

Andrej Pustovitovskij

Strukturelle Kraft in Internationalen Beziehungen

Ein Konzept der Macht in
internationalen Verhandlungen



Springer VS

Strukturelle Kraft in Internationalen Beziehungen

Andrej Pustovitovskij

Strukturelle Kraft in Internationalen Beziehungen

Ein Konzept der Macht
in internationalen Verhandlungen

Andrej Pustovitovskij
Bonn, Deutschland

Dissertation an der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn, 2015

ISBN 978-3-658-12692-6 ISBN 978-3-658-12693-3 (eBook)
DOI 10.1007/978-3-658-12693-3

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Springer VS

© Springer Fachmedien Wiesbaden 2016

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Der Verlag, die Autoren und die Herausgeber gehen davon aus, dass die Angaben und Informationen in diesem Werk zum Zeitpunkt der Veröffentlichung vollständig und korrekt sind. Weder der Verlag noch die Autoren oder die Herausgeber übernehmen, ausdrücklich oder implizit, Gewähr für den Inhalt des Werkes, etwaige Fehler oder Äußerungen.

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier

Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH ist Teil der Fachverlagsgruppe
Springer Science+Business Media (www.springer.com)

Danksagung

Das Zustandekommen dieser Dissertation wäre ohne die Unterstützung und die große Hilfe zahlreicher Menschen weniger wahrscheinlich gewesen. Für die Kritik, Hinweise und Einwürfe, aber auch für die Kraft, welche ich aus ihrer Gegenwart und Unterstützung ziehen konnte, möchte ich mich sehr bedanken. Auch wenn es mir unmöglich ist, alle zu benennen, so dürfen zumindest folgende Namen nicht unerwähnt bleiben:

Larissa Komyakova, Isabella und Semen Khaletski, Andreas Schrade, Katharina Harmat und Katharina Kronenberg, Jan-Frederik Kremer, Maximilian Mayer, Christina Steuer, Jan Bonitz, Julia Zellmer, Elisabeth Inhester, Krystin Unverzagt, Pavlina Schmitz, Hendrik Ohnesorge, Enrico Fels und weiteren Kollegen und Studenten gilt mein herzlicher Dank.

Selbstverständlich möchte ich nicht zuletzt Herrn Prof. Xuewu Gu für die langjährige und geduldige Betreuung und Unterstützung danken.

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	XI
Abbildungsverzeichnis	XV
1. Einleitung	1

Teil 1: Theoriegenese

2. Forschungsstand – Macht in den Internationalen Beziehungen.....	13
2.1. Realistische Schule	14
2.2. Relationale bzw. behavioristische Ansätze	20
2.3. Strukturelle Ansätze	28
2.4. Strukturbegriff und Strukturverständnis.....	44
2.5. Zwischenfazit.....	48
3. Ansatz der strukturellen Kraft.....	51
3.1. Grundannahmen	56
3.1.1. Güter und Gütertypen	58
3.1.2. Verfügbarkeit und Wert von Gütern.....	61
3.1.3. Bedürfnisse	63

3.1.4. Rare Güter	65
3.2. Outside Options als Angelpunkt der Struktur	67
3.3. Das Strukturverständnis des Ansatzes.....	77
3.4. Beeinflussung der strukturellen Position.....	84
3.5. Zwischenfazit.....	91

Teil 2: Empirische Untersuchung

4. Die Rolle der strukturellen Kraft im Konflikt um die atomare Bewaffnung Nordkoreas	101
4.1. Die „Nordkorea-Krisen“	104
4.2. Bedürfnisse und Güter der Akteure	109
4.2.1. Bedürfnisse der Demokratischen Volksrepublik Korea.....	109
4.2.1.1. Innere Regimesicherheit.....	109
4.2.1.2. Äußere Regimesicherheit	116
4.2.1.3. Benötigte Güter	118
4.2.2. Bedürfnisse der USA	121
4.2.3. Bedürfnisse der Republik Korea.....	125
4.2.4. Bedürfnisse der Volksrepublik China.....	132
4.3. Das Zusammenwirken der Bedürfnisse, der Güter und ihre Manipulation.....	143
4.4. Zwischenfazit.....	160

5. Outside Option als der Angelpunkt der strukturellen Kraft am Beispiel von Chinas Engagement in Subsahara-Afrika.....	163
5.1. VR China als eine Outside Option in Subsahara-Afrika	166
5.1.1. China in SSA - Entstehung einer Outside Option	167
5.2. Veränderung der strukturellen Position der SSA-Akteure.....	176
5.2.1. Das Angola-Model	177
5.2.2. China als Drohkulisse für Tschad.....	186
5.2.3. IWF unter Zugzwang in Kongo.....	193
5.2.4. Nationale „Champions“ unter Druck am Beispiel Niger	202
5.2.5. Äquatorialguinea - China als Brecher der politischen Isolation	207
5.3. Erzwungener Anpassungsprozess der westlichen Akteure.....	210
5.4. Zwischenfazit.....	221
6. Weitere Spielarten der strukturellen Kraft	227
6.1. Fallbeispiel A: Freihandelsabkommen im Einflussbereich der Struktur.....	228

6.1.1. Australien-China Freihandelsabkommen (AChFTA)	238
6.2. Fallbeispiel B: „Bande“ ausschalten als Motiv der russischen Energiepolitik	248
6.2.1. Das Ausschalten der turkmenischen Option....	249
6.2.2. Nabucco-Pipeline - eine Outside Option für Zentralasien und die EU	258
7. Fazit	273
Literaturverzeichnis	287
Anhang	333

Abkürzungsverzeichnis

ASEAN	Association of Southeast Asian Nations
AUCFTA	Australia-China Free Trade Agreement
BCM	Billion Cubic Meters
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BND	Bundesnachrichtendienst
BTE	Baku-Tbilisi-Erzurum Pipeline
CACM	Central American Common Market
CAN	Andean Community
CARICOM	Caribbean Community and Common Market
CEFTA	Central European Free Trade Agreement
CEMAC	Economic Community of Central African States
CIS	Commonwealth of Independent States
COMESA	Common Market for Eastern and Southern Africa
CREC	China Railway Engineering Corporation
DVRK	Demokratische Volksrepublik Korea
EAC	East African Community
ECOWAS	Economic Community of West African States
EFTA	European Free Trade Association
EXIM	Bank – Export-Import Bank of China
IB	Internationale Beziehungen
IAEA	International Atomic Energy Agency
IWF	Internationaler Währungsfond
FTA	Free Trade Agreement
FOCAC	Forum on China–Africa Cooperation
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GCC	Gulf Cooperation Council

GTZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
HEU	Highly Enriched Uranium
HIPC	Heavily Indebted Poor Countries
KEDO	Korean Peninsula Energy Development Organization
LIBOR	London Interbank Offered Rate
MDRI	Multilateral Debt Relief Initiative
MNE	Multinational Enterprise
NAFTA	North American FTA
NGO	Non-Governmental Organisation
NPT	Non-Proliferation Treaty
NZD	New Zealand Dollar
ODA	Official Development Assistance
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OO	Outside Option
OPEC	Organization of the Petroleum Exporting Countries
PKP	Prä-Kaspische Pipeline
RTA	Regional Trade Agreement
ROK	Republic of Korea
SADC	Southern African Development Community
SHT	Société des Hydrocarbures du Tchad
SINO-U	China Nuclear International Uranium Corporation
SPG	Sechs-Parteien-Gespräche
SSA	Subsahara-Afrika
TANAP	Trans-Anatolia Pipeline
TAP	Trans-Adriatische Pipeline
TCOG	Trilateral Coordination and Oversight Group
TKP	Trans-Kaspischen Pipeline
TRIPS	Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights
TTIP	Transatlantic Trade and Investment Partnership

WAEMU/UEMOA	West African Economic and Monetary Union
WTO	World Trade Organization
USAid	United States Agency for International Development

Abbildungsverzeichnis

<i>Abbildung I:</i>	<i>„Spiel über die Bande“ nach Baldwin</i>	28
<i>Abbildung II:</i>	<i>Taxonomie der Macht von Barnett und Duvall</i>	40
<i>Abbildung III:</i>	<i>Unterschiedliche Gütertypen</i>	60
<i>Abbildung IV:</i>	<i>Verfügbarkeit und Wert von Gütern</i>	62
<i>Abbildung V:</i>	<i>Die Wirkung von Outside Options in internationalen Beziehungen</i>	69
<i>Abbildung VI:</i>	<i>Das Hinzukommen Chinas als Outside Option</i>	74
<i>Abbildung VII:</i>	<i>Angenommene Wirkung der OOs mit zunehmender Verfügbarkeit</i>	76
<i>Abbildung VIII:</i>	<i>Logik der strukturellen Kraft</i>	84
<i>Abbildung IX:</i>	<i>Entwicklung des Nordkoreanischen BIP 1960 bis 2010 (in Mio. Geary-Khamis-Dollar)</i>	111
<i>Abbildung X:</i>	<i>Geschätzter Umfang der Lebensmittelhilfen an Nordkorea: 1995-2012</i>	121
<i>Abbildung XI:</i>	<i>Exporte der DVRK zwischen 2002 – 2013 (in Mio. USD)</i>	135
<i>Abbildung XII:</i>	<i>Bedürfnisse der USA, der VR China und Südkoreas im Überblick</i>	150
<i>Abbildung XIII:</i>	<i>Subsahara-Afrika Handelsanstieg mit China in Mrd. USD</i>	169
<i>Abbildung XIV:</i>	<i>Das „Angola-Modell“</i>	182
<i>Abbildung XV:</i>	<i>Chad Export Projekt – Verlauf der Pipeline</i>	187
<i>Abbildung XVI:</i>	<i>Preisentwicklung für Uran, erworben durch Areva in Niger</i>	204
<i>Abbildung XVII:</i>	<i>Preisentwicklung für Uran auf dem Weltmarkt von 2002 bis 2011</i>	205

<i>Abbildung XVIII:</i>	<i>Zahl der diplomatischen Besuche in SSA durch Top-Vertreter der USA und Deutschlands 2003 - 2014</i>	<i>219</i>
<i>Abbildung XIX:</i>	<i>Bei der GATT/WTO jährlich registrierte regionale Freihandelsabkommen: 1959 – 2013</i>	<i>234</i>
<i>Abbildung XX:</i>	<i>Prozentuelle Veränderungen in Handelsvolumina seit dem Inkrafttreten von Freihandelsabkommen bis 2008 (basierend auf der Kalkulation im Rahmen von Gravitationsmodellen)</i>	<i>237</i>
<i>Abbildung XXI:</i>	<i>Anteile von russischen Gasimporten am Konsum der EU-Staaten 2013</i>	<i>264</i>
<i>Abbildung XXII:</i>	<i>Alternative Verlaufsrouen der South-Stream Pipelines</i>	<i>268</i>

1. Einleitung

Die Erforschung der Macht, ihrer Wirkung und der ihr zugrunde liegenden Prozesse in den Internationalen Beziehungen (IB)¹ kann als eines der zentralen Anliegen der Disziplin der IB gesehen werden: Kaum eine Theorie oder ein Ansatz der IB kann Erklärungskraft für sich beanspruchen, ohne zumindest implizit die Frage nach der Ontologie von Macht zu stellen (vgl. Waltz 1986). Mehr noch, die Art und Weise, in der die Macht konzipiert und somit verstanden wird, bestimmt auch das Verständnis der internationalen Beziehungen als empirisches Phänomen und als wissenschaftliches Fach (vgl. Berenskoetter 2007). Zugleich ist Macht als Konzept einer der Untersuchungsgegenstände der IB, welcher bisher nur wenig Aufmerksamkeit in akademischen Publikationen erfahren hat und dort kaum häufiger als alle drei bis vier Jahre thematisiert wird (Guzzini 2005b: 53). Die öffentlichen politischen Debatten abseits des akademischen Bereichs fokussieren sich hingegen spätestens seit den Anschlägen auf das World-Trade-Center 2001 erneut stärker auf unterschiedliche Aspekte der Macht und ihrer Bedeutung für internationale Akteure. Zugleich drängen immer mehr aufstrebende Kräfte in eine dominantere Position auf der Weltbühne und erschweren es den aktuellen und ehemaligen Super- und Regionalmächten, sich durchzusetzen. Vor allem aber gewann das Thema einer globalen und regionalen Machtverschiebung mit dem Aufstieg der Volksrepublik China zu einem dominanten wirtschaftlichen Akteur mit einer inzwischen scheinbar die Welt umspannenden Reichweite rapide an Prominenz, sowohl in der (Politik-) Wissenschaft als auch in der

¹ Wird von „Internationalen Beziehungen“ gesprochen, so bezieht es sich auf die Disziplin, ist dagegen von „internationalen Beziehungen“ die Rede, dann geht es um das empirische Phänomen zwischenstaatlicher Beziehungen und Interaktionen.

Öffentlichkeit. Die augenscheinlich mit wachsender wirtschaftlicher Potenz einhergehende Zunahme von Beijings militärischem und vor allem diplomatischem Einfluss und der dadurch intensiver wahrgenommene Geltungsanspruch der Volksrepublik heizen die Debatten, die mit der postulierten Umwälzung auf der Weltbühne einhergehen, immer mehr an. Die Zukunft der Welt sei eine multipolare und damit einhergehend solle der relative Niedergang der USA, als eines „Reliktes“ des letzten Jahrhunderts, nur eine logische Konsequenz sei. Die vordergründige Betrachtung von Zahlen und Statistiken führe zur Entstehung eines Postulates, das den Niedergang der westlichen Welt sowie deren Ablösung durch ein durch die BRICS geprägtes System (mit China als *dem* dominanten Akteur) beinhaltet (vgl. Levin 2008, Sweller / Pu 2011, Cox 2012, Tisdall 2012, Mead 2014). Diese Sicht ist sowohl bei Wirtschafts- als auch Geschichts- und Politikwissenschaftlern derzeit häufig anzutreffen. Zwar ist der Aufstieg der Schwellenländer kaum zu bestreiten, der Niedergang – also der Machtverlust – des Westens und insbesondere der USA ist bisher jedoch nicht im prognostizierten Maße eingetreten oder erkennbar geworden. Die Ursachen für diese Schieflage zwischen den Prognosen und den beobachtbaren Phänomenen liegen einerseits darin, dass Macht schwer zu messen ist und die Statistiken an sich hier einen großen Spielraum für Fehlinterpretationen bieten. Andererseits scheinen viele Beobachter in eine Tautologie-Falle zu tappen, eben weil Macht so schwer messbar ist: Das Potential eines vermeintlich mächtigen Akteurs wird durch den Verweis auf ein Ergebnis begründet, das dieser selbst präferiert und scheinbar herbeiführt. Dass dieser Akteur Macht besitze wird wiederum durch das beobachtete Ergebnis und die Korrelation mit seinen Präferenzen erklärt.

Die Problematik, welche deutlich wird, liegt in der Schwierigkeit, abseits der nüchternen Zahlen die Fundamente der Macht und somit die Verschiebung dieser selbst konkret auszumachen. Kann dieses Defizit nicht behoben werden, ist die Machtverschiebung dazu verurteilt, mehr

eine gefühlte denn eine tatsächlich (über das anekdotische hinaus) belegbare Größe zu bleiben. Entsprechend wichtig ist es, die Macht, ihr Wesen und ihre Effekte hinreichend erklären zu können, möchte man die Machtverschiebung erfassen oder im Bereich der IB grundsätzlich Erklärungskraft und die Fähigkeit für sich beanspruchen können, alternative Handlungsoptionen aufzuzeigen. Die Herausforderung beim Versuch einer Lokalisierung der Machtmechanismen und somit der Verschiebung der Macht liegt dabei in einer immer dichter werdenden und damit schwerer nachvollziehbaren Interdependenz in allen Bereichen der internationalen Beziehungen. Das Phänomen der Interdependenz impliziert die zunehmende Schwierigkeit für die Akteure auf der Weltbühne, ihre nationalen Präferenzen eigenständig durchzusetzen, da sich globale Vorgänge immer mehr ihrer Kontrolle zu entziehen scheinen. Da die Akteure sich diesen Prozessen aber nicht entziehen können, ohne die eigene Sicherheit und Wohlstand zu riskieren, bleibt als logische Konsequenz, auf die internationale Kooperation zu setzen. Passend dazu gibt Ferguson Deng Xiaoping wieder: „No country that wishes to become developed today can pursue closed-door policies. We [the Chinese] have tasted this bitter experience [...]. No open door is not an option“ (zitiert nach: Ferguson 2011: 48). Diese Aussage beschreibt zugleich auch die Machtbeziehungen und Strukturen. Die wachsende Zahl sich oft überschneidender (wirtschaftlicher) Relationen und damit verknüpfte Bedürfnisse stehen auch für Einflusspotenziale. Um die hier greifenden kausalen Mechanismen umfassend abzubilden fehlt es den Forschern oft nicht nur an empirischen Daten, sondern auch an theoretischen Modellen. Während die empirische Problematik in den letzten Jahren insbesondere durch die „Leaks“ (z.B. durch das Durchsickern der US-Depeschen oder der Daten zu den Finanzströmen aus der Schweiz und Luxemburg) verdeutlicht worden ist, erkennt man die theoretische Problematik allein schon an der großen Anzahl existierender Ansätze und der nicht versiegenden Kritik an denselben (vgl. Kapitel II).

Viele Ansätze der IB arbeiten dabei mit einem Verständnis von Macht, welches diese entweder als den Besitz bestimmter relevanter Ressourcen (*capabilities*) oder als die Durchsetzung des eigenen Willens in einer bestimmten Zweierbeziehung versteht. Doch nicht nur Beispiele wie der Vietnam- oder Afghanistankonflikt verdeutlichen die Schwierigkeiten, solche Ansätze auf die (empirische) Realität anzuwenden. Die Verhandlungen zu den Handels- und Klimaregimen in der letzten Dekade zeigen ebenfalls deutlich, dass man die Grenze zwischen Macht haben, Macht ausüben und von Macht beeinflusst sein nur selten anhand der Ressourcen allein benennen kann. In einer Welt, in der Verhandlungen immer wichtiger werden, um gewünschte Ergebnisse auf globaler und regionaler Ebene zu erzielen (Zimmermann 2007: 26ff), ist es unzureichend, lediglich in einer rudimentären Weise nach den Bedingungen für eine effektive Machtdurchsetzung zu fragen. Auch muss gefragt werden, wie die jeweilige Umwelt mit den Machtpotentialen der beteiligten Akteure korreliert und wie Motivation, Alternativen, institutionelle oder ideelle Zwänge und weitere Aspekte im Zusammenhang mit den direkt oder indirekt an dem Machtspiel beteiligten Akteuren den Ausgang beeinflussen können.

Schon die große Anzahl theoretischer Konzepte, welche die realistische Schule in den letzten Jahrzehnten in unterschiedlicher Intensität kritisierten, zeigt, dass die Ressourcen allein kein ausreichendes Fundament für Erklärungen der IB bilden können. Das bedeutet jedoch nicht, dass die Ressourcen an Bedeutung verloren haben, sie bilden im Gegenteil weiterhin eine nicht zu vernachlässigende Größe. Entsprechend besteht damit ein dringender Bedarf an theoretischen Modellen, welche beide Faktoren, nämlich sowohl die Ressourcen als auch die Umwelt, in die sie eingebettet sind, berücksichtigen und insbesondere ihr Zusammenwirken erklären können. Dies ist umso wichtiger, weil sich gezeigt hat, dass die Resultate von Verhandlungen nicht allein anhand der Kapazitäten der Akteure oder deren Beziehungen

untereinander erklärt werden können (vgl. Maoz 1989; Petersen 1986). Darüber hinaus scheint aber auch das gerade in der populärwissenschaftlichen Literatur oder der Presse verklärte Verhandlungsgeschick der Diplomaten als Quelle der Verhandlungsmacht überschätzt zu werden (vgl. Bailer 2004).

Ein zentrales Paradoxon, um das sich die nachfolgende Arbeit drehen wird, besteht in der Einsicht, dass Ressourcen keinen festen Wert für die Akteure besitzen wenn es um Tauschbeziehungen geht. Um es mit einem römischen Sprichwort zum Ausdruck zu bringen - *res tantum valet quantum vendi potest.*² Der jeweilige Wert wird immer erst im Kontext von Relationen ermittelt. Das Problem der IB besteht allerdings nicht in einem Mangel an relationalen Konzepten (mit der liberalen Schule und später auch mit der konstruktivistischen sind zwei Strömungen innerhalb der Theorieschulen prominent geworden, welche gerade die Umwelt in den Fokus stellen). Vielmehr geht es darum, dass diese Ansätze versäumen, gerade die Wirkmechanismen der Macht, also die kausalen Zusammenhänge zwischen Ressourcen in ihren unterschiedlichen Formen, konkret und erschöpfend zu konzeptualisieren und operationalisierbar zu machen. Ironischerweise liegt dieser Mangel zumeist darin begründet, dass beide genannten Schulen das Machtverständnis der realistischen Schule und die Kritik daran als Ausgangspunkt nehmen (Barnett / Duvall 2005: 41ff). Diese Problematik machen Michael Barnett und Raymond Duvall in ihrem vielbeachteten Artikel von 2005 deutlich und mahnen zu Recht, dass dieses Versäumnis der Nachvollziehbarkeit von Mechanismen und Ergebnissen auf der globalen Bühne im wissenschaftlichen Prozess enge Grenzen setzt. Die Autoren plädieren für ein theorieübergreifendes Verständnis von Macht und erstellen hierzu in einem eklektischen Versuch unter Rückgriff auf wesentliche Macht-Konzepte der IB eine Taxonomie der Macht. So hoch

² „Ein Gegenstand ist (nur) so viel wert, wie jemand dafür zu zahlen bereit ist.“

dieser Vorstoß zu bewerten ist, so muss allerdings angemerkt werden, dass auch diese Taxonomie keinen konkreten „Bauplan“ beinhaltet. Die Autoren gehen nicht den letzten Schritt hin zur Operationalisierung, da sie keine Wirkmechanismen aufzeigen. So bleibt zudem unklar, wie die vier Machtarten in ihrer Taxonomie interagieren und sich gegenseitig beeinflussen.

Für die fehlende letzte konzeptionelle Konsequenz können aber vor allem die liberalen Ansätze kritisiert werden, hier besonders prominent die Interdependenztheorie von Keohane und Nye (vgl. Seite 23f). Diese Kritik richtet sich insbesondere gegen den inkonsequenten Einbezug der Umwelt, also des Kontextes in dem die Machtbeziehungen stattfinden. Zwar gehen auch diese Autoren auf die wesentliche Bedeutung äußerer Faktoren für die Fähigkeit eines Akteurs ein, asymmetrisch geprägte Abhängigkeiten zu kompensieren. Sie bleiben dabei jedoch (wie es in Kapitel II zu zeigen gilt) auf eine statische, lineare Relation zwischen zwei Akteure fokussiert. Diese Problematik wird beispielsweise in den Untersuchungen zur Wirkung von internationalen Sanktionen gut erkennbar: Hier nehmen Akteure außerhalb der bilateralen Interdependenz im Sinne einer dynamischen Umwelt eine wesentliche Rolle ein, da sie Sanktionen konterkarieren können (vgl. Knorr 1975). Einen ähnlichen theoretischen Stellenwert besitzen dritte Akteure auch in der Literatur zur (militärischen) Abschreckung: Beispielsweise können Staaten in einem möglichen Konflikt zwischen zwei Akteuren verhindernd eingreifen, wenn ihre eigenen Kerninteressen dadurch bedroht werden (vgl. Werner 2000). Da die Akteure sich dabei an dem so entstehenden dynamischen Kontext orientieren und ihre eigenen Interessen und Strategien anpassen, erweist sich eine den meisten relationalen Ansätzen eigene inhärente *quid pro quo* Logik als nicht haltbar. Aufgrund dieses theoretischen Missstands wurden durch weitere Autoren einige Versuche unternommen, die Rolle des „Dritten“ im Sinne eines Kontextes einzubeziehen. Shambaugh (1996) beispielsweise bleibt bei der Untersuchung der Ursachen für den wechselhaften Erfolg der

US-Sanktionen im Kalten Krieg noch weitgehend im Rahmen der Interdependenztheorie. Er verschiebt den Fokus von bilateralen Relationen auf die komplexen Geflechte, in welchen die Wirtschaftsakteure in Westeuropa und Japan eingebettet waren, und nur implizit auf die Wirkung Dritter. Stulberg (2007) wird hingegen bei den einleitenden theoretischen Überlegungen deutlicher. Er untersucht Russlands Fähigkeit, die eigene Gas- und Ölpolitik gegenüber zentralasiatischen Staaten zu gestalten und zeigt, dass die Kontrolle über physische Strukturen, sowohl im Sinne einer Ressource als auch im Sinne einer (Infra-)Struktur, und die Macht des russischen Marktes hierbei keine plausible Erklärung liefern können, solange diese in einem kontextlosen analytischen Raum betrachtet werden.

„Yet the discussion of Russia's structural dominance typically takes place in a geostrategic vacuum, with little regard for the presence of the People's Republic of China, European Union, United States, Turkey, Iran, and multinational firms and the opportunities that they introduced for diversifying structural relations throughout Eurasia“ (Stulberg 2007: 22).

Obwohl Stulberg hier von Strukturen spricht, führt er auf der theoretischen Ebene die Überlegungen nicht über die von ihm an den liberalen und strukturellen Ansätzen geübte Kritik hinaus und verbleibt bei der empirisch-deskriptiven Bestandsaufnahme der russischen Energiepolitik. Daneben stellen auch Gruber (2000) und Ashford (2012) Überlegungen über die Rolle eines dritten Akteurs für das bilaterale Verhältnis von zwei Staaten und die (indirekten) Auswirkungen dessen Präsenz auf das Machtverhältnis zwischen diesen an. Auch diese Autoren gehen jedoch nicht in letzter Konsequenz einer konzeptionellen Weiterentwicklung der Machtansätze nach, sondern behandeln einzelne Aspekte von Macht in Bezug auf konkrete empirische Fälle. Dabei übt vor allem Ashford selbst Kritik an den realistischen und liberalen

Theoretikern. Sie merkt an, dass diese häufig nicht auf das Konzept der Macht selbst eingehen sondern sich mit Nebenaspekten beschäftigen, wie etwa der Frage nach dem unterschiedlichen Erfolg bei der Umsetzung latenter Macht in Verhandlungen oder danach, wie internationale Institutionen Machtbeziehungen zwischen Akteuren regulieren können (Ashford 2012: 6). Leider führt auch Ashford, obwohl bemüht, nur einige weitergehende Gedanken aus, ohne die zentrale Fragestellung explizit anzugehen.

Aus diesen einleitenden Überlegungen folgt die zentrale Fragestellung, welcher die hier vorliegende Arbeit nachgehen wird: Wie kann ein theoretisches Konzept die Beschreibung der Wirkmechanismen der Macht ermöglichen, durch welche die Wertbestimmung der Ressourcen unter Einbeziehung der Umwelt erzielt werden kann? Dies soll nicht etwa auf einer *case-by-case*-Grundlage geschehen,³ sondern modellhaft mittels eines kohärenten Konzepts. Konsequenterweise rücken folgende Fragen in den Fokus: Wie ist Macht beschaffen? Welche sind die der Macht zugrunde liegenden Ressourcen? Wie funktioniert Macht? Wie verändert Macht die Spielregeln für Akteure der internationalen Beziehungen? Durch welche Kanäle sind die (Macht-)Positionen der Akteure beeinflussbar? Wie ist das Verhältnis zwischen harten und weichen Formen der Macht?

Als Antwort auf diese Fragen soll der hier entwickelte Ansatz der *strukturellen Kraft* zu einer Zusammenführung und Weiterführung der bestehenden Konzepte und einem besseren Verständnis sowie einer Operationalisierbarkeit der Macht in IB im Zeitalter der Interdependenz beitragen. Die Kritik an bestehenden Machtkonzepten sowie die Versuche, diese auf einer theoretischen Ebene anzugehen, verdeutlichen, dass die zunehmende Interdependenz und die damit einhergehende oder

³ So wie bei den angesprochenen Untersuchungen von Ashford und Gruber, oder aber grundsätzlich die Akteur-Netzwerk Ansätze (vgl. Kapitel II).

korrelierende (auch diese Frage ist zu klären) Diffusion der Machtbeziehungen, die Umwelt, in der sie stattfinden, sowie das Zusammenspiel unterschiedlicher Machtformen ebenfalls unübersichtlicher machen. Daher müssen die letzteren Aspekte mehr in den Mittelpunkt der (theoretischen) Überlegungen rücken.

Im Rahmen dieser Arbeit soll also ein Ansatz der Macht entstehen, welcher eine Antwort auf die oben genannten Fragen bietet. Dazu sollen zunächst im 1. Teil der Arbeit – Theoriegenese – in Kapitel II im Rahmen einer Theoriediskussion die Defizite und Bruchlinien der für die IB wesentlichen theoretischen Konzepte der Macht benannt werden. Aber auch die von den zahlreichen Autoren eingeschlagenen Lösungswege dieser Probleme sollen kenntlich gemacht werden um diese dort, wo es sinnvoll erscheint, aufzugreifen. In Kapitel III – Strukturelle Kraft – wird deduktiv, auf den Ergebnissen des vorangegangenen Kapitels aufbauend, der Versuch unternommen, einen eigenen Weg zur Erklärung und Erfassung von Machtphänomenen zu finden. Dieses Kapitel stellt damit das Kernstück der vorliegenden Arbeit dar. Der so entwickelte Ansatz der strukturellen Kraft soll dazu beitragen, die oben angeführten und im II. Kapitel vertiefend dargestellten Defizite der gängigen Machtkonzepte auszuräumen und die Machtrelationen in internationalen Verhandlungen, welche nicht zuletzt im Kern der globalen Machtverschiebung stehen, kohärent zu erklären. In dem darauffolgenden 2. Teil der Arbeit – Empirische Untersuchung – wird der Ansatz auf den empirischen Prüfstand gestellt. Dabei werden in den Kapiteln IV und V Elemente des Ansatzes, welche im Kern der Wirkungslogik der dort entwickelten Machtkonzeption stehen, illustriert. Anhand einer tiefgehenden empirischen Untersuchung in den jeweiligen Fallstudien soll nachgewiesen werden, dass diese Elemente hinreichend zur Erklärung der spezifischen Problematik des Falles beitragen und im Rahmen eines kohärenten Ansatzes funktionieren. Im anschließenden Kapitel VI werden weitere Fallbeispiele untersucht um

insbesondere die Bandbreite der Einsatzmöglichkeiten des Ansatzes und somit die Möglichkeit, die Wirkung der strukturellen Elemente umfassend zu berücksichtigen, zu veranschaulichen. Zugleich soll deutlich gemacht werden, dass die für die Machtrelationen wesentliche Struktur im Zentrum bedeutender Phänomene der Weltpolitik ihren Einfluss entfaltet.

Teil 1: Theoriegenese

2. Forschungsstand – Macht in den Internationalen Beziehungen

Wie bereits angesprochen verfügt der Bereich der IB über eine inzwischen sehr breite (und oft unübersichtliche) Palette von Theorien und Ansätzen, welche sich mit Macht oder deren Nuancen beschäftigen. Sie versuchen nicht nur, von einer Kritik an einzelnen Aspekten ausgehend oder an der ontologischen bzw. epistemologischen Herangehensweise ansetzend, Alternativen zu den als unzureichend beschriebenen Konzepten aufzuzeigen, sondern ergänzen oder überschneiden sich nicht selten. Den meisten von ihnen ist gemein, dass sie versuchen das Wesen der Macht in internationalen Beziehungen zu erfassen und zu zeigen, worauf diese fußt, wie diese wirkt und wie sie genutzt wird, aber auch, welcher Art der Macht welche Bedeutung zukommt (vgl. Baldwin 2002). Zunächst soll in diesem Kapitel ein Überblick über die für das IB-Feld wesentlichen Beiträge zur Konzeption der Macht gegeben werden. Die Anordnung und Auswahl der vorgestellten Konzepte und Ansätze folgt ihrer Schwerpunktsetzung in Bezug auf die Bedeutung einer oder mehrerer Machtfacetten (so wie die vorgestellten Ansätze diese begreifen), welche explizit oder implizit in allen gängigen Machtansätzen der IB zu finden sind. Die drei Hauptfacetten bzw. Achsen sind hier ressourcenbasierte Macht, relationale Macht und strukturelle Macht. Die Berücksichtigung dieser Facetten erscheint sinnvoll um sich mit den drei Säulen der so fundierten Trichotomie auseinandersetzen zu können – und ihre Berücksichtigung ist daher notwendig, weil ein Konzept der Macht, welche die im Kern der Arbeit stehenden Fragen beantworten will, entweder die Grenzen zwischen diesen ziehen, oder ihre Bindungen aufzeigen müsste. Daneben erlaubt es diese Vorgehensweise eine systematische Bestandsaufnahme der von den jeweiligen Ansätzen gegebenen Antworten auf die in der Einleitung gestellten Kernfragen vorzunehmen. Darüber hinaus dient

nicht selten die Kritik an den Vorgängern, die sich entlang dieser zentralen Fragestellungen orientiert, als ein Ausgangspunkt für eine Weiterentwicklung der Konzeptionen der Macht. So lässt sich auch die Kritik als ein sinnvoller Orientierungspunkt für die Diskussion nutzen.

2.1. Realistische Schule

Die wohl wegen ihrer Vorreiterrolle und dem Einfluss auf IB bedeutendste Denkschule ist die der Realisten. Typischerweise definieren Realisten, vor allem aber Neorealisten Macht als den Umfang an „capabilities“, über welche ein Staat innerhalb des internationalen Systems verfügt und welche dieser im eigenen Interesse einsetzen kann. Hier sind vor allem die militärischen und wirtschaftlichen Kapazitäten entscheidend für die Macht eines Akteurs (vgl. Waltz 1979, Gilpin 1981, Walt 1991, Schmidt 2007). Kapazitäten sind in diesem Machtkonzept identisch mit Macht: „To use power is to apply one’s capabilities in an attempt to change someone else’s behavior in certain ways“ (Waltz 1979: 191f). Diesem Verständnis folgend wird der Besitz einer großen Anzahl an Ressourcen (gemessen z.B. in Form von Bruttosozialprodukt, Territorium, Bevölkerung, Militärausgaben etc.) als Macht des Akteurs aufgefasst. Dies wird sodann oftmals gleichgesetzt mit einem Mehr an Sicherheit für den Staat, welcher sich im anarchischen System der IB behaupten muss (Baumann und Rittberger 1999: 250).⁴ Gemäß der neorealistischen Schule entspricht das von einem Staat besessene Ausmaß der Ressourcen (Ressourcenmacht) dem

⁴ Es sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass nicht alle Neorealisten den unmittelbaren Zusammenhang zwischen einem Mehr an Kapazitäten bzw. Macht und größerer Sicherheit teilen, einige problematisieren diesen Zusammenhang und sehen keinen Automatismus gegeben. Unter anderem sehen Vertreter des defensiven Realismus in einem Mehr an Kapazitäten eine Problematik für die Sicherheit der Akteure verborgen. Für einen Einblick in die Debatte (vgl. Taliaferro 2000).

Umfang an Hard Power⁵ und ist somit auch entscheidend für das Festlegen der Position dieses Staates in der internationalen Struktur. Die Annahme besagt: je größer der Umfang der (Macht-)Ressourcen ist, desto höher auch die Wahrscheinlichkeit, dass der Staat seine nationalen Interessen durchsetzen kann (vgl. Waltz 1990, Mearsheimer 1995, Grieco 1995: 27).

Eine Vielzahl von Untersuchungen (u.a. Guzzini 1993, Zakaria 2009) haben jedoch gezeigt, dass der bloße Besitz von einem Übergewicht an Hard Power kein Garant für die automatische Interessensdurchsetzung auf dem internationalen Parkett ist und eine große Anzahl an Ressourcen einen Akteur nicht automatisch zu einer Großmacht macht (Hagström 2005: 16ff). Einer der Schwachpunkte, so Guzzini in Anlehnung an Raymond Aron (1962), liege in der Übernahme von ökonomischem Modellen in den Bereich der IB und somit der Annahme, dass Geld als Interessensfixpunkt der Akteure im ersteren mit Ressourcen und somit Macht in dem letzteren Modell gleichzusetzen sei. Da jedoch der Grad der Konvertierbarkeit des Geldes im ökonomischen Bereich und der Ressourcen in IB sich unterscheiden, geht diese Konzeptualisierung nicht auf. Waltz' Antwort auf diese Kritik enthielt den Hinweis, dass Macht (und somit ihr zugrunde liegende Ressourcen) zwar nicht die gleiche Fungibilität wie Geld besäße, diese aber nichtsdestotrotz für ein Konzept ausreichend sei, da sie über ihr bloßes Politikfeld hinaus von Bedeutung sei. Die Einschränkung läge lediglich darin, dass die Unterscheidung zwischen den Akteuren gemacht werden müsse. Stärkere Staaten besitzen eine höhere Fungibilität der Macht als schwächere, da ihre Ressourcen deutlich breiter angelegt sind (Waltz 1986: 333). Diese Argumentation läuft jedoch ebenfalls ins Leere, da eine breitere Palette

⁵ Die Begriffe Hard Power und Soft Power werden vom Autor einerseits wegen ihrer inzwischen weiten Verbreitung in der deutschsprachigen Literatur und andererseits wegen einer fehlenden Möglichkeit diese in einer adäquaten Art und Weise ins Deutsche zu übertragen bewusst nicht übersetzt.

von Ressourcen nicht bedeutet, dass diese einzeln höhere Konvertierbarkeit aufweisen, sondern lediglich, dass der Akteur in einer größeren Zahl von Themengebieten über eine hohe Zahl an Ressourcen verfügt (vgl. Guzzini 2005b). In diesem Sinne ist es beispielsweise kennzeichnend, dass der weltweit höchste Militäretat bei Verhandlungen zu Umweltthemen keinen Erfolg garantiert.

Doch selbst das Mehr an Ressourcen in einem bestimmten Politikfeld garantiert keinen Erfolg innerhalb dieses Umfelds. Die Niederlage der USA etwa in Vietnam oder der UdSSR in Afghanistan sind hierfür nur die prominentesten Beispiele. Mögen militärische Auseinandersetzungen extreme Verweise sein, zeigen auch Beispiele von Verhandlungssituationen, dass auch hier ein Übergewicht an Ressourcen ein Ergebnis nicht hinreichend erklären kann. Wie u.a. Zimmermann feststellt, kann davon ausgegangen werden, dass der *Modus der Verhandlung* in den internationalen Beziehungen heutzutage das bedeutendste Instrument der Entscheidungsfindung, aber auch der Präferenzdurchsetzung in den zwischenstaatlichen Beziehungen darstellt. Hier kommt es weniger auf den Besitz allgemeiner *capabilities* an, als vielmehr darauf, dass man gerade jene Ressourcen oder Güter anbieten kann, die in einem spezifischen Kontext Wert für das Gegenüber besitzen (vgl. Zimmermann 2007).

Gerade im Bereich der Verhandlungstheorien haben zahlreiche empirische Studien gezeigt, dass die Ergebnisse von bilateralen und multilateralen Verhandlungen oft nicht unmittelbar mit der allgemeinen Verteilung der Ressourcen korrespondieren. Verantwortlich für diese Diskrepanz sind in diesen Konzepten mehrere Variablen (vgl. Petersen 1986). Diese schließen Ungeduld, Bedeutung der Ergebnisse für die einzelnen Akteure, Risikoeinschätzung eines Abbruchs der Verhandlungen, Möglichkeiten durch endogene (*inside options*) oder exogene (*outside options*) Anpassungsprozesse und Alternativen um einen Abbruch der Verhandlungen zu kompensieren, Geschick der Verhandlungsführer usw. ein (vgl. Muthoo 2000). Diese Elemente

bedeuten jedoch eine Ergänzung der Kapazitäten als Kernindikator der Macht zumindest um weitere, relationale Komponenten.

In eine ähnliche Richtung geht auch die Kritik von David Baldwin (1989). Er versucht die Bedeutung des relationalen Charakters der jeweiligen Verhandlungssituation für das Machtpotenzial der Ressourcen deutlich zu machen: „If a suicide candidate is threatened with a gun to choose between his money and death, he might not feel threatened at all. The gun-bearer has no power over the suicide candidate in this relation” (Guzzini 2005b: 59). Entsprechend kann hier *a priori* keine Aussage über die Macht gemacht werden, ohne das System aus Relationen und Werten, in welchem die handelnden Akteure eingebettet sind, miteinzubeziehen (vgl. Baldwin 1989). Diese von der theoretischen Perspektive aus immer stärker kritisierten Defizite soll der „Praktiker“ Henry Kissinger treffend kommentiert haben. Er sagte, dass Macht bzw. Kapazitäten sich zunehmend vom Einfluss und Politik entfernen. Wenn die Kausalität zwischen Macht und Ergebnissen nicht mehr feststellbar sei (falls sie es je war), müsse der Realismus seine Erklärungskraft auf den Prüfstand stellen (vgl. Hagström 2005: 20).

Die in der realistischen Konzeption so deutlich gewordene Lücke zwischen den vorhandenen Kapazitäten und der Fähigkeit, diese als Verhandlungsmasse in der jeweiligen Situation zur Durchsetzung eigener Interessen zu nutzen, wurde unter dem Begriff des *paradox of unrealized power* thematisiert (vgl. Baldwin 1979). Um das Problem zu lösen wurde versucht, einige der angesprochenen Variablen in die vorhandene realistische Konzeption einzubeziehen, indem man explizit auf die Fähigkeit, die einem Akteur zur Verfügung stehende Ressourcen zwecks Machtausübung tatsächlich zu mobilisieren, verwies und diese selbst als eine Machtressource fasste. Diese *conversion capacity* (vgl. Nye 1990a), also der politische Wille und die technischen Kapazitäten zur Nutzung der vorhandenen Ressourcen zwecks einer Durchsetzung der eigenen Interessen, unterläuft allerdings den im Kern der