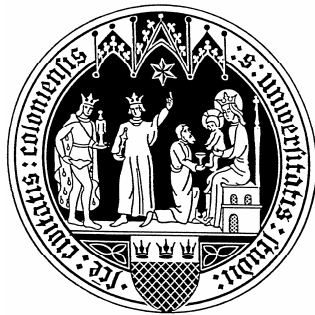


AIPA 2/2009

Arbeitspapiere zur Internationalen Politik
und Außenpolitik

Daria W. Dylla

Die Theorie des doppelten
Überlebensprinzips. Vom Machterhalt via
rational choice zur Außenpolitik



Lehrstuhl Internationale Politik
Universität zu Köln

ISSN 1611-0072

AIPA 2/2009

Arbeitspapiere zur Internationalen Politik
und Außenpolitik

Daria W. Dylla

Die Theorie des doppelten
Überlebensprinzips. Vom Machterhalt via
rational choice zur Außenpolitik

ISSN 1611-0072

Lehrstuhl Internationale Politik
Universität zu Köln, Gottfried-Keller-Str. 6, 50931 Köln

Redaktionelle Bearbeitung: Kevin Alexander

Abstract

Die Theorie des doppelten Überlebensprinzips stellt einen Versuch dar, die sich wechselseitig beeinflussenden zwischenstaatlichen und innenpolitischen Anreize und Zwänge in einem Ansatz logisch kohärent zu erfassen. Sie beruht auf der Ökonomischen Theorie der Demokratie, die zum Zweck der Erklärung von außenpolitischen Entscheidungen in demokratisch verfassten Staaten um die *balance of threat*-Theorie erweitert wurde. Das Konzept geht davon aus, dass politische Akteure zum Zweck des innenpolitischen Überlebens (internes Überlebensprinzip) solche außenpolitische Maßnahmen treffen, die die externe Sicherheit des Staates am effizientesten zu gewährleisten versprechen (externes Überlebensprinzip). Zu diesem Verhalten werden sie durch die Erwartung geleitet, für sicherheitspolitisch effiziente Entscheidungen mit Wählerstimmen belohnt zu werden. Da das Wissen darüber, mit welchen Maßnahmen die staatlichen Bedrohungen minimiert werden können, aus einer zum Großteil auf der Systemebene angesiedelten Bedrohungsanalyse hervorgeht, orientieren sich die Machträger bei der Gestaltung der Rangordnung von Handlungsalternativen an den externen Rahmenbedingungen. Durch die Berücksichtigung des politischen Kosten-Nutzen-Kalküls im Hinblick auf die Gewährleistung nicht nur der externen, sondern auch der internen Überlebenschancen gleichermaßen kann erklärt werden, warum sich Staaten in bestimmten außenpolitischen Entscheidungssituationen so und nicht anders verhalten. Das Zustandekommen von außenpolitischen Entscheidungen in Demokratien ist so auf den Wettbewerb politischer Akteure um die Sicherung des doppelten Überlebens zurückzuführen. Als Illustration der jeweiligen Analyseschritte in Anlehnung an die Theorie des doppelten Überlebensprinzips wird zum Schluss das Beispiel der polnischen Raketenabwehrentscheidung vom August 2008 vorgestellt. Weitere empirische Analysen werden benötigt, um die Fruchtbarkeit der Theorie zu belegen.

Daria W. Dylla

Dr. rer. pol., ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Internationale Politik und Außenpolitik der Universität zu Köln.

Inhalt

1. Einführung	1
2. Die Theorie des doppelten Überlebensprinzips versus neoklassischer Realismus	6
3. Die Theorie des doppelten Überlebensprinzips versus die Selectorate Theory	9
4. Die Ökonomische Theorie der Demokratie und die Struktur des internationalen Systems	13
5. Balance of Threat-Theorie	18
6. Drei Analyseschritte zur Auswahl außenpolitischer Entscheidungen	24
6.1 Analyseschritt I: Determinanten der Bedrohungswahrnehmung: das Drei-Indikatoren-Schema	25
6.2 Analyseschritt II: Strategien des externen Überlebens: <i>hard</i> und <i>soft balancing</i>	31
6.2.1. Maximierung der territorialen Sicherheit: <i>hard balancing</i>	31
6.2.2. Einflussmaximierung: <i>soft balancing</i>	34
6.3 Analyseschritt III: Die Strategie des internen Überlebens – die Stimmenmaximierung.....	39
7. Der Bürgereinfluss auf politische Entscheidungen und die Manipulierbarkeit von Bürgerpräferenzen	46
8. Die polnische Raketenabwehrentscheidung: Einführung	52
8.1 Die Bedrohungswahrnehmung in Polen.....	54
8.2 Die Handlungsoptionen der polnischen Regierung.....	59
8.3 Der Imperativ der Wiederwahl – die Gewinnvermittlung.....	63
9. Fazit	68
10.Literatur	72

Abbildungsverzeichnis:

Abbildung 1: Der Auswahlprozess außenpolitischer Entscheidungen	23
--	-----------

Tabellenverzeichnis:

Tabelle 1: Die staatlichen Machtressourcen.....	25
Tabelle 2: Übersicht über die strategischen und beispielhaften taktischen Instrumente zur Maximierung der externen Überlebensfähigkeiten	35
Tabelle 3: Übersicht über die strategischen und beispielhaften taktischen Instrumente zur Maximierung der internen Überlebensfähigkeiten	43
Tabelle 4: Der Prozess politischer Überlegung von der Implementierung sicherheitspolitischer Strategien anhand einer taktischen Entscheidungsoption	45
Tabelle 5: Bürgereinfluss auf geplante politische Entscheidungen mittels Meinungsumfrage	51
Tabelle 6: Die aggregierten Fähigkeiten Russlands, Deutschlands, der USA und Polens.....	54
Tabelle 7: Verlässlichkeit auf andere Staaten in den Augen der polnischen Bevölkerung I.....	59
Tabelle 8: Verlässlichkeit anderer Staaten in den Augen der polnischen Bevölkerung II	59

Die Theorie des doppelten Überlebensprinzips. Vom Machterhalt via rational choice zur Außen- politik¹

1. Einführung

Auch wenn die Eigenständigkeit der Außenpolitikanalyse als Teildisziplin der Politikwissenschaft sowie deren wachsende Bedeutung im Rahmen der Internationalen Beziehungen gegenwärtig nicht mehr ernsthaft bestritten wird, findet eine theoriegeleitete Außenpolitikforschung noch immer am Rande der Forschung in den internationalen Beziehungen statt (Carlsnaes 2002: 331 f.). Besonders auffällig ist dabei der Mangel an einer systematischen Ausarbeitung des Wechselspiels von internationalen Strukturen und innerstaatlichen Handlungsbedingungen.² Zwar werden die Interaktionen zwischen der systemischen und der subsystemischen Ebene nicht mehr in Frage gestellt, dennoch ist „the interaction of domestic and international, (...) the least well developed, and the place that particularly requires further analysis“ (Gourevitch 2002: 310; Milner 1997: 234). Viel zu oft beschränkt sich die Außen-

1 Prof. Thomas Jäger und den Mitarbeitern des Lehrstuhls für Internationale Politik und Außenpolitik der Universität zu Köln sowie Dirk Peters von der Hessischen Stiftung Friedens- und Konfliktforschung und Stephan Böckenförde von der Universität Marburg möchte ich an dieser Stelle herzlich für konstruktive Kritik und wertvolle Anmerkungen zu einer früheren Version des Manuskriptes danken. Mein besonderer Dank gilt Michael Schwinning für seine unschätzbare Unterstützung bei der Finalisierung der Studie.

2 Dort, wo die Notwendigkeit einer Verbindung der beiden Handlungsebenen diskutiert wird, wird oftmals ausschließlich auf die von Robert Putnam im Jahr 1988 [1993] ausformulierte Metapher des sog. Zwei-Ebenen-Spiels hingewiesen. Doch Putnam selbst machte deutlich, dass seine Metapher allein keine Erklärung leisten kann, sondern vielmehr jeweils in Verbindung mit einer Theorie angewandt werden muss (Putnam 1993: 443).

politikforschung darauf, eine der beiden Ebenen in den Mittelpunkt zu rücken bzw. das Zusammenspiel der Ebenen bestenfalls mit ad hoc-Annahmen abzutun.³

Viel versprechende integrative Ansätze innerhalb der Außenpolitikanalyse scheint auf den ersten Blick der neoklassische Realismus anzubieten.⁴ Deren Vertreter teilen die neorealistische Sicht, der zufolge die anarchische Struktur des internationalen Systems sowie die relativen Machtfähigkeiten für das Staatsverhalten entscheidend sind (Taliaferro 2006: 469; Zakaria 1995: 482), die äußere Umwelt allein jedoch nicht in der Lage ist, außenpolitische Entscheidungen zu erklären. Hierzu müssen vielmehr die systemischen Effekte durch intervenierende Faktoren des Unit-Levels gefiltert werden (Schweller 2006: 6; Rose 1998: 147), die als Brücke zwischen den systemischen Rahmenbedingungen und dem außenpolitischen Staatsverhalten konzipiert werden.⁵

Bei einem genaueren Hinsehen erweisen sich die Verbindungsversuche der beiden Analyseebenen in den Theorien des neoklassischen Realismus allerdings nicht gerade als unproblematisch, und zwar primär aufgrund der mangelnden Ausarbeitung dessen, welche Funktion die Systemstruktur bei der Erklärung des außenpolitischen Staatsverhaltens ausübt. Denn einerseits halten viele neoklassische Realisten an der unabhängigen Wirkung der relativen Machtfähigkeiten auf die Außenpolitik fest (Rose 1998: 151; Taliaferro 2006: 467); andererseits gehen sie de facto in ihren empirischen Studien von den second- oder neulich auch den first image-Faktoren als unmittelbare Ursachen für die Auswahl konkreter außenpolitischer Entscheidungsalternativen aus (Elman 2003: 7; Feng/Ruizhuang 2006: 122). Dies führt wiederum dazu, dass Theorien dieser jüngsten realistischen Forschergeneration des Öfteren mehrere erklärende Variablen beinhalten, wobei deren Ge-

3 Vgl. die entsprechenden Vorwürfe bei Legro/Moravcsik (1999).

4 Zu den Hauptvertretern des neoklassischen Realismus zählen u. a. Taliaferro 2000/2001; Schweller 1994; Snyder 1991; Christensen 1996; Van Evera 1999; Christensen/Snyder 2000.

5 Den Ausgangspunkt der neoklassischen Realisten beschreibt am besten das folgende Zitat eines ihrer Vertreter, Jack Snyder: „Realism must be recaptured from those who look only at politics between societies, ignoring what goes on within societies. Realists are right in stressing power, interests, and coalition making as the central elements in a theory of politics, but recent exponents of Realism in international relations have been wrong in looking exclusively to states as the irreducible atoms whose power and interests are to be assessed“ (Snyder 1991: 19).

wichtung, d. h. die Beziehung der jeweiligen Einflussgrößen untereinander, meist unklar bzw. unterentwickelt bleibt.

Doch eben aus diesem Grund kann eine äußerst relevante Frage der Außenpolitikforschung nicht beantwortet werden, nämlich die, ob eine außenpolitische Entscheidung auf die Struktur des internationalen Systems oder aber auf diverse innenpolitische Faktoren zurückzuführen ist bzw. wie sich politische Akteure entscheiden würden, wenn es zu einem Spannungsverhältnis zwischen den internationalen Zwängen und innenpolitischen Erfordernissen käme? Der fehlende Link zwischen den beiden Analyseebenen sorgt für eine unübersichtliche Erklärungsstruktur der Theorien des neoklassischen Realismus und erschwert deren Falsifikation (Rose 1998: 168).

Einen Versuch, die sich wechselseitig beeinflussenden zwischenstaatlichen und innenpolitischen Anreize und Zwänge in einen Ansatz logisch kohärent zu erfassen, stellt die Theorie des doppelten Überlebensprinzips. Sie beruht auf der Ökonomischen Theorie der Demokratie (dem Rational-Choice-Ansatz) sowie auf dem balance of threat-Konzept (dem neoklassischen Realismus) und hat zum Ziel, außenpolitische Entscheidungen in demokratisch verfassten Staaten zu erklären. Außenpolitische Entscheidungen, worunter auch außen-sicherheitspolitische (in Abgrenzung zu innen-sicherheitspolitischen) Strategien und Taktiken subsumiert werden,⁶ werden hierbei als Resultat des Handelns politischer Akteure gemäß dem doppelten Überlebensprinzip konzeptualisiert: dem territorialen bzw. politischen Überleben des Staates (externes Überlebensprinzip) und dem Überleben politischer Entscheidungsträger (internes Überlebensprinzip). Das externe Überleben wird dabei als Funktion des internen Überlebens betrachtet, das wiederum durch die Wiederwahl gesichert werden soll.

Durch die Anführung nur einer einzigen Ursache (im Sinne der stets notwendigen und hinreichenden Bedingung eines Vorfalles) für das Zustandekommen

⁶ Sicherheitspolitik wird hier als Teilaspekt von Außenpolitik verstanden. Sicherheitspolitische Entscheidungen werden somit zugleich als außenpolitische Entscheidungen interpretiert.

von außenpolitischen Entscheidungen bietet die Theorie des doppelten Überlebensprinzips eine saubere analytische Verbindung der innerstaatlichen und der internationalen Ebene sowie eine Gewichtung der auf den beiden Analyseebenen angesiedelten Einflussgrößen. Anhand dieses Konzepts soll nicht zuletzt verdeutlicht werden, dass eine Außenpolitikanalyse nicht unbedingt unter einem Chaos an vielen unabhängigen Variablen oder gar ad hoc-Anpassungen der erklärenden Faktoren an den jeweiligen Erklärungskontext (s. diesen Vorwurf bei Walt 2002: 211) leiden muss – auch wenn sie in aller Regel komplexer ist als etwa die Analyse internationaler Politik mithilfe des strukturellen Realismus.

Sowohl Strategien als auch Taktiken stellen (außen-)politische Entscheidungen dar. Dennoch ist es in dieser Studie sinnvoll, zwischen den beiden Begriffen zu unterscheiden. Unter Strategie wird verstanden eine koordinierte und geplante Auswahl von machtpolitischen Fähigkeiten, die zur Erreichung von den staatlichen Hauptzielen (die Abwehr eines militärischen Angriffs und die Unabhängigkeit vom fremden Einfluss) auf der Grundlage einer Bedrohungsanalyse eingesetzt werden. Als Taktik wird hingegen eine konkrete sicherheitspolitische Entscheidung gedeutet, die auf die Mobilisierung von Ressourcen zur Implementierung von Strategien abzielt (Jäger 2007: 11).

Mit der Erweiterung der Ökonomischen Theorie der Demokratie um die *balance of threat*-Theorie greift die Theorie des doppelten Überlebensprinzips zugleich eine Theoriedebatte auf, nämlich inwieweit der politische Realismus und der Rational-Choice-Ansatz für eine Außenpolitikanalyse geeignet sind.⁷ Denn ausgerechnet diese beiden Theorierichtungen werden als theoretische Grundlage einer Außenpolitikanalyse mit Skepsis betrachtet. Der „neuen Welle“ des politischen Realismus, dem neoklassischen Realismus, der durch die Einführung von intervenierenden Faktoren des Unit-Levels den Realismus für die Außenpolitik wieder

7 Auf den bisher eher geringeren Einfluss der Rational-Choice-Studien auf die Außenpolitikanalyse und zugleich die Fruchtbarkeit der Rational-Choice-Konzepte für die Beleuchtung außenpolitischer Fragen verweist etwa Hill (2003: 8 f.).

fruchtbar zu machen versucht,⁸ wird noch kein angemessenes Maß an Aufmerksamkeit gewidmet. Eine Verwirrung über die Tauglichkeit des neoklassischen Realismus für die Außenpolitik resultiert zudem daraus, dass die neoklassischen Realisten gelegentlich zu den Neorealisten gerechnet werden.⁹ Während wiederum die Erklärungskraft des Rational-Choice-Ansatzes für die Analyse der internationalen Politik kaum in Frage gestellt wird (Snidal 2002), so wird der rationalen Perspektive nicht selten fälschlicherweise weiterhin eine black box-Perspektive zugeschrieben (George 2005: x), was als implizite Annahme seiner Untauglichkeit für die Außenpolitikanalyse verstanden werden muss. Auch werden die zahlreichen Realitätsanpassungskorrekturen der neuen Rational-Choice-Studien¹⁰ bei der Diskussion über die Erklärungskraft des Ansatzes für die Außenpolitik immer noch nicht wahrgenommen bzw. die Korrekturen werden außerhalb des Ansatzes verortet (Gross Stein 2008).¹¹

8 Feng/Ruizhuang weisen darauf hin, dass die heutige Debatte über die Tauglichkeit des Realismus für die Außenpolitikanalyse hauptsächlich zwischen den Neorealisten und den neoklassischen Realisten geführt wird, da die Annahme des klassischen Realismus über die „menschlichen Natur“ – als Erklärungsvariable der Außenpolitik – inzwischen zum „historical artefact“ erklärt wurde (Feng/Ruizhuang 2006: 116).

9 Dies nimmt etwa Colin Elman, Professor für Politikwissenschaft an der Universität in Arizona, an und geht davon aus, dass die Einbeziehung innenpolitischer Variablen solange in keinem Widerspruch zum Neorealismus steht, bis die Systemebene beim Erklären des Staatenverhaltens den Primat hat. So sind für ihn auch diejenigen Politikwissenschaftler, die sich selbst als neoklassische Realisten bezeichnen, wie etwa Barry Posen, Thomas Christensen oder Joseph Grieco, weiterhin Neorealisten (s. Elman 1996: 39 f.). Eine ähnliche Sichtweise präsentieren Baumann et al. (1998). Das Einbeziehen in realistische Analysen diverser intervenierender, meistens innenpolitischer Faktoren (wie Technologie, Geografie, Ökonomie) nennen sie „modifizierten Neorealismus“ (ähnlich bei Mouritzen 2006: 143 f.). Die Verfasserin ist jedoch der Meinung, dass die Bezeichnung „Neorealismus“ dem Gründer dieser Theorie, Kenneth Waltz, zufolge nur für die Analyse der Effekte zwischenstaatlicher Interaktionen (die internationale Politik) und nicht für die Analyse des staatlichen Verhaltens (die Außenpolitik) beibehalten werden soll. Der Neorealismus stellt daher eine Theoriengruppe innerhalb des politischen Realismus dar, die sich einzig und allein auf das outcome bezieht. Neorealistische Theorien sind Theorien der Internationalen Politik und nicht der Außenpolitik, die wiederum zum Analysegegenstand der neoklassischen Studien gehört. Um die begriffliche Verwirrung zu vermeiden, sollen somit Außenpolitikanalysen des neoklassischen Realismus nicht als neorealistische Analyse betrachtet werden. All diejenigen Politikwissenschaftler, die die Struktur des internationalen Systems für relevant halten, die jedoch primär eine Außenpolitikanalyse betreiben, sollen somit mit dem Namen „neoklassische Realisten“ bezeichnet werden.

10 Auf die Lockerung der strengen Rational-Choice-Annahmen verweisen etwa Kiser/Bauldry 2005; Bowles/Gintis 2004 hin.

11 Wenn auch die zahlreichen, jahrelang an den Erklärungsanspruch der (orthodoxen) Rational-Choice-Theorien gerichteten Vorhaltungen inzwischen durch die vielfältigen „Realitätsanpas-

Im Folgenden werden zunächst einmal die Ähnlichkeiten und Differenzen zwischen der Theorie des doppelten Überlebensprinzips und deren „Kolleginnen“ einerseits aus dem Bereich des politischen Realismus (hier die neorealistischen Konzepte) und andererseits aus dem Bereich des Rational-Choice-Ansatzes (hier die selectorate theory) kurz dargelegt. In einem zweiten Schritt wird die von Anthony Downs begründete Ökonomische Theorie der Demokratie dargestellt und die Bedeutung einer Analyse der internationalen Umwelt für die effiziente Verfolgung des wahlpolitischen Ziels erläutert. Daraufhin wird die balance of threat-Theorie von Stephen Walt thematisiert, die ein zentrales Element der Theorie des doppelten Überlebensprinzips bildet. Anschließend werden drei Entscheidungsschritte vorgestellt, die außenpolitisch agierende Akteure angehen, wollen sie sowohl ihr innenpolitisches als auch das staatliche Überleben gewährleisten. Die drei Analyseschritte werden zum Schluss auf die polnische Raketenabwehrentscheidung vom August 2008 angewandt. Hierbei handelt es sich um keine ausführliche empirische Überprüfung der Theorie, sondern lediglich um eine Illustration der theoretischen Argumentation.

2. Die Theorie des doppelten Überlebensprinzips versus neoklassischer Realismus

Da die Theorie des doppelten Überlebensprinzips zum Teil auf neorealistischen Annahmen basiert, sich explizit auf die balance of threat-Theorie bezieht, die Außenpolitik ins Zentrum der Analyse stellt und die Relevanz von innenpolitischen Faktoren betont, kann sie auf den ersten Blick als eine (weitere) Theorie des neo-

sungskorrekturen“ ökonomischer Theorien deutlich abgeschwächt worden sind, findet man heutzutage immer noch – und dies nicht zuletzt in renommierten Fachzeitschriften – die Gleichsetzung des Rational-Choice-Ansatzes mit dem Homo-Oeconomicus-Modell; vgl. etwa bei Frohlich/Oppenheim 2006: 237; Landa 2006: 436; Binmore 2005: 75; Rosenblum/Salehyan 2004: 681; Mueller 2004: 65; Sjursen 2004: 108 u. 114.

klassischen Realismus interpretiert werden. Dennoch unterscheiden sich die beiden theoretischen Herangehensweisen in wesentlichen Punkten voneinander.

Erstens divergieren sie in ihrer Bewertung der Stellung, welche die Systemebene in den jeweiligen Untersuchungen einnimmt. Für die Analysen des neoklassischen Realismus bilden die anarchische Struktur des internationalen Systems und die relative Machtposition des Staates den klaren Ausgangspunkt; die Untersuchung auf der innenpolitischen Ebene – obwohl äußerst relevant – dient dabei primär dazu, die „Abweichungen“ des staatlichen Verhaltens von den vorausgesetzten (meist neo-)realistischen Annahmen zu erklären. Die Theorie des doppelten Überlebensprinzips wechselt hingegen die Perspektive und beginnt ihre Untersuchung mit den innenpolitischen Imperativen des außenpolitischen Handelns. Die Analyse der Systemstruktur wird zwar als sehr bedeutsam erachtet; sie dient aber den außenpolitisch agierenden Akteuren in erster Linie als Mittel für die Erreichung des wahlpolitischen Ziels.

Damit wird zweitens die unterschiedliche Bedeutung der Rationalitätsannahme in den beiden theoretischen Konzepten deutlich. Während die ökonomische Handlungsrationalität in der Theorie des doppelten Überlebensprinzips, wie im Übrigen in allen Rational-Choice-Theorien, eine deren Kernannahmen darstellt, wird diese von den meisten Realisten zwar ebenfalls vorausgesetzt, dies geschieht jedoch oftmals entweder implizit oder wird in Form einer Hilfsannahme, nicht selten in den Fußnoten, abgehandelt. Ob und inwieweit die Rationalitätsannahme im politischen Realismus eine Rolle spielt, ist unter den Politikwissenschaftlern, auch den Realisten selbst, umstritten. Colin Elman etwa nimmt an, dass die „weiche“ Form der Rationalität ein Element des harten Kerns des Neorealismus darstellt (Elman 1996: 42). Ähnlich betrachtet es Harald Müller: „Realist and, even more, neorealist thinking can be modelled in rational choice terms, even though the origins of that theory did not emerge from the rational choice paradigm“ (Müller 2002: 374; vgl. Levy 2003; Keohane 1986: 164 f., 173; Mearsheimer 2001: 31). Aus Sicht von Schweller/Wohlforth (2000: 70) hingegen ist diese Annahme „not essenti-

al“ für den Realismus (vgl. Waltz 1979: 74 ff., 127 f.). Diese Umstrittenheit scheint allerdings aus divergierenden Definitionen der Rationalität zu resultieren, die die jeweiligen Forscher annehmen. In dem vorliegenden Konzept wird die Rationalität im Sinne der ökonomischen Rationalität verstanden (mehr dazu unter Punkt 4). Der tautologische Zirkel wird dadurch vermieden, dass der Zielinhalt bereits vor der empirischen Analyse angegeben wird.

Drittens sei auf die unterschiedlichen Fragestellungen bzw. das divergierende analytische Interesse der Theorien des neoklassischen Realismus und der Theorie des doppelten Überlebensprinzips hingewiesen. Während die Erstgenannten primär danach fragen, wie die systemischen Einwirkungen auf eine Außenpolitik durch die subsystemischen Variablen modifiziert werden, geht die Zweitgenannte von der bestimmenden Rolle der innenpolitischen Faktoren – hierbei insbesondere des Wettbewerbs politischer Machträger um Wählerstimmen – aus und untersucht, wie Politiker eine Strukturanalyse zielorientiert einsetzen, um anhand des Wissens von den effizientesten außenpolitischen Handlungsalternativen ihre wahlpolitische Situation verbessern zu können. Im Gegensatz zu den neoklassischen Realisten, die den Realismus für die Außenpolitik fruchtbar zu machen versuchen, strebt die Theorie des doppelten Überlebensprinzips an, das Erklärungspotenzial des Rational-Choice-Ansatzes für die Erforschung der internationalen Beziehungen noch besser zu vermarkten. Damit wird viertens und zum Schluss offensichtlich, dass auch der realistische Imperativ des staatlichen Sicherheitsstrebens im neoklassischen Realismus und der Theorie des doppelten Überlebensprinzips divergierend interpretiert wird. Während die Dominanz von Sicherheitsinteressen bei den neoklassischen Realisten ihre Ursache in der anarchischen Struktur des internationalen Systems findet, ist die Sicherheitsverfolgung aus Sicht der Theorie des doppelten Überlebensprinzips lediglich ein „Nebenprodukt“ des Kampfes politischer Akteure um die Wählerunterstützung.

3. Die Theorie des doppelten Überlebensprinzips versus die Selectorate Theory

Interessante theoretische Überschneidungen lassen sich zwischen der Theorie des doppelten Überlebensprinzips und der selectorate theory feststellen, die von Bueno de Mesquita et al. in dem Buch „The Logic of Political Survival“ (2003) ausgearbeitet wurde. Hierin wird unter anderem die Frage untersucht, wie Institutionen zur Auswahl politischer Machträger (selection institutions)¹² das Handlungsziel bzw. die Entscheidungsanreize von Politikern beeinflussen. Dabei gehen die Autoren unter Berufung auf Anthony Downs explizit von der Kernannahme der Ökonomischen Theorie der Demokratie – dem Prinzip der Wiederwahl – aus:

„Our starting point is that every political leader faces the challenge of how hold onto his or her job. The politics behind survival in office is, we believe, the essence of politics. The desire to survival motivates the selection of policies and the allocation of benefits; it shapes the selection of political institutions and the objectives of foreign policy; it influences the very evolution of political life. We take as axiomatic that everyone in a position of authority wants to keep that authority and that it is the maneuvering to do so that is central to politics in any type of regime. When we say it is central, we mean that all actions taken by political leaders are intended by them to be compatible with their desire to retain power“ (Bueno de Mesquita et al. 2003: 8f.).

Beide Theorien zeichnen sich hierbei durch ein ähnliches Verständnis der Theoriebildung bzw. -funktion aus, die nach Bueno de Mesquita et al. wie folgt zusammengefasst werden kann:

12 Die Institutionen zur Auswahl der Regierenden zeichnen sich durch zwei Faktoren aus: durch die Größe des selectorate (hierbei handelt es sich um alle Bürger mit dem Wahlrecht) sowie die Größe der winning coalition (d. h. diejenige Wählergruppe, die zum Wahlsieg einer Partei/eines Kandidaten beiträgt und im Umkehrschluss besondere Privilegien genießt). Diese Größen korrelieren wiederum mit demokratischen und nichtdemokratischen Regierungssystemen (Bueno de Mesquita et al. 2003: 38, 73, 100f.).

„Reducing any political system to only its winning coalition and selectorate obviously simplifies reality. Politics are more complex and more nuanced than such a reduction implies. We are all aware of these complexities and do not claim that the factors in the selectorate theory alone explain the major features of governance. However, we think it unlikely that anyone will successfully build a generally theory of politics by starting with an all-inclusive model and gradually whittling down the number of variables that need to be addressed“ (Bueno de Mesquita et al. 2003: 132).

Wenngleich die selectorate theory und die Theorie des doppelten Überlebensprinzips von demselben Ausgangspunkt starten, unterscheiden sie sich wesentlich in vielen Punkten voneinander. Einige davon sollen im Folgenden kurz skizziert werden.

Erstens, während Bueno de Mesquita et al. zur Erklärung der Außenpolitik neben dem Machterhalt die Institutionen zur Selektion von Machträgern heranziehen, greift die Theorie des doppelten Überlebensprinzips zu diesem Zweck die relative Machtverteilung im internationalen System auf. Das neorealistische Gedankengut, hierbei u. a. die Konzepte des Balancing und der relativen Gewinne, spielt in der Theorie des doppelten Überlebensprinzips somit eine zentrale Rolle; es ist aber kein Bestandteil der selectorate theory.

Während Bueno de Mesquita et al. zweitens darauf abzielen, „to articulate a theory that can be applied to any form of government“ (Bueno de Mesquita et al. 2003: 26) und ihr Konzept sowohl auf innen- als auch außenpolitische Fragen anwenden, fokussiert die Theorie des doppelten Überlebensprinzips auf die Erklärung außenpolitischer Entscheidungen in demokratisch verfassten Staaten. Anders als die selectorate theory stellt sie allerdings drittens nicht nur fest, dass Regierungen eine effiziente Außenpolitik führen wollen, sondern arbeitet auch konkrete Schritte aus, hierbei vor allem die Bedrohungsanalyse, in denen Politiker bei der Vorbereitung außenpolitischer Aktionen vorgehen.

Viertens ist die Analyse der Institutionen zur Auswahl politischer Entscheidungsträger bei Bueno des Mesquita et al. mit einem normativen Aspekt verbunden. Aus der Größe des selectorate und der winning coalition wird nämlich auf das Ausmaß an der Regierungsausgaben für öffentliche und private Güter geschlossen, was wiederum als Charakteristika einer „schlechten“ und „guten“ Politik betrachtet wird. In der Theorie des doppelten Überlebensprinzips wird der normative Aspekt dagegen ausgeblendet. Angestrebt wird keine Bewertung, sondern eine realitätsnahe Darstellung politischer Entscheidungspraxis wie auch des Verhältnisses zwischen Regierenden und Regierten.

Dies führt wiederum zu dem fünften Unterschied zwischen den beiden theoretischen Konzepten, denn das Politiker-Wähler-Verhältnis, wie auch die Frage nach den Voraussetzungen für den Einfluss der Bürger auf die Außenpolitik bzw. die Frage nach der Möglichkeit politischer Manipulation von Bürgerpräferenzen stellen zentrale Aspekte in der Theorie des doppelten Überlebensprinzips; aus Sicht der selectorate theory erscheinen die Interaktionen zwischen Regierenden und Regierten hingegen weitgehend uninteressant.

Anders als bei Bueno de Mesquita et al. (2003: 223) wird in der Theorie des doppelten Überlebensprinzips die Wiederwahl sechstens nicht als Motiv politischer Entscheidungsträger betrachtet; vielmehr wird zwischen Grundbedürfnissen, Motiven und Zielen unterschieden, wobei als Ursache politischer Entscheidungen nur Ziele angenommen werden. Eine Ausdifferenzierung zwischen Motiven und Zielen soll einerseits zur Herstellung einer höheren Argumentationstransparenz und der Falsifizierungsmöglichkeit der Theorie, andererseits zur Lösung des ethischen Problems des als machtfixierten Homo Oeconomicus dargestellten Politikers beitragen (Dylla 2007a).

Schließlich nimmt die selectorate theory in der Tradition von William Riker (1962) an, dass Politiker nicht an der Maximierung der Wählerstimmen orientiert sind, sondern versuchen, möglichst kleine winning coalitions zu bilden (Bueno de Mesquita et al. 2003: 10). Da in Demokratien allerdings jeder Bürger ein potenzielles

Mitglied der winning coalition sein könnte,¹³ wird in der Theorie des doppelten Überlebensprinzips von der Maximierung der Wählerstimmen ausgegangen. „Stimmenmaximierung“ bedeutet, dass Parteien – je nach Wahlsystem – entweder nach der Gewinnung der Stimmenmehrheit (in Zwei-Parteien-Systemen) oder aber (in Mehrparteiensystemen) nach den folgenden Zuständen streben: (1) allein die Regierung zu bilden, (2) eine Regierungskoalition einzugehen, oder nicht zuletzt lediglich (3) in das Parlament (als Opposition) einzuziehen. Es kommt zwar nicht selten vor, dass in Mehrparteiensystemen eine kleine Partei eine Koalition eingeht. Doch welche Parteien miteinander in eine Koalition eintreten werden, ist nicht immer vor den Wahlen festgelegt. Außerdem müssen die kleinen Parteien die durch das Gesetz festgelegte Hürde zum Parlamentseinzug erst einmal nehmen. Ferner hängt die Position des kleineren Koalitionspartners (die Zahl der Ministerposten) nicht zuletzt von dem Wahlergebnis selbst ab. Daraus resultiert, dass alle diese angestrebten Endzustände nur dadurch erreicht werden können, wenn die Parteien möglichst viele Stimmbürger für sich zu gewinnen versuchen. Aufgrund der immer nachlassenden Parteiidentifikation, einer gestiegenen und weiter steigenden Zahl von Wechselwählern (Kayser/Wlezien 2005; Whiteley/Seyd 2002; Schoen/Weins 2005), der Unsicherheit in Bezug auf das Verhalten von Oppositionsparteien und die thematische Zusammensetzung der Medienagenda direkt vor der Wahl ist das Gesetz des abnehmenden Grenznutzens – dieses besagt, dass je mehr man von einem Gut bekommt, desto geringeren Nutzen hat man – im Falle des Parteienverhaltens in Demokratien nicht gültig.

13 Hierzu schreiben Bueno de Mesquita et al.: „[S]ince any citizen in a democracy can be a member of the winning coalition, the policy preferences of all citizens must be considered by leaders as they formulate the public policies they pursue and the private goods they allocate“ (2003: 70).

4. Die Ökonomische Theorie der Demokratie und die Struktur des internationalen Systems

Die Frage, die im Zentrum nahezu jeder Theorie der Außenpolitik steht, lautet: wie bzw. warum kam eine außenpolitische Entscheidung zu Stande? Die Antwort kann unterschiedlich ausfallen, je nachdem, aus welcher theoretischen Perspektive die zu analysierende Entscheidungssituation betrachtet wird. So lässt sich eine Entscheidung als Ergebnis bürokratischer Machtkämpfe, organisatorischer Routinen, des Drucks einflussreicher Interessengruppen oder etwa psychologischer Charakteristika des Machträgers modellieren (zur Übersicht s. Hudson 2007). Eine Entscheidung in demokratisch verfassten Staaten kann aber auch dadurch zu Stande kommen, dass diese von den Handlungsträgern als das beste Mittel für die Gewinnung von Wählerstimmen erachtet wurde. Diese Annahme basiert auf der im deutschsprachigen Raum eher unterbeleuchteten Ökonomischen Theorie der Demokratie.¹⁴ Wie alle Rational-Choice-Theorien geht auch das ökonomische Modell der Demokratie von zwei Kernannahmen aus: dem methodologischen Individualismus und der Rationalitätsannahme. Denen zufolge wird jede Entscheidung als Resultat eines individuellen zielgerichteten Handelns konzipiert (Ordeshook 1968: 1). Die Annahme der Rationalität des menschlichen Handelns – verstanden als Teil des harten Kerns des Rational-Choice-Forschungsprogramms – besagt, dass Individuen im Hinblick auf ihre Ziele jeweils diejenige Handlungsalternative wählen, von der sie erwarten, ihre Ziele (unter Berücksichtigung der Handlungsrestriktionen) am effizientesten, d. h. mit einem Minimum an Kostenaufwand, realisieren zu können. Die so verstandene Rationalität wird in einem instrumentellen, nicht aber im substanziellen Sinne gedeutet, d. h. es werden die zur Zielerreichung herangezogenen Mittel bzw. das Zustandekommen einer Entscheidung, nicht aber das Handlungsergebnis und der Inhalt der verfolgten Ziele unter dem Rationalitätsgesichtspunkt beurteilt. „Rationality is thus a matter of means, not of ends“

14 Als erwähnenswerte Ausnahme sei hier auf Bienen/Freund/Rittberger (1999) hingewiesen.

(Heap/Hollis/Lyons/Sugden/Weale 1992: vii; ähnlich bei McCubbins/Thies 1996: 24 und Lupia/McCubbins/Popkin 2000: 8). Da die Präferenzordnung des Handelnden den ökonomischen Modellen exogen bleibt, können Ziele sowohl egoistisch als auch altruistisch sein. (Bowles/Gintis 2004). Das heißt im Klartext, dass Egoismus genauso wie Selbstlosigkeit, Solidarität und die Orientierung an Normen und Regeln „maximiert“ werden kann. Wenn infolgedessen von einem rationalen Menschen gesprochen wird, dann wird damit keineswegs ein Individuum gemeint, dessen mentale Prozesse ausschließlich die Folge von logischen Urteilen sind. Vielmehr bezieht sich die ökonomische Rationalität „einzig und allein auf einen Menschen, der sich seinen Zielen auf einem Wege nähert, auf dem er nach bestem Wissen für jede Einheit des Wertertrages den kleinstmöglichen Aufwand an knappen Mitteln einsetzt“ (Downs 1968: 5; Dylla 2008a: 71-91).¹⁵

Eine der Hauptannahmen der Ökonomischen Theorie der Demokratie lautet, dass „das politische Verhalten in der Demokratie aus der Tendenz zur Stimmenmaximierung zu erklären ist“ (Downs 1968: 34). Dieses primäre Ziel politischer Handlungen, ergibt sich wiederum aus der Struktur des Parteienwettbewerbs um Wählerstimmen, die durch die Institutionen der Wahlen hervorgebracht wird. Aus der Logik der politischen Konkurrenz resultiert der Zwang zum stimmenmaximie-

15 In diesem Kontext wird allerdings nicht von der sog. bounded rationality gesprochen. Dieser von Herbert Simon (1993) geprägte Terminus soll darauf hinweisen, dass der Entscheidungsträger in realen Handlungssituationen nicht in der Lage ist, alle ihm zur Verfügung stehenden Alternativen zu berücksichtigen und die Handlungskonsequenzen vorherzusehen. Ohne die begrenzte intellektuelle Kapazität der Menschen infrage zu stellen, muss jedoch mit Karl Homann und Andreas Suchanek (2000: 417) hinterfragt werden, ob die Begrenztheit der menschlichen Informationsverarbeitungskapazität durch den Terminus bounded rationality zutreffend beschrieben ist. Dass man bei der empirischen Analyse auf den Extremfall eines vollständig informierten Homo Oeconomicus, der in den orthodoxen Modellen des Rational-Choice-Ansatzes angenommen wurde, verzichten und die Einschränkung der Gewinnung und Verarbeitungsmöglichkeiten von Informationen in Kauf nehmen muss, ist wohl eher als trivial zu bezeichnen. Gefragt werden soll vielmehr danach, wie Menschen mit diesen Einschränkungen rational umgehen können. Sobald die Suchkosten als Handlungsrestriktionen beachtet werden, ist das Simon'sche, aus der Annahme „begrenzter Rationalität“ hervorgehende Satisficing-Modell des Handelns, das den Abbruch der Alternativensuche in dem Punkt postuliert, wo eine befriedigende Alternative gefunden wird, ebenfalls mit der vollkommenen Rationalität vereinbar; denn die Suche nach der „besten“ Alternative ist stets mit Kosten verbunden (ähnlich argumentieren Riker/Ordeshook 1973: 22).

renden Verhalten. Das innenpolitische Überleben politischer Machträger ist so von der Unterstützung der Wähler abhängig.

Des Weiteren wird angenommen, dass politische Akteure bzw. Parteien,¹⁶ die effizient um die territoriale Sicherheit und die politische Handlungsautonomie, d. h. die externe Staatssicherheit sorgen, mit der Unterstützung der Wähler belohnt werden. Hierbei wird allerdings nicht von einer Sicherheitsfixierung der Bürger beim Treffen ihrer wahlpolitischen Entscheidungen ausgegangen. Zu rechtfertigen wäre diese Annahme zwar in Staaten, deren Bevölkerung sich bedroht fühlt, in denen somit den sicherheitspolitischen Fragen bei der Kandidatenbewertung die oberste Priorität zugewiesen wird. Als eine Allgemeinaussage bezogen auf alle demokratisch verfassten Staaten lässt sie sich freilich nicht ohne weiteres begründen. Dass Politiker beim Treffen von sicherheitspolitischen Entscheidungen nicht gegen die Präferenzen der Bürger handeln können, liegt jedoch auf der Hand. Denn welche Fragen von den Wählern letztendlich als Bewertungsgrundlage eines Kandidaten bzw. einer Partei herangezogen werden, lässt sich nicht mit Sicherheit vorhersehen. Auch wenn manche Studien den ökonomischen Aspekt als ausschlaggebendes

16 „Parteien“ werden hier definiert als geschlossene Gruppen von politischen Akteuren, die den Wahlsieg (bzw. den Einzug in das Parlament) als gemeinsames Ziel betrachten und die zum gegenseitigen Vorteil zusammenarbeiten, um das angestrebte Ziel, effizienter erreichen zu können (Downs 1968: 24). Unter einer „politischen Partei“ wird somit in der vorliegenden Studie verstanden: ein Zusammenschluss von Politikern mit dem gleichen Ziel der Wählerstimmenmaximierung. Regierungsparteien verfolgen hierbei den Machterhalt, Oppositionsparteien hingegen den Machterwerb (in Mehrparteiensystemen werden Parteien, je nach Wählerunterstützung, nicht zuletzt auf den Parlamentseinzug abzielen). Selbst wenn jeder Politiker primär an dem eigenen Wahlsieg bzw. an einem Parlamentssitz interessiert ist, liegt auch der Sieg seiner Partei – notwendigerweise – in seinem Eigeninteresse. Wann von gleichen Zielen einer kollektiven Gruppe gesprochen werden kann, führt James S. Coleman wie folgt aus: „Wenn die relativen Gewinne jedweder körperschaftlichen Handlung für jeden einzelnen der Akteure, die eine gewisse Kontrolle über die Körperschaft ausüben, identisch sind mit den relativen Gewinnen dieser Handlung für die Körperschaft als ganze, dann wird jeder der Akteure, wenn er diejenige Handlung bevorzugt, von der er am meisten profitiert, diejenige Handlung bevorzugen, von der die Körperschaft am meisten profitiert“ (Coleman 1992: 247). Doch unabhängig von dieser spezifischen Homogenitätsannahme gleicher Ziele von politischen Handlungsträgern, die eine Partei bisweilen als einheitlichen Akteur zu erfassen erlaubt, handeln nach wie vor nicht „Parteien“ oder „Regierungen“, sondern ausschließlich individuelle politische Akteure. Wenn somit im Folgenden von „Parteien“ bzw. „Regierung“ gesprochen wird, werden sie daher immer vor dem Hintergrund des methodologischen Individualismus verstanden.

Wahlkriterium herausstellen,¹⁷ so zeigen die neuesten Ergebnisse der Wählerforschung darauf hin, dass es sich bei dem Aspekt der Wahlgrundlage weniger um einen konkreten Themenbereich handelt, sondern vielmehr um diejenigen Fragen, die zum Zeitpunkt der Entscheidung top of the head sind, die also aktuell mental verfügbar sind und daher aus dem Gedächtnis kostengünstig abgerufen werden können (Zaller 1992; Krosnik/Kinder 1990; Aldrich et al. 2006: 485 ff.). Mental verfügbar sind wiederum solche Streitfragen, die Aufmerksamkeit erregend sind und die überproportional häufig in den Massenmedien thematisiert werden (zu dem Phänomen des Agenda-Setting s. Fußnote 27). Welche Themen die Massenmedien direkt vor der Wahl auf die Agenda setzen, worauf die Oppositionsparteien ihre Wahlkampagne aufbauen und auf welcher Grundlage die Wähler ihre Entscheidung letztendlich treffen werden, stellen somit Aspekte dar, die mit großer Unsicherheit verbunden sind. Nicht zu übersehen ist dabei, dass die permanente Beobachtung der Politik durch die Medien und hierdurch die Permanenz des Wahlkampfes zusätzlich zur Erklärungskraft der Theorie des doppelten Überlebens beitragen.

Als durchaus plausibel kann allerdings angenommen werden, dass eine Regierungsentscheidung, die sich als der Staatssicherheit abträglich formulieren lässt und welche die Gesellschaft deshalb in Aufregung versetzen kann, von Massenmedien und Konkurrenzparteien besonders gerne aufgegriffen wird. Wenn das zudem kurz vor der Wahl geschieht, kann eine gegen die Präferenzen der Mehrheit getroffene außenpolitische Entscheidung die Regierungspartei Wählerstimmen kosten. So wie es keine gesicherte Wiederwahl in der Zeit der Dauerbeobachtung der Politik durch Journalisten und der Permanenz des Wahlkampfes um die Wählerunterstützung gibt, so gibt es auch keine politischen Themen, bei denen vorausgesetzt werden kann, sie würden bei der Wahlentscheidung keine entscheidende Rolle spielen. Außenpolitische Entscheidungen können somit eine genauso relevante Grundlage

17 In diesem Zusammenhang gehen die Wissenschaftler jedoch in der Annahme auseinander, ob sich die Wähler auf die staatliche oder die eigene Wirtschaftssituation beziehen. Zur Übersicht s. Lewis-Beck/Paldam 2000.

der Kandidatenbewertung bilden wie wirtschaftliche Fragen. Je intensiver die Bedrohung in einer Gesellschaft empfunden wird, desto mehr Bedeutung wird bei der Wahl der Sicherheitspolitik zugemessen.

Zum Zweck des innenpolitischen Überlebens muss folglich der politische Entscheidungsträger der Bevölkerung glaubhaft vermitteln können, diejenigen Maßnahmen ergriffen zu haben, welche die Überlebenschancen des Staates erhöhen. Die gesellschaftliche Belohnung für sicherheitsmaximierende Maßnahmen antizipierend, sind die Machttträger deshalb bei der Auswahl sicherheitspolitischer Konzepte darauf ausgerichtet, nicht nur ihre innenpolitischen, sondern zugleich auch die staatlichen Überlebenschancen zu maximieren. Hierbei ist allerdings zu betonen, dass der zweitgenannte Zweck aus der Perspektive der Ökonomischen Theorie der Demokratie als Funktion des erstgenannten Zwecks betrachtet werden muss.

Sollten jedoch die außenpolitischen Strategien und Taktiken eines Staates Effizienz versprechen, müssen sich politische Akteure über die Konsequenzen deren Ausführung hinsichtlich der staatlichen Position im internationalen System bzw. der Reaktion von anderen Staaten auf diese Maßnahmen im Klaren sein. Hierzu brauchen die Handlungsträger das Wissen über die Zusammenhänge internationaler Prozesse, die Zwänge, Herausforderungen und Grundtendenzen, welche aus der anarchischen Struktur des internationalen Systems und der Machtverteilung zwischen Staaten hervorgehen, sowie darüber, wie ein Staat angesichts bestimmter Sicherheitsbedrohungen unter den Bedingungen der Anarchie überleben kann (s. dazu ausführlich den kommenden Abschnitt). Und genau an dieser Stelle wird die Relevanz einer Analyse externer Rahmenbedingungen aus Sicht der Ökonomischen Theorie der Demokratie deutlich: Diese resultiert nämlich daraus, dass das umfassende Wissen über effiziente Überlebensstrategien ohne eine möglichst abstrakte Erfassung externer Rahmenbedingungen auf der Systemebene nicht gewonnen werden kann. Zwar überträgt sich das Wissen aus der Untersuchung der Zwänge des internationalen Systems nicht unmittelbar auf die Ausführung konkreter au-

ußenpolitischer Maßnahmen. Doch um diejenigen Entscheidungen zu vermeiden, die der staatlichen Selbsterhaltung, und das bedeutet zugleich auch dem internen Überleben, abträglich sein könnten, ist es für politische Akteure zweifellos rational, die Rangordnung der Effizienz versprechenden Handlungsoptionen anhand einer Analyse auf der Ebene des internationalen Systems zu gewinnen.

Dieses enorme Erkenntnispotenzial, das sich aus Untersuchungen von Konsequenzen einer außenpolitischen Entscheidung auf beiden Ebenen ergibt, findet Anerkennung in der Theorie des doppelten Überlebensprinzips. Durch eine Eingliederung realistischer Annahmen der balance of threat-Theorie in die Ökonomische Theorie der Demokratie bietet sie einen viel versprechenden Analyserahmen für die Erklärung des Zustandekommens von außenpolitischen Entscheidungen in demokratisch verfassten Staaten an.

5. Balance of Threat-Theorie

Den Ausgangspunkt für alle auf neorealistischen Annahmen basierenden Theorien stellt die Struktur des internationalen Systems dar. Diese wird definiert erstens durch das Ordnungsprinzip Anarchie, d. h. das Fehlen einer zentralen, übergeordneten Instanz, die verbindlich Recht setzen bzw. durchsetzen kann, und zweitens durch die Verteilung von Machtfähigkeiten (capabilities) auf die Staaten. Aus der internationalen Machtverteilung sowie der sich hieraus ergebenden Polarität des internationalen Systems¹⁸ wird die relative Machtposition eines jeden Staates abgeleitet, d. h. seine Stellung im internationalen System, welche sein Verhalten in entscheidender Weise prägt (Elman 1996: 10).

Die Struktur des internationalen Systems determiniert zwar nicht den output des staatlichen Handelns und fungiert eher als „point of departure, from which a

18 Polarität beeinflusst die relative Machtposition der Staaten, weil die Anzahl der Großmächte sowohl den Handlungsspielraum aller Staaten im internationalen System bestimmt als auch wie Staaten ihre Machtressourcen einsetzen können.

theoretical system is constructed and hypotheses are generated“ (Levy 2002: 35); dennoch wird im Rahmen der realistischen Denkschulen angenommen, dass diejenigen Staaten, die sich gemäß den strukturellen Zwängen verhalten, belohnt werden, während ein Staatsverhalten, das die systemischen Anforderungen missachtet, bestraft wird (Waltz 2003: 53; Gilpin 1981: 85).

Das Fehlen einer autoritativen Machtinstanz mit der Sanktionsgewalt im internationalen System hat zur Folge, dass Staaten für ihre Überlebenschancen selbst Sorge tragen müssen. Aus diesem Grund fungiert das internationale System als dezentralisiertes Selbsthilfesystem (Waltz 1979: 118). Da letztendlich jeder Staat primär mit der Entwicklung von denjenigen Strategien und Taktiken beschäftigt ist, welche sein Überleben – auch auf Kosten anderer Staaten – sichern helfen, so können die staatlichen Intentionen gegenüber anderen Staaten nicht mit Sicherheit ermittelt werden. Da aber kein Staat vorhersehen kann, welcher Staat in Zukunft gegen ihn seine capabilities aggressiv einsetzen wird, lautet das fundamentale Ziel eines jeden Staates, „to prevent others from achieving advance in their relative capabilities“ (Grieco 1995: 161). Dies erschwert wiederum die zwischenstaatliche Zusammenarbeit, denn jeder Staat muss in erster Linie darauf achten, dass sein Kooperationspartner nicht mehr gewinnt als er selbst. Weil internationale Institutionen nicht in der Lage sind, die Angst vor Betrug, vor der Abhängigkeit sowie vor dem Verlust an relativen Gewinnen abzuschwächen (Grieco 1996: 283), wird diesen im Rahmen der realistischen Schulen – im Sinne zwischenstaatlicher Verhaltenskoordinierung – keine herausgehobene Rolle zugewiesen.¹⁹ Das heißt aber keineswegs, dass sie ganz ausgeblendet würden. Vielmehr wird von vielen Realisten erkannt, dass institutionalisiertes, kooperatives Verhalten zur Einflussweiterung sowie zur Reduktion von Abhängigkeiten – und hierdurch zur Vergrößerung der eigenen Überlebensfä-

19 Die offensiven und defensiven Realisten (zu diesem Unterschied s. etwa bei Mearsheimer 2001: 17 ff.; Feng/Ruizhuang 2006) divergieren zwar in der Ansicht, inwieweit eine zwischenstaatliche Kooperation möglich bzw. effektiv ist; beide Forschergruppen sind sich allerdings darüber einig, dass die relativen Gewinne Vorrang vor den absoluten Gewinnen haben, sollte ein Staat über eine kooperative Aktivität nachdenken.

higkeit – beitragen kann. Diesem Aspekt wird noch unter Punkt 6.2.2 nachzugehen sein.

Das primäre Ziel eines jeden Staates stellt für Realisten das staatliche Überleben dar. Das Staatsüberleben wird hier zum einen im physischen Sinne als territoriale Integrität, zum anderen im politischen Sinne als Selbstbestimmung über die eigene sozioökonomische und politische Ordnung, d. h. im Kontext der staatlichen Handlungsautonomie verstanden (Grieco 1996: 282; Resende-Santos 1996: 202; Levy 2004: 32; Mearsheimer 2001: 31). Erst dann, wenn keine akute Gefahr für das staatliche Überleben ausgemacht wird, können ebenfalls andere, auf das Überleben nur indirekt bezogene Ziele angestrebt werden (vgl. Levy 2003: 131; Waltz 1979: 91 f., 126; Grieco 1995: 160).

Die Chance auf das territoriale und politische Überleben steigt mit der Erhöhung des Sicherheitsgrads und sinkt mit der Verminderung des Bedrohungsgrads. Der Grad an Sicherheit bzw. analog hierzu der Grad der Bedrohung stellen somit die Messgrößen für die staatliche Überlebensfähigkeit dar. Je höher der Sicherheitsgrad bzw. je kleiner der Bedrohungsgrad, desto größer die Chance auf das staatliche Überleben. Unter „Sicherheit“ wird hierbei die Abwesenheit von Bedrohung bzw. Gefahr verstanden, d. h. ein Zustand, in welchem weder eine territoriale Eroberung (die Gefährdung der territorialen Integrität) noch eine Einschränkung der politischen Handlungsfreiheit (die Gefährdung der politischen Selbstbestimmung) die Existenz eines Staates bedrohen. Dieser Annahmelogik zufolge sind alle Strategien bzw. Taktiken, die ein Staat im Hinblick auf die Maximierung seiner Überlebensfähigkeit auswählt, zugleich diejenigen, welche die Sicherheit des Staates erhöhen und seine Bedrohung verringern sollen. Weil aber die Sicherheitsmaximierung automatisch die Überlebensfähigkeit maximiert, können die Termini „Überleben“ und „Sicherheit“ in dem hier diskutierten Kontext synonym verwendet werden. Das physische und politische Überleben eines Staates stellen demzufolge den Referenzpunkt für die Auswahl von sicherheitspolitischen Konzepten dar.

Aufgrund des Fehlens einer autoritativen Machtinstanz sowie der Unsicherheit über Intentionen anderer Staaten tendieren Staaten zur Maximierung ihrer Chance auf das eigene Überleben. Jeder Staat wird seine territoriale Sicherheit und politische Autonomie jedoch nur zu diesem Ausmaß erweitern können, solange die hierzu ergriffenen Maßnahmen von anderen Staaten nicht als Bedrohung für ihr eigenes Überleben perzipiert werden. Wird diese Grenze überschritten, werden andere Staaten dazu stimuliert, einzeln oder kollektiv Gegenmaßnahmen gegen den bedrohlichen Staat zu intensivieren, was im Endeffekt dessen Sicherheit verringern könnte. Hierbei können selbst Bemühungen eines Staates, die auf den Ausbau eigener Verteidigungsfähigkeiten abzielen, von anderen Staaten als gefährlich eingestuft werden. Im Ergebnis ruft das Streben aller Staaten nach der Verbesserung eigener Überlebensfähigkeiten einen Zyklus von Aktionen und Gegenaktionen hervor, der zu einer allgemeinen Unsicherheit und Angst in den zwischenstaatlichen Beziehungen führt (Layne 2004: 105). Dieses Phänomen wurde von John Herz (1950) mit dem Terminus „Sicherheitsdilemma“ bezeichnet.

Während aber der strukturelle Realismus nach Kenneth Waltz behauptet, dass Staaten bei der Suche nach der Sicherheitsmaximierung gegen denjenigen Staat ihre Bestrebungen richten, dessen Machtfähigkeiten größer als die eigenen sind, nimmt Stephen Walt an, dass diese Bestrebungen primär auf diejenigen Staaten bezogen werden, die als gefährlich wahrgenommen werden. Die Grundannahmen seiner balance of threat-Theorie (Theorie des Bedrohungsgleichgewichts) beschreibt Walt wie folgt:²⁰

„[S]tates balance against the states that pose the greatest threat, and the latter need not be the most powerful states in the system. (...) Whereas balance of power theory predicts that states will react to imbalances of power, balance of threat theory predicts that when there is an imbalance of threat (i.e., when one state or coalition appears especially dangerous), states will form alliances or

20 Für Stephen Walt sind Macht und Bedrohung nicht voneinander unabhängig. Seine balance of threat-Theorie schließt Macht explizit ein, indem diese in ein erweitertes Konzept der Bedrohung integriert wird (s. Walt 2003: 62).

increase their internal efforts in order to reduce their vulnerability“ (Walt 1987: 263).

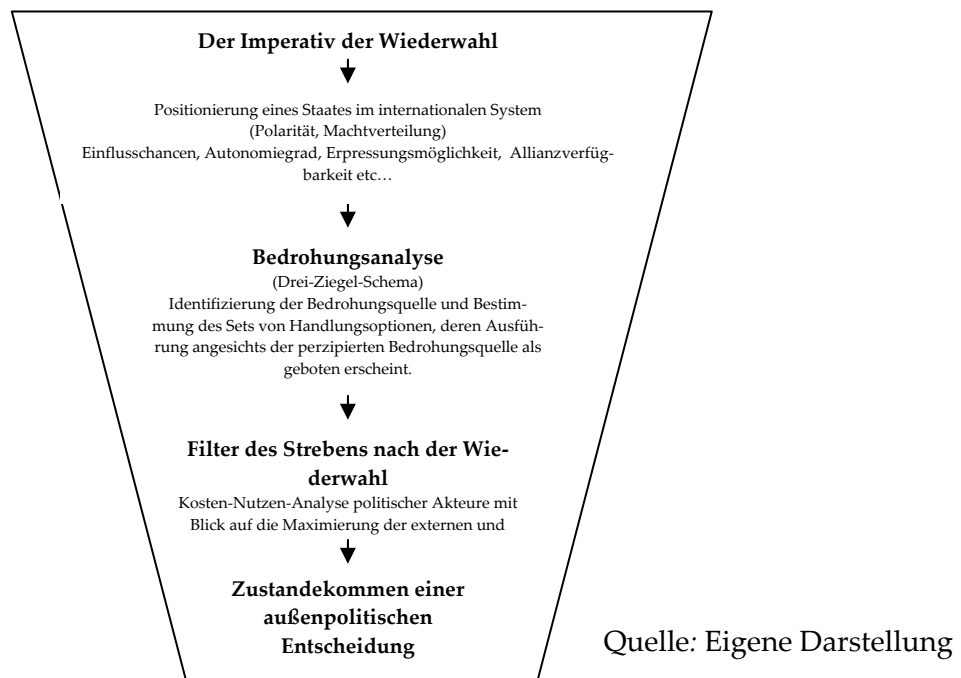
Gegenüber welchem Staat balanciert wird, ist nach Walt somit keine Frage der objektiven, sondern vielmehr der subjektiven, d. h. wahrgenommenen Bedrohung, die von Walt als besonders relevant erachtet wird (Walt 1987: 25). Aus dieser Sicht geht es weniger darum, ob eine Bedrohung möglich ist, sondern eher darum, inwieweit diese als wahrscheinlich eingeschätzt wird.

Im Folgenden wird angenommen, dass die Bedrohungswahrnehmung einen entscheidenden Einfluss auf die Gestaltung der Außenpolitik eines jeden Staates ausübt. Doch anders als es von Walt betrachtet wird, nimmt die Theorie des doppelten Überlebensprinzips keine direkte Einwirkung der Bedrohungsanalyse auf die Auswahl von sicherheitspolitischen Konzepten an. Vielmehr dient die Bedrohungsanalyse den politischen Machträgern als Grundlage für die Präferenzordnung für die zur Verfügung stehenden Handlungsalternativen. Von der Fähigkeit politischer Akteure, die Gesellschaft von der angesichts der Bedrohungssituation optimalen Handlungsalternativen zu überzeugen, wird es abhängen, ob diese Alternative letztendlich auch gewählt wird. Das Stimmenmaximierungspostulat spielt in der Theorie des doppelten Überlebensprinzips somit eine doppelte Rolle: den Ausgangspunkt des politischen Handelns sowie den letzten und bedeutendsten Filter für die Auswahl einer konkreten außenpolitischen Entscheidung.

In der Gesamtschau kann der Einfluss systemischer Faktoren auf die Auswahl politischer Entscheidungen wie folgt zusammengefasst werden: Die Struktur des internationalen Systems bietet den politischen Machträgern bestimmte Handlungsmöglichkeiten an, welche durch ihre Bedrohungsperzeption sowie die Ausrichtung auf die Stimmenmaximierung gefiltert werden. Im Ergebnis wird diejenige außenpolitische Entscheidung getroffen, die zwar zum Set der machtpolitisch ausführbaren Optionen gehört und sich aus der Bedrohungswahrnehmung der Handlungsträger ergibt, die aber erst nach der Kosten-Nutzen-Analyse der politischen Akteure im Hinblick auf die Aufrechterhaltung der best möglichen Chancen für das

interne und externe Überleben bestimmt wird (s. Abbildung 1). Dies entspricht auch vollkommen der Waltz'schen Sichtweise: Demnach determiniert die Struktur zwar nicht die Auswahl konkreter Entscheidungen; doch sollten die daraus hervorgehenden Empfehlungen nicht befolgt werden, können dem Staat hohen Kosten auferlegt werden. Anders als bei Waltz beziehen sich die Kosten in der Theorie des doppelten Überlebensprinzips jedoch nicht nur auf die externe, sondern auch auf die innenpolitische Sicherheit.

Abbildung 1: Der Auswahlprozess außenpolitischer Entscheidungen



Aufgrund des doppelten Überlebensprinzips ist jeder politische Machttträger daher zum einen durch die Struktur der politischen Konkurrenz um Wählerstimmen dazu gezwungen und zum anderen durch die Struktur des internationalen Wettbewerbs dazu angeregt, jeweils diejenige außenpolitische Handlungsalternative zu wählen, die sowohl mit Blick auf die internationale Struktur als auch in Bezug auf die Bevölkerungspräferenzen Effizienz versprechen. So gehen die Machttträger rational – im Sinne der ökonomischen Handlungsrationalität – vor, indem sie die Kosten und Nutzen der jeweiligen Handlungsoptionen gegeneinander abwägen und schließlich diejenige auswählen, welche sowohl die externe als auch interne Sicherheit zu ge-

währleisten verspricht. Im Endergebnis sind außenpolitische Entscheidungen als Resultat einer doppelten Kosten-Nutzen-Abwägung politischer Entscheidungsträger zu deuten. Die Fragen, die sich ein Politiker bei der Auswahl von sicherheitspolitischen Konzepten stellt, lauten folglich in dieser Reihenfolge: Erstens, was ist machtpolitisch möglich, d. h., welche Handlungsoptionen stehen ihm angesichts der relativen Machtposition des Staates überhaupt zur Verfügung, zweitens, welche aus diesen machtpolitisch bestimmten Handlungsalternativen gewährleisten am besten die staatliche Sicherheit und schließlich drittens, welche von diesen präferierten Alternativen finden die größtmögliche innenpolitische Unterstützung? (vgl. auch Tabelle 4) Die Rationalitätsannahme und der wahlpolitische Imperativ verbinden somit die Systemeffekte mit außenpolitischem Staatsverhalten.

6. Drei Analyseschritte zur Auswahl außenpolitischer Entscheidungen

Auf den obigen Überlegungen aufbauend, wird im Folgenden eine theoriegeleitete Analyse zur Auswahl von außenpolitischen Entscheidungen aus drei Schritten konzipiert: Erstens aus der Festlegung der Quelle der Bedrohung (d. h. der aktuell oder potenziell bedrohlichen Staaten) für die territoriale Sicherheit sowie die Entscheidungsautonomie via Drei-Indikatoren-Schema; zweitens aus der Identifizierung von Handlungsoptionen, anhand derer die staatlichen Überlebensfähigkeiten – angesichts der zuvor ermittelten Bedrohungen – am besten gesichert werden können, und drittens aus der Filterung der zur Verfügung stehenden Optionen durch das Stimmenmaximierungsprinzip, das auf die Übereinstimmung der jeweiligen außenpolitischen Maßnahme mit der gesellschaftlichen Bedrohungswahrnehmung fokussiert ist. Im Folgenden werden die wesentlichen Aspekte dieser drei Analyseschritte dargelegt. Sie werden zum Schluss am Beispiel der polnischen Raketenabwehrentscheidung vom August 2008 verdeutlicht. Diese Entscheidung stellt ein prägnantes Beispiel für die Unentbehrlichkeit einer Verbindung der Analyseebenen

bei der Erklärung komplexer außenpolitischer Entscheidungen dar. Da eine ausführliche Analyse auf der Systemebene sowie eine theoriegeleitete empirische Untersuchung auf der innenpolitischen Ebene den Rahmen der vorliegenden Studie sprengen würde, soll das Beispiel der polnischen Raketenabwehrentscheidung lediglich als Veranschaulichung der jeweiligen Analyseschritte in Anlehnung an die Theorie des doppelten Überlebensprinzips vorgestellt werden. Weitere empirische Analysen werden benötigt, um die Fruchtbarkeit dieses Ansatzes zu belegen.

6.1. Analyseschritt I: Determinanten der Bedrohungswahrnehmung: das Drei-Indikatoren-Schema

Zur Festlegung von Determinanten, anhand welcher die aktuell oder potenziell gefährlichen Staaten identifiziert werden, wurde ein Drei-Indikatoren-Schema entwickelt, das zum Teil auf dem balance of threat-Konzept von Stephen Walt basiert.

Die erste Determinante der Perzeption von Bedrohungsquellen – die aggregierte Macht – bezieht sich zunächst einmal auf das Verhältnis der eigenen staatlichen Ressourcen zu denen anderer Staaten. Hierbei soll die Verteilung der Fähigkeiten gemessen und die relative Machtposition des Staates festgelegt werden. Die beispielhaften staatlichen Machtressourcen werden in der Tabelle 1 grafisch dargestellt.²¹

Tabelle 1: Die staatlichen Machtressourcen

Fähigkeiten	Operationalisierung	Annahmen
Militärische Fähigkeiten	Militärausgaben, Truppenstärke, Waffenbesitz	Je größer die Asymmetrie zu Gunsten anderer Staaten ausfällt, desto verwundbarer – weil militärisch bedrohbar – ist der Staat und als umso gefährlicher werden die anderen Staaten wahrgenommen.

²¹ Die methodischen Probleme, die sich bei der Messung der Macht(-ressourcen) ergeben, sind der Verfasserin durchaus bewusst. Eine Begründung der Wahl der angegebenen Indikatoren kann an dieser Stelle zwar nicht geleistet werden, wird aber gleichwohl ein Punkt der weiteren Untersuchung sein.

Ökonomische Fähigkeiten	Bruttosozialprodukt, Exportvolumen	Je größer die Asymmetrie zugunsten anderer Staaten ausfällt, desto verwundbarer – weil etwa ökonomisch erpressbarer bzw. abhängiger – ist der Staat und umso gefährlicher erscheinen die anderen Staaten.
Bevölkerungsgröße	Politische Fähigkeiten	Einflussstärke innerhalb von Institutionen oder via Abhängigkeitsverhältnisse Je höher die Zahl an Institutionen/Allianzen ist, an denen andere Staaten teilnehmen, welche aber den eigenen Staat ausschließen, desto verwundbarer ist der Staat und als umso gefährlicher werden die anderen Staaten betrachtet (Maoz 2003: 205 f.). Je größer die Asymmetrie in den Durchsetzungsmöglichkeiten (etwa durch Abstimmungen) zwischen dem eigenen und anderen Staaten ausfällt, desto verwundbarer – weil zur Akzeptanz und Implementierung ungewünschter Maßnahmen gezwungen – ist der Staat und als umso gefährlicher werden die anderen Staaten perzipiert. Je weniger Koalitions- bzw. Allianzpartner dem Staat zur Verfügung stehen, desto verwundbarer – weil militärisch und politisch schwächer als die an Institutionen/Allianzen gebundenen Staaten – ist der eigene Staat und als umso gefährlicher werden die anderen Staaten eingestuft

Kulturelle Fähigkeiten	Einflussstärke via Überzeugungs- bzw. Anziehungskraft – sog. <i>soft power</i> -Ressourcen	Je weniger überzeugend der eigene Staat auf internationaler Bühne erscheint bzw. je weniger respektvoll er in der Weltöffentlichkeit betrachtet wird, desto schlechtere Möglichkeiten der Einflussnahme auf Entscheidungen anderer Staaten anhand der Präferenzbildung in deren Gesellschaften hat er und desto kleiner fällt sein Handlungsspielraum aus (Jäger/Beckmann 2007: 34 f.). Je mehr Möglichkeiten zur Präferenzbildung der eigenen Bürger die anderen Staaten haben, als umso gefährlicher werden sie perzipiert.
------------------------	--	---

Die relative aggregierte Macht eines Staates bildet in der balance of threat-Theorie eine wichtige, wenngleich nicht (wie in den neorealistischen Modellen) die einzige Determinante zur Identifizierung von Bedrohung (Walt 1987: 23). Die Sicherheitsgefahr resultiert nämlich ebenfalls aus der geografischen Nähe von mächtigeren Staaten, was in der Annahme begründet liegt, dass die Fähigkeit der Machtprojektion mit der Distanz abnimmt (Walt 1987: 23; Hensel 2000: 6). Doch nicht nur die Fähigkeit, sondern auch der Nutzen nimmt mit der Distanz ab, wie es Bruce Bueno de Mesquita begründet (Bueno de Mesquita 1981). Die militärtechnologische Entwicklung, hierbei vor allem die Verbreitung der Massenvernichtungswaffen sowie die neue asymmetrische Form der Kriegsführung machen diese Annahme nicht obsolet, sondern erhöhen die Zahl an Fällen, in denen territoriale Konflikte und Kriege nicht zwischen Nachbarn stattfinden. Dennoch kämpfen die Nachbarstaaten, trotz des militärischen Technologiesprungs deutlich häufiger miteinander als Staaten, die räumlich voneinander getrennt sind (Vasquez 2000, 1995; Huth 1996, Hensel 2000: 12). Stephen Walt drückt es mit Blick auf die Allianzbildung wie folgt aus: „[S]tates that are nearby pose a greater threat than those that are far away. Other things being

equal, states are more likely to take their alliance choice in response to nearby powers than in response to those that are distant“ (Walt 1987: 23). Daraus resultiert, dass Staaten bei der Bestimmung ihrer außenpolitischen Strategien und Taktiken das Augenmerk insbesondere auf die unmittelbaren Nachbarn richten sowie auf diejenigen Staaten, die einen entscheidenden Einfluss auf die regionale Ordnungspolitik ausüben, deren Nähe also durch ihren Einfluss auf die eigene unmittelbare Umgebung manifest wird. Diese Staaten können nach Barry Buzan und Olen Wæver (2003: 47, 372 f.) als „penetrating external powers“ bezeichnet werden.

In diesem Kontext gilt es anzumerken, dass die Relevanz der geografischen Distanz im Rahmen der Realistischen Schulen nicht neu ist; vielmehr war die Geopolitik, wie Jonathan Haslam (2002) ausführt, im realistischen Denken eigentlich seit Jahrhunderten präsent. In den letzten Jahren haben auf die Relevanz der Distanz u. a. die Realisten William Wohlforth (2000: 276; 2002: 102) und John Mearsheimer (2004: 188) hingewiesen.

Die dritte Determinante der Bedrohungswahrnehmung bildet die Wahrnehmung von Intentionen anderer Staaten.²² Die Intentionenwahrnehmung soll Auskunft darüber geben, ob der Staat, der aufgrund seiner Ressourcenüberlegenheit und einer geringen geografischen Distanz als potenzielle Bedrohung gelten könnte, auch beabsichtigt, von seinem Potenzial gegenüber dem schwächeren Staat Gebrauch zu machen. Die Perzeption von Intentionen anderer Staaten wird hier als Resultat von drei Faktoren konzipiert, die im Folgenden kurz skizziert werden sollen. Da Walt in seinem Modell nur den dritten Aspekt in Erwägung zieht, wird sein Konzept in dieser Hinsicht erweitert.

Einfluss auf die Perzeption von Intentionen anderer Staaten hat erstens die Analyse von Konsequenzen, die der potenziell bedrohliche Staat, sollte er den eigenen Staat angreifen, erwarten kann. Diese Konsequenzen können sich aus dem Verhalten anderer Staaten (etwa den Alliierten des eigenen Staates) sowie aus den in-

22 Die Perzeption spielt in vielen Analysen der neoklassischen Realisten eine nicht gerade zu unterschätzende Rolle (s. etwa bei: Wohlforth 1993; Gilpin 1981: 38; Taliaferro 2006: 486). Zur Relevanz von Intentionen bei der Ermittlung der Bedrohung in realistischen Analysen s. Barnett 2003: 7.

nenpolitischen Bedingungen, die den Handlungsspielraum des potenziellen Aggressors bestimmen, ergeben. Mithilfe dieser Kosten-Nutzen-Kalkulation erhofft sich der Staat eine Antwort darauf zu finden, ob es sich für den gefährlichen Staat (ungeachtet dessen Rhetorik oder dessen vergangenen Verhaltens) „lohnen“ wird, den eigenen Staat anzugreifen. Dabei gilt: Je größer der Nutzen gegenüber den Kosten, mit denen der drohende Staat nach dem Angriff zu rechnen hätte, als umso wahrscheinlicher wird der Angriff perzipiert. In diesem Zusammenhang muss es sich nicht nur um einen Angriff im Sinne eines militärischen Eroberungsversuchs handeln, sondern ebenfalls um solche politischen Entscheidungen eines fremden Staates, die den eigenen Handlungsspielraum drastisch einschränken können (etwa eine Erpressungsdrohung).

Auf die Wahrnehmung von Intentionen anderer Staaten wirkt zweitens die Rhetorik ein, welche die Machträger des potenziell bedrohlichen Staates gegenüber dem eigenen Staat benutzen. Dabei gilt: Je feindlicher die Rhetorik gegenüber dem eigenen Staat seitens der Entscheidungsträger des potenziell gefährlichen Staates geäußert wird, als umso wahrscheinlicher wird der Angriff perzipiert.

Das dritte Element, das die Intentionenperzeption über andere Staaten prägt, sind die historischen Erfahrungen (Walt 2005: 9). Die Wechselbeziehung zwischen der Sicherheit und der geografischen Platzierung eines Staates durch das Element historischer Erfahrungen schlugen etwa im Jahr 2005 die Begründer des neoklassischen geopolitischen Realismus Hans Mouritzen und Anders Wivel vor. Deren Argument lautet: „Lessons learned from past wars and geopolitics are sedimented in layers of public and elite opinion and resurface in the formulation of subsequent behaviour“ (Mouritzen/Wivel 2005: 8). Hierzu führt auch Stephen Walt im Einzelnen aus:

„[S]tates may use another country's past behavior as a guide to its future conduct. As with a mutual fund, past performance is no guarantee of how a state will act in the future. Nonetheless, other states are likely to draw inferences from past behavior in order to forecast how others are going to

behave in the future. States that have behaved benevolently (or at least with a degree of restraint) will be seen in a more favorable light; those that have acted badly will be viewed with more suspicion. And governments that commit great crimes – such as Nazi Germany or Imperial Japan – may place their nations under a shadow of suspicion lasting for decades. Even when there are no immediate signs of revanchism, historical memories will encourage others to make sure that subsequent generations never gain the opportunity to repeat the crimes of their ancestors“ (Walt 2005: 90).

Dabei gilt: Wenn ein Staat in der Vergangenheit von einem anderen Staat angegriffen wurde, dann wird er ihm gegenüber auch in der Gegenwart stets Misstrauen hegen. Die Zahl der vergangenen Konflikte überträgt sich hierbei proportional zu dem Ausmaß des gegenwärtigen Misstrauens. In diesem Zusammenhang sei noch angemerkt, dass, obwohl die Annahme der Relevanz von historischen Erfahrungen in der Außenpolitikanalyse in der Regel eher konstruktivistischen als realistischen Modellen zugeschrieben wird, die Betonung der Rolle der Vergangenheit in realistischen Analysemodellen bemerkenswerter Weise – und aus gutem Grund – nicht gerade selten vorkommt (vgl. hierzu z. B. bei Müller 2002: 370). Für den neoklassischen Realisten Zeev Maoz bilden die Erfahrungen aus vergangenen Konflikten bzw. Kriegen sogar den Hauptindikator für eine potenzielle Bedrohung (Maoz 2003: 205).

Insgesamt gilt es zu erwarten, dass als Gefahr für die Existenz eines Staates – verstanden sowohl im physischen bzw. territorialen als auch im politischen, auf die Größe des staatlichen Handlungsspielraums bezogenen Sinne – derjenige Staat erachtet wird, dessen aggregierte Macht die eigenen Machtressourcen übersteigt, deren eigenen Grenzen nah – auch im Sinne des ausgeübten Einflusses auf die unmittelbare Umwelt – angesiedelt ist und dessen Intentionen als aggressiv eingeschätzt werden.

6.2. Analyseschritt II: Strategien des externen Überlebens: *hard und soft balancing*

Nachdem die Bedrohungsquelle anhand des Drei-Indikatoren-Schema festgelegt wird, richtet sich das analytische Augenmerk auf die Auswahl einer sicherheitspolitischen Strategie. Wie bereits ausgeführt, sind alle sicherheitspolitischen Strategien, die zum Zweck der Erhöhung der staatlichen Überlebensfähigkeit ausgewählt werden, zugleich solche, welche die territoriale Sicherheit und die Handlungsfreiheit des Staates maximieren und dessen Bedrohung bzw. Einschränkung minimieren sollen. Die strategischen und die taktischen Instrumente, mit deren Hilfe ein Staat bezweckt, einen Angriff auf sein Territorium bzw. seine politische Autonomie zu überstehen bzw. gegenüber dem Druck nicht nachgeben zu müssen, lassen sich idealtypisch (da sie beiden Zielen dienlich sein können) in zwei Gruppen einteilen: (1) Instrumente, die vor äußerer Eroberung schützen sowie (2) solche, die die Einschränkung der Entscheidungsfreiheit verhindern sollen (übersichtlich dargestellt in der Tabelle 2).

6.2.1. Maximierung der territorialen Sicherheit: *hard balancing*

Die im Rahmen des politischen Realismus am häufigsten erwähnten Strategien zum Schutz der territorialen Integrität stellen zum einen das *hard balancing*²³ (die Gegenmachtbildung) und zum anderen das *bandwagoning* (der Anschluss an den stärkeren Staat) dar. Die erstgenannte Strategie kann durch eigene Absicherungsmaßnahmen, hierbei insbesondere die Verstärkung des Militärpotenzials (sog. *internal balancing*) und/oder durch die Allianzbildung (sog. *external balancing*) betrieben werden (zu dieser Differenz vgl. u. a. Levy 2004: 35). Ziel dieser Maßnahmen stellt der Schutz vor militärischer Beherrschung durch einen anderen Staat oder ein Staatenbündnis dar, das als aktuell oder potenziell bedrohlich wahrgenom-

23 Das *balancing* ist hierbei vom *balance of power* zu unterscheiden: Während das Erstgenannte sich auf sicherheitspolitische Strategien bezieht (*output*), rekuriert das Letztgenannte auf das Ergebnis zwischenstaatlicher Interaktionen auf systemischer Ebene (*outcome*) (s. etwa Paul 2004: 2). Hierbei sei hervorgehoben, dass das *balancing* nicht unbedingt einen *balance of power*-Effekt verursachen muss (s. Levy 2004: 36).

men wird. Die zweitgenannte Strategie hingegen zielt auf den Anschluss an einen stärkeren Staat ab, in der Hoffnung, ihn von der eigenen Loyalität zu überzeugen und hierdurch eine Eroberung zu unterbinden (Walt 2005: 183). Gemäß der Walt'schen balance of threat-Theorie kann von einem bandwagoning jedoch erst dann gesprochen werden, wenn der Staat, an den man sich anschließt, nicht nur mächtiger ist, sondern ebenfalls die Quelle der Gefahr darstellt, was, wie zuvor ausgeführt, nicht nur durch die relativen Machtfähigkeiten, sondern auch die Geografie und die Intentionenwahrnehmung festgelegt wird.

Hierbei wird nach Stephen Walt (1987: 173 ff.) und Kenneth Waltz (1979: 126 f.) angenommen, dass die Tendenz der Staaten zur Gegenmachtbildung deutlich stärker ausgeprägt und in den internationalen Beziehungen eher zu erwarten ist als diejenige des bandwagoning. Der Grund hierfür ist, dass kein Staat sich sicher sein kann, was der andere Staat beabsichtigt, sodass die Fehlperzeption von Intentionen des anderen Staates nicht zuletzt mit einem militärischen Angriff enden kann. Auch die Änderung von Intentionen muss in Betracht gezogen werden, denn

„a state's intentions can be benign one day and hostile the next“ (Mearsheimer 2001: 31). Somit ist das bandwagoning „dangerous because it increases the resources available to threatening power and requires placing trust in its continued forbearance. Because perceptions are unreliable and intentions can change, it is safer to balance against potential threats than to rely on the hope that a state will remain benevolently disposed“ (Walt 1987: 29).

Je größer die aggregierte Macht des Staates A, je näher er lokalisiert ist und je aggressiver seine Intentionen wahrgenommen werden, desto größer ist die Tendenz des sich bedroht fühlenden Staates B zu einer balancing-Strategie, um die Hegemonie des Staates A und deren Konsequenzen zu verhindern (s. Walt 1987: 32).

An dieser Stelle soll darauf hingewiesen werden, dass die balancing-Strategien nach dem Ende des Ost-West-Konflikts nicht mehr ausschließlich im globalen, sondern ebenfalls im regionalen Kontext entwickelt werden. Dies erschwert wiederum eine trennscharfe Differenzierung zwischen einem bandwagoning und

einem regional balancing, das zwar gegen eine regionale Macht gerichtet ist, dennoch anhand des Anschlusses an den mächtigeren – obwohl nicht als Bedrohung angesehenen – Staat verfolgt wird. Ein Beispiel für solche divergierenden Interpretationen stellen die politikwissenschaftlichen Analysen des Verhaltens der polnischen und deutschen Regierungen während des Irak-Konflikts 2002/2003 dar. So wird in diesem Kontext häufig angenommen, dass Warschau mit seiner US-Politik eine bandwagoning-Strategie betrieben habe (vgl. Hinnebusch 2006: 454). Doch wie sieht das polnische Irak-Verhalten aus, wenn man die Walt'sche Definition des bandwagoning als Anschluss an die Quelle der Gefahr in den Blick nimmt? Dann müsste zunächst einmal danach gefragt werden, ob die USA in Polen in der Tat als Bedrohung betrachtet wurden. Falls dies nicht der Fall gewesen ist, könnte die polnische Position alternativ als Versuch einer regionalen Gegenmachtbildung gegenüber Deutschland und Russland – mithilfe der USA – interpretiert werden. Die polnische Entscheidung für eine enge Anbindung an die USA hätte in diesem Fall definiert werden müssen als Anzeichen für „desire for American protection (...) against some sort of regional threat“ (Walt 2005: 187). Das also, was sich vielen Analytikern auf den ersten Blick als bandwagoning-Strategie darstellt, könnte ebenfalls als Form der regionalen Gegenmachtbildung angesehen werden.

Ob Deutschland (mit Frankreich und Russland – und im Hintergrund auch China) wiederum durch seine Irak-Politik eine Gegenmachtbildung gegenüber den USA initiiert hat bzw. sie billigend in Kauf nahm (vgl. Kaim 2007: 92) oder ob die entschiedene Ablehnung der US-Irakpläne seitens der Regierung Schröder eher als wahlpolitischer Akt zu bewerten ist, der sich höchstens als „rhetoric balancing“ bzw. „prestige balancing“ (Brooks/Wohlforth 2005: 81) bezeichnen lässt, kann wie im Beispiel der polnischen Irak-Politik gemäß Walt nur dann angenommen werden, wenn ermittelt werden könnte, ob die USA in Deutschland als Bedrohungsquelle (etwa im Sinne der Einschränkung der eigenen Handlungsautonomie) betrachtet

wurden.²⁴ Diese Antwort könnte anhand des zuvor skizzierten Drei-Indikatoren-Schema zu beantworten werden.

6.2.2. Einflussmaximierung: *soft balancing*

Eine absolute Handlungsautonomie eines Staates kann im Zeitalter der Globalisierung, Internationalisierung und Transnationalisierung (zu den sog. GIT-Prozessen s. Jäger 2007: 15) als wenig realistisch erachtet werden. Trotzdem strebt jeder Staat danach, seine Handlungsfreiheit, unter Berücksichtigung der Handlungsrestriktionen, auf das möglichst höchste Niveau auszuweiten, um hierdurch die Abhängigkeit bzw. Verwundbarkeit von anderen Staaten zu vermeiden bzw. wenigstens einzuschränken.

Zwei Ziele sollen bei der Entwicklung von sicherheitspolitischen Strategien zur Vergrößerung eigener Handlungsspielräume erreicht werden: Zum einen die Reduktion von bestehenden Handlungsbeschränkungen, die sich aus dem Einfluss von anderen, insbesondere aktuell oder potenziell gefährlichen Staaten und dadurch entstandenen Abhängigkeiten ergeben; zum anderen die Vergrößerung der eigenen Einflussmöglichkeiten auf andere, primär aktuell oder potenziell gefährliche Staaten, um auf diese Weise diejenigen Entscheidungen zu blockieren, welche die eigenen Überlebenschancen möglicherweise vermindern bzw. gefährden könnten (Baumann et al. 1998). Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass der Faktor Einfluss bei der Bestimmung von sicherheitspolitischen Strategien eine entscheidende Rolle spielt; denn die Verminderung des Einflusses von fremden Staaten bzw. die Zunahme des eigenen Einwirkungspotenzials auf andere Staaten bringt den Gewinn an Handlungsfreiheit mit sich.

24 Stephen Walt betrachtet die Antikriegskoalition Frankreich, Deutschland und Russland als klassisches Beispiel für die „sanfte“ Gegenmachtbildung: „[B]y adopting a unified position, these nations were able to deny the United States the legitimacy it had sought and thereby impose greater political and economic costs on Bush’s decision to go to war“ (Walt: 2005: 130 f.; s. dazu auch bei Joffe 2003; Levy 2004: 51, Anm. 42).

Tabelle 2: Übersicht über die strategischen und beispielhaften taktischen Instrumente zur Maximierung der externen Überlebensfähigkeiten

Systemperspektive des außenpolitischen Handelns				
Zweck	Externes Überleben: Erhaltung der staatlichen Existenz			
	im Sinne der territorialen Integrität		im Sinne der Handlungsautonomie	
Ziele	Abwehr bzw. Verhinderung eines Angriffs bzw. einer Eroberung durch andere Staaten		Einflussmaximierung auf andere Staaten, Abhängigkeitsminimierung von anderen Staaten	
Strategien	<i>hard balancing</i>		<i>soft balancing</i>	
Taktiken	Einsatz militärischer Fähigkeiten		1. Einsatz politischer Fähigkeiten	
	eigenständig: Aufrüstung	kollektiv: Allianzbildung	eigenständig: Mitspracherecht (inkl. Veto-Recht)	kollektiv: Mitspracherecht: Absprache mit anderen Staaten bei Abstimmungen
			2. Einsatz ökonomischer Fähigkeiten	
			eigenständig: eigene Anschaffung von ökonom. Ressourcen	kollektiv: Bündelung von ökonom. Ressourcen
			3. Einsatz kultureller Fähigkeiten	
		eigenständig: <i>Public Diplomacy</i> -Bestrebungen	kollektiv: <i>Public Diplomacy</i> mit anderen Staaten	

Die Strategien, die zur Realisierung der beiden Ziele, d. h. zur Reduktion von fremden Abhängigkeiten sowie zur Steigerung des eigenen Einflusses, eingesetzt werden, kann man unter dem seit einigen Jahren in der (vor allem US-amerikanischen) Politikwissenschaft breit diskutierten Begriff *soft balancing* subsumieren (Paul 2004). Im Unterschied zur *hard balancing*-Politik, die mit militärischen Mitteln ver-

folgt wird, wird die „mildere“ Variante der Gegenmachtbildung mit ökonomischen, politischen, kulturellen oder diplomatischen Instrumenten geführt.²⁵ Des Weiteren wird die hard balancing-Strategie in der Regel dann gewählt, wenn ein Staat einen militärischen Angriff befürchtet – d. h., wenn seine physische Integrität auf dem Spiel steht. Das soft balancing wird in solchen Situationen präferiert, in denen ein Staat Angst vor negativen Effekten der Aktivität anderer Staaten auf seine politisch-ökonomische Position hat (Art 2004: 181), d. h. in denen sein politisches und/oder ökonomisches Potenzial – und damit seine Handlungsfreiheit – gefährdet zu sein scheinen. Ferner wird der aktuellen oder potenziellen Bedrohungsquelle mit der weniger kostspieligen soft balancing-Strategie dann begegnet, wenn eine militärische Gegenmachtbildung als aussichtslos, teuer oder mit unerwünschten Kosten verbunden eingeschätzt wird.

Sowohl die Reduktion von Abhängigkeiten seitens anderer Staaten als auch die Steigerung des eigenen Einflusses auf andere Staaten – als Mittel zur Maximierung der Handlungsfreiheit – können, ähnlich wie beim hard balancing, durch das interne und/oder externe soft balancing verfolgt werden, d. h. der Staat kann, je nach eigenen Ressourcen sowie der Verfügbarkeit von Kooperations-/Allianzpartnern, individuelle Maßnahmen ergreifen oder aber Koalitionen/Allianzen schmieden, um gemeinsam den Druck auf den als gefährlich eingestuften dritten Staat ausüben zu können. (Zur Übersicht der beispielhaften soft balancing-Instrumente s. Tabellen 1 u. 2.)

In diesem Zusammenhang sei noch kurz auf zwei Aspekte hingewiesen, nämlich auf die Rolle der internationalen Institutionen im Kontext der Mitsprachemöglichkeit sowie auf einen vermeintlichen Gegensatz zwischen einer autonomiesteigernden und einer einflusssteigernden Politik:

Zum einen werden internationale Institutionen in den realistischen Analysen, anders als im (Neo-)Institutionalismus, zwar nicht als Hilfe bei der zwischen-

²⁵ Beide Formen schließen sich per se nicht aus. Ein Staat kann sowohl mit militärischen Mitteln bzw. einer Allianzbildung als auch mit soft balancing seine Außenpolitik gestalten.

staatlichen Kooperationseffizienz bzw. -stabilität betrachtet; sie werden aber auch nicht vernachlässigt, sondern eher als Chance für die Staaten gesehen, bestimmte Ressourcen bzw. Fähigkeiten zu erwerben (s. Taliaferro 2006: 487). Nach Joseph Grieco kann hierbei angenommen werden, dass (insbesondere schwächere) Staaten durch institutionelle Anbindungen erstens nach Absicherung vor der Ausbeutung und Abhängigkeiten von stärkeren Staaten und zweitens nach der Erhöhung des eigenen Einflusses suchen, indem sie dasjenige kooperative Engagement eingehen, das effektive Abstimmungsmöglichkeiten garantiert (die effective voice opportunity-Annahme), welches also ein adäquates Einflussniveau auf die Beschlüsse dieser Institution verspricht.²⁶ Erreicht wird die Mitsprache in erster Linie durch die Erhöhung des eigenen Anteils an innenorganisatorischen Ressourcen (u. a. an Sitzen in Organen, an Verwaltungspersonal oder an Stimmenanteilen, s. Baumann et al. 1998), was die Bestimmung der Entscheidungsagenda (agenda-setting) sowie bessere Durchsetzungschancen via Abstimmungen ermöglicht. Ein mächtiges Einfluss- und zugleich Abwehrinstrument stellt das Veto-Recht dar, mit dessen Hilfe diejenigen Entscheidungen blockiert werden können, welche die Position des eigenen Staates möglicherweise beeinträchtigen würden. Vor diesem Hintergrund können Institutionen einerseits als Arenen der Einflusspolitik (vgl. Rittberger/Mogler/Zangl 1997: 25 ff.), andererseits als Instrumente zur Verweigerung einer Fremdbestimmung betrachtet werden.

Zum anderen soll gemäß den Tübinger Politologen Rainer Baumann, Volker Rittberger und Wolfgang Wagner (1998) danach gefragt werden, welche Verhaltensweise zu erwarten steht, wenn eine Politik der Autonomiemaximierung einen Staat Einfluss kostet, während eine einflusssteigernde Politik Autonomieeinbuße zur Folge hat. Von Belang ist folglich, was ein Staat tun wird, wenn er sich zwischen dem Zugewinn an Einfluss und dem Verlust an Autonomie entscheiden muss. Klassische Beispiele dafür sind ein Austritt aus internationalen Institutionen (Autono-

26 Joseph Grieco definiert die effective voice opportunities als „institutional characteristics whereby the views of partners (including relatively weak partners) are not just expressed but reliably have a material impact on the operations of the collaborative arrangement“ (Grieco 1996: 288).

miegewinn/Einflussverlust) sowie analog dazu ein Eintritt in internationale Institutionen (Autonomieverlust/Einflussgewinn). Die Antwort auf die Frage nach der Gewichtung der Autonomie- und Einflussgewinne/-verluste verbinden die Tübinger Politologen mit dem Bedrohungsgrad: erscheint die Bedrohungslage prekär, dann wird eine autonomiesteigernde Politik erwartet. Umgekehrt werden Autonomieverluste zugunsten einer Einflussmaximierung in Kauf genommen, wenn der Staat keine akute Gefahr identifiziert.

Dieser Automatismus: weniger Bedrohung = mehr Institutionalisierung bzw. mehr Bedrohung = weniger institutionelle Einbindung wird hier allerdings nicht übernommen; denn z. B. ein relativ schwacher Staat,²⁷ der durch einen anderen Staat bedroht wird bzw. sich selbst bedroht fühlt, wird eher auf eine Bündelung von Ressourcen mit anderen Staaten bestehen und hierzu auch den notwendigen Verpflichtungen nachgehen. Dies verringert zwar seine Autonomie, erhöht jedoch gleichzeitig seine Überlebensfähigkeit. Hierbei kann es sich sowohl um eine militärische Allianzbildung handeln, falls eine militärische Bedrohung zu erwarten steht, als auch um eine wirtschaftliche oder politische Kooperation, um etwa einer politisch-ökonomischen Erpressung nicht nachgeben zu müssen. Das bedeutet wiederum, dass der Selbstbindungs-/Integrationsgrad nicht proportional zu dem Bedrohungsgrad verlaufen muss; vielmehr scheint der Zusammenhang ein anderer zu sein: Entscheidend ist weniger der Bedrohungsgrad als vielmehr die Bedrohungsquelle. So wird die Autonomie zugunsten einer institutionellen Einbindung erst dann in Kauf genommen, wenn hierdurch ein erhöhter Einfluss und/oder eine verringerte Abhängigkeit im Hinblick auf den bedrohlichen Staat erwartet werden. Verwirklicht wird diese Erwartung durch die Bündelung von Kräften mit anderen Mitgliedstaaten gegenüber demjenigen gefährlichen Staat, der kein Mitglied dieser Institution ist, oder aber durch das Mitspracherecht innerhalb einer Institution, zu der auch der bedrohliche Staat gehört.

²⁷ Je schwächer ein Staat ist, über desto weniger Möglichkeiten verfügt er, um seine Autonomie zu steigern und/oder den Einfluss zu erhöhen (s. Waltz 1979: 194).

Ersichtlich ist daher, dass die Frage, ob eine Autonomiepolitik oder eine Einflusspolitik – falls sich die beiden Politiken ausschließen – verfolgt wird, von mehreren Faktoren abhängt. Dazu gehören etwa die relative Macht eines Staates, die Art und der Grad seiner Abhängigkeiten (d. h. die Verwundbarkeitsintensität) sowie die zur Verfügung stehende Möglichkeit, mit anderen Staaten Ressourcen zu bündeln bzw. Institutionen/Allianzen zu bilden, um dem Druck des dritten Staates standhalten zu können. Nicht die Verwundbarkeit selbst, sondern vielmehr deren Quelle stellt hierbei den Bezugspunkt dar. Das konkrete Verhalten eines Staates hängt daher mit dem Abwägen der Autonomieverluste gegen Einflussgewinne unter dem Aspekt seiner Überlebenschancen zusammen. Sollten aufgrund einer institutionellen Einbindung die Einflussvorteile die Autonomienachteile übersteigen, kann ein kooperatives Handeln erwartet werden. Nicht zu erwarten ist hingegen ein solches institutionelles Engagement, das noch größere Abhängigkeiten gegenüber dem aktuell oder potenziell gefährlichen Staat zur Folge hätte. Der Autonomiegewinn ist daher nicht automatisch stärker mit der Sicherheit des Staates verbunden als der Einflussgewinn.

6.3. Analyseschritt III: Die Strategie des internen Überlebens – die Stimmenmaximierung

Das Konzept des doppelten Überlebensprinzips geht davon aus, dass jeder außenpolitisch agierende Machträger, um politisch überleben zu können, solche Handlungsalternativen auswählen muss, von denen er eine Maximierung sowohl des externen als auch des internen Überlebens erwartet. Bevor eine bestimmte außenpolitische Entscheidung getroffen wird, z. B. die Auswahl einer sicherheitspolitischen Strategie, die aufgrund der Fähigkeiten des Staates sowie des Bedrohungsprofils den politischen Entscheidungsträgern als geboten erscheint, wird sie daher zunächst einmal auf die Akzeptanz der Bevölkerung überprüft.

Dieser Schritt ist deshalb notwendig, weil die Niveaus der wahrgenommenen Bedrohung seitens der Regierung und der Bürger auseinander gehen können.

Hierbei wird jedoch nicht behauptet, dass die politische Elite und die Bevölkerung unterschiedliche Quellen der Bedrohung wahrnehmen, da der Gefahreinschätzung in den beiden Gruppen dieselben Kriterien (vgl. Drei-Indikatoren-Schema) zu Grunde liegen. Die Divergenzen betreffen vielmehr die Intensität der wahrgenommenen Bedrohung, die aus dem abweichenden Wissensfundus der Regierenden und Regierten resultiert. Dadurch grenzt sich diese Annahme von dem konstruktivistischen Konzept der (de)securitization ab, demnach die politischen Akteure selbst darüber entscheiden können, was als Sicherheitsproblem definiert werden kann (hierzu etwa bei Wæver 1995; Buzan/Wæver 2003: 71 ff.). Unbestritten ist zwar, dass Politiker die Möglichkeit haben, durch agenda-setting bzw. agenda-cutting die Bedrohungsperzeption der Bürger zu verstärken oder zu reduzieren. Diese Einflussnahme kann aber nur dann gelingen, wenn die Gefahransätze vorhanden sind (s. Drei-Indikatoren-Schema). So kann die Intensität einer existenten Gefahr durch die Machttträger beeinflusst und die Gefahr selbst in einen interpretativen Rahmen gesetzt werden; die Gefahr selbst wird aber nicht „konstruiert“. Die Informationendiskrepanz zwischen Bürgern und Politikern überträgt sich auf ihre unterschiedliche Gewichtung der drei unter Punkt 6.1 angeführten Elemente, die die Wahrnehmung von Intentionen anderer Staaten beeinflussen (die Konsequenzen für den angreifenden Staat, die Rhetorik der Machttträger anderer Staaten und die vergangenen Konflikte/Kriege). Da Politikern deutlich mehr Informationen (etwa aus geheimdienstlichen Quellen) sowie ein besseres Instrumentarium zur Analyse der internationalen Lage als dem Durchschnittsbürger zur Verfügung stehen, neigen sie im geringeren Maße als die Bürgermehrheit zum stereotypisierten und historischen Denken und betrachten als entscheidend primär das erste Element bei der Festlegung der Intentionen anderer Staaten: die Einschätzung der Konsequenzen, die der potenzielle Aggressor, sollte er tatsächlich den eigenen Staat angreifen, erfahren wird. Dem Bürger gehen die außenpolitischen Fragen hingegen weit über den Horizont hinaus, und er ist selten in der Lage, eine adäquate Interpretation der internationalen Situation vorzunehmen (Iyengar/Simon 1997: 251; Sinnott 1997;

Büthe/Copelovitch/Phelan 2002). Doch, wie erwähnt, ist eine Übereinstimmung zwischen der Außenpolitik und den außenpolitischen Präferenzen der Bürger für das externe und interne Überlebensprinzip unabdingbar. Zumindest aus drei Gründen resultiert der Zwang für politische Akteure, beim Umsetzen von außenpolitischen Konzepten auf die gesellschaftliche Sicherheitsperzeptionen Rücksicht zu nehmen.

Den ersten Grund für die Notwendigkeit der Kompatibilität eines sicherheitspolitischen Konzeptes mit der Bedrohungswahrnehmung der Bürger stellt die Angst politischer Akteure vor der Wahlniederlage dar. Davon ausgehend, dass nur diejenigen außenpolitischen Maßnahmen von der Bevölkerung akzeptiert werden, die ihrer Bedrohungswahrnehmung entsprechen, kann das Fällen einer solchen Entscheidung, die den außenpolitischen Präferenzen der Bürger zuwiderlaufen, die Regierung die Wiederwahl kosten.

Der zweite Grund für das Erfordernis der Übereinstimmung einer außenpolitischen Grundlinie mit der gesellschaftlichen Gefahrperzeption, liegt wiederum in der Hoffnung politischer Akteure, durch das Spiel mit Emotionen, die mit dem Thema Sicherheit verbunden sind, Stimmen der Bürger hinzuzugewinnen.

Weil das Sicherheitsthema, hierbei vor allem die Sicherheitsgefährdung, zu den emotionsgeladesten Themen zählt, gehört es – und dies unabhängig von länderspezifischen Merkmalen – automatisch zu den „attraktivsten“ Issues der Parteienkonkurrenz. Wenn einer Partei gelingt, sich als „Beschützer“ der staatlichen (territorialen und politischen) Sicherheit bzw. des „Nationalinteresses“ zu präsentieren, wird sie auf diese Weise das Bürgervertrauen gewinnen.

Der dritte Grund für die Dringlichkeit der Kongruenz von Sicherheitskonzepten mit den sicherheitspolitischen Präferenzen der Bürger besteht schließlich darin, dass die innenpolitische Legitimität den angekündigten Entscheidungen der Regierung eine bessere Position bei internationalen Verhandlungen verspricht. Die Legitimität einer Entscheidung verringert die wahlpolitischen Kosten ihrer potenziellen Ausführung, wodurch die Position des Staates auf internationaler Ebene an

Glaubwürdigkeit gewinnt. Hinzu kommt, dass die Machtressourcen eines Staates nur dann überhaupt mobilisierbar und einsetzbar sind, wenn dieser Einsatz innenpolitisch als legitim eingestuft wird.²⁸ Die innenpolitische Legitimität stellt somit eine wichtige Voraussetzung für die effiziente Implementierung eines sicherheitspolitischen Konzeptes dar.

Aus diesen drei Gründen: der Angst vor Stimmenverlust, der Hoffnung auf den Stimmenzuwachs sowie der Notwendigkeit der innenpolitischen Legitimation für die Effizienz außenpolitischer Entscheidungen resultiert der Zwang für politische Akteure, beim Umsetzen von außenpolitischen Konzepten auf die gesellschaftliche Sicherheitsperzeptionen Rücksicht zu nehmen.

Doch an dieser Stelle ist das Folgende festzuhalten: Die Berücksichtigung der Bürgereinstellungen bei der Auswahl von außenpolitischen Maßnahmen, z. B. der Wahl einer sicherheitspolitischen Strategien und Taktik, bedeutet keineswegs, dass die Außenpolitik der Bedrohungswahrnehmung der Bevölkerungsmehrheit (falls diese Wahrnehmung von der, der politischen Elite abweicht) angeglichen wird. Zum einen trifft diese Annahme nicht zu, weil die Differenzen zwischen der politischen Elite und den Bürgern, wie zuvor erwähnt, nicht die Quelle der Gefahr, sondern vielmehr die unterschiedliche Intensität dieser Gefahr betreffen. D. h. die politischen Machttäger und die Bevölkerung sind sich beispielsweise darin einigt, dass der Staat A als gefährlich eingestuft werden soll; beide Gruppen divergieren jedoch in der Hinsicht, inwieweit der Staat A als bedrohlich zu betrachten ist. Die abweichenden Vorstellungen sind daher eher mit Blick auf die einzelnen Taktiken bzw. auf den Zeitpunkt, zu welchem eine konkrete außenpolitische Entscheidung getroffen werden soll, auszumachen. Zum anderen haben Politiker aufgrund des Informationsvorsprungs auf der einen Seite und des Angewiesenseins der Bürger auf die Interpretation der internationalen Politik durch die Machttäger auf der anderen Seite durchaus die Möglichkeit, auf das Niveau der gesellschaftlichen Bedro-

28 Der Mobilisierungsgrad von innenpolitischen Ressourcen hängt wiederum mit dem Bedrohungsgrad zusammen (s. Christensen 1996; Taliaferro 2000/2001: 142).

hungswahrnehmung Einfluss zu nehmen. Um eine effiziente Außenpolitik gestalten zu können, die Bestrafung durch die Wähler zu verhindern, ihre Stimmen hinzugewinnen und die Legitimität für sein Verhalten zu erzielen, nutzen Politiker Einflussinstrumente zur Gestaltung der politischen Agenda und damit zur Festlegung der öffentlich diskutierten Themen: agenda-setting und framing. Durch diese Einflussinstrumente kann die in der Gesellschaft vorhandene Gefahrempfindung verstärkt (um etwa ihre Aufmerksamkeit von innenpolitischen Themen abzulenken) oder reduziert werden (um etwa im „Schatten des Desinteresses“ bzw. unterhalb der kritischen Perzeptionsschwelle einen unpopulären außenpolitischen Kurs einzuschlagen).²⁹

Tabelle 3: Übersicht über die strategischen und beispielhaften taktischen Instrumente zur Maximierung der internen Überlebensfähigkeiten

Wahlpolitische Perspektive des außenpolitischen Handelns	
Zweck	Internes Überleben: Erhaltung der eigenen Existenz im Sinne der Wiederwahl
Ziel	Maximierung der Wählerstimmen
Strategie	Einfluss auf die Bürgerpräferenzen durch die Mitgestaltung der politischen Berichterstattung ³⁰

29 Die Bedeutung der Festlegung von öffentlichen Themen resultiert hierbei daraus, dass anhand der Hervorhebung einiger Themen und der Vernachlässigung anderer Sachfragen Parteien in der Lage sind zu bestimmen, über welche Probleme die Bürger nachdenken (agenda-setting) und wie sie über diese Probleme nachdenken (framing). Dadurch legen sie auch Kriterien für die eigene Bewertung fest (priming) und bestimmen durch die Beeinflussung der Wählerpräferenzen in der Konsequenz das Wahlergebnis mit. Vor diesem Hintergrund versuchen Parteien solche Themen(-bereiche) auf die politische Agenda zu setzen, die einerseits zum Kompetenzbereich der jeweiligen Partei gehören und welche andererseits genügend salient, emotional bzw. kontrovers sind, um die Aufmerksamkeit der Gesellschaft auf diese Themen zu lenken. Sie strukturieren dadurch die politische Agenda zum eigenen Vorteil und zum Nachteil der Konkurrenzpartei (s. Dylla 2007b). Die Literatur zu agenda-setting, priming und framing ist inzwischen unüberschaubar geworden, vgl. hierzu etwa bei Graber/Smith 2005; Druckman/Nelson 2003.

30 Zu den Möglichkeiten, über welche Politiker verfügen, um die politische Berichterstattung im eigenen Sinne zu beeinflussen, s. Dylla 2007b.

Taktiken	1. <i>agenda-setting</i>	<i>framing</i>
	Anwendung der Logik der Informationsselektion: Emotionalisierung, Konfliktträchtigkeit, Tragweite, Relevanz, Betroffenheit, Dringlichkeit (Salienz)	Anpassung an die Logik der medialen Präsentation: Visualisierung, Verkürzung, Unterhaltung, Personalisierung, Inszenierung
	2. Medienpolitik (in Ländern mit einem öffentlich-rechtlichen Rundfunk)	
	Kontrolle der Personals-, Finanzierungs- und Programm-entscheidungen, Absicherung von Zugängen zu den Medien	
	3. Kooperation der Politiker mit Journalisten	
	Tausch zum gegenseitigen Nutzen: exklusive Informationen gegen Publizität	

Einerseits aufgrund der Tatsache, dass die Missachtung der strukturellen Rahmenbedingungen und eine unkritische Befolgung der öffentlichen Meinung eine Bedrohung für das staatliche Überleben zur Folge haben könnte; andererseits deshalb, weil diese Gefährdung wiederum einen Rückgang der Wählerunterstützung nach sich ziehen würde, versuchen die politischen Entscheidungsträger, nicht die Außenpolitik an das gesellschaftliche Bedrohungsniveau, sondern umgekehrt: die Wahrnehmung der Bedrohungsintensität der Bürger an die politische Außenpolitikanalyse anzupassen. Durch den Filter der Stimmenmaximierung, der im Hinblick auf außenpolitische Entscheidungen auf die Bedrohungswahrnehmung der Bürger fokussiert, kann somit erstens das choices-Menu der Machttträger beschränkt, zweitens nicht unbedingt die optimale Handlungsoption gewählt und drittens die Wirksamkeit, mit welcher Staaten auf die Anforderungen des Systems antworten können, reduziert werden. Dennoch spiegeln außenpolitische Entscheidungen eines Staates weiterhin die relative Machtverteilung, die geografische Distanz und die Perzeption von Intentionen anderer Staaten – d. h. seine Bedrohungswahrnehmung – wider (s. Tabelle 4).

Tabelle 4: Der Prozess politischer Überlegung von der Implementierung sicherheitspolitischer Strategien anhand einer taktischen Entscheidungsoption (vgl. dazu auch Abbildung 1)

1. Was ist machbar?	Die Analysen der relativen Machtverteilung und der Verfügbarkeit von Allianz-/Kooperationspartnern beantworten u. a. die Fragen: Was kann ein Staat tun bzw. über welche Fähigkeiten verfügt er, um seine Ziele zu realisieren.
2. Was wird geboten? (Filter 1)	Die Bedrohungsanalyse (Drei-Filter-Schema) beantwortet u. a. die Fragen: Wie können diese Fähigkeiten am besten eingesetzt werden, in welche Strategien sollen diese umgemünzt werden, gegen welchen Staat soll eine Allianz geschmiedet werden und von welchen Staaten soll sich der Staat unabhängig machen. Aus Analyseschritten 1 und 2 ergibt sich ein Set von Optionen, das als Grundlage für die Auswahl von Strategien und einzelnen taktischen Entscheidungen fungiert (Optionen: A, B, C etc.).
3. Was lässt sich implementieren? (Filter 2)	Der Filter der Stimmenmaximierung beantwortet schließlich u. a. die Fragen: Welche Optionen aus dem Optionen-Set werden von den Bürgern akzeptiert, wie wird sich die Auswahl von den jeweiligen Handlungsoptionen auf die Wiederwahl auswirken ob die Einflussnahme auf die Bürgerpräferenzen rational erscheint.

In der Gesamtschau gilt es festzuhalten, dass für die Festlegung der Gefahrquelle eine Bedrohungsanalyse (Drei-Indikatoren-Schema) ausschlaggebend ist. Über die Auswahl der Mittel, mit welchen der Gefahr begegnet wird, d. h. über die Festlegung der Strategien und der konkreten taktischen Entscheidungsoptionen, entscheidet wiederum das politische Stimmenmaximierungsprinzip mit: die als geboten eingestufte Entscheidungsalternative wird nur dann realisiert, wenn dies erwartungsgemäß keine Stimmenverluste zur Folge hat.

Doch in jedem Fall müssen sich die politischen Akteure über eines im Klaren sein: Ihre Versuche, auf die Intensität der gesellschaftlichen Bedrohungsperzeption und hierdurch auf das eigene Überlebenschance Einfluss zu nehmen, dürfen weder die territoriale noch die politische Überlebensfähigkeit des Staates in Frage stellen.

Um Missverständnisse vorab auszuräumen, soll an dieser Stelle noch einmal eine der Zentralannahmen der Theorie des doppelten Überlebensprinzips hervor-

gehoben werden: Sollten das interne und das externe Überlebensprinzip trotz der Versuche der Regierenden, Einfluss auf die außenpolitischen Präferenzen der Regierten zu nehmen, zueinander in Widerspruch geraten, dann werden politische Entscheidungsträger aufgrund der Tendenz zur Gegenwartsbezogenheit eher die Macht bzw. Einfluss des Staates als die Wiederwahl riskieren. Die Gegenwartsbezogenheit bei politischer Planung ist aus dem Interesse politischer Machtträger an kurzfristiger Rentabilität zu erklären und resultiert aus ihrer Unsicherheit darüber, wie lange sie noch an der Macht bleiben werden. Hierbei wird zwar nicht nach Downs angenommen, dass Regierungen im Gegensatz zu privaten Planern in keinem Fall an dem künftigen Ertrag einer Aktion interessiert seien und es ihnen immer nur um die nächste Wahl und um den Stimmenanteil ginge (Downs 1968: 171). Da der künftige Nutzen jedoch weniger gewiss ist als der gegenwärtige, wird jeder zukünftige Profit im Vergleich mit dem gegenwärtigen Profit diskontiert (vgl. Downs 1968: 162). Aus diesem Grund „werden alle Politiker mit einer gewissen Kurzsichtigkeit planen, gleichgültig, wie intelligent und uneigennützig sie sein mögen“ (Downs 1968: 171). Das innenpolitische Überlebensprinzip steht so am Anfang und am Ende der Gestaltung der Außenpolitik.

7. Der Bürgereinfluss auf politische Entscheidungen und die Manipulierbarkeit von Bürgerpräferenzen

Bevor die drei Analyseschritte bei der Auswahl von außenpolitischen Entscheidungen am Beispiel der polnischen Raketenabwehrentscheidung verdeutlicht werden, sei in diesem Kontext allerdings noch auf zwei Aspekte hingewiesen: erstens, auf den Zusammenhang zwischen der Rationalitätsannahme und der Manipulierbarkeit von Wählerpräferenzen und zweitens, auf die Kriterien, unter denen der Bürgereinfluss auf politische Entscheidungen möglich ist.

Zum einen stellt sich die Frage, wie sich die Beeinflussbarkeit bzw. Manipulierbarkeit der Bedrohungsintensität mit der Rationalitätsannahme verträgt? Die in der Literatur häufig zu treffende Unterstellung, die Ökonomische Theorie der Demokratie ginge von einem rationalen, ein Optimum an Informationen besitzenden Wähler, ist nicht gerechtfertigt.³¹ Vielmehr wird in den Rational-Choice-Studien akzentuiert, dass gerade die bewusste, mit der Senkung der Informationskosten verbundene Uninformiertheit der Bürger als Anzeichen ihrer Rationalität verstanden werden soll: So ist für das Wählerpublikum zweifellos rational, uninformiert zu bleiben und sich parteipolitischer Orientierungshilfen zu bedienen; denn die Aufnahme, Speicherung, Verarbeitung und Nutzung von Informationen sind mit Kosten verbunden. Die Rationalität der so verstandenen „Wählerignoranz“ kann somit dadurch begründet werden, dass es zu diesem Verhalten – aufgrund der Komplexität politischer Entscheidungsfragen einerseits und der Zeitknappheit andererseits – gar keine bessere Alternative gibt (s. ausführlicher dazu bei Mensch 1999). Dies führt aber wiederum dazu, dass der Durchschnittsbürger kein tiefer gehendes Wissen über politische Entscheidungsprobleme besitzt und sich der politischen „Hilfe“ für die Reduzierung der Ungewissheit und der Informationskosten bedient. Dies eröffnet Parteien wiederum die Möglichkeit, auf die Wählerpräferenzen und -einstellungen erheblich einzuwirken. Hierbei wird angenommen, dass diejenigen Politiker bzw. Parteien die größte Chance auf die Beeinflussung der außenpolitischen Wählerpräferenzen haben, die in deren Augen die höchste Kompetenz auf diesem Sachbereich besitzen. Zum Zweck einer besseren Ausarbeitung dieser These soll auf die sog. Issue-Ownership-Theorie zurückgegriffen werden (Petrocik 1996; Budge/Farlie 1983; Pappi/Gschwend 2003).³² Die Annahme der Beeinflussbarkeit von Wählerpräferenzen bedeutet somit keine Abkehr von der zweckrationalen Ak-

31 Nicht zuletzt hat Anthony Downs – neben seiner idealen Definition der Wählerrationalität – auch eine realitätsnähere Definition des rationalen Wählerhandelns vorgenommen, s. Downs 1968: 83 u. 95 f.

32 Darauf, dass (uninformierte) Wähler die Kompetenzwahrnehmung der Parteien auf bestimmten Politikfeldern als mentale short cuts für die Parteien- bzw. Kandidatenbewertung nutzen, verweist etwa Egan 2006.

teurskonzeption. Denn ausgerechnet aus dem Prinzip der Handlungsrationalität beider Akteursgruppen heraus – der Parteien und der Wähler – ergibt sich, dass die Erstgenannten die Wählerpräferenzen um jeden Preis beeinflussen wollen, während die Letztgenannten den Nutzen daraus ziehen, diesem Einfluss ausgesetzt zu sein. Mit dem Ziel der Unsicherheitssenkung sowie dem der Reduktion von Kosten der Informationsbeschaffung und Informationsanalyse bzw. mit dem Ziel der Substitution des Unwissens entwickeln Wähler ihre politischen Präferenzen maßgeblich anhand der Parteienangebote, d. h. anhand der Themeninterpretationen, deren Relevanzbestimmung, usw.

Hieraus resultierend stellt sich zum anderen die folgende Frage: Wenn die rationale Kostenminimierung durch Stimmbürger anhand der Orientierung an Parteienprodukten einerseits sowie das vitale Interesse politischer Entscheidungsträger an der Ausnutzung der Wählerunwissenheit andererseits die Interpretation der Wählerpräferenzen als „Geschöpf des Politikers“ (Herder-Dorneich 1959: 76) bestätigen, wie können die Wählerpräferenzen als unabhängige Variable bei dem politischen Entscheidungsprozess betrachtet werden?

Die Ökonomische Theorie der Demokratie geht erstens von einer Analogie zwischen dem Verhalten der Produzenten und dem der Politiker einerseits sowie zweitens von einer Analogie zwischen dem Verhalten der Kunden und dem der Bürger andererseits aus. Analog wird auch die Wechselbeziehung zwischen den beiden Gruppen in dem jeweiligen Interaktionsbereich dargestellt: Auf der einen Seite gibt es Anbieter – Produzenten/Politiker; auf der anderen Seite gibt es Nachfrager – Kunden/Wähler. Die Erstgenannten bieten Waren/Programme an und fragen nach deren Bezahlung/Leistung; die Letztgenannten bieten Geld/Stimmen an und fordern dafür entsprechende Güter ein. Dieses wechselseitige Verhältnis kann folglich als „Kreislaufgeschehen“ bezeichnet werden. Ob ein Produkt als Folge der Nachfrage oder ein die Nachfrage erst erzeugendes Angebot zu betrachten ist, hängt maßgeblich davon ab, „in welcher Phasenentwicklung dieses ‚Kreislaufgeschehens‘ wir uns mit unserer Analyse einschalten“ (Herder-Dorneich/Groser 1977:

54). Daraus soll allerdings, wie zuvor begründet, nicht gefolgert werden, dass die Wechselseitigkeit dieser Beziehung in einem gleichartigen, aufeinander bezogenen Handeln der Politiker und der Wähler besteht; denn in beiden Akteursgruppen ist der Einfluss des Anbieters auf den Nachfrager stärker als umgekehrt. Aufgrund der Konkurrenz um Wählerstimmen wird der Entscheidungsträger dennoch dazu veranlasst, sich möglichst stark an die (vorhandenen) Präferenzen der Wählerschaft anzupassen, um deren Unterstützung nicht zu verlieren. So liegt es im vitalen Interesse von politischen Handlungsträgern, diejenigen Entscheidungen zu treffen, welche von Stimmbürgern am meisten gewünscht werden, so wie Produzenten dadurch zu Gewinnen kommen, indem sie diejenigen Produkte herstellen, welche die Menschen kaufen wollen (Downs 1968: 287).

Es sei folglich einerseits angenommen, dass „sich die Nachfrage und das Angebot in der Konfrontation des einen mit dem anderen heranbilden“ (Kirsch 2004: 212). Andererseits ist der Behauptung, dass „die Politiker erst in Reaktion auf eine Nachfrage ein Angebot machen [können]“ (Kirsch 2004: 212), nicht weiter zuzustimmen. Die Lösung der Denkaufgabe, ob die Nachfrage vor dem Angebot da ist oder doch eher umgekehrt, muss dabei, anders als dies Guy Kirsch behauptet, nicht unbedingt als sinnloses Unterfangen betrachtet werden. Denn sobald nicht nur die Responsivität der Politiker gegenüber den Wählerpräferenzen, sondern auch die Entstehung dieser Präferenzen berücksichtigt werden, kann von einer klaren Dominanz des politischen Anbieters bei der Formulierung politischer Entscheidungsalternativen ausgegangen werden. So gilt es festzuhalten, dass die gesellschaftliche Nachfrage nach politischen Alternativen zum Großteil durch das politische Angebot gesteuert wird – und dass politische Akteure nicht selten die Bürgerpräferenzen mitbestimmen, bevor sie sich an diese „anpassen“. Ohne den Aspekt der Entstehung von Bürgerpräferenzen explizit zu erwähnen, liefern daher viele Studien, die aus der Parteienresponsivität auf die Beeinflussung politischer Inhalte durch die Wählermeinung schließen, ein verzerrtes Bild der Bürger-Politiker-Beziehung (vgl.

dazu das im Rahmen der Wissenschaft breit diskutierte Problem der Endogenität, etwa bei King/Keohane/Verba 1994: 94, 107 f. u. 185 ff.).³³

Aus der Annahme des Angewiesenseins der uninformierten Bürger auf die Parteieninterpretation politischer Entscheidungsprobleme resultiert allerdings nicht, dass der Durchschnittsbürger überhaupt keinen richtungsweisenden Einfluss auf die von politischen Entscheidungsträgern geplanten politischen Entscheidungen hat, da seine politischen Einstellungen, an welchen sich die Politiker bei dem Treffen von Entscheidung orientieren, zuvor durch diese mitbestimmt wurden. In der Tat erscheinen jedoch die Möglichkeiten der Einflussnahme von – nicht gerade in Lobbygruppen organisierten – Wählern auf geplante politische Entscheidungen lediglich in einem begrenzten Maße vorhanden zu sein: nämlich nur durch das Feedback in Meinungsumfragen, in Form von Präferenzenmitteilung bzw. Abwahl drohung. Doch selbst dann müssten fünf Kriterien erfüllt sein, damit Wähler die Ausführung einer geplanten Entscheidung verhindern und die Regierung zur Wahl einer alternativen Option bewegen können: Erstens muss die Befragtenmehrheit³⁴ die Auswirkung einer geplanten politischen Entscheidung auf den eigenen Nutzen überhaupt wahrnehmen; das Entscheidungsproblem muss somit entweder salient oder emotional sein. Zweitens müssen die geplante politische Entscheidung bzw. ihre Konsequenzen von der Befragtenmehrheit als negativ bewertet werden; drittens müssen diese Entscheidung bzw. ihre Konsequenzen mehrheitlich für relevant erachtet werden; viertens muss das Entscheidungsproblem als nicht komplex angesehen werden und schließlich fünftes muss die Entscheidung zeitlich nah an bevorstehenden Wahlen angeschlossen sein (vgl. Tabelle 5). Hieraus resultiert, dass die Meinungsumfrageforschung politischen Handlungsträgern hauptsächlich zum Informationenerwerb darüber dient, ob die Bürgermehrheit die Auswirkung einer

33 Vgl. Erikson/MacKuen/Stimson 2002; s. dazu auch Jacobs/Page 2005; Aldrich et al. 2006: 492; Manza/Cook 2002: 634, 635 u. 639. Manza/Cook bieten auch einen Überblick über die Studien zur Messung lediglich einer Beeinflussungsrichtung an.

34 Es sei hierbei auf den Aspekt der Meinungshomogenität hingewiesen, denn je diffuser die Meinung (keine einstimmige Mehrheit), desto weniger bedeutsam ist ihre Einwirkungsmöglichkeit auf politische Handlungsträger.

konkreten Entscheidung auf ihren Nutzen wahrnimmt (Downs 1968: 242 ff), ob diese Auswirkung als positiv oder negativ bewertet wird und welchen Relevanz- sowie Komplexitätsgrad dem Entscheidungsproblem beigemessen wird. Zeitlich verschoben bzw. nicht ausgeführt wird eine geplante Entscheidung voraussichtlich dann, wenn sie kurz vor der nächsten Wahl getroffen werden soll und falls ihre Auswirkung von der Mehrheit wahrgenommen, als negativ eingeschätzt, für bedeutsam erachtet und als nicht komplex angesehen wird.

Tabelle 5: Bürgereinfluss auf geplante politische Entscheidungen mittels Meinungsumfrage

Wahrnehmung/ggf. Bewertung der Entscheidungskonsequenzen durch die Bürger →	Nein	Ja / Positiv	Ja / Negativ		
	↓	↓	↓	↓	
Einflussstärke der Bürger auf die politische Entscheidung →	Geringer Einfluss	Geringer Einfluss	Geringer Einfluss, falls das Entscheidungsproblem nicht relevant ist	Großer Einfluss, falls das Entscheidungsproblem relevant ist	
				Relevantes und komplexes Problem	Relevantes und nicht komplexes Problem
	↓	↓	↓	↓	↓
Verhalten der politischen Entscheidungsträger →	Ausführung der geplanten Entscheidung	Ausführung der geplanten Entscheidung	Ausführung der geplanten Entscheidung	Einsatz einer Informationspolitik; Überzeugungsarbeit	Vorübergehende Nichtausführung der geplanten Entscheidung

Sollte eine Frage zwar relevant (wie etwa die Gestaltung einer regionalen Sicherheitsarchitektur), gleichzeitig jedoch zu komplex sein, damit der Stimmbürger die

Auswirkung der jeweiligen Handlungsalternative auf den eigenen Nutzen eindeutig bewerten kann, so könnte eine geschickte Informationspolitik, die Bevölkerungsmeinung durchaus beeinflussen.

Die mehrheitlich negative Einschätzung der Auswirkung einer geplanten Entscheidung sowie die von der Mehrheit wahrgenommene Relevanz des Entscheidungsproblems entscheiden daher nicht allein über den Inhalt politischer Entscheidungen. Sie können aber das Timing des Fällens einer politischen Entscheidung bestimmen. Erst wenn ein Entscheidungsproblem als relevant und als nicht komplex der Bevölkerungsmehrheit erscheint, d. h. wenn der Bürger in der Lage ist, eine andere Entscheidungsalternative zu identifizieren, und falls die Bevölkerungsmehrheit die Auswirkung einer geplanten Entscheidung auf den eigenen Nutzen als negativ bewertet, dann wird eine diesbezügliche Entscheidung nicht ausgeführt.

8. Die polnische Raketenabwehrentscheidung: Einführung

Nach 15-monatigen Verhandlungen über die Errichtung einer US-Raketenabwehrbasis auf polnischem Territorium wurde am 20. August 2008 in Warschau ein polnisch-amerikanisches Abkommen unterzeichnet.³⁵ Dies wurde durch die Beobachter der Verhandlungen mit Erstaunen zur Kenntnis genommen. Zwar wurde eine Zusage der Warschauer Regierung bereits vor dem offiziellen Beginn der Verhandlungen geradezu einstimmig vorausgesetzt. Doch angesichts des Beharrens der polnischen Regierung auf einer Gegenleistung seitens der Amerikaner und der hieraus resultierenden Verzögerung der Gespräche gingen inzwischen viele Analytiker der polnischen Außenpolitik entweder von einem Abbruch der

35 Zur Vorgeschichte der Verhandlungen s. Jäger/Dylla 2008. Die Beschreibung und Analyse des Verhandlungsablaufes sowie alle Datenquellen, auf welche in diesem Beitrag zurückgegriffen wird, sind in den Kommentaren zur Internationalen Politik und Außenpolitik (KIPA 2008) nachzulesen.

Verhandlungen oder von der Absicht Warschaus aus, das Abkommen erst mit der neuen US-Administration zu unterzeichnen zu wollen.

Die Ankündigung des Verhandlungsabschlusses überraschte deswegen, da Warschau sein Hauptpostulat – die Übertragung eines Luftabwehrsystems an Polen, welches das Land vor Bedrohungen mit Kurz- und Mittelstreckenraketen ausreichend schützen würde – letztendlich nicht durchgesetzt hat. Stattdessen hat die Regierung von Donald Tusk der Stationierung lediglich einer Patriot-Batterie zugestimmt, die keinen vollständigen Schutz der polnischen Luftabwehrsicherheit gewährleisten kann,³⁶ was wiederum den Sinn der Verzögerung der Gespräche im Unklaren lässt. In Erstaunen müsste die Entscheidung allerdings insbesondere deshalb versetzen, da die polnische Regierung wiederholt von einem Sicherheitsverlust sprach, sollte die Errichtung des amerikanischen US-Abwehrschildes von keinem ausreichenden Schutz durch ein Luftabwehrsystem begleitet werden. Hieraus würde allerdings resultieren, dass die Tusk-Regierung mit dem Einverständnis mit der Lieferung nur einer Patriot-Batterie letztendlich bewusst eine Entscheidung getroffen hätte, von der sie eine Schwächung der polnischen Sicherheit erwartete. Da diese Annahme unwahrscheinlich erscheint, stellen sich die Fragen, welche Verhandlungstaktik hinter dem möglicherweise nur auf den ersten Blick als widersprüchlich erscheinenden Verhalten der polnischen Regierung identifiziert werden kann? Welche Handlungsziele wurden von den polnischen Entscheidungsträgern während der Raketenabwehrgespräche verfolgt? Wie wurde die Bedrohungslage eingeschätzt und welche Handlungsalternativen standen der Regierung in Warschau zur Verfügung? Schließlich muss gefragt werden, ob sich das Verhandlungsergebnis

36 Es ist unumstritten, dass sogar eine Patriot-Batterie einen Beitrag zur Verstärkung der polnischen Luftabwehrfähigkeiten leisten kann. Denn nach den Angaben des polnischen Verteidigungsministers soll die Batterie, die zunächst im Besitz der Amerikaner bleiben wird, später an Polen übertragen oder von Polen zu einem günstigen Preis gekauft werden und hierdurch den Aufbau eines eigenen polnischen Luftabwehrsystems ermöglichen. Dass eine ausreichende Anzahl von Patriot-Batterien die polnische Sicherheit tatsächlich erhöhen würde, steht hingegen außer Frage. Zweifel bestehen allerdings hinsichtlich der Annahme, dass das Waffensystem eine durch die Aufstellung der US-Raketenabwehrbasis verminderte Sicherheit des Landes ausgleichen würde. Die sicherheitspolitischen Konsequenzen aus der Ablehnung des Abwehrschildes würden eventuell mehr zur Sicherheit Polens beitragen als die Aufstellung des Raketenabwehrsystems ohne zusätzliche Luftabwehrgarantie.

aus der sicherheitspolitischen Perspektive aber auch aus Sicht der polnischen Regierung als Erfolg oder eher als Niederlage bewerten lässt? Im Folgenden wird der Versuch unternommen, diese Fragen anhand von drei aus der Theorie des doppelten Überlebensprinzips resultierenden Analyseschritten zu beantworten.

8.1. Die Bedrohungswahrnehmung in Polen

Wie ausgeführt, besteht der erste Analyseschritt bei der Auswahl von außenpolitischen Entscheidungen in der Festlegung der Quelle der Bedrohung für die territoriale Sicherheit bzw. die Identifikation der Entscheidungsautonomie (Bedrohungsanalyse). Zur Identifikation von aktuell oder potenziell gefährlichen Staaten werden in der Theorie des doppelten Überlebensprinzips drei Determinanten herangezogen: die aggregierte Macht, die geographische Distanz und die Wahrnehmung der Intentionen anderer Staaten.

Würden im Folgenden die zwei erstgenannten Determinanten der Bedrohungswahrnehmung in Betracht gezogen, die aggregierte Macht und die geographische Distanz, so wäre fest zu halten, dass es drei Staaten gibt, die sich in der Nähe Polens befinden die über deutlich größere Machtressourcen verfügen: Deutschland, Russland und die USA.

Tabelle 6: Die aggregierten Fähigkeiten Russlands, Deutschlands, der USA und Polens

Fähigkeiten	Operationalisierung	PL	D	RU	USA
Militärische Fähigkeiten	Militärausgaben in % vom BSP <i>Quelle: SIPRI, 2005</i>	1,9%	1,4%	4,1%	4,1%
	Militärausgaben in US-Dollar <i>Quelle: SIPRI, 2006</i>	6.330	36.984	34.700	528.692
	Waffenbesitz (aggregierte Anzahl an schweren Waffen) <i>Quelle: SIPRI, 2005</i>	3.270	7.300	44.980	35.730

	Gesamte Anzahl von Nuklearflugkörpern	-	-	3.113 <i>Quelle:</i> BAS 2008b	3.775 <i>Quelle:</i> BAS 2008a
Ökonomische Fähigkeiten	Bruttosozialprodukt per capita in US-Dollar <i>Quelle:</i> CIA Factbook, 2007	16.300	34.200	14.700	45.800
	Exportvolumen in US-Dollar <i>Quelle:</i> CIA Factbook, 2007	144 Bil.	1.334 Tril.	365 Bil.	1.149 Tril.
Bevölkerungsgröße	Bevölkerungsgröße <i>Quelle:</i> CIA Factbook, 2008	38.501	82.369	140.702	303.825
	Mobilisierung von SoldatInnen (16-49 J.) <i>Quelle:</i> CIA Factbook, 2008	19.255	38.137	73.240	144.354

Die geringe Distanz der USA zu Polen wird hierbei erstens aufgrund der Stationierung amerikanischer Militärobjekte und Soldaten in Europa sowie zweitens aufgrund des enormen politischen Einflusses der USA auf den europäischen Kontinent angenommen.³⁷ In der Tabelle 6 wurden einige Machtressourcen aufgelistet, die eindrucksvoll zeigen, wie groß die Machtasymmetrie zwischen Polen und den drei anderen Staaten ausfällt. Hinzu kommt die in der Tabelle nicht genannte energiepolitische Abhängigkeit Polens von Russland (Umbach 2008), die Moskau nicht zuletzt Einflussmöglichkeiten gegenüber Warschau eröffnen.

Was die dritte Determinante der Bedrohungswahrnehmung anbelangt, d.h. die Perzeption von Intentionen der mächtigeren Nachbarstaaten, so weist der erste Faktor für deren Ermittlung – die Konflikte in der Vergangenheit – darauf hin, dass aus polnischer Sicht Deutschland und Russland als potenzielle Bedrohung betrach-

³⁷ Vor diesem Hintergrund können die USA zu den sog. „penetrating external powers“ (Buzan/Wæver 2003: 47, 372 f.) gezählt werden, d.h. Staaten, die einen entscheidenden Einfluss auf die regionale Ordnungspolitik ausüben, deren Nähe also durch ihren Einfluss auf die eigene unmittelbare Umgebung manifest wird.

tet werden müssten. Denn die sicherheitspolitische Erfahrung Polens ist erstens eine Erfahrung der territorialen Teilungen im 18. und 19. Jahrhundert unter Russland, Preußen und Österreich und des Verlusts von staatlicher Souveränität für über 100 Jahre sowie zweitens eine Erfahrung der militärischen Angriffe seitens Deutschland und der Sowjetunion während der beiden Weltkriege des 20. Jahrhunderts, der deutschen Konzentrations- bzw. Vernichtungslager und der Ermordung von mehreren Tausend polnischer Offiziere und Zivilisten durch das sowjetische NKWD während des 2. Weltkrieges. Eine feindliche Rhetorik gegenüber Warschau, der zweite Faktor für die Bedrohungsermittlung, ist hingegen gegenwärtig nur von dem östlichen Nachbarstaat zu hören. Selbst wenn die letzten verbalen Angriffe auf Polen mit dem US-Raketenschild zusammenhängen, so ist nicht außer Acht zu lassen, dass die Drohungen nur vom Kreml, nicht aber von anderen Nachbarn Polens ausgingen. Eine Analyse der Intentionen der drei Staaten mithilfe des dritten Faktors – einer Ermittlung von Kosten, die für sie anfallen würden, sollten sie Polen militärisch oder anderweitig, z. B. in Form einer politischen Erpressung angreifen, – würde wiederum das folgende Resultat ergeben: Ein Angriff auf Polen würde für die USA und Deutschland mit enormen innenpolitischen Kosten verbunden sein. Für die russische Führung müssten diese hingegen als deutlich geringer eingeschätzt werden, da jegliche Opposition gegen den Kreml mit staatlichen Repressionen konfrontiert werden würde. Internationale Sanktionen aus einem Angriff auf die politische Handlungsautonomie bzw. territoriale Integrität Polens, unter welchen nicht zuletzt ein Anerkennungs- und Glaubwürdigkeitsverlust zu subsumieren wäre, würden ebenfalls in erster Linie Berlin und Washington betreffen. Da energiepolitische Erpressungen gegenüber der Ukraine (2006 und 2008) bzw. der Cyberkrieg gegen den NATO-Staat Estland (2007) und Drohungen mit Cyber-Angriffen gegen einen anderen Allianzmitgliedstaat Litauen (2008) keine nennenswerte Reaktion des Westens hervorgerufen haben, so könnte die russische Regierung bei einer Anwendung ähnlicher Mittel gegen Polen höchstens von rhetorischen Maßnahmen der polnischen Verbündeten ausgehen. Was einen militärischen Angriff Russlands auf

seinen schwächeren Nachbarn anbelangt, so kann eine solche Option auf den ersten Blick nur völlig unrealistisch erscheinen, da Polen im Gegensatz zu Georgien der Nordatlantischen Allianz angehört. Plausibel ist es allerdings anzunehmen, dass die europäischen Staaten nach allen möglichen Auswegen suchen würden, um einen Krieg mit dem wichtigen Handelspartner Russland zu vermeiden. Allerdings würde sich eine Option des Angriffs für Russland bieten, wenn Moskau gegenüber den europäischen Öffentlichkeiten glaubhaft versichern könnte, dass der Angriff nicht gewollt war. Ein Beispiel für eine derartige Begründung präsentierte im Juli 2008 ein russischer Offizier. Seiner Meinung zufolge könnte das automatisierte russische Abwehrsystem eine aus polnischem Territorium abgefeuerte Abfangrakete missverständlich als offensive Waffe erkennen und eine sofortige Reaktion einleiten. In diesem Fall könnte auch bei schlechtem Willen nicht von einer Schuld Russlands, sondern eher von einem Systemfehler gesprochen werden. Nicht ausgeschlossen ist überdies ein Abschuss einer russischen Rakete aus dem weißrussischen Territorium. Trotz ihrer Machtüberlegenheit werden die Vereinigten Staaten aus der polnischen Perspektive hingegen als unbedrohlich wahrgenommen, da ihre Intentionen an der Weichsel nicht aggressiv erscheinen. Durch die geringere Distanz zu Polen, die wie erwähnt unter anderem aus dem Einfluss der USA als Gleichgewichtsmacht auf dem europäischen Kontinent resultiert, beschränkt Washington zwar die Handlungsautonomie Warschaus; dies nimmt das mitteleuropäische Land jedoch in Kauf, da die Handlungsspielräume Berlins und Moskaus ebenfalls mit eingeschränkt werden. Durch ihre doppelte Balancerrolle – innerhalb der EU einerseits und zwischen Deutschland und Russland andererseits – werden die USA aus polnischer Sicht als Garant der Sicherheit Europas und deshalb auch der eigenen territorialen Integrität wahrgenommen. Die polnischen Entscheidungen für eine enge Anbindung an die USA (etwa der Irak-Krieg 2003 und die Raketenabwehrentscheidung 2008) müssten somit als Anzeichen für ein „desire for American protection (...) against some sort of regional threat“ (Walt 2005: 187) betrachtet werden. Was für viele Analytiker auf den ersten Blick als bandwagoning-Strategie erscheint, könnte

ebenfalls als Form der regionalen Gegenmachtbildung betrachtet werden.

Dass die USA aus der Perspektive Polens keine Bedrohungsquelle darstellen, wohingegen Deutschland als potenzielle und Russland als reale Bedrohung gelten, geht allerdings nicht nur aus den theoretischen Überlegungen, sondern auch aus diversen Meinungsumfragen hervor. So wurde Mitte August 2008 der russische Nachbar von den meisten Befragten (39 Prozent) als größter Feind Polens identifiziert. Als zweitgrößten Feind haben acht Prozent der polnischen Respondenten auf Deutschland hingewiesen (Pentor 16.8.2008). Noch vor dem Ausbruch des Kaukasuskrieges im Juni 2008 meinte über die Hälfte (54 Prozent) der Polen, dass Russland in den nächsten fünf bis zehn Jahre eine Wiedererlangung der ehemaligen Einflussphären in Mitteleuropa anstreben wird, wobei nur jeder Fünfte Pole (20 Prozent) eine andere Meinung vertrat (CBOS 6.6-9.6.2008). Aufgrund der Erfahrungen der Polen in den vergangenen Jahrhunderten, als „Spielball“ zwischen Großmächten, neigt die polnische Gesellschaft mehrheitlich dazu, der Gestaltung von Machtverhältnissen in der Welt mehr Einfluss auf das Schicksal ihres Landes beizumessen (52 Prozent) als der eigenen Außenpolitik (35 Prozent) (CBOS 11.5.-14.5.2001). Falls aber – laut Bevölkerungsmehrheit – andere Länder über die Sicherheit Polens entscheiden, dann muss in Polen der Identifikation von verlässlichen Staaten, mit denen man im Falle eines Angriffs rechnen kann, für die Verminderung des Unsicherheitsgefühls eine erhebliche Bedeutung beigemessen werden. Meinungsumfragedaten geben hierauf eine klare Antwort: So meinten im März 2003 die meisten von denjenigen Befragten, die von einer Bedrohung der Souveränität für Polen ausgegangen sind, dass sich das Land in einer „Notfallsituation“ in erster Linie auf die USA verlassen kann (48 Prozent). Auf Deutschland und auf Russland haben in diesem Zusammenhang lediglich jeweils 16 und vier Prozent hingewiesen (vgl. Tabelle 7).

Tabelle 7: Verlässlichkeit auf andere Staaten in den Augen der polnischen Bevölkerung I

Stellen Sie sich vor, dass die Sicherheit unseres Landes bedroht ist. Mit der militärischen Hilfe welcher Länder (oder Organisationen) könnte Polen rechnen?	März 2001
USA	48%
Deutschland	16%
Russland	4%

Quelle: CBOS 11.5.-14.5.2001 (es konnten mehrere Länder genannt werden)

Während dagegen jeweils nur fünf Prozent der polnischen Befragten die Ansicht vertraten, mithilfe der Vereinigten Staaten im Falle einer Bedrohung nicht rechnen zu können, waren ca. 20 Prozent der Polen von der Unzuverlässigkeit Deutschlands überzeugt. Dass Russland nicht gerade zu den verlässlichen Staaten zählt, gaben fast 40 Prozent der Befragten an (vgl. Tabelle 8). So stand die polnische Bevölkerung den USA mit Zuversicht, Russland und Deutschland hingegen skeptisch gegenüber.

Tabelle 8: Verlässlichkeit anderer Staaten in den Augen der polnischen Bevölkerung II

Stellen Sie sich vor, dass die Sicherheit unseres Landes bedroht ist. Mit der militärischen Hilfe welcher Länder könnte Polen <i>nicht</i> rechnen?	März 2003
Russland	39%
Deutschland	23%
USA	5%

Quelle: TNS OBOP 08.3.-10.3.2003 (es konnten mehrere Länder genannt werden)

8.2. Die Handlungsoptionen der polnischen Regierung

Vor diesem Hintergrund müsste der Anwesenheit amerikanischer Militäranlagen und Soldaten auf dem europäischen Kontinent sowie engen transatlantischen Beziehungen zwischen Warschau und Washington eine zentrale Bedeutung beigemessen werden. Eine umso größere Beunruhigung müsste somit an der Weichsel die nachlassende Bedeutung der NATO für die US-Administration und die Verschie-

bung der geostrategischen Interessen Washingtons in Richtung des Nahen und Mittleren Ostens und längerfristig nach Ostasien (Rudolf 2006) verursachen.

Da die Akzeptanz des Aufbaus der US-Raketenabwehr in Europa hingegen zur Wiederherstellung einer hegemonialen Ordnung zwischen Europa und den USA führen würde, müsste die US-Militäranlage angesichts der neuen strategischen Prioritäten der USA nicht nur als Gelegenheit, sondern geradezu als Notwendigkeit für eine tiefere Verankerung der USA auf dem europäischen Kontinent betrachtet werden. Denn einer neorealistischen Analyse zufolge würde aus der Ablehnung des amerikanischen Raketenabwehrangebots durch die Europäer folgende Konsequenzen entstehen: Der europäische Verzicht auf die Zusammenarbeit mit den USA bei einem Raketenabwehrsystem könnte den Interessenverlust der Amerikaner an einer verstärkten sicherheitspolitischen Kooperation mit Europa sowie den Aufbau der bislang auf dem europäischen Kontinent geplanten Raketenabwehrbasis auf dem eigenen Territorium zur Folge haben (was aus Sicht der Funktionsfähigkeit des Abwehrsystems technisch möglich, für Amerika jedoch mit höheren Kosten verbunden wäre).

Als logische Konsequenz dieses Schrittes würden die amerikanischen Soldaten aus dem europäischen Kontinent abgezogen. Es käme zur Auflösung der NATO, weil die aus der europäischen Absage resultierende Bestätigung der auseinander gehenden Bedrohungswahrnehmungen zwischen den USA und Europa die letzte und gewichtigste Grundlage für die Fortexistenz der Allianz zunichte machen würde. Der europäische Kontinent mit seinen dürftigen sicherheitspolitischen Fähigkeiten bliebe ohne den amerikanischen Sicherheitsschirm weitgehend ungeschützt. Da Europa nun selbst für die eigene Sicherheit Sorge tragen müsste, würde die negative Sicherheitsbilanz nach dem Rückzug der USA durch verstärktes Aufrüsten zu kompensieren versucht werden. Würde die Funktion der Amerikaner als externer Balancer innerhalb Europas verschwinden, wären die europäischen Großmächte unbalanciert und die Frage bliebe offen, wie sie sich zueinander verhalten würden.

Dass Deutschland in diesem Fall Nuklearwaffen anstreben würde, ist nicht von der Hand zu weisen. Als Begründung dafür könnte die Sorge Berlins um die sicherheits- und verteidigungspolitische Handlungsfähigkeit der Europäischen Union gelten. Das unbalancierte Russland würde wiederum die Bedrohungsperzeption der postkommunistischen Staaten aber auch Schwedens, Norwegens und Finnlands verstärken. Schließlich würde Polen mit seiner geopolitischen „Sandwich-Position“ zwischen Deutschland und Russland angesichts des ausbleibenden NATO-Schutzes wieder in eine unsichere, bedrohliche Grauzone fallen.

Vor diesem Hintergrund sei Folgendes festgehalten: Wenn erstens das externe Überleben Polens von der Kontinuität der Ausübung einer europäischen Stabilitätsmacht durch die USA abhängt und wenn zweitens die Ablehnung des amerikanischen Abwehrschildes einen Rückzug der Amerikaner aus dem europäischen Kontinent zur Folge hätte, dann müsste die Entscheidung für die Basisstationierung als die optimale Handlungsalternative gedeutet werden. Trotzdem hat sich die polnische Regierung so verhalten, als wäre sie bereit gewesen, auf die US-Militäranlage zu verzichten, sollte Amerika die polnischen Forderungen nicht erfüllen. Den polnischen Entscheidungsträgern standen hierbei drei Handlungsalternativen zur Verfügung:

- A) den amerikanischen Raketenabwehrschild nur mit zusätzlichen US-Sicherheitsgarantien zu akzeptieren,
- B) dem Schutzschirm auch ohne zusätzliche Sicherheitsgarantien zustimmen,
- C) die Teilnahme an dem Abwehrprojekt abzulehnen.

Aus den durch die Regierungsmitglieder wiederholt geäußerten Aussagen in Bezug auf die drei Entscheidungsalternativen ergibt sich die folgende Präferenzordnung: A, C, B. So waren die polnischen Machttäger in den letzten Monaten vor der Unterzeichnung des Abkommens darum bemüht, die Gesellschaft davon zu überzeugen, dass die in Nordpolen geplante Abschussrampe die Sicherheit Polens nur in Verbindung mit zusätzlichen US-Sicherheitsmaßnahmen stärken würde (A), dass der Bedrohungsgrad ohne den Abwehrschild auf dem gleichen Niveau bliebe

(C) und dass die polnische Zustimmung ohne US-Garantien die Sicherheitslage verschlechtern würde (B).

Die öffentliche Darstellung dieser Präferenzordnung muss demzufolge aus der Perspektive der Theorie des doppelten Überlebensprinzips als ein Pokerspiel der polnischen Regierung mit den USA betrachtet werden. Denn die Gewährleistung des externen Überlebens des polnischen Staates kann angesichts der gegenwärtigen internationalen Machtverteilung wie erwähnt nur durch die Verankerung der US-Militärinfrastruktur in Europa realisiert werden. Die Behauptung, Polen würde durch die Stationierung der amerikanischen Raketenabwehrbasis an Sicherheit verlieren, muss aus der neorealistischen Betrachtungsperspektive als falsch eingestuft werden. Im Falle einer Ablehnung der Warschauer Forderungen durch Amerika müsste somit B als die optimale und C als die schlechteste Handlungsalternative identifiziert werden.

Dessen schien sich die polnische Regierung auch bewusst zu sein. Denn zu Ende der Verhandlungen hat sich Warschau mit der Stationierung nur einer Patriot-Batterie einverstanden erklärt, und lediglich noch darauf beharrt, dass diese auf polnischem Boden nicht nur temporär, wie es die US-Administration vorschlug, sondern dauerhaft stationiert werden würde (s. Punkt 8). Auch wenn diese einzige Batterie die eventuellen Sicherheitsrisiken aus der Aufstellung des Raketenabwehrsystems bei Weitem nicht kompensieren könnte, so wurde diese Forderung von der polnischen Regierung unverändert als Bedingung für die Aufstellung der amerikanischen Abschussrampe hochstilisiert.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage: Warum hat die Tusk-Regierung die Entscheidungspräferenzen umgekehrt geordnet und war dazu bereit, einen Verlust an Sicherheit durch die Ablehnung der US-Militärbasis hinzunehmen? Die Antwort lässt sich durch den Hinweis auf das innenpolitische Überlebensprinzip erklären, die eine über taktische Verhandlungsführung hinausgehende Erklärung ermöglicht.

8.3. Der Imperativ der Wiederwahl – die Gewinnvermittlung

Wenn die Argumentation der polnischen Regierung während den Raketenabwehrverhandlungen analysiert wird, dann ist das Folgende festzustellen: Die Regierung zielte nicht gerade darauf ab, Einfluss auf die Präferenzen der polnischen Gesellschaft durch die Manipulation ihrer Bedrohungswahrnehmung zu nehmen. Vielmehr wurde der Gewinnspekt aus der Stationierung einer US-Raketenabschussrampe hervorgehoben. Warum zielte Donald Tusk nicht darauf ab, die Bedrohung seitens der Russen zu verstärken, um hierdurch die gesellschaftliche Akzeptanz für die US-Militäranlage zu erreichen?

Dafür lassen sich mehrere Gründe anführen: Erstens war die Bedrohungsempfindung seitens Moskaus in der polnischen Gesellschaft vor dem Kaukasuskrieg nicht stark genug, um die Errichtung des geplanten Abwehrschildes zu kompensieren. Zwar haben die polnischen Respondenten wie bereits erwähnt auf eine verstärkte Bedrohung aus Russland hingewiesen, doch laut einer Umfrage vom Juni 2008 sind nur zwölf Prozent der Polen von einer realen territorialen Gefahr ausgegangen, wobei diese Zahl im Vergleich zum Juli 2003 um 15 Prozent gesunken ist (CBOS 6.6-9.6.2008).

Zweitens lautete eines der Hauptargumente der Gegner des US-Schutzobjektes in Polen, dass ausgerechnet dessen Aufstellung die Bedrohung aus Russland verstärken würde, was die russischen Offiziere durch zahlreiche Drohungen gegen Warschau zu bestätigen schienen. Drittens wollte der polnische Premierminister das Vertrauen der europäischen Partner in eine rationale, durch eine Übersensibilisierung gegenüber Russland unverzerrte Ostpolitik Polens gewinnen und dadurch, wie Tusk Anfang Februar 2008 bekräftigte, zum „kompetentesten EU-Land in den EU-Ost[europa]-Beziehungen“ zu werden; denn „Polen schwächt seine Position [in der EU], solange es eine Avantgarde der Abneigung gegenüber Russland darstellt“ (Tusk 2008). Die Verbesserung der Beziehungen mit Russland sollten der Warschauer Regierung helfen, aus der kostspieligen Selbstisolation der Kaczyński-Regierung auf internationaler Bühne auszubrechen, sowie die Einfluss-

möglichkeit auf die für Polen besonders wichtigen EU-Handlungsbereiche, wie die Gestaltung der Europäischen Nachbarschaftspolitik bzw. einer europäischen Energiepolitik, zu stärken. Eine gestärkte Position Warschaus in der EU würde wiederum das Gewicht Polens in den Augen der Vereinigten Staaten erhöhen, denn Polen ist für Washington umso wichtiger, je einflussreicher es in der Europäischen Gemeinschaft ist (s. hierzu auch Dylla 2008b).

Vor diesem Hintergrund hat sich Donald Tusk für die Erwärmung der Beziehungen mit dem Kreml und gegen eine Verbreitung der Angst vor dem mächtigen Nachbar entschieden.³⁸ Stattdessen baute die Verhandlungstaktik der polnischen Regierung auf die Vermittlung des Gewinns, den der polnische Staat aus den Verhandlungen mit den Amerikanern ziehen könnte. Dass die Taktik der Nutzenermittlung gute Aussichten auf die Gewährleistung des doppelten Überlebens hatte, ließe sich unter anderem aus vier Prämissen schlussfolgern:

Erstens waren die Polen zwar mehrheitlich gegen den Raketenabwehrschirm. Doch seitdem der polnische Verteidigungsminister in Washington im Februar 2008 die Forderungen Warschaus vorgelegt hat, ist die Zahl der Befürworter der Abwehranlage im Juni 2008 um acht Prozent gestiegen (CBOS 11.4.-14.4.2008). Zweitens haben während der Verhandlungen mehr Befragte den Wunsch nach der Fortsetzung der Gespräche als nach deren Abbruch geäußert (TNS OBOP 9.2.2008). Wären sie prinzipiell dagegen gewesen, so hätten sie eine sofortige Beendigung der Gespräche gefordert.

Schließlich fand drittens die Raketenabwehrbasis in Polen mehr Anhänger als Gegner, wenn den polnischen Befragten eine dritte Antwortmöglichkeit vorgelegt wurde, nämlich nicht nur ein für bzw. wider der Raketenabwehranlage, sondern zusätzlich die Möglichkeit für die Installation unter der Voraussetzung einer amerikanischen Gegenleistung zu votieren (CBOS 11.4.-14.4.2008). Aus diesen Umfrageergebnissen resultiert, dass es das Verhandlungsergebnis und nicht der

38 Zu der Frage, wie kann erklärt werden, dass die vorherige polnische Regierung von Jarosław Kaczyński eine nachgiebigere Haltung gegenüber Washington einnahm, s. KIPA 6/2008 und KIPA 7/2008.

Schutzschild an sich war, welches in der polnischen Bevölkerung als wichtigstes Kriterium für die Einschätzung der Raketenabwehrgespräche betrachtet wurde. Dem Aufstellungsplan einer amerikanischen Abwehrbasis auf polnischem Territorium wurde zwar nicht gerade mit Enthusiasmus begegnet, dennoch musste sich Donald Tusk darüber im Klaren sein, dass die gesellschaftliche Bewertung der Gespräche durchaus positiv ausfallen würde, ließe sich die polnische Gesellschaft von einem zusätzlichen Gewinn aus den Verhandlungen überzeugen.

Zudem sei auf die allgemeine Unterstützung der Polen für die pragmatische, dem Idealismus in der Amerikapolitik und der Übersensibilisierung in der Russlandpolitik beraubte, Außenpolitik der Tusk-Regierung hingewiesen. Dies konnte von Donald Tusk als vierter Grund für die Erwartung einer positiven Einschätzung seiner Verhandlungsführung gedeutet werden. Bereits im März 2008 wurde die gegenwärtige Außenpolitik von 58 Prozent der befragten Polen besser als die der Kaczyński-Regierung bewertet. Zwei Drittel der Respondenten (66 Prozent) gaben überdies an, dass Tusk die polnischen Interessen gut vertritt, nur 16 Prozent waren anderer Meinung (CBOS 7.3-10.3.2008). Auch die einzelnen Entscheidungen während den Raketenabwehrverhandlungen fanden in der polnischen Bevölkerung Zustimmung. So zeigten sich etwa zwei von drei Befragten mit der Tusks-Ablehnung der US-Offerte vom Anfang Juli 2008 zufrieden; lediglich ein Fünftel unterstützte die Haltung des polnischen Präsidenten, der auf einen schnellen Abschluss der Verhandlungen pochte (GfK Polonia 7.7.2008).

Da aber die neue, auf den Nutzenerhalt orientierte Amerikapolitik von der polnischen Gesellschaft so positiv aufgenommen wurde und da sich die Polen bereit erklärt hatten, den Abwehrschirm zu akzeptieren, würden diesem Schritt zusätzliche Garantieleistungen seitens der USA folgen, war sich die Tusk-Regierung darüber im Klaren, dass das Aufrechterhalten des externen Überlebens und zugleich die Reduktion von wahlpolitischen Kosten nur unter einer Voraussetzung gelingen könnte: Die polnische Gesellschaft müsste von dem Gewinn aus der Kooperation mit den USA überzeugt sein. Für den Aufbau eines Gewinneindrucks benötigte die

polnische Regierung jedoch ausreichend viel Zeit, was die Gespräche mit Washington verlängert hat. Dabei ging es der Regierung nicht in erster Linie um die tatsächliche Erzielung eines zusätzlichen Sicherheitszuwachses, wie viel mehr um die Überzeugung der polnischen Gesellschaft davon.

Mithilfe einer distanzierten, nutzenorientierten Rhetorik gegenüber den USA, des Versuchs, die Raketenabwehrfrage als eine gesamteuropäische Frage erscheinen zu lassen sowie des Beharrens auf den „Zusatzleistungen“ seitens der Amerikaner zielte die polnische Regierung auf den Gewinn an Anerkennung für den polnischen Staat. Konkret ging es darum, das Stigma des bedingungslosen „trojanischen Pferdes“ Amerikas loszuwerden und die Souveränität Warschaus beim Treffen von ordnungspolitisch relevanten Fragen zu demonstrieren. Einen Einflussgewinn innerhalb der EU und hierdurch mehr Bedeutung für die USA sollte wiederum die Erwärmung der Beziehungen mit Moskau zur Folge haben.

Zum Hauptgewinn aus den Raketenabwehrverhandlungen wurde jedoch insbesondere die Erhöhung der polnischen Sicherheit durch eine Verstärkung der polnischen Luftabwehrfähigkeit hochstilisiert. Laut Medienspekulationen verlangte die polnische Regierung von Washington ursprünglich eine ausreichende Anzahl an Patriot-Batterien für den Schutz des gesamten Territoriums. Auch die RAND Corporation, die im Auftrag des Pentagon die polnischen Ausrüstungsbedürfnisse einschätzen sollte, gab an, dass Polen die USA um 12-15 Patriot-Batterien für etwa 22 Milliarden US-Dollar gebeten haben.

Doch im Verlauf der Verhandlungen hat Washington der polnischen Seite wiederholt zu verstehen gegeben, dass die Erwartungen Warschaus zu hoch sind und angesichts des bereits beschlossenen Budgets nicht erfüllt werden könnten. Polnische Entscheidungsträger hatten zwar gute Gründe zu behaupten, dass die Bush-Administration die Verhandlungen mit Erfolg abschließen will, was sie zu umso größeren Zugeständnissen bewegen würde, je näher die heißen Phase des US-Wahlkampfes rückte. Doch eine Sicherheit darüber, ob die Bush-Administration die polnischen Postulate tatsächlich akzeptieren wird, hatten sie nicht. Unsicher war

zudem, wie die polnischen Forderungen durch die kommende US-Administration eingeschätzt werden würden und ob bzw. wann die Frage des Aufbaus von europäischen Teilen des Abwehrsystems überhaupt auf der politischen Agenda der nächsten US-Regierung erscheinen wird.

Da die Tusk-Regierung einen Verhandlungserfolg ebenfalls sofort „konsumieren“ wollte, scheint die letztgenannte Frage aus ihrer Sicht besonders relevant zu sein. Deshalb hieß es in Warschau bereits im Juli 2008, dass sich die polnische Regierung mit einer Batterie des Patriot-Systems zufrieden geben könnte, sollte diese jedoch nicht temporär, wie es die USA vorgeschlagen haben, sondern dauerhaft auf polnischem Boden stationiert werden.

Der Kampf um einen ausreichenden Luftabwehrschutz wurde somit durch den Kampf um die permanente Stationierung einer Patriot-Batterie auf polnischem Terrain ersetzt. Entgegen der Behauptungen polnischer Machträger, konnte eine dauerhafte Errichtung nur einer Batterie keinen entscheidenden Beitrag zur Erhöhung der Sicherheit Polens leisten und schon gar nicht eine negative Sicherheitsbilanz, welches die Errichtung der Abwehrbasis angeblich nach sich ziehen sollte, ausgleichen.

Dennoch hat Warschau die Zustimmung der USA zu einer dauerhaften Errichtung der Patriot-Batterie in einer unmittelbar nach der Paraphierung des Abkommens gestarteten Medienoffensive als eine erhebliche Errungenschaft der polnischen Diplomatie dargestellt. Diese lief auch weitgehend ungestört, da im Sommer 2008 nur eine in dem polnischen Parlament vertretene Partei (die postkommunistische Linkspartei) gegen die Aufstellung des Raketenschildes aufbekehrte, während die größte Oppositionspartei, der polnische Präsident sowie die meinungsbildenden Massenmedien die Vereinbarung mit den USA unterstützten.

Dass der russisch-georgische Konflikt für die Verkündung der Warschauer Raketenabwehrentscheidung einen günstigen Rahmen bildete, ist unbestritten. Denn kurz nachdem Russland offenbarte, wie es seine Drohungen gegen ein Nach-

barland realisierte, konnte Donald Tusk von einer höheren Akzeptanz der Polen für die US-Militärinfrastruktur auf polnischem Terrain ausgehen.

In dieser besonderen Situation stand zudem zu erwarten, dass die geringere „Gegenleistung“ der Amerikaner (in Form einer und dazu noch im Besitz der Amerikaner bleibenden Patriot-Batterie) durch die zusätzliche Anzahl von amerikanischen Soldaten auf polnischem Territorium in den Augen der polnischen Gesellschaft kompensiert werden würde.

Diese Erwartung hat sich auch bestätigt. Die ersten Meinungsumfragen nach der Paraphierung der bilateralen Vereinbarung zeigten, dass die US-Raketenabwehrbasis zum ersten Mal unter den Polen mehr Befürworter (58 Prozent) als Gegner (38 Prozent) fand (GfK Polonia 17.8.2008). Dennoch lässt sich der Kaukasuskrieg nicht als eine direkte Ursache für die polnische Entscheidung deuten. Eher hat die russische Militäroperation im „nahen Ausland“ der Bush-Regierung eine Rechtfertigung dafür gegeben, die Patriot-Abfangraketen auf polnischem Terrain dauerhaft aufzustellen. Da hierdurch die letzte polnische Verhandlungsbedingung vonseiten der Amerikaner erfüllt wurde und die polnische Öffentlichkeit von dem Nutzen aus der Raketenabwehrkooperation mit den USA überzeugt zu sein schien, hatte das Tusk-Kabinett keinen Grund mehr dazu, die Verhandlungen weiterhin zu verzögern.

9. Fazit

Um die zuvor skizzierten Grundannahmen der Theorie des doppelten Überlebensprinzips noch einmal zusammenzufassen, geht das Konzept davon aus, dass politische Akteure zum Zweck des innenpolitischen Überlebens solche außenpolitische Maßnahmen treffen, welche die externe Sicherheit des Staates am effizientesten zu gewährleisten versprechen. Zu diesem Verhalten werden sie durch die Erwartung geleitet, für sicherheitspolitisch effiziente Entscheidungen mit Wählerstimmen belohnt zu werden. Da das Wissen darüber, mit welchen Maßnahmen die staatlichen

Bedrohungen minimiert werden können, aus einer zum Großteil auf der Systemebene angesiedelten Bedrohungsanalyse hervorgeht, orientieren sich die Machträger bei der Gestaltung der Rangordnung von Handlungsalternativen an den externen Rahmenbedingungen. Die rationale Verfolgung des wahlpolitischen Ziels durch politische Akteure stellt somit das Bindeglied zwischen den Effekten der internationalen Umwelt und konkreten außenpolitischen Entscheidungen dar.

Der Mehrwert der Erweiterung der Ökonomischen Theorie der Demokratie von Anthony Downs um die Walt'sche balance of threat-Theorie resultiert daraus, dass das zweitgenannte Konzept anhand der Bedrohungsanalyse die Frage beantwortet, welche Handlungsoptionen den jeweiligen Machträgern zur Verfügung stehen bzw. welche von denen mit Blick auf die Sicherheitsgewährleistung auszuführen sind; wohingegen das erstgenannte Konzept mithilfe der Analyse der wahlpolitischen Situation die Antwort darauf gibt, warum eine konkrete Handlungsoption letztendlich gewählt wurde.

Da in vielen Entscheidungssituationen dem Staat mehr als nur eine außenpolitische Handlungsoption zur Verfügung steht, um ein balancing zu betreiben, stellt die Bedrohungsanalyse die notwendige, doch nicht die hinreichende Ursache für die Auswahl einer konkreten Entscheidung dar. Um die Frage angemessen beantworten zu können, warum ein Staat eine außenpolitische Entscheidung getroffen hat, muss deshalb neben dem Filter der Bedrohungswahrnehmung auch derjenige der Stimmenmaximierung in eine empirisch-analytische Studie mit einbezogen werden. Denn erst durch die Berücksichtigung des politischen Kosten-Nutzen-Kalküls im Hinblick auf die Maximierung nicht nur der externen, sondern auch der internen Überlebenschancen gleichermaßen kann erklärt werden, warum sich Staaten in bestimmten außenpolitischen Entscheidungssituationen so und nicht anders verhalten.

Folglich wird vorausgesetzt, dass Politiker diejenige außenpolitische Handlungsalternative wählen, die ihnen erstens angesichts der machtpolitischen Fähigkeiten des Staates sowie der Existenz von Allianz- bzw. Kooperationspartnern zur

Verfügung steht, die zweitens als Mittel zur Gegenmachtbildung gegenüber dem als bedrohlich eingestuften Staat geeignet erscheint und die drittens aus Sicht des eigenen Machterhalts als optimal bewertet werden kann.

In Anlehnung an die Theorie des doppelten Überlebensprinzips wurde gezeigt, dass die polnische Regierung nicht gerade von Sicherheitseinbußen nach der Errichtung der US-Raketenanlage ausgehen konnte. Vielmehr musste die Zusage zu dem Raketenabwehrschirm für die politischen Akteure in Warschau als diejenige Handlungsoption betrachtet werden, welche die polnische Sicherheit am besten gewährleistet. Die gegenteilige Behauptung und die Verzögerung der Gespräche lassen sich eher auf das innenpolitische Überlebensprinzip zurückführen. Denn aufgrund der Ablehnung dieser Sichtweise in der polnischen Bevölkerung, hätte eine sofortige Zusage der Regierung zwar das externe, nicht aber das interne Überleben gewährleistet.

Da die Stationierung des US-Raketenabwehrschildes jedoch nicht auf eine bedingungslose Ablehnung unter den Polen stieß, sondern vielmehr von einem Zusatzgewinn seitens der US-Administration abhängig gemacht wurde, hat sich die Tusk-Regierung für die Taktik einer Verzögerung des Verhandlungsabschlusses entschieden, um die wahlpolitischen Kosten zu minimieren. Aufgrund der Forderung nach einer Gegenleistung seitens der Amerikaner sowie einer gegenüber Washington skeptischen Rhetorik ist es den Machträgern in Warschau gelungen, in der polnischen Bevölkerung den Eindruck eines harten Kampfs um die polnischen Sicherheitsinteressen und das Aufgeben des Images vom „Handlanger Amerikas“ zu vermitteln.

Die Theorie des doppelten Überlebensprinzips erlaubt es somit, das auf den ersten Blick als widersprüchlich erscheinende Handeln polnischer Machträger – die von einer Minimierung der Sicherheit nach der Aufstellung des US-Abwehrrschildes ohne einen ausreichenden Schutz von Mittel- und Kurzstreckenraketen ausgehend, der Militäranlage letztendlich zugestimmt haben – als ein vollkommen kohärentes, zielorientiertes Verhalten einzustufen. Dieses wurde durch die Absicht geleitet, so-

wohl das externe als auch das interne Überleben zu gewährleisten. Hierdurch wurde auch die Annahme bestätigt, dass erst durch die Berücksichtigung des politischen Kosten-Nutzen-Kalküls im Hinblick auf die Gewährleistung nicht nur der externen, sondern auch der internen Überlebenschancen gleichermaßen erklärt werden kann, warum sich Staaten in bestimmten außenpolitischen Entscheidungssituationen so und nicht anders verhalten. Das Zustandekommen von außenpolitischen Entscheidungen in Demokratien ist so auf den Wettbewerb politischer Akteure um die Sicherung des doppelten Überlebens zurückzuführen.

10. Literatur

- Aldrich, John H./Gelpi, Christopher/Feaver, Peter/Reifler, Jason/Thompson Sharp, Kristin (2006): „Foreign Policy and the Electoral Connection“, *Annual Review of Political Science* 9, 477-502.
- Art, Robert J. (2004): „Europe Hedges Its Security Bets“, in: T.V. Paul/James Wirtz/Michel Fortmann (Hg.): *Balance of Power. Theory and Practice in the 21st Century*, Stanford: Stanford University Press, 179-213.
- Binmore, Ken (2005): *Natural Justice*, Oxford: Oxford University Press.
- Baumann, Rainer/Rittberger, Volker/Wagner, Wolfgang (1998): „Macht und Machtpolitik: Neorealistische Außenpolitiktheorie und Prognosen für die deutsche Außenpolitik nach der Vereinigung“, (Tübinger Arbeitspapiere zur Internationalen Politik und Friedensforschung 30), Universität Tübingen, Institut für Politikwissenschaft, Abteilung Internationale Beziehungen/Friedens- und Konfliktforschung.
- BAS (Bulletin of the Atomic Scientists) (2008a), 64(1), 50-53, <http://thebulletin.metapress.com/content/pr53n270241156n6/fulltext.pdf>, Zugriff 05.01.2009.
- BAS (Bulletin of the Atomic Scientists) (2008b), 64(2), 54-57, <http://thebulletin.metapress.com/content/pr53n270241156n6/fulltext.pdf>, Zugriff 05.01.2009.
- Bienen, Derk/Freund, Corrina/Rittberger, Volker (1999): *Gesellschaftliche Interessen und Außenpolitik: die Außenpolitiktheorie des utilitaristischen Liberalismus*, (Tübinger Arbeitspapiere zur Internationalen Politik und Friedensforschung Nr.

33), Universität Tübingen, Institut für Politikwissenschaft, Abteilung Internationale Beziehungen/Friedens- und Konfliktforschung.

Bowles, Samuel/Gintis, Herbert (2004): „*Homo Economicus and Zoon Politikon: Behavioral Game Theory and Political Behavior*“, in: Oxford Handbook of Contextual Political Analysis, <http://www.umass.edu/preferen/gintis/Homo%20Economicus%20and%20Zoon%20Politikon.pdf>, Zugriff 05.01.2009.

Brown, Chris (1997): *Understanding International Relations*, London: Palgrave Macmillan.

Bueno de Mesquita, Bruce (1981): *The War Trap*, New Haven: Yale University Press.

Bueno de Mesquita, Bruce (2003): „Neorealism’s Logic and Evidence: When is a Theory Falsified?“, in: Elman, Colin/Vasquez, John (Hg.): *Realism and the Balancing of Power: A New Debate*, Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall, 166-197.

Büthe, Tim/Mark, Copelovitch/William, Phelan (2002): „*The Domestic Politics of European Integration. Public Opinion, Referenda, and EU Membership*“, paper presented at the Annual Convention of the International Studies Association (ISA), New Orleans.

Buzan, Barry/Wæver, Ole (2003): *Regions and Powers. The Structure of International Security*, Cambridge: Cambridge University Press.

Carlsnaes, Walter (2002): „Foreign Policy“, in: Walter Carlsnaes/Thomas Risse/Beth A. Simmons (Hg.): *Handbook of International Relations*, London: Sage, 331-349.

CIA-Factbook: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook>, Zugriff 05.01.2009.

Christensen, Thomas J. (1996): *Useful Adversaries: Grand Strategy, Domestic Mobilization, and Sino-American Conflict, 1947-1958*, New Jersey: Princeton University Press.

- Coleman, James (1992): *Grundlagen der Sozialtheorie*, Bd. 2: Körperschaften und die moderne Gesellschaft, München: Oldenbourg Wissenschaftsverlag.
- Downs, Anthony (1957): *An Economic Theory of Democracy*, New York: Harper.
- Druckman, James N./Nelson, Kjersten R. (2003): „Framing and Deliberation: How Citizens' Conversations Limit Elite Influence“, *American Journal of Political Science*, 47 (4), 729-745.
- Dylla, Daria W. (2007a): „Der Rational-Choice-Ansatz und die Ursache politischer Entscheidungen“, *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 17 (4), 735-756.
- Dylla, Daria W. (2007b): *Rational-Choice und das politische Issue-Management: Die Gestaltung der politischen Agenda und ihre Rolle bei der Stimmenmaximierung*, (Arbeitspapiere zur Internationalen Politik und Außenpolitik 2), Köln: Universität zu Köln , Lehrstuhl für internationale Politik und Außenpolitik (<http://www.jaeger.uni-koeln.de/fileadmin/templates/publikationen/aipa/aipa0207.pdf>), Zugriff 05.01.2009.
- Dylla, Daria W. (2008a): *Der Rational-Choice-Ansatz und die Stimmenmaximierung: Eine ökonomische Theorie der Mediendemokratie*, Wiesbaden: VS Verlag.
- Dylla, Daria W. (2008b): *Die polnisch-amerikanischen Raketenabwehrgespräche und deren politische Kosten für die Tusk-Regierung*, (Polen-Analysen Nr. 35) Darmstadt: Deutsches Polen-Institut, Bremer Forschungsstelle Osteuropa, Deutschen Gesellschaft für Osteuropakunde (<http://www.laender-analysen.de/polen/pdf/PolenAnalysen35.pdf>), Zugriff 05.01.2009.
- Elman, Colin (1996): „Horses for Courses: Why Not Neorealist Theories of Foreign Policy“, *Security Studies*, 6 (1), 7-53.

- Elman, Colin (2003): Introduction, Appraising balance of Power Theory, in: John Vasquez/Colin Elman (Hg.): *Realism and the Balancing of Power. A new Debate*, Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall, 1-22.
- Feng, Liu/Ruizhuang, Zhang (2006): „The Typologies of Realism“, *The Chinese Journal of International Politics*, 1 (1), 109-134.
- Frohlich, Norman/Oppenheimer, Joe (2006): „Skating on Thin Ice Cracks in The Public Choice Foundation“, *Journal of Theoretical Politics*, 18 (3), 235-266.
- George, Alexander (2005): “Foreword: How can scholarship in international relations reach policy makers?”, in: Miroslav Nincic/Joseph Lepgold (Hg.): *Being Useful: Policy Relevance and International Relations Theory*, Ann Arbor: University of Michigan Press, ix-xvii.
- Ipin, Robert (1981): *War and Change in World Politics*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Gourevitch, Peter (2002): “Domestic Politics and International Relations”, in: Carlsnaes, T. Risse/B. A. Simmons (Hg.): *Handbook of International Relations*, London: Sage, 309-328.
- Graber, Doris A./Smith, James M. (2005): „Political Communication Faces the 21st Century“, *Journal of Communication*, 55 (3), 479-507.
- Grieco, Joseph (1995): „Anarchy and the Limits of Cooperation: A realist critique of the Newest liberal Institutionalism“, in: Charles W. Kegley Jr. (Hg.): *Controversies in International Relations Theory. Realism and the Neoliberal Challenge*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 151-171.
- Grieco, Joseph (1996): „State Interests and International Rule Trajectories: A Neorealist Interpretation of the Maastricht Treaty and European Economic and Monetary Union“, *Security Studies*, 5, 176-222.

- Heap, Shaun H./Hollis, Martin/Lyons, Bruce/Sugden, Robert/Weale, Albert (1992): *Theory of Choice a Critical Guide*, Oxford: Blackwell.
- Hensel, Paul (2000): „Territory: Theory and Evidence on Geography and Conflict“, in: John A. Vasquez (Hg.): *What Do We Know about War?*, Boulder, CO: Rowman and Littlefield, <http://garnet.acns.fsu.edu/~phensel/Research/terr2000.pdf>, Zugriff 05.01.2009.
- Homann, Karl/Suchanek, Andreas (2000): *Ökonomik. Eine Einführung*, Tübingen: Mohr Siebeck.
- Herz, John H. (1950): „Idealist Internationalism and the Security Dilemma“, *World Politics*, 2 (2), 157-180.
- Hill, Christopher (2003): *The Changing Politics of Foreign Policy*, London: Palgrave.
- Hudson, Valerie M. (2007): *Foreign Policy Analysis*, Lanham, MD: Rowman and Littlefield.
- Huth, Paul (1996): *Standing Your Ground: Territorial Disputes and International Conflict*, Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Iyengar, Shanto/Simon, Adam (1997): „News Coverage of the Gulf Crisis and Public Opinion. A Study of Agenda Setting, Priming, and Framing“, in: Shanto Iyengar/Richard Reeves (Hg.): *Do the Media Govern? Politicians, Voters, and Reporters in America*, London: Sage, 248-257.
- Jäger, Thomas (2007): „Die transatlantischen Beziehungen und die Sicherheit Deutschlands. Grundgedanken zu einer gemeinsamen Strategie im turbulenten internationalen System“, in: Gerhard Kümmel/ Sabine Collmer (Hg.): *Die Bundeswehr heute und morgen. Sicherheitspolitische und militärsoziologische Herausforderungen*, Baden-Baden: Nomos, 9-23.

- Jäger, Thomas/Beckmann, Rasmus (2007): „Die internationalen Rahmenbedingungen deutscher Außenpolitik“, in: Thomas Jäger/Alexander Höse/Kai Oppermann (Hg.): *Deutsche Außenpolitik. Sicherheit – Wohlfahrt – Institutionen und Normen*, Wiesbaden: VS Verlag, 13-39.
- Jäger, Thomas/Dylla, Daria W. (2008): „Ballistic Missile Defense und polnische Sicherheitsinteressen. Eine Analyse der Diskussion über die Stationierung der US-Raketenbasis auf polnischem Territorium“, in: Thomas Jäger/Dylla, Daria W. (Hg.): *Deutschland und Polen in der europäischen und internationalen Politik*, Wiesbaden: VS Verlag, 289-323.
- Kiser, Edgar/Bauldry, Shawn (2005): „The Contribution of Rational Choice Theory to Political Sociology“, in: Thomas Janoski/Robert Alford/Alexander Hicks/Mildred Schwartz (Hg.): *Handbook of Political Sociology*, Cambridge: Cambridge University Press, 172-186.
- Lake, David (2001): Realism, in: Joel Krieger (Hg.): *Oxford Companion to Politics of the World*, New York: Oxford University Press, 715-717.
- Kommentare zur Internationalen Politik und Außenpolitik (KIPA), <http://www.jaeger.uni-koeln.de/index.php?id=kipa>, Zugriff 05.01.2009.
- Krosnick, Jon A./Kinder, Donald R. (1990): „Altering the foundations of support for the president through priming“, *American Political Science Review*, 84, 497-512.
- Landa, Dimitri (2006): „Debating Conceptions of Rational Choice“, *Journal of Theoretical Politics*, 18 (4), 379-383.
- Levy, Jack S. (2004): „What Do Great powers Balance Against and When?“, in: T.V. Paul/James Wirtz/Michel Fortmann (Hg.): *Balance of Power. Theory and Practice in the 21st Century*, Stanford: Stanford University Press, 29-51.

- Lewis-Beck, Michael S./Paldam Martin (2000): „Economic Voting: An Introduction“, *Electoral Studies*, 19, 113-21.
- Lupia, Arthur/McCubbins, Mathew D./Popkin, Samuel L. (2000): „Beyond Rationality: Reason and the Study of Politics“, in: Arthur Lupia/ Mathew D. McCubbins/Samuel L. Popkin (Hg.): *Elements of Reason: Cognition, Choice, and the Bounds of Rationality*, Cambridge: Cambridge University Press, 1-23.
- Maoz, Zeev (2003): „Paradoxical Functions of International Alliances: Security and Other Dilemmas“, in: Colin Elman/John Vasquez (Hg.): *Realism and the Balancing of Power: A New Debate*, Englewood Cliffs: NJ: Princeton Hall, 200-221.
- Mearsheimer, John J. (2001): *The Tragedy of Great Power Politics*, New York/London: W. W. Norton.
- McCubbins, Matthew D./Thies Michael F. (1996): Rationality and the Foundations of Positive Political Theory (or, Rational Choice Without Apology), in: *Rebaisan [Leviathan]*, 19, 7-32, <http://mccubbins.ucsd.edu/ART26.PDF>, Zugriff 05.01.2009.
- Milner, Helen (1997): *Interests, Institutions, and Information: Domestic Politics and International Relations*, Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Mouritzen, Hans/Wivel, Anders (2005): *The Geopolitics of Euro-Atlantic Integration*, London/New York: Routledge.
- Mueller, Dennis C. (2004): „Models of man: neoclassical, behavioural, and evolutionary“, *politics, philosophy & economics*, 3 (1), 59-76.
- Ordeshook, Peter C. (1986): *Game Theory and Political Theory: An Introduction*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Paul, T.V. (2004): „Introduction: The Enduring Axioms of Balance of Power Theory and Their Contemporary Relevance“, in: T.V. Paul/James Wirtz/Michel

- Fortmann (Hg.): *Balance of Power. Theory and Practice in the 21st Century*, Stanford: Stanford University Press, 1-25.
- Putnam, Robert D. (1993): „Diplomacy and Domestic Politics. The Logic of Two-Level Games“, in: Peter B. Evans/Harold K. Jacobson/Robert D. Putnam, (Hg.): *Double-Edged Diplomacy. International Bargaining and Domestic Politics*, Berkeley/Los Angeles/London. University of California Press, 431-468.
- Riker, William H./Ordeshook, Peter C. (1973): *An Introduction to Positive Political Theory*, Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Rose, Gideon (1998): „Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy“, *World Politics*, 51 (1), 144-172.
- Rosenblum, Marc R./Salehyan, Idean (2004): „Norms and Interests in US Asylum Enforcement“, *Journal of Peace Research*, 41 (6), 667-697.
- Rudolf, Peter (2006): Amerikapolitik. Konzeptionelle Überlegungen zum Umgang mit dem Hegemon, *SWP-Studie* (22), Berlin: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=3242, Zugriff 05.01.2009.
- Schweller, Randall L. (2006): *Unanswered Threats, Political Constraints on the Balance of Power*, Princeton: Princeton University Press.
- Sinnott, Richard (1997): European Public Opinion and Security Policy, Paper Nr. 28, *Chaillot Paper* 28, Institute for Security Studies of Western European Union, Paris.
- SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute): <http://www.sipri.org/contents/webmaster/databases>, Zugriff 05.01.2009.
- Sjursen, Helen (2004): „Changes to European Security in a Communicative Perspective; Cooperation and Conflict“, *Journal of the Nordic International Studies Association*, 39 (2), 107-128.

- Snidal, Duncan (2002): „Rational choice and international relations“, in: Thomas Risse/Walter Carlsnaes/Beth Simmons: *Handbook of International Relations*, London: Sage, 73-94.
- Stein, Janice (2008): „Foreign policy decision-making: rational, psychological, and neurological models“, in: Steven Smith, et al. (Hg.): *Foreign Policy: Theories, Actors, Cases*, London: Oxford University Press, 101-116.
- Taliaferro, Jeffrey J. (2006): „State Building for Future Wars: Neoclassical Realism and the Resource-Extractive State“, *Security Studies*, 15 (3), 464-495, <http://ase.tufts.edu/polsci/faculty/taliaferro/futureWars2006.pdf>, Zugriff 05.01.2009
- Tusk, Donald (2008): Interview mit der Wochenzeitung „Politik“: Rewolucja małych kroków, 12.2.2008.
- Umbach, Frank (2008): Deutschland, Polen und die gemeinsame Energiepolitik: Chancen der Kooperation in puncto Versorgungssicherheit, in: Thomas Jäger /Daria W. Dylla (Hg.): *Deutschland und Polen in der europäischen und internationalen Politik*, Wiesbaden: VS Verlag, 261-288.
- Vasquez, John A. (2000): „What do we know about war?“, in: John A. Vasquez A. (Hg.): *What Do We Know about War?*, Lanham, MD: Rowman and Littlefield, 335-370.
- Vasquez, John A. (1995): „Why Do Neighbours Fight – Proximity, Interaction, or Territoriality?“, *Journal of Peace Research*, 32 (3), 277-293.
- Walt, Stephen W. (1987): *The Origins of Alliances*, Ithaca: Cornell University Press.
- Walt, Stephen W. (2002): The Enduring Relevance of the Realist Tradition, in: Ira Katznelson/Helen Milner (Hg.): *Political Science: State of the Discipline III*, New York: W. W. Norton, 197-234.

- Walt, Stephen W. (2003): „The Progressive Power of Realism“, in: Colin Elman/John Vasquez (Hg.): *Realism and the Balancing of Power: A New Debate*, Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall, 58-65.
- Walt, Stephen W. (2005): *Taming American Power: The Global Response to U.S. Primacy*, New York: W. W. Norton.
- Waltz, Kenneth N. (1979): *Theory of International Politics*, Reading, MA: Addison-Wesley.
- Waltz, Kenneth N. (1993): „The Emerging Structure of International Politics“, *International Security*, 18 (2), 44-79.
- Waltz, Kenneth N. (1996): „International Politics Is Not Foreign Policy“, *Security Studies*, 6 (1), 54-57.
- Wæver, Ole (1995): „Securitization and Desecuritisation“, in: Ronnie D. Lipschutz (Hg.): *On Security*, New York: Columbia University Press, 46-86.
- Wohlforth, William C. (1993): *The Elusive Balance. Power and Perceptions during the Cold War*, Ithaca: Cornell University Press.
- Zakaria, Fareed (1995): „Realism and Domestic Politics: A Review Essay“, in: Michael E. Brown/Sean M. Lynn-Jones/Steven E. Miller (Hg.): *The Perils of Anarchy. Contemporary Realism and International Security*. Cambridge: The MIT Press, 462-483.
- Zaller, John. R. (1992): *The Nature and Origins of Mass Opinion*, New York: Cambridge University Press.

In dieser Reihe sind bisher erschienen:

- AIPA 1/2009 Joachim Betz: Die Interaktion interner und externer Faktoren beim Wandel der indischen Außenpolitik
- AIPA 4/2008 Jeannine Hausmann: Brasilien als neues Land in der Entwicklungszusammenarbeit
- AIPA 3/2008 Rasmus Beckmann: Clausewitz, Terrorismus und die NATO-Antiterrorstrategie: Ein Modell strategischen Handelns
- AIPA 2/2008 Martin Malek: Russland nach den Wahlen: Erste Amtszeit Medwedjews oder „dritte Amtszeit“ Putins?
- AIPA 1/2008 Corinna Walter: Bedrohungsperzeptionen und regionale Sicherheitskooperation in Südamerika am Fallbeispiel Cono Sur
- AIPA 3/2007 Tillmann Höntzsch: Das Konzept der Zivil-Militärischen Kooperation (CIMIC) – Der Afghanistaneinsatz der Bundeswehr
- AIPA 2/2007 Daria W. Dylla: Rational-Choice und das politische Issue Management: Die Gestaltung der politischen Agenda und ihre Rolle bei der Stimmenmaximierung
- AIPA 1/2007 Mischa Hansel: '(Although) it's not Rocket Science': A Theoretical Concept for Assessing National Space Policies in Europe
- AIPA 4/2006 Thomas Jäger/Kai Oppermann/Alexander Höse/Henrike Viehrig: Die Salienz außenpolitischer Themen im Bundestag. Ergebnisse einer Befragung der Mitglieder des 16. Deutschen Bundestages
- AIPA 3/2006 Peter Harbich: Die wachsende Bedeutung privater Akteure im Bereich der Intelligence. Private Akteure als Quellen, Abnehmer, Konkurrenten und Kooperationspartner staatlicher Nachrichtendienste

- AIPA 2/2006 Anatol Adam: Die sicherheits- und verteidigungspolitischen Initiativen Brasiliens im Amazonasgebiet am Beispiel des SIPAM/SIVAM-Projekts
- AIPA 1/2006 John Emeka Akude: Historical Imperatives for the Emergence of Development and Democracy: A Perspective for the Analysis of Poor Governance Quality and State Collapse in Africa
- AIPA 4/2005: Lisa Sieger: International Mediation in Northern Ireland. An Analysis of the Influence of International Intermediaries on the Process and the Outcome of the Northern Irish Peace Process from 1994 to mid-2004
- AIPA 3/2005: Thomas Jäger/Henrike Viehrig: Internationale Ordnung und transatlantische Wahrnehmungen: Die medial vermittelte Interpretation der Darfur-Krise in den USA, Deutschland, Frankreich und Großbritannien
- AIPA 2/2005: Gunther Hauser: The Mediterranean Dialogue: A Transatlantic Approach
- AIPA 1/2005: Thomas Jäger/Henrike Viehrig: Gesellschaftliche Bedrohungswahrnehmung und Elitenkonsens. Eine Analyse der europäischen Haltungen zum Irakkrieg 2003
- AIPA 4/2004: Stephan Klingebiel/Katja Roehder: Militär und Entwicklungspolitik in Post-Konflikt-Situationen
- AIPA 3/2004: Conrad Schetter: Kriegsfürstentum und Bürgerkriegsökonomien in Afghanistan
- AIPA 2/2004: Andrea K. Riemer/Gunther Hauser: Die Nationale Sicherheitsstrategie der USA und die Europäische Sicherheitsstrategie: Ein Vergleich des Unvergleichbaren

AIPA 1/2004: Kai Oppermann: Blair's U-turn – Das britische Referendum über eine europäische Verfassung

AIPA 4/2003: Andrea Szukala (Hrsg.): Anti-Terror-Politik in Deutschland

AIPA 3/2003: Andrea Szukala (Hrsg.): Krieg im Irak – Krieg gegen den Terror?

AIPA 2/2003: Kai Oppermann: New Labour und der Euro – Die Imperative des innerstaatlichen politischen Wettbewerbs

AIPA 1/2003: Elke Krahnemann: The Privatization of Security Governance: Developments, Problems, Solutions