auflösung regionaler Zusammenhänge) ist deshalb auch in der Regel nicht das entsprechende Regionalsystem oder gar das gesamte internationale System maßgeblich betroffen – zumal sich, den Prinzipien chaotischer Dynamik entsprechend, auch turbulente Prozesse während ihrer Hochtransformation zum Beispiel von der sub- auf die internationale Ebene abstumpfen oder von einer intermediären (z.B. der regionalen) Ebene absorbiert werden. Deshalb gilt, wie Walter L. Bühl hervorhebt:

„Komplexe Systeme sind in der Regel jedenfalls als metastabile Systeme anzunehmen, insofern sie durch einen lebhaften Austausch zwischen den Subsystemen und mit der Umwelt gekennzeichnet sind und deshalb einerseits nur schwer zu integrieren und kaum zu zentrieren sind, andererseits aber normalerweise auch kaum grundlegend und global zu irritieren.“⁹⁷

Der Anschluss an Konzepte und dynamische Modelle der modernen Sozialwissenschaften kann dem Fach Internationale Politik den Weg aus den leider

95 Krohn/Küppers, Emergenz (Anm. 88), Glossar, S. 389.

96 Zum Konzept der ökologischen Kontrolle von dynamischen Systemen siehe Bühl, Sozialer Wandel (Anm. 80), insbes. S. 36, 162, 195 u. 235.

97 Ebd., S. 127.

noch immer verbreiteten (und die fähigen Studierenden und Nachwuchswissenschaftler immer mehr abschreckenden) Scheindebatten und intellektuellen Verirrungen weisen, ebenso wie er helfen kann, die Internationale Politik als eigenständiges Teilfach zu begreifen, ohne es jedoch vom Rest der Politikwissenschaft und des sozialwissenschaftlichen Erkenntnisfortschritts abzuschotten. Je mehr dies erreicht wird, desto mehr wird das Fach Internationale Politik sich nicht von den Belangen politischer Praxis isolieren, sondern desto mehr wird es gegenüber der „Politik“ als ernst zu nehmender Gesprächspartner und wegen seiner realistischen Expertise geschätzter Skeptiker auftreten können.