ABHANDLUNGEN

Regieren im internationalen System. Verhandlungen, Normen und Internationale Regime

*Thomas Gehring**

Vor dem Hintergrund der kooperationstheoretisch fundierten Diskussion um internationale Regime entwickelt der Artikel ein Konzept von 'Regieren' im internationalen System. Innerhalb bestimmter Grenzen vermögen Normen das Verhalten rationaler Nutzenmaximierer zu beeinflussen und können deshalb für die gezielte Verhaltensbeeinflussung zur Realisierung bestehender Kooperationsmöglichkeiten eingesetzt werden. Sie stellen aber erst dann geeignete Lenkungsinstrumente dar, wenn sie unabhängig von dem zu beeinflussenden Verhalten gebildet werden können. Dazu bedarf eine an Kooperation interessierte Gruppe von Akteuren der kollektiven Entscheidungsfähigkeit. Die Interaktion muß auf eine neue Ebene verlagert werden, auf der kommuniziert und nicht gehandelt wird. Die Bildung gemeinsamer normativer Erwartungen im Rahmen von Verhandlungen, einer besonders geeigneten Form der Kommunikation, wird damit zum Kern des Regierens.

Das internationale System verfügt nicht über eine regierungsähnliche zentrale Steuerungsinstanz. 'Regieren', verstanden als gezielte Steuerung des Verhaltens der betroffenen Akteure, ist weitgehend auf Mechanismen der horizontalen Koordination angewiesen (Kohler-Koch 1993)[1]. Nicht zuletzt aus diesem Grund (Mayer/Rittberger/Zürn 1993: 392-398) sind internationale Regime – d.h. problemfeldspezifische, in der Regel zwischenstaatliche Kooperationsarrangements – in den vergangenen Jahren auch in Deutschland zu einem wichtigen Untersuchungsgegenstand der Lehre von den internationalen Beziehungen geworden (z.B. Wolf/Zürn 1986; Kohler-Koch 1989; Gehring

* Die theoretischen Ausführungen dieses Aufsatzes sind vor dem Hintergrund der empirischen Untersuchung der internationalen Umweltregime zum Schutz der Ozonschicht sowie über weiträumige grenzüberscheitende Luftverschmutzung entstanden (Gehring 1994a). Für Anregungen und Kommentare danke ich besonders Michael Zürn, Markus Jachtenfuchs, Sebastian Oberthür, Thomas Plümper und den beiden Gutachtern der PVS.

1 'Regieren' setzt nicht die Existenz einer Regierung voraus, doch wird der Begriff hier im Sinne aktiver Politikgestaltung verstanden, die eine Dimension der Intentionalität umfaßt (Kohler-Koch 1993). Insofern kommt er dem von Rosenau (1992: 5) verwandten Begriff des 'governance' („order plus intentionality") ebenso nahe wie dem von Windhoff-Héritier/Czada (1991: 10) gebrauchten Begriff der 'politics'.

 © Westdeutscher Verlag

1990; Rittberger/Zürn 1991; Rittberger 1993; Müller 1993a). Die Regimetheorie verfügt über ein klares kooperationstheoretisches Fundament und gewinnt damit Anschluß an Theorien rationaler Entscheidung (insbesondere Spiel- und Gruppentheorie). Doch ist bislang nicht deutlich geworden, inwiefern Institutionen vom Typ des internationalen Welthandelsregimes (GATT) oder des Regimes zum Schutz der Ozonschicht gezielte Steuerung ermöglichen.

Überlegungen zum Regieren durch internationale Regime können an bestehende Ansätze zur Koordination im modernen Wohlfahrtsstaat anknüpfen. Auch hier treten vielfach Mechanismen der horizontalen Koordination an die Stelle hierarchischer Koordination (Scharpf 1991a) und Verhandlungssysteme sind weit verbreitet (Scharpf 1992b; Benz 1992). Aber während sich horizontale Koordination im innerstaatlichen Rahmen in der Regel auf einen streng hierarchisch strukturierten Rechtsanwendungsapparat stützen kann, muß sie im internationalen System 'im Schatten der Anarchie' stattfinden. Die Probleme horizontaler Koordination treten unter diesen Bedingungen besonders scharf hervor.

In diesem Aufsatz soll untersucht werden, inwiefern Normen und aus Normen gebildete problemfeldbezogene Institutionen (internationale Regime) zu Instrumenten zielgerichteten internationalen Regierens werden können. Dabei soll vermieden werden, soziale Phänomene aus sich selbst heraus oder durch andere, ihrerseits erklärungsbedürftige soziale Phänomen erklären zu müssen. Dies erfordert ein von klaren Annahmen ausgehendes, konstruktives Vorgehen. Als Ausgangspunkt der Argumentation bietet sich das vergleichsweise gut ausgearbeitete kooperationstheoretische Fundament der Regime-Diskussion an, das tragfähige Kriterien für die Bewertung von Möglichkeiten und Grenzen internationaler Kooperation zur Verfügung stellt und auf die in den Internationalen Beziehungen vorherrschende und auch in anderen Bereichen der Sozialwissenschaften zunehmend erfolgreiche Theorie der rationalen Wahl (rational choice) aufbaut (1).

Die Entstehung und Wirkungsweise spontaner Ordnungen und ihrer sozialen Normen kann auf dieser Basis endogen, d.h. allein aus den Interessen und dem Verhalten egoistisch-rationaler Akteure und den Interaktionen zwischen ihnen erklärt werden (2). Wollen die beteiligten Akteure Normen und Institutionen aber zielgerichtet einsetzen, um in einem Problemfeld erzielte suboptimale Ergebnisse im gemeinsamen Interesse zu überwinden, so müssen sie eine zweite Interaktionsebene eröffnen, auf der sie – etwa in der Form von Verhandlungen – kommunizieren und sich gemeinsam auf angestrebtes Verhalten einigen. Damit erlangen sie als Gruppe kollektive Entscheidungsfähigkeit. Kommunikation zwischen rationalen Egoisten wird zu einem Faktor, der die Rahmenbedingungen nutzenorientierten Handelns beeinflußt (3). Auch im Falle normwidrigen Verhaltens einzelner beteiligter Akteure kann die ursprüngliche Legitimität gebrochener Normen vielfach ohne kostspielige Sanktionshandlungen durch Rückgriff auf nachgelagerte Verhandlungen und die Abwicklung von Streitigkeiten in verhandlungsähnlichen Prozeduren reproduziert werden, wenn Kommunikationsprozesse auf Dauer institutionalisiert werden (4).

Auch unter den strengen Annahmen der Theorie der rationalen Wahl wird die Errichtung einer von der Handlungsebene getrennten, gleichwohl eng mit ihr verbundenen Ebene der Kommunikation über Normen zum Kern des Regierens durch internationale Regime. Damit wird die Möglichkeit der kohärenten Erweiterung des strategischen

Handlungskonzeptes um institutionelle, kognitive und diskurstheoretische Elemente geöffnet.

1. Das kooperationstheoretische Fundament der Regime-Theorie

Obwohl die Analyse internationaler Regime von institutionellen (Ruggie 1975; Young 1980), kognitiven (Haas 1975) und interdependenz-orientierten Ansätzen (Keohane/Nye 1977) ausging, wurde sie in den Vereinigten Staaten – und später in Deutschland – erst mit der Übernahme wesentlicher Prämissen der realistischen Schule zu einer einflußreichen Forschungsrichtung. Internationale Regime werden weithin als Bündel von Prinzipien, Normen, Regeln und Entscheidungsverfahren verstanden, an denen sich die Erwartungen der Akteure in einem Problemfeld orientieren (Krasner 1982a: 186; übernommen von Kohler-Koch 1989: 18). Sie umfassen damit im wesentlichen Verhaltensvorschriften unterschiedlicher Art und Spezifizität. Diese Konzeption orientiert sich eng an den rechtlichen Grundlagen eines Regimes (Nye 1987: 374). Sie beruht jedoch nicht auf einem tragfähigen theoretischen Unterbau und stellt eher eine auf empirische Beobachtung gestützte *Beschreibung* der Elemente bestehender internationaler Regime, insbesondere des GATT, dar als eine Definition im eigentlichen Sinne (Efinger/Rittberger/Zürn 1988: 69; Keohane 1993: 26-29).
Vor dem Hintergrund der realistischen These von der Einflußlosigkeit internationaler Institutionen widmete sich die theoretische Regime-Forschung der Frage, warum wichtige internationale Regime, darunter insbesondere das GATT, trotz angenommener Erosion der hegemonialen Vormachtstellung der USA fortbestanden (Krasner 1982b: 500; Keohane 1980). Dazu wird vom Neorealismus (Waltz 1979) das aus der Ökonomie (etwa Olson 1965) stammende Modell des egoistischen, d.h. ausschließlich an seinen Interessen orientierten und rationalen, d.h. einheitlich und berechenbar handelnden Akteurs (Kirchgässner 1991: 12-65) übernommen. Entgegen einer realistischen Annahme werden Akteure jedoch nicht als Status-, sondern als Nutzenmaximierer konzipiert. Damit wird eine Annahme fallen gelassen, die Kooperation in vielen Fällen von vornherein ausschließt (vgl. aber Grieco 1989; Keck 1993). Die Interessen der Akteure werden nicht mehr durch eine feststehende Themenhierarchie bestimmt, sondern bilden sich von Problemfeld zu Problemfeld entsprechend der dort vorherrschenden Möglichkeiten der Nutzenmaximierung. Trotz dieser Modifikation bleiben die Modellanforderungen an das Verhalten der Akteure gering. Ausgangspunkt aller Überlegungen ist nicht das 'altruistisch' oder gemeinschaftsorientiert handelnde Subjekt, sondern der egoistisch-rationale Akteur. Ähnlich dem realistischen Modell gilt die Annahme internationaler Anarchie, d.h. eines grundsätzlich nicht gezielt durch die Akteure organisierten internationalen Systems (Milner 1991). Aufgrund dieser Prämissen gewinnt die Kooperationstheorie Anschluß an spiel- und gruppentheoretische Ansätze (Keohane 1984: 49-79; Oye 1985; Axelrod/Keohane 1985; Snidal 1985).
Diese Richtung hat die deutsche Diskussion um internationale Regime stark beeinflußt (Zürn 1987, 1992; Efinger/Rittberger/Wolf/Zürn 1990). Sie konnte den unfruchtbaren Antagonismus zwischen 'realistischen' und 'idealistischen' Positionen zwar nicht aufheben, aber erheblich auflockern (Keck 1991). Sie legte dar, daß internationale Kooperation unter rationalen Akteuren grundsätzlich auch ohne eine hierarchische, auf

Zwang angelegte Ordnung möglich ist, wenn Interessenkonstellationen bestehen, in denen individuelles Handeln *für alle* beteiligten Akteure (und deshalb auch kollektiv) zu suboptimalen Ergebnissen führt. Unter dieser Bedingung besteht für eine Gruppe von Akteuren der Anreiz, sich gemeinsam aus einer problematischen Situation zu befreien. Gleichzeitig wird von den beteiligten Akteuren kein Verhalten verlangt, das gegen ihre eigenen Interessen verstößt. Allerdings müssen die Akteure ihr Verhalten trotz vielfach fortbestehender Anreize zum 'Trittbrett-Fahren' aktiv an die Kooperationserfordernisse anpassen (Keohane 1984: 51).

Die Kooperationstheorie stellt damit ein Analysekonzept zur Untersuchung der Möglichkeiten und Voraussetzungen erfolgreicher Kooperation unter egoistisch-rationalen Akteuren in Abwesenheit eines durchsetzungsfähigen Sanktionsapparates zur Verfügung. Sie kann aber den notwendigen Transformationsschritt der Verhalten*sanpassung*, d.h. der tatsächlichen Errichtung von Kooperation, nicht erklären (Kohler-Koch 1989: 49-50; Müller 1994: 16-18). Diese Lücke versucht der behaviouristische Ansatz der Entwicklung der Kooperation (Axelrod 1984; Binmore/Samuelson 1994) zu schließen. Danach können zwei Akteure im Laufe der Zeit ausschließlich durch wiederholte Interaktion auf der Basis direkter Reziprozität (Keohane 1986) nach dem Prinzip von 'Versuch und Irrtum' suboptimale Ergebnisse überwinden. Die Wahrscheinlichkeit des Erfolges steigt, wenn ein Akteur kooperatives Verhalten eng mit Sanktionen für nichtkooperatives Verhalten des Gegenspielers verbindet ('Tit for Tat'). Axelrods Ansatz der Entwicklung von Kooperation ist mit dem auf nicht-kooperativen Spielen beruhenden *theoretischen Konzept* internationaler Regime unmittelbar kompatibel, denn er zeigt, daß Kooperation im Laufe der Zeit allein auf der Basis einseitig festgelegten Handelns entstehen kann, ohne daß weitere Faktoren, etwa Normen und Institutionen, intervenieren müssen[2].

Allerdings erreicht die Hauptströmung der Regime-Forschung, derart kooperationstheoretisch orientiert, die Frage nach der Funktion und Bedeutung internationaler Institutionen nicht. Sie muß sich vielmehr mit der im Vorfeld liegenden (gleichwohl nicht minder wichtigen) Frage nach der *Möglichkeit* von Kooperation in Abhängigkeit von der Interessenstruktur gegebener Problemfelder begnügen[3] und schreibt internationalen Regimen im wesentlichen die Funktion der Stabilisierung freiwillig von den Akteuren eingegangener Kooperation zu (Oye 1985: 20; Axelrod/Keohane 1985: 234; Kohler-Koch 1989: 24-26). Doch auch diese Hilfsfunktion läßt sich nicht ohne weiteres aus den kooperationstheoretischen Grundlagen ableiten. Nach spiel- und gruppentheoretischen Annahmen entscheiden die Akteure einseitig entsprechend ihrer eigenen

2 Empirisch ist unstrittig, daß Staaten als die klassischen Akteure des internationalen Systems nicht 'naturgegeben', sondern sozial konstitutiert sind und ihre normbildenden Interaktionen in der Regel durch bereits bestehende Ordnungen beeinflußt werden (Wendt 1992). Theoretisch aber vermeidet die hier verfolgte Perspektive den infiniten Regreß, in den eine der gängigen soziologischen Sichtweise folgende Argumentation gerät, wenn sie annimmt, daß die Bildung sozialer Normen *immer* bereits eine bestehende soziale Ordnung voraussetzt.

3 Problemfelder können dabei nicht nur, wie in spiel- und gruppentheoretischen Analysen, nach der Situationsstruktur untersucht werden, sondern auch nach ihrer Problemstruktur (Rittberger 1990; Rittberger/Zürn 1990). Die Forschungsfrage dieses Ansatzes bleibt jedoch ebenfalls im vor-institutionellen Raum.

Interessen zur Maximierung ihres eigenen Nutzens. Wenn diese Akteure in einer Dilemma-Situation ein suboptimales Ergebnis überwinden, so tun sie dies im wohlverstandenen eigenen Interesse und nicht aufgrund des Einflusses intervenierender Institutionen. Ein eigenständiger Einfluß internationaler Regime bleibt konzeptionell ausgeschlossen.

Durch diese theoretische Konzeption wird der Analyse des Regierens mittels internationaler Regime der Boden entzogen. Solange angenommen werden muß, daß die beteiligten Akteure ausschließlich durch Handlungen entsprechend der von ihnen selbst festgelegten Strategien interagieren, besteht kein Raum für gezielte Eingriffe in Situationen, die Kooperation zwar erlauben, in denen diese Kooperation sich aber nicht selbst entwickelt. Damit ist die Kooperationstheorie weit davon entfernt, die Eigenarten internationaler Regime vom Typ des GATT oder des Ozonschutzregimes zu erklären. Diese Institutionen werden keinesfalls lediglich errichtet, um bereits bestehende Kooperation zu stabilisieren, sondern vielmehr in erster Linie, um die Ausschöpfung oder gar die Erweiterung von Kooperationsmöglichkeiten aktiv zu fördern. Die Existenz derartiger Institutionen beraubt die beteiligten Akteure nicht ihrer Fähigkeit zum einseitigen Handeln. Aber sie eröffnet ihnen die zusätzliche Fähigkeit zum gemeinsamen Verhandeln. Interaktion führt dann nicht mehr unmittelbar zu Handlungsfolgen, sondern es entstehen lediglich Normen zur Beeinflussung des Verhaltens der Akteure. Deshalb gilt es zunächst zu klären, in welcher Weise Normen Einfluß auf egoistisch-rationale Akteure gewinnen können.

2. *Die Wirkung von Normen*

Verhaltenssteuernde Normen können ohne die für hierarchische Koordination notwendigen Zwangsmittel zur Normdurchsetzung auf zwei Weisen entstehen. Sie können sich durch verbalisierte Kommunikation bilden; sie können aber auch in der Form 'spontaner Ordnungen' (Hayek 1963) allein durch stillschweigende Institutionalisierung aus wiederholter Interaktion hervorgehen. Normenkomplexe dieser zweiten Art bestehen in vielen Problemfeldern (Young 1980: 343). Sie kommen dem auf Interaktion beruhenden Phänomen des internationalen Gewohnheitsrechts nahe und entsprechen sowohl dem von Young (1982: 282) ausgemachten Typus des 'spontanen Regimes' als auch dem von Keohane (1989: 4) eingeführten Normtyp der 'Konvention'.

Derartige Normen sind wenig voraussetzungsreich und aus Sicht rationaler Nutzenmaximierer weitgehend unproblematisch. Sie stellen eine indirekte Folge des strategischen Handelns der beteiligten Akteure dar und schreiben Verhalten vor, das nicht von außen an diese Akteure herangetragen wird, sondern sich ausschließlich in einem Prozeß der Interaktion zwischen ihnen herausbildet. Nach der von Axelrod konzipierten Entwicklung von Kooperation können zwei Akteure allein auf der Basis strategischen Handelns und regelmäßiger Interaktion im Laufe der Zeit suboptimale Ergebnisse überwinden, ohne zuvor verhaltensregelnde Normen festzulegen. Dies schließt aber nicht aus, daß sich im Gefolge einmal erreichter Kooperation Normen entwickeln, die nunmehr kooperatives Verhalten vorschreiben und verstetigen. Diese Normen sind untrennbar mit dem normbildenden Prozeß der Interaktion zwischen den beteiligten Akteuren verknüpft. Erst dieser Prozeß entscheidet über ihren Inhalt. Nur wenn sich

bereits Kooperation herausgebildet hat, werden die entstehenden Normen Verhalten vorschreiben, das suboptimale Einzel- und Gesamtergebnisse vermeidet. Spontan gebildete Normen müssen deshalb nicht Verhalten vorsehen, das ein im Rahmen der bestehenden Interessenstruktur optimales Gesamtergebnis reproduziert (David 1985; North 1990: 92-104). Die in der Regime-Debatte vielfach vorgenommene Gleichsetzung von Normen mit kooperationsfördernden Verhaltensvorschriften verstellt deshalb den Blick auf die Funktions- und Wirkungsweise sozialer Normen.

Akteure, einschließlich egoistisch-rationaler Nutzenmaximierer, müssen der real existierenden Außenwelt eine ihnen eigene subjektive Innenwelt zuordnen und sich 'ein Bild' von der Entscheidungssituation machen, um zielgerichtet entscheiden zu können. Dazu bedürfen sie möglichst sicherer Erwartungen über die Folgen der gegebenen Handlungsoptionen. Dies ist solange wenig problematisch, wie das akteurs-intern entstandene Abbild der Wirklichkeit mit der Wirklichkeit selbst übereinstimmt *und* eindeutige Handlungsstrategien nahelegt. Solange angenommen wird, daß Akteure unter Bedingungen vollständiger Information handeln, erlangen soziale Normen deshalb nur eine geringe Bedeutung. Doch bereits einige spieltheoretische Standardmodelle empfehlen keine eindeutige Strategie, sondern umfassen mehrere Gleichgewichtslösungen. Verschiedene Handlungsstrategien sind dann gleichermaßen 'rational', obwohl sie unterschiedlich hohe Gewinne versprechen können[4]. Informationsdefizite, begrenzte Informationskapazitäten und hohe Kosten der Informationsverarbeitung erhöhen die Komplexität von Entscheidungssituationen. Sie erweitern die Spielräume für situationsstrukturell nicht determiniertes Handeln und verstärken gleichzeitig den Selektionszwang. Innerhalb dieser Spielräume ist es sowohl für individuelle Entscheidungsträger als auch für korporative Akteure, etwa Regierungen oder Bürokratien, schwer, ihre Interessen genau festzulegen und die Folgen ihrer Entscheidungen im einzelnen zu übersehen. In dem Maße, wie die zum größten Nutzen führende Strategie nicht mehr offensichtlich ist, sind die Akteure gezwungen, unter Bedingungen 'beschränkter' Rationalität zu handeln (Simon 1972). Die Ermittlung von Handlungsstrategien, die einen genügend großen Nutzen versprechen, wird selbst zum Problem (Simon 1976), zu dessen Lösung die Akteure auf geeignete Verfahren angewiesen sind (Keohane 1984: 111-116; Zürn 1992: 82-90).

Vielfach können sie sich auf erfolgreiches Handeln in vergleichbaren Situationen stützen und 'Faustregeln' entwickeln (Kirchgässner 1991: 32-36; Keohane 1984: 114-115). Solche Entscheidungsroutinen beruhen auf Erfahrung und stabilisieren kognitive Erwartungen, die durch Lernbereitschaft gekennzeichnet sind (Luhmann 1980: 42). Sie bedürfen der Anpassung oder Ersetzung, sobald an ihnen orientiertes Verhalten nicht (mehr) zu angemessenen Ergebnissen führt. Doch vielfach, etwa in neuen oder instabilen Situationen, kann nicht einfach auf Erfahrungswerte zurückgegriffen werden.

4 Ein Beispiel sind Situationen vom Typ der 'Hirschjagd' ('Stag Hunt') mit der Präferenzordnung CC > DC > DD > CD (Zürn 1992: 329-330). In der Hirschjagd können zwei Akteure gemeinsam einen Hirsch fangen und dann gut essen, sofern sie kooperieren (CC). Sobald einer von ihnen aber ein Kaninchen fängt (DC), ist er selbst mäßig versorgt, während sein Gegenspieler leer ausgeht (CD). Dann wäre es für diesen vorteilhaft gewesen, sich ebenfalls allein auf Kaninchenjagd zu begeben (DD). Die Wahl jedes Akteurs hängt also nicht zuletzt von seiner eigenen Risikobereitschaft ab.

Dann bilden die Annahmen eines Akteurs über die Erwartungen, die andere an der Situation beteiligte Akteure an sein eigenes Verhalten stellen, ein wichtiges Entscheidungskriterium (Luhmann 1980: 32-34).
Wenn (fast) alle an einer Entscheidungssituation beteiligten Akteure annehmen, daß (fast) alle anderen Akteure ein bestimmtes Verhalten erwarten, institutionalisieren sich gemeinsame Erwartungen über das 'richtige', d.h das *allgemein* erwartete Verhalten (Luhmann 1970). Durch die Verallgemeinerung und Institutionalisierung erhält die Erwartung eine normative Konnotation. Es hat sich eine Norm gebildet, die darüber informiert, wie 'man' sich in der betreffenden Situation verhält (Young 1982: 278-279). Die Gruppenmitglieder *sollen* sich nunmehr entsprechend verhalten. Abweichungen müssen nicht mehr lernbereit registriert werden, sondern stellen *eindeutig* unkooperatives Verhalten dar. Auch die Kooperationstheorie erkennt die Bedeutung dieser Klarstellung an (Oye 1985: 16-17, Keck 1994).
Der Prozeß der Normbildung kann sich ohne verbalen Austausch vollziehen, aber er umfaßt stets die (implizite) Verständigung innerhalb einer Gruppe von Akteuren (Luhmann 1980: 67-69). Daraus folgt zum einen, daß Normen außerhalb der zugehörigen Gruppe von Akteuren und jenseits der relevanten Interaktion keinen Orientierungswert besitzen und deshalb keine Gültigkeit haben, zum anderen, daß sie dem Zugriff des einzelnen Akteurs entzogen sind.
Normabweichendes Verhalten entwertet eine Norm nicht, aber es ist geeignet, normative Erwartungen zu destabilisieren, sobald andere Akteure sich zu fragen beginnen, welches Verhalten tatsächlich von ihnen erwartet wird. Im Gegensatz zu kognitiven Erwartungen müssen Normen deshalb bei Übertretung, d.h. kontrafaktisch stabilisiert werden, um ihre Orientierungsfunktion weiterhin erfüllen zu können (Luhmann 1980: 43). Dies *kann* in Form der Durchsetzung einer Norm gegenüber einem Normbrecher geschehen, doch ist keine Erwartungsgemeinschaft, einschließlich moderner Gesellschaften mit vergleichsweise durchsetzungsfähigen Staatsapparaten, in der Lage, die Einhaltung jeder Norm in jedem Einzelfall zu erzwingen (Young 1989: 71-72). Normen können auch stabilisiert werden, indem Verhaltensweisen zu gerechtfertigten Ausnahmen (und die bestehenden Normen damit im konkreten Einzelfall für nicht anwendbar) erklärt, Normbrüche gar nicht zur Kenntnis genommen (Luhmann 1980: 60-63) oder durch Reaktionen unterschiedlicher Art beantwortet werden (Young 1979). In all diesen Fällen reduzieren die beteiligten Akteure die negativen Folgen eines Normverstoßes und versichern sich gegenseitig der Fortexistenz der Norm als Orientierungsmarke für ihre *künftigen* Entscheidungen. Die Existenz von Mechanismen zur Stabilisierung gefährdeter Normen ist deshalb ungleich wichtiger als deren Einhaltung in jedem Einzelfall.
Während Normen generell die Funktion der Orientierung von Entscheidungen innerhalb einer Gruppe interagierender Akteure haben, verleihen sie auch Rechte, verteilen Pflichten und üben damit Einfluß auf die Distribution von Gütern und Chancen aus. Obwohl eine Gruppe von Akteuren *kollektiv* der Erwartungssicherheit, d.h. der Stabilität gültiger Normen, höchste Priorität zuschreiben mag, kann der einzelne Akteur durchaus Interesse an einem (partiellen) Normwandel und der damit einhergehenden Änderung bestehender Distributionsverhältnisse haben. Damit entsteht eine Spannung zwischen den Individualinteressen der Akteure und dem Kollektivinteresse der Gruppe. Konflikte um spezifische Vorteile werden (auch) zu Konflikten um den Fortbestand

bestehender Normen, denn normwidriges Verhalten stellt, gewollt oder ungewollt, bestehende Normen in Frage. Es hängt von den Reaktionen anderer Gruppenmitglieder ab, ob umstrittene Normen restabilisiert werden oder sich verändern (Reisman 1981). Normen können bereits in Gruppen relevant sein, die lediglich zwei Akteure umfassen, doch ist ihr Einfluß hier erheblich reduziert. Es besteht nur ein einziges bilaterales Interaktionsverhältnis und ein Akteur steht dem Verhalten seines Gegenspielers stets allein gegenüber. Dagegen nimmt jedes einzelne Mitglied in größeren Gruppen nicht mehr an allen bilateralen Interaktionen teil, die zur Bildung von Normen direkt beitragen. So sind etwa die internationalen Normen zur Behandlung ausländischer Diplomaten aus einer Vielzahl bilateraler diplomatischer Beziehungen entstanden, von denen jeder einzelne Staat lediglich einen kleinen Teil unmittelbar beeinflussen konnte. Ein Konflikt zwischen zwei Akteuren, etwa um die Behandlung eines Diplomaten bei Spionageverdacht, ist nun geeignet, die in diesem Problemfeld generell geltenden Normen zu beeinflussen. Jede Normabweichung kann die Orientierungsfunktion der betroffenen Normen nicht nur für die direkt an einer Entscheidungssituation beteiligten Akteure, sondern für alle Mitglieder der betroffenen Erwartungsgemeinschaft erschüttern. Der Konflikt wird deshalb durch Dritte beobachtet (Reisman 1984), deren Interesse sich auf den Fortbestand der gemeinsamen Normen beschränkt.

Ein Normbrecher steht nun nicht mehr ausschließlich einem direkt betroffenen Akteur gegenüber, sondern der gesamten an Orientierungsstabilität interessierten Erwartungsgemeinschaft (Luhmann 1980: 65-66). Die für die Minimalsituation typische bilaterale Konfliktformation wird durch eine Dreiecksformation abgelöst (Gehring 1994a: 363-365). Obwohl Reaktionen selbst kollektive Güter darstellen, die Kosten verursachen und das Problem des 'Trittbrett-Fahrens zweiter Ordnung' (Elster 1989: 40-41; Coleman 1990: 270-273) aufwerfen, *könnten* die Beobachter in den Konflikt eingreifen. Die Erweiterung der Situation allein erhöht deshalb die Kosten normabweichenden Verhaltens (Hardin 1982: 175; Keohane 1989: 4).

Derart verstanden stellen soziale Normen einen Faktor dar, den rationale Akteure in ihr Entscheidungskalkül einbeziehen werden. Sie empfehlen bestimmte Handlungsoptionen in Situationen, die grundsätzlich Spielräume für freie Entscheidungen lassen und bieten einen realistischen Orientierungsrahmen, weil sie in einer Gruppe von Akteuren vorherrschende normative Erwartungen widerspiegeln. Normen wirken auf den Entscheidungs*prozeß* des einzelnen Akteurs, ohne das Ergebnis dieses Prozesses im Einzelfall zu determinieren (Schimank 1992). Sie stellen ein relevantes Selektionskriterium dar, das in die Interessendefinition eingeht, aber sie können normkonformes Verhalten nicht garantieren.

Sobald ein Akteur unter Bedingungen beschränkter Rationalität handeln muß, wird der Entscheidungsprozeß selbst problematisch und kostspielig. Dann ist es sinnvoll, bestehende Normen als Ausgangspunkt der Strategiesuche zu wählen, denn sie empfehlen eine von anderen Akteuren erwartete und deshalb wenig konfliktträchtige Handlungsoption. Ein solcher Akteur muß nicht schlechthin auf die Prüfung nicht normkonformer Handlungsoptionen verzichten. Er wird sich nur dann normgemäß verhalten, wenn er keine für ihn günstigere Strategie zu identifizieren vermag. Dennoch strukturieren die geltenden Normen den Entscheidungsprozeß. Ihr Einfluß beruht auf der widerlegbaren Vermutung des Akteurs, das von ihnen empfohlene Verhalten ent-

spreche seinem Interesse[5]. Normen strukturieren jedoch nicht nur den Kalkulationsprozeß der handelnden Akteure, sondern auch den anderer Gruppenmitglieder, sofern auch diese unter Bedingungen beschränkter Rationalität entscheiden. Sie nehmen damit Einfluß auf die Bewertung einer beobachteten Handlung durch Dritte und auf deren Entscheidung über mögliche Reaktionen. Wenn ein Akteur solche Reaktionen erwarten muß, ist es für ihn sinnvoll, diese ebenfalls in seine Kalkulation einzubeziehen. Er kann sich deshalb mit einer Änderung der ursprünglichen Entscheidungssituation konfrontiert sehen, die erst durch die Existenz gemeinsamer Normen entsteht.
Unter den wirklichkeitsnäheren Bedingungen beschränkter Rationalität werden einfache, im Gefolge regelmäßiger Interaktion 'spontan' entstandene Normen also zu selbständigen Einflußfaktoren, die auf den Prozeß der Interessenbildung und der daraus abgeleiteten Entscheidungsfindung egoistisch-rationaler Akteure einwirken. Normen dieser Art bilden gleichsam das Fundament aktiver Steuerungsbemühungen. Aber sie werden nicht gezielt gebildet, um Kooperation zu ermöglichen und spezifische Dilemma-Situationen zu überwinden oder zu vermeiden. Doch es liegt nahe, den sozialen Normen inhärenten Mechanismus der Einflußnahme zu nutzen, um das Verhalten der an einem Interaktionsprozeß beteiligten Akteure zielgerichtet so zu steuern, daß suboptimale Ergebnisse vermieden werden. Erst dann wird es möglich, gemeinsam für sinnvoll gehaltene Ziele, etwa die Erweiterung des freien Welthandels oder den Schutz globaler Umweltgüter (Ozonschicht, Weltklima), mit Hilfe geeigneter Normen anzustreben.

3. *Verhaltenssteuerung durch verhandelte Normen*

Normen können erst als Instrumente des 'Regierens' genutzt werden, wenn sie nicht mehr allein aus dem Zusammenspiel der Einzelhandlungen der beteiligten Akteure hervorgehen, weil ihr Inhalt erst dann unabhängig von der zu beeinflussenden Interaktion bestimmbar wird. Voraussetzung dafür ist, daß die beteiligten Akteure sich nicht mehr darauf beschränken, ausschließlich durch Handeln zu interagieren, sondern die Fähigkeit erwerben, auch verbal über kooperationsfördernde Normen zu kommunizieren. Tatsächlich umfassen die Beziehungen zwischen Akteuren auch im internationalen System Kommunikation in vielfältiger Form. Diplomatie ist ohne verbalen Austausch nicht denkbar. Die Errichtung internationaler Regime erfolgt vielfach, wenn nicht immer[6], durch Verhandlungen. Im Rahmen vieler internationaler Regime werden darüber hinaus dauernd oder wiederholt Verhandlungen über Regime-Normen ge-

5 Müller (1993b) beleuchtet einen Reihe ähnlich gelagerter Fälle, in denen sich Akteure diesem Prozeß der Interessenabwägung im Lichte verhandelter Normen unterziehen.

6 An anderer Stelle (Gehring 1994a: 395-397) habe ich vorgeschlagen, aufgrund der hier entwickelten normtheoretischen Unterscheidung Verhandlungen zum konstituierenden Merkmal internationaler Regime zu machen, weil sich nur auf Verhandlungen beruhende Institutionen als Steuerungsinstrumente eignen. Dies entspricht weitgehend dem praktischen Forschungsinteresse der Regime-Analyse (Keohane/Nye 1987: 741, Rittberger 1993; Keohane 1993: 26-28), nicht aber dem kooperationstheoretischen Ansatz. Anders als von Rittberger (1990: 352-353) angenommen, sind die verhandelten Normen eines internationalen Regimes und die Verhandlungen, aus denen sie hervorgehen, jedenfalls nicht zwei unterschiedliche Formen zur Regelung internationaler Konflikte.

führt. Zu Recht ist deshalb auf die Bedeutung von Kommunikation in den internationalen Beziehungen hingewiesen worden (Kratochwil 1992; Müller 1994).

Eine vom Kooperationsproblem unter egoistisch-rationalen Akteuren ausgehende Konzeption des Regierens im internationalen System darf allerdings nicht aus dem Blick verlieren, daß die Ablösung der Normbildung von der Handlungsebene das Problem der Normeinhaltung verschärft. Am eigenen Nutzen orientierte Akteure werden nicht zögern, sich normwidrig zu verhalten, wenn die von geltenden Normen geforderten Verhaltensänderungen ihren individuellen Interessen widersprechen. Anders als im innerstaatlichen Bereich kann die Normeinhaltung im internationalen System nicht durch Anschluß an einen hierarchisch strukturierten Anwendungs- und Durchsetzungsapparat sichergestellt werden, weil Mittel zur Zwangsdurchsetzung normkonformen Verhaltens weitgehend fehlen. Die Steuerungsleistung kooperationsfördernder Normen unterliegt damit im internationalen Bereich einem besonders harten 'Praxistest'. Erfolgreiches Regieren muß die gezielte, auf Kommunikation beruhende Normbildung effektiv mit der Förderung der weitgehend freiwilligen Umsetzung des normativ geforderten Verhaltens verbinden[7].

Die Kooperationstheorie arbeitet den Bereich heraus, innerhalb dessen gemeinschaftsorientierte Eingriffe auch unter egoistisch-rationalen Akteuren erfolgversprechend sind, weil die beteiligten Akteure von den Eingriffen auch individuell profitieren. Nur in diesem Bereich besteht die Chance, daß normative Erwartungen und tatsächliches Verhalten auch ohne durchsetzungsfähige Sanktionsapparate nicht automatisch auseinanderklaffen. Der auf der Kommunikationsebene stattfindende Normbildungsprozeß muß deshalb die bestehenden Interessen der beteiligten Akteure ausreichend stark berücksichtigen.

Verhandlungen stellen eine Form der Kommunikation über Normen dar, die sowohl individuelle als auch gemeinsame Interessen der beteiligten Akteure berücksichtigt. Aus diesem Grund bilden sie einen Kernbestandteil des Transfermechanismus, durch den innerhalb einer gegebenen Interessenkonstellation bestehende Kooperationsmög-

7 Diese Zweistufigkeit des Steuerungsprozesses wird durch den im Anschluß an Habermas (1982) von Kratochwil (1989) und Müller (1994) in die Diskussion gebrachten Begriff des 'kommunikativen Handelns' verdeckt, weil dieser Begriff sich nicht nur auf die verständigungsorientierte Normbildung selbst, sondern auch auf die anschließende Bereitschaft der Akteure zu normgemäßem Verhalten beziehen muß. Verständigung droht zur leeren Versprechung zu werden, solange beide Dimensionen nicht zusammengeführt werden. Soll nicht idealistischerweise angenommen werden, daß die Akteure immer dann freiwillig auf die strategische Verfolgung ihrer Interessen verzichten, wenn diese der kommunikativ erzielten Übereinstimmung zuwiderlaufen, so ist Voraussetzung für die Einheit beider Dimensionen, daß das kommunikative Erzielen von Übereinstimmung einen solchen Einfluß auf die Rahmenbedingungen ihrer Verhaltensentscheidungen ausübt, daß auch strategisch handelnde Akteure gezwungen sind, ihre Interessen zu redefinieren. Habermas (1992: 46-49) kann voraussetzen, daß (Rechts-)Normen *immer* sozial wirksam sind, weil sie an das Sanktionspotential eines starken Staates angeschlossen sind. Erst auf dieser Grundlage fragt er nach ihren diskursethisch begründeten Geltungsbedingungen. Für internationale Normen ist dieser Weg nicht gangbar. Deshalb muß der Frage nachgegangen werden, wie die kommunikativ erzielte Verständigung selbst den Entscheidungskontext erfolgsorientiert handelnder Akteure entsprechend verändert. Damit aber wird kommunikativ erzielte Verständigung zur unabhängigen, die Verhaltensentscheidung im Lichte vorausgegangener Kommunikation zur abhängigen Variablen. Diese konzeptionelle Unterscheidung erfordert die begriffliche Trennung.

lichkeiten realisiert werden. Voraussetzung von Verhandlungen, und damit des Regierens durch internationale Regime, ist die Erwartung der Akteure, daß durch Koordination gemeinsame Gewinne erzielt und suboptimale Gesamtergebnisse vermieden oder überwunden werden können. Rational und egoistisch handelnde Nutzenmaximierer werden in ernsthafte Verhandlungen nur eintreten, wenn sie wenigstens die Möglichkeit in Betracht ziehen, daß ihr individueller Nutzen durch koordiniertes Handeln steigt. Dabei ist unerheblich, aus welchem Grund die evolutionäre, auf Versuch und Irrtum basierende Herausbildung von Kooperation auf der Handlungsebene nicht zum Erfolg geführt hat. In jeden Fall senken Verhandlungen die Kosten des Koordinations*prozesses*, indem sie die kostspielige, risikoreiche und nicht immer erfolgreiche Entscheidungsfindung auf der Handlungsebene umgehen (Rittberger 1988: 148-150)[8].

Verhandlungen können nur erfolgreich abgeschlossen werden, wenn die in einem Problemfeld tätigen Akteure Übereinstimmung erzielen. Kollektive Ergebnisse entstehen nicht mehr 'automatisch' durch das Zusammenspiel dezentraler Einzelentscheidungen wie auf der Handlungsebene. Sie beruhen auf einer gemeinsamen Entscheidung der beteiligten Akteure. Insofern statten Verhandlungen eine Gruppe von Akteuren mit *kollektiver* Entscheidungsfähigkeit aus. Doch durch den Eintritt in Verhandlungen werden rational und egoistisch handelnde Nutzenmaximierer nicht zu altruistischen Gemeinschaftsmitgliedern. Sie werden weiterhin versuchen, ihren eigenen Nutzen zu mehren, indem sie den Verhandlungsprozeß derart beeinflussen, daß das Verhandlungsergebnis ihren eigenen Interessen möglichst nahe kommt. Um ihre Interessen durchzusetzen, können sie sich auf ihre 'Verhandlungsmacht' (bargaining power) stützen.

Dennoch hat die Form der Entscheidungsfindung mittels organisierter und verbalisierter Kommunikation einschneidende Folgen sowohl für das Rationalitätskalkül der beteiligten Akteure als auch für die ihnen offenstehenden Optionen. Nicht alle auf der Handlungsebene verfügbaren Machtpotentiale können in gleicher Weise innerhalb von Verhandlungen genutzt werden. Traditionelle Machtressourcen, etwa wirtschaftliche oder militärische Macht, sind nur bedingt umsetzbar. Die primäre Quelle von Verhandlungsmacht stellt die den Teilnehmern internationaler Verhandlungen stets offenstehende 'Exit-Option' (Hirschman 1970) dar. Grundsätzlich kann ein Akteur jederzeit aus den Verhandlungen austreten und auf die Handlungsebene zurückweichen. Seine Verhandlungsmacht ist deshalb direkt abhängig von der Möglichkeit, *glaubhaft* mit dem Gebrauch der Exit-Option drohen zu können. Er kann sich dieser Drohung in dem Maße bedienen, wie ihm auf der Handlungsebene attraktive Optionen zur Verfügung stehen (Zartman 1991: 68-69). Zur Machtquelle wird die Drohung aber nur insoweit, wie andere Akteure seine weitere Teilnahme für notwendig oder wünschenswert halten.

Durch den Eintritt in Verhandlungen gewinnt die Stellung der Akteure innerhalb des betroffenen Problemfeldes gegenüber problemfeldübergreifenden Machtressourcen an Bedeutung (Keohane/Nye 1977: 49-52). Auch nehmen die Chancen für Koalitionen

8 Diese Funktion von Verhandlungen über die Normen internationaler Regime übersehen Haggard/Simmons (1987: 508-509), wenn sie bemerken, daß die Institutionen selbst oft von Konflikten geprägt sind.

und Machtkumulationen kleinerer Teilnehmer zu, weil nur eine einzige im Verhandlungsforum konzentrierte Ressource (die Drohung mit der Exit-Option) zu koordinieren ist. Allein diese Verschiebung der Machtpotentiale könnte betroffene Akteure davon abhalten, in Verhandlungen einzutreten. Doch auch die Verweigerung birgt Kosten. Ein Außenstehender verzichtet darauf, den Verhandlungsprozeß zu beeinflussen, und riskiert dennoch, schließlich einem fait accompli gegenüberzustehen, das auch seine Handlungsoptionen modifiziert.

Die Exit-Option verkoppelt die Kommunikationsebene wirkungsvoll mit der Handlungsebene (Scharpf 1988: 70-71). Anders als Diskurse, in denen argumentativ Ergebnisse gesucht werden, erlauben Verhandlungen ein ähnliches Verhalten wie auf der Handlungsebene. Die Akteure können sich strategisch verhalten, einseitig entscheiden und einander als Konkurrenten um zu verteilende Vorteile betrachten. Kurz, sie können im 'Bargaining'-Modus interagieren. Bargaining ist keineswegs ein unwillkommener Störfaktor, sondern eine Voraussetzung kollektiver Entscheidungen im internationalen System, die gewährleistet, daß Verhandlungen auf die Identifikation 'realistischer' Lösungen gerichtet sind. Nur solche Ergebnisse haben Aussicht, von nutzenmaximierenden Akteuren später freiwillig in Handlungen umgesetzt zu werden.

Allerdings können Verhandlungen scheitern. Wenn die Akteure sich im Verhandlungsprozeß ebenso verhalten wie auf der Handlungsebene, werden sie mit hoher Wahrscheinlichkeit keine Verständigung erzielen. Doch Dilemma-Situationen zeichnen sich gerade dadurch aus, daß sie Kooperationsmöglichkeiten umfassen. Die Akteure haben in solchen Situationen keineswegs *ausschließlich* gegenläufige Interessen. Gemeinsam wollen sie dem ursprünglichen Dilemma entkommen und gegenüber der Ausgangssituation kollektive Gewinne erzielen. Erst auf dieser Grundlage entstehen überhaupt gegensätzliche Interessen über die *Verteilung* dieser Gewinne (Scharpf 1992b). Nur wenn eine Gruppe von Akteuren etwa im gemeinsamen Interesse den Schutz der Ozonschicht und die Begrenzung bestimmter Emissionen für erstrebenswert hält, wird die Auseinandersetzung um die Verteilung von Emissionsquoten sinnvoll. Anders als auf der Handlungsebene können die Akteure sich deshalb nicht darauf beschränken, ein individuell möglichst vorteilhaftes Ergebnis zu erzielen. Im eigenen Interesse müssen sie sich zunächst an der Erzielung gemeinsamer Gewinne beteiligen.

Im Gegensatz zur Handlungsebene stellen die verbalisierten Kommunikationsprozesse internationaler Verhandlungen einen weiteren Interaktionsmodus bereit, der es den Akteuren erlaubt, auf der Basis gemeinsam akzeptierter Kriterien durch begründete Argumente zu konsensualen Überzeugungen zu gelangen (Habermas 1973). Verhandlungen erlauben die Interaktion im 'Arguing'-Modus. Auch hier agieren die beteiligten Akteure entsprechend ihrer individuellen Interessen und versuchen, den Verhandlungsprozeß in ihrem Sinne zu beeinflussen. Aber sie tun dies, indem sie andere Akteure durch Überzeugung zu beeinflussen und zur Neuermittlung ihrer Präferenzen zu veranlassen suchen. Arguing ist auf Verständigung zwischen den Akteuren gerichtet (Habermas 1982). Es ist deshalb besonders geeignet für die Identifikation und Entwicklung gemeinsamer Interessen.

Unglücklicherweise sind die beiden Interaktionsformen, das strategische Verhalten im Bargaining-Modus und das diskursive Beraten über gemeinschaftlich geeignete Lösungen im Arguing-Modus, nur schwer miteinander zu verbinden. Jede durch begründete Argumentation erreichte Übereinstimmung zwischen den Akteuren kann

sich bereits auf die Verteilung gemeinsam erzielter Gewinne unter ihnen auswirken (Scharpf 1988: 88-89). Ein Akteur muß deshalb für jeden einzelnen Schritt beide Aspekte, die gemeinsamen und die individuellen Interessen, gegeneinander abwägen. Er gerät in ein schwer lösbares 'Verhandlungsdilemma' (Sebenius 1992: 329-332; Scharpf 1992a: 20-22). Bargaining droht den für erfolgreiche Verhandlungen unabdingbaren Arguing-Modus zu verdrängen. Damit erhebt sich die Frage, wie rationale Nutzenmaximierer Verhandlungen überhaupt erfolgreich abschließen können.

In internationalen Verhandlungen tragen insbesondere zwei institutionelle Mechanismen dazu bei, diesen Verdrängungsprozeß aufzuhalten und geschützte Bereiche für die Entwicklung gemeinsamer Interessen zu schaffen. Zum einen werden komplexe Verhandlungen vielfach in aufeinander folgende Phasen unterteilt. Zwar können Verteilungsfragen oft nicht nachgelagert werden, wie Scharpf (1988: 77-78) vorschlägt, die Auslotung konsensualer Bereiche des zu bearbeitenden Problemfeldes kann jedoch den politischen Verhandlungen vorausgehen. In Expertendiskursen können Fakten und Wirkungszusammenhänge klargestellt, Handlungsoptionen herausgearbeitet, Szenarien vorbereitet und deren Folgen abgeschätzt werden. So gehen den Verhandlungsrunden des Ozonschutzregimes stets Beratungen voraus, in denen wissenschaftliche Erkenntnisse bewertet und technologische Handlungsoptionen beleuchtet werden. Aufgabe dieses Verfahrens ist die Selektion strittiger Punkte. Alle Fragen, die durch diskursiv erreichten Konsens gelöst werden können, stehen in den weiteren Verhandlungen nicht mehr zur Disposition, alle anderen bleiben zunächst offen (Bora/Döbert 1993: 80; Gehring 1994a: 413-417). Wenn also im Vorfeld bereits Konsens über die Implikationen verschiedener Handlungsoptionen erzielt worden ist, können sich die politischen Verhandlungen auf die Frage konzentrieren, welche dieser Optionen (mit ihren nunmehr unstrittigen Folgen) gewählt werden soll. Damit wird ein für Entscheidungen im Bargaining-Modus offenes Intervall definiert. Außerhalb dieses Intervalls herrscht diskursive Rationalität, während innerhalb seiner Grenzen Entscheidungen durch den Ausgleich machtgestützter Interessen getroffen werden müssen[9]. Institutionelle Differenzierung kann also Freiräume für begründete und nicht machtgestützte Argumentation schaffen.

Zum anderen unterstützt das in internationalen Verhandlungen gängige Konsensverfahren (Buzan 1981; Vitzthum 1979) die Interaktion im Arguing-Modus. Es institutionalisiert einen umfassenden Schutz gegen Majorisierung. Im Unterschied zum Einstimmigkeitsverfahren kann jedoch Protest gegen einen sich anbahnenden Konsens nicht erst im Nachhinein durch Stimmabgabe kundgetan werden, sondern bedarf des Widerspruchs bereits während des Verhandlungsprozesses ('voice' nach Hirschman 1970). Obwohl er durch strategisches Handeln motiviert sein mag, steht Widerspruch unter Begründungszwang, wenn er nicht lediglich blockieren (und damit einen Abschluß verhindern), sondern die Verhandlungen inhaltlich beeinflussen und andere Verhandlungsteilnehmer veranlassen soll, ihre Forderungen und Positionen entsprechend zu modifizieren.

Verhandlungen sind also durch eine Kombination von arguing und bargaining geprägt. Solange nicht die Präferenzen aller Teilnehmer in allen Fragen genau feststehen, kommt

9 In der Terminologie von Rawls (1972: 362) handelt es sich dann um ein quasi-reines Verfahren.

es (auch) auf die Nachvollziehbarkeit und Überzeugungskraft begründeter Argumente an. Doch selbst innerhalb des Intervalls nicht mehr diskursiv entscheidbarer Fragen, in dem die machtgestützten Interessen der beteiligten Akteure zum dominierenden Kriterium werden, spielt der Interaktionsmodus des arguing eine wichtige Rolle, weil er die Suche nach der gemeinsam angestrebten Interessenbalance erleichtert. Die bisweilen erhebliche Rolle schwacher Verhandlungsteilnehmer, etwa kleiner Staaten oder gar einzelner vermittelnder Personen (Young 1991), unterstreicht die große Bedeutung der Überzeugung durch begründete Vorschläge auch in der letzten Phase internationaler Verhandlungen. Sobald die in den Verhandlungen wirksamen Machtpotentiale gegenseitig bekannt sind, können die Akteure das strategische Verfolgen einseitiger Vorteile aufgeben und diskursiv Kompromißmöglichkeiten ausloten. Arguing als Interaktionsmodus bleibt praktikabel, aber es gelten grundlegend andere Kriterien für die Bewertung der Argumente[10].

Verhandlungen können damit jenseits der Ausbalancierung bereits feststehender Interessen innerhalb einer stabilen Interessenkonstellation zu einem diskursiven Prozeß kollektiven Lernens führen, der die Anpassungspotentiale der beteiligten Akteure aktiviert und die Fortbildung bestehender Interessen erlaubt. In dieser Hinsicht stellen sie einen eigenständigen, d.h. von der Konstellation der Ausgangsinteressen nicht direkt abhängigen Einflußfaktor dar, dessen Bedeutung in dem Maße steigen wird, in dem die Akteure unter Bedingungen von Unsicherheit und hoher Komplexität handeln müssen und sich deshalb ihrer eigenen Interessen nicht vollständig sicher sein können. Bereits der Verhandlungsprozeß selbst verändert also – in von Fall zu Fall unterschiedlichem Ausmaß – den Handlungsrahmen nutzenorientierter Akteure.

Darüber hinaus stellen ernsthaft geführte Verhandlungen ein Verfahren zur Verfügung (Luhmann 1978), das die entstehenden Normen mit einem hohen Maß an Legitimität versieht (Vitzthum 1981). Jeder einzelne Akteur kann den Abschluß einer Verhandlungsrunde solange verzögern, wie Aussicht auf ein besseres Ergebnis besteht und anschließend in Kenntnis des Resultats über seine Teilnahme an der in Aussicht genommenen Kooperation entscheiden. Das Verhandlungsverfahren gewährleistet damit die Identifikation einer von den beteiligten Akteuren selbst unter den gegebenen Umständen für adäquat befundenen (nicht aber notwendig der Pareto-optimalen) Lösung des gemeinsamen Problems. Es stellt außerdem sicher, daß das Ergebnis eine unter den gegebenen Umständen für akzeptabel gehaltene Verteilung der gemeinsamen Gewinne umfaßt. Schließlich erlaubt es jedem einzelnen Akteur eine individuelle Bewertung der individuellen Vorteile der Kooperation.

Nutzenorientierte Akteure, die Normen nicht allein aufgrund ihrer formellen Existenz, sondern in erster Linie aufgrund ihres Inhalts gemessen am eigenen Nutzen bewerten

10 Im Gegensatz zu dem von Scharpf (1991b) vorgelegten Konzept der 'Verhandlungsstile' können damit die Grundannahmen stabil gehalten werden. Die Akteure bleiben rationale und egoistische Nutzenmaximierer und können in einen anderen Interaktionsmodus wechseln, um ihre ursprünglichen Präferenzen möglichst weitgehend umzusetzen. Erst langsam beginnt die Diskussion um die Integration der beiden Interaktionsmodi des 'arguing' und des 'bargaining' (Habermas 1992: 204-206, Elster 1991, vgl. auch Gehring 1995), von der Fortschritte in der Theorieintegration erwartet werden (Johnson 1993, Esser 1994). Es sei darauf hingewiesen, daß die Verwendung des Begriffs Verhandlungen ('negotiations') hier – im Unterschied zu Habermas, Elster und Scharpf (1992b: 76-77) – neben bargaining auch arguing einschließt.

werden, haben unter diesen Voraussetzungen allen Grund, aus den Verhandlungen hervorgehende kooperationsfördernde Normen anzuerkennen und zu unterstützen. Diese Normen informieren darüber, bei welchem Verhalten jedes einzelnen Akteurs gemeinsame Gewinne zu erwarten sind. Wenn sie einmal Anerkennung gewonnen haben, werden sie allein durch ihre Existenz die Kosten für normabweichendes Verhalten erhöhen und – wie spontane Normen – Einfluß auf den Entscheidungsprozeß der Akteure nehmen. Die ausgehandelten Normen stellen deshalb einen zweiten Faktor dar, der den Handlungsrahmen nutzenorientierter Akteure verändert.

Die durch die Kooperationstheorie gründlich beleuchtete Gefahr des 'Trittbrett-Fahrens' ist durch den erfolgreichen Abschluß von Verhandlungen zwar nicht gebannt, weil ein Akteur Kooperation für erstrebenswert halten und gleichzeitig versuchen kann, auf Kosten seiner Kooperationspartner zusätzliche Gewinne zu erzielen, indem er sich einseitig unkooperativ verhält. Aber nicht jeder egoistisch-rationale Akteur wird diese Option tatsächlich wählen (Putnam 1988).

Nutzenorientierte Akteure mögen die ausgehandelten Normen aufgrund des überzeugenden Verhandlungsprozesses und der hohen Unsicherheit einer eigenständigen Interessenkalkulation internalisieren (Keohane 1984: 115-116) oder trotz Prüfung keine geeignetere Strategie finden. Sie mögen sich zur Kooperation entschließen, weil sie negative Reaktionen anderer Kooperationspartner auf nicht-kooperatives Verhalten erwarten, obwohl auch diese Erwartungen unsicher sind. Sie mögen annehmen, daß ihnen aufgrund ihrer Bedeutung in dem betroffenen Problemfeld die Option des 'Trittbrett-Fahrens' von vornherein verschlossen ist, weil sie sich als Mitglieder der Mindestgruppe (*k*-Gruppe) ansehen, von deren aktiver Teilnahme der Erfolg der Kooperation unmittelbar abhängt (Hardin 1982: 40-41; Snidal 1985). Kurz, nutzenorientierte Akteure können sich aus ganz verschiedenen Motiven zu kooperativem Verhalten veranlaßt sehen[11].

Obwohl der Verhandlungsprozeß selbst und die ausgehandelten Normen also die Ausgangssituation ändern und Handlungsoptionen beeinflussen, entscheidet schließlich jeder der beteiligten Akteure selbst darüber, ob er der Anerkennung der kooperationsfördernden Normen auch entsprechende Verhaltensänderungen folgen läßt.

4. Die Erhaltung der Steuerungsfähigkeit durch Normentwicklung

Die Gefahr von Normverstößen ist aber nicht auf Dauer gebannt, wenn Kooperation im großen und ganzen erfolgreich begonnen hat. Solange durchsetzungsfähige Sanktionsapparate fehlen, bleibt normwidriges Verhalten stets im Bereich des Handlungsspielraums der betroffenen Akteure. Es stellt eine dauerhafte Bedrohung für den Erfolg der kollektiven Steuerungsbemühung dar. Ein Trittbrettfahrer entzieht der Akteursgemeinschaft nicht nur seinen Beitrag zum Gelingen der Zusammenarbeit, sondern löst unter den anderen Mitgliedern Unsicherheit darüber aus, ob kooperatives Verhalten weiterhin (normativ) erwartet wird und ob es auch in Zukunft (kognitiv) zu

11 Dies schließt natürlich nicht aus, daß einzelne Kooperationspartner durch gemeinschaftsorientierte Beweggründe zu normgemäßem Verhalten veranlaßt werden, aber erfolgreiche internationale Kooperation muß nicht auf derart 'altruistischen' Motiven beruhen.

erwarten ist. Diese Unsicherheit untergräbt die durch anerkannte Normen errichtete Erwartungssicherheit und kann einen schleichenden Auflösungsprozeß einleiten.
Die Gefahr der Destabilisierung kooperativer Normen und der damit einhergehenden Auflösung erstrebenswerter Kooperation durch normwidriges Verhalten erhöht sich im Laufe der Zeit. Zum einen kann die Bewertung einer Handlung im Lichte gültiger Normen zum Streitgegenstand werden. Normen geben stets Raum für Interpretationen, besonders wenn sie im Laufe der Zeit auf Situationen angewandt werden müssen, die zum Zeitpunkt ihrer Aushandlung noch nicht vorhersehbar waren. Zum anderen ist die Legitimität des Verhandlungsergebnisses selbst nicht auf Dauer gesichert. So können sich etwa kognitive Grundlagen verändern, Voraussagen über die Wirkungen beschlossener Maßnahmen als falsch erweisen oder unerwartete Folgen eintreten. Auch die ursprünglich bestehende Interessenkonstellation in dem betreffenden Problemfeld kann Wandlungen unterliegen. Neuerliche Verhandlungen würden dann möglicherweise zu einem modifizierten Ergebnis führen, das die individuellen Interessen einiger Akteure stärker berücksichtigte. Für diese Akteure steigt der Anreiz, sich einseitig unkooperativ zu verhalten, sei es, um sich selbst für die (vermeintlich) erlittenen Nachteile schadlos zu halten, sei es, um einen Normwandel zu erzwingen (Reisman 1981).
Die kooperationsfördernden Normen bedürfen deshalb der fortwährenden Stabilisierung, um ihre Lenkungsfunktion erfüllen zu können. Im Falle normwidrigen Verhaltens durch einen Akteur müssen sich die übrigen Mitglieder der Gruppe versichern, daß die bedrohte Norm für sie weiterhin gilt, daß also von jedem Einzelnen auch in Zukunft normgemäßes Verhalten erwartet wird. Zusätzlich müssen sich die kooperierenden Mitglieder versichern, daß die notwendige Mindestzahl von Kooperateuren weiterhin erreicht wird. 'Regieren' durch internationale Regime ist deshalb mit dem erfolgreichen Abschluß von Verhandlungen und der Verabschiedung eines Normenpakets keineswegs beendet.
Die Stabilisierung regime-gestützter Kooperation kann auf die Mechanismen der Handlungsebene zurückgreifen. Auf dieser Ebene ist die Akteursgemeinschaft nicht kollektiv entscheidungsfähig und kann deshalb auf Konflikte um Normen nicht in organisierter Weise reagieren. Lediglich einzelne (unter Umständen auch viele einzelne) Akteure können dem normwidrigen Handeln eines Kooperationspartners durch einseitiges normstabilisierendes Handeln entgegentreten[12]. Handeln ist jedoch kostspielig. Ein egoistisch-rationaler Akteur wird deshalb auf normwidriges Verhalten insbesondere dann reagieren, wenn dies seinen eigenen Interessen entspricht. Darum wird die Stabilisierung verhandelter Normen auf der Handlungsebene in unterschiedlichem Maße gelingen. Über kurz oder lang droht den Normen des internationalen Regimes und der durch sie gestützten Kooperation entweder die schleichende Aushöhlung oder der Zusammenbruch durch spektakuläre Verhaltensänderungen wichtiger Akteure.
Die aus Verhandlungen hervorgegangenen Normen eines internationalen Regimes können auch in die Form rechtsgültiger internationaler Verträge gebracht werden

12 Einzelne Akteure können selbstverständlich bilateral verhandeln, aber aus Sicht der Akteursgemeinschaft stellt die Umsetzung eines derartigen Verhandlungsergebnisses lediglich eine – nunmehr bilateral koordinierte – Einzelhandlung dar (Gehring 1994a: 456-457).

(Wolf/Zürn 1993). Dieser Schritt erlaubt im Konfliktfall die Einschaltung autorisierter Rechtsanwendungsinstanzen (z.B. internationaler Gerichte und Schiedsgerichte). Damit könnte der eigenmächtigen und divergierenden Interpretation gemeinsamer Normen durch einzelne Akteure grundsätzlich vorgebeugt werden (zur Rationalität von Gerichtsverfahren vgl. Kratochwil 1989). In innerstaatlichen Fällen horizontaler Koordination ist dies ein vielbeschrittener Weg, der die Stabilisierung von Verhandlungsergebnissen an einen hierarchisch strukturierten Rechtsanwendungs- und Rechtsdurchsetzungsmechanismus anschließt. Im internationalen System birgt er aber eine ganze Reihe neuer Probleme (Gehring 1994a: 459-467). Spätestens die Durchsetzung der Entscheidungen solcher Instanzen bliebe wiederum dezentral handelnden Einzelakteuren vorbehalten, ohne daß diese an der Entscheidungsfindung selbst beteiligt gewesen wären.

Diese beiden Stabilisierungsmechanismen könnten kaum unterschiedlicher sein. Der eine beruht ausschließlich auf dem dezentralen – und im Falle egoistisch-rationaler Akteure notwendig interessengebundenen – Handeln einzelner Akteure und kommt damit dem Modell marktförmiger Koordination nahe. Der andere stützt sich ebenso ausschließlich auf diskursiv-rationale (juristische) Argumentation mit anschließender autoritativer Entscheidung und bedarf deshalb einer hierarchisch organisierten Sanktionsgewalt jedenfalls für die Fälle, in denen Akteure ihre Interessen ohne Rücksicht auf gültige Normen verfolgen. Gemeinsam ist beiden Mechanismen, daß sie nicht auf Kommunikation innerhalb der Gruppe kooperierender Akteure zurückgreifen. Sie verzichten damit auf den in der Normbildungsphase erfolgreichen Koordinationsmechanismus und trennen den auf Verhandlungen gestützten Normbildungsprozeß scharf von dem sich anschließenden Normanwendungsprozeß.

Ein Blick in die Praxis internationaler Kooperation zeigt, daß insbesondere multilaterale Regime (Müller 1993a), etwa das GATT (Meng 1981; Plank 1987) und das Regime zum Schutz der Ozonschicht (Gehring 1994a: 314-319), über eigene Stabilisierungsmechanismen verfügen. Sobald eine Akteursgemeinschaft nämlich über die Normbildungsphase hinaus kommunikations- und kollektiv entscheidungsfähig bleibt, kann sie auftretende Konflikte über die ein Problemfeld regelnden Normen im Rahmen eines dauerhaft organisierten Verhandlungsprozesses, d.h. auf der Kommunikationsebene, gemeinsam bearbeiten. Damit kann der in der Normbildungsphase erfolgreiche Mechanismus der Entscheidungsfindung, der das machtgestützte Ausbalancieren bestehender Präferenzen (bargaining) sowie das interessenverändernde Überzeugen (arguing) in einen umfassenden konsensbildenden Prozeß einbettet, auf Konflikte vor dem Hintergrund bereits bestehender Normen ausgedehnt werden.

Dieser integrierte Entscheidungsprozeß erlaubt, über Normverstöße zu kommunizieren und die Gründe für normwidriges Verhalten in die kollektiven Stabilisierungsbemühungen der Akteursgemeinschaft einzubeziehen. Gleichzeitig vermeidet er die Interpretation von Handlungen in der starren Dichotomie von normkonformem (kooperativem) und normwidrigem (unkooperativem) Verhalten. Von einem normwidrig handelnden Akteur kann nun verlangt werden, daß er seine Handlungen gegenüber der Gemeinschaft rechtfertigt. Aber gleichzeitig wird er selbst in die Lage versetzt, die Berechtigung der geltenden Normen in Frage zu stellen.

Innerhalb eines solchen Verfahrens kann sich etwa herausstellen, daß ein beobachteter und für sich genommen unstrittiger Normverstoß

- auf die Intention des Normbrechers zurückgeht, als 'Trittbrett-Fahrer' stillschweigend Zusatzvorteile zu erlangen, ohne das internationale Regime selbst untergraben zu wollen;
- durch eine außergewöhnliche Situation zu erklären ist, in der der Normbrecher wichtige Normen gar nicht einzuhalten vermag;
- Differenzen über die angemessene Interpretation anerkannter Normen anzeigt;
- der Forderung des Normbrechers nach Änderung bestimmter Normen Ausdruck verleiht; oder
- von der Ablehnung der Bedingungen des Entscheidungsprozesses über Normen durch den normbrechenden Akteur begleitet wird.

Es ist offensichtlich, daß diese Erklärungsgründe für einen unzweifelhaft feststehenden und deshalb selbst nicht umstrittenen Normverstoß mögliche Reaktionen der Akteursgemeinschaft erheblich beeinflussen werden[13]. Im letzten Fall etwa wählt der Normbrecher die Exit-Option und distanziert sich von der Institution als solcher, indem er die allgemeine Verständigungsbereitschaft als Grundlage des Verhandlungsprozesses aufkündigt. Ein solcher Konflikt entzieht sich der gemeinsamen kommunikativen Bearbeitung und fällt auf die Handlungsebene zurück. Unter den verbleibenden Kooperationspartnern vermag der regime-spezifische Kommunikationsprozeß aber die Erwartungssicherheit wiederherzustellen, sei es mit dem Ziel, die Kooperationsbemühungen auf der gleichen oder einer anderen Basis fortzusetzen oder sie einzustellen. Darüber hinaus kann er zur Koordination von Sanktionshandlungen, d.h. zum Entstehen von 'Kooperation zweiter Ordnung', beitragen (Coleman 1990: 273).

In allen anderen Fällen stellt der normbrüchige Akteur das Normensystem insgesamt und den Entscheidungsprozeß über Normen gar nicht in Frage. Deshalb können die Gründe für sein Verhalten zum Gegenstand zweiseitiger Kommunikation mit abschließender Entscheidung durch die Gemeinschaft der Akteure werden. Es können Auflagen gemacht und damit auf der Kommunikationsebene verbleibende Sanktionen verhängt werden. Die Akteursgemeinschaft ist in der Lage, Ausnahmegenehmigungen zu erteilen oder zurückzuweisen und unklare Normen gemeinsam zu interpretieren. Schließlich kann sie politische Verhandlungen einleiten. In all diesen Fällen wird die legitimitätsschaffende Wirkung von nachgeordneten Entscheidungen zur Stabilisierung des Regimes genutzt (Fisher 1981: 29-33).

Dabei stehen die geltenden Normen in unterschiedlichem Ausmaß zur Disposition. Die Bearbeitung von Konflikten kann dazu führen, daß bestehende Normen auf dem Verhandlungswege planmäßig geändert werden, weil ihre Stabilisierung sich als nicht mehr durchführbar oder wenig sinnvoll erweist. Die nunmehr möglich gewordene graduelle Anpassung des Regimes an geänderte Rahmenbedingungen vermindert die Gefahr des plötzlichen Zusammenbruchs. Die Stabilisierung des Regimes erfolgt also in diesen Fällen durch Flexibilisierung seiner Normen. Gleichzeitig wandelt sich ein Fall einmaliger Kooperation in ein dauerhaftes kollektives Management der gemeinsamen Angelegenheiten innerhalb eines Problemfeldes der internationalen Beziehungen. Dieses kollektive Management selbst ist nicht mehr unmittelbar an die zu einem

13 Ähnliches gilt für die hier nicht behandelte kognitive Dimension. Wenn die Tatsache des Normverstoßes selbst strittig ist, hilft die in der Regime-Diskussion neuerdings vieldiskutierte Verifikation (Greene 1994). Aber die Frage bleibt, wie mit verifizierten Normverstößen verfahren wird.

bestimmten Zeitpunkt vorherrschende (und im Zeitverlauf kaum stabile) Interessenstruktur gekoppelt. Es besteht vielmehr im wesentlichen aus einem fortwährenden Prozeß der Bildung gemeinsamer normativer Erwartungen im Wege verbalisierter Kommunikation. Aber dieser Prozeß findet im Rahmen einer gemeinsam errichteten Institution und vor dem Hintergrund bereits etablierter und von den beteiligten Akteuren für nützlich erachteter Kooperation statt. Von jeder weiteren Entscheidung sind die bereits bestehenden (materiellen und prozeduralen) Normen unmittelbar betroffen. Sie müssen verändert oder bestätigt, umgangen oder befolgt werden – kurz, sie spielen eine Rolle im Entscheidungsprozeß (Gehring 1994b). Gültige Normen wirken damit nicht nur auf die *Handlungs*entscheidungen der einzelnen Akteure, sondern auch auf zeitlich nachfolgende Kollektiventscheidungen. Das aber bedeutet nichts anderes, als daß Entwicklungen pfadabhängig werden.

5. *Schlußfolgerung*

Weder Normen noch Kommunikation sind mit dem von der Kooperationstheorie beleuchteten und im Rahmen der Regimeanalyse weithin untersuchten Phänomen der Kooperation identisch. Vielmehr treten die Akteure im Rahmen der internationalen Beziehungen in ernsthafte Kommunikation über Normen ein, um Kooperation erst herbeizuführen. Sie versuchen damit kollektiv auf Situationen Einfluß zu nehmen, in denen der ausschließlich auf dezentral festgelegtem Handeln beruhende Mechanismus marktförmiger (spontaner) Koordination zu unbefriedigenden Ergebnissen führt. Aber sie errichten keine hierarchische, mit Sanktionspotential ausgestattete Institution. Der Kern des 'Regierens' liegt also zwischen den Koordinationstypen des (perfekten) Marktes und der Hierarchie. Er muß in der spezifischen Form horizontaler Interaktion gesucht werden, nämlich in dem von der Handlungsebene abgelösten gemeinsamen Bemühen um Koordination im Wege von Kommunikation und kollektiven Entscheidungen. Kooperation stellt dann (lediglich) das im Handeln der beteiligten Akteure sichtbar werdende Ergebnis erfolgreichen Steuerns dar.

Dieser Aufsatz nähert sich dem in den internationalen Beziehungen vielfältig beobachtbaren Phänomen des zielgerichteten Regierens ohne Regierung durch Einfügen der kollektiven Kategorien Normen und Kommunikation in das methodologisch-individualistische Fundament der Kooperationstheorie. Er sucht damit Anschluß an ein für sich genommen überaus erfolgreiches, gleichwohl defizitäres Forschungsprogramm und vermeidet gleichzeitig die aus Sicht der Theorieentwicklung unbefriedigende Gegenüberstellung miteinander unvereinbarer Theoriefragmente. Damit können vielfältige Einwände des 'reflektiven' (soziologisch orientierten) Stranges der Diskussion um internationale Regime aufgenommen werden, ohne die von der Kooperationstheorie herausgearbeiteten Grenzen für gemeinschaftsorientiertes Handeln in Abwesenheit von Zwang ignorieren zu müssen. Kommunikation, durch Kommunikation gebildete Normen und der Einfluß dieser Faktoren können dem interessegeleiteten Handeln egoistisch-rationaler Akteure zugeordnet werden. Die theoretische Brücke bildet das Konzept der beschränkten Rationalität, das die Rolle von Komplexität und Entscheidungen unter Unsicherheit unterstreicht und es erlaubt, komplexitätsreduzierenden und orientierenden Mechanismen (etwa diskursiven Entscheidungsprozessen und so-

zialen Normen) eine Funktion für nutzenorientierte Akteure beizumessen. Regieren wird dann zum Prozeß der kollektiven Beeinflussung der Akteursinteressen durch Nutzung dieser Mechanismen.

Diese Perspektive eröffnet der Regimeanalyse eine Fülle neuer Untersuchungsfragen. So wird etwa die Frage von Stabilität und Wandel internationaler Institutionen zugänglich. Es ist auch anzunehmen, daß ein auf früheren Entscheidungen basierender institutioneller Rahmen Einfluß auf spätere Entscheidungen nimmt und Entwicklungen sich damit als pfadabhängig erweisen. Schließlich ist zu vermuten, daß die Strukturierung von Kommunikationsprozessen – und damit das Design des Entscheidungs- und Konsensbildungsapparates internationaler Regime, sich auf die Ergebnisse von Verhandlungs- und kollektiven Entscheidungsprozessen auswirkt.

Literaturverzeichnis

Axelrod, Robert, 1984: The Evolution of Cooperation, New York.

Axelrod, Robert/Keohane, Robert O., 1985: Achieving Cooperation under Anarchy, in: World Politics, 1985/86, 226-254.

Binmore, Ken/Samuelson, Larry, 1994: An Economist's Perspective on the Evolution of Norms, in: Journal of Institutional and Theoretical Economics, 45-63.

Benz, Arthur, 1992: Normanpassung und Normverletzung im Verwaltungshandeln, in: *ders./Wolfgang Seibel* (Hrsg.), Zwischen Kooperation und Korruption. Abweichendes Verhalten in der Verwaltung, Baden-Baden, 31-58.

Bora, Alfons/Döbert, Rainer, 1993: Konkurrierende Rationalitäten. Politischer und technisch-wissenschaftlicher Diskurs im Rahmen einer Technikfolgenabschätzung von genetisch erzeugter Herbizidresistenz in Kulturpflanzen, in: Soziale Welt, 75-97.

Buzan, Barry, 1981: Negotiating by Consensus. Developments in Technique at the United Nations Conference on the Law of the Sea, in: American Journal of International Law, 324-347.

Coleman, James S., 1990: Foundations of Social Theory, Cambridge, Mass.

David, Paul A., 1985: Clio and the Economics of QWERTY, in: American Economic Review, Papers and Proceedings 97 (1984), 332-337.

Efinger, Manfred/Rittberger, Volker/Zürn, Michael, 1988: Internationale Regime in den Ost-West Beziehungen, Frankfurt/M.

Efinger, Manfred/Rittberger, Volker/Wolf, Klaus-Dieter/Zürn, Michael, 1990: Internationale Regime und internationale Politik, in: *Volker Rittberger* (Hrsg.), Theorien der internationalen Beziehungen, Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 21, Opladen, 263-285.

Elster, Jon, 1989: The Cement of Society. A Study of Social Order, Cambridge.

Elster, Jon, 1991: Arguing and Bargaining, Typoskript.

Esser, Hartmut, 1994: Von der subjektiven Vernunft der Menschen und von den Problemen der kritischen Theorie damit, in: Soziale Welt, 16-32.

Fisher, Roger, 1981: Improving Compliance with International Law, Charlottesville.

Gehring, Thomas, 1990: International Environmental Regimes. Dynamic Sectoral Legal Systems, in: Yearbook of International Environmental Law, 35-56.

Gehring, Thomas, 1994a: Dynamic International Regimes. Institutions for International Environmental Governance, Frankfurt/M.

Gehring, Thomas, 1994b: Der Beitrag von Institutionen zur Förderung der internationalen Zusammenarbeit. Lehren aus der institutionellen Struktur der Europäischen Gemeinschaft, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen, 211-242.

Gehring, Thomas, 1995: Arguing und Bargaining in internationalen Verhandlungen. Überlegungen am Beispiel des Ozonschutzregimes, in: *Volker von Prittwitz* (Hrsg.), Verhandeln und Argumentieren. Dialog, Interessen und Macht in der Umweltpolitik, Opladen i.E.

Greene, Owen, 1994: On Verifiability, and How it Could Matter for International Environmental Regimes; International Institute for Applied Systems Analysis (IIASA) Working Paper 94-116, Laxenburg.

Grieco, Joseph M., 1990: Cooperation among Nations. Europe, America, and Non-Tariff Barriers to Trade, Ithaca/London.

Haas, Ernst B., 1975: Is There a Hole in the Whole? Knowledge, Technology, Interdependence, and the Construction of International Regimes, in: International Organization, 827-875.

Habermas, Jürgen, 1973: Wahrheitstheorien, in: *Helmut Fahrenbach* (Hrsg.), Wirklichkeit und Reflexion. Festschrift für Walter Schulz, Pfullingen, 211-265.

Habermas, Jürgen, 1982: Theorie des Kommunikativen Handelns, Band 1: Handlungsrationalität und gesellschaftliche Rationalisierung, Frankfurt/M (2. Aufl.).

Habermas, Jürgen, 1992: Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaates, Frankfurt/M.

Haggard, Stephen/Simmons, Beth A., 1987: Theories of International Regimes, in: International Organization, 491-517.

Hardin, Russel, 1982: Collective Action, Baltimore/London.

Hayek, Friedrich A., 1963: Arten der Ordnung, in: Ordo, 3-20.

Hirschman, Albert O., 1970: Exit, Voice, and Loyalty. Responses to Decline in Firms, Organizations, and States, Cambridge, Mass.

Johnson, James, 1993: Is Talk Really Cheap? Prompting Conversation between Critical Theory and Rational Choice, in: American Political Science Review, 74-86.

Keck, Otto, 1991: Der neue Institutionalismus in der Theorie der internationalen Politik, in: Politische Vierteljahresschrift, 635-653.

Keck, Otto, 1993: The New Institutionalism and the Relative-Gains-Debate, in: *Frank R. Pfetsch* (Hrsg.), International Relations and Pan-Europe. Theoretical Approaches and Empirical Findings, Münster, 35-62.

Keck, Otto, 1994: Die Bedeutung der rationalen Institutionentheorie für die Politikwissenschaft, in: *Gerhard Göhler* (Hrsg.), Die Eigenart der Institution. Zum Profil politischer Institutionentheorie, Baden-Baden, 187-220.

Keohane, Robert O., 1980: The Theory of Hegemonic Stability and Changes in International Economic Regimes, 1967-1977, in: *Ole R. Holsti/Randolph R. Siverson/Alexander L. George* (Hrsg.), Change in the International System, Boulder Coll., 131-162.

Keohane, Robert O., 1984: After Hegemony. Cooperation and Discord in the World Political Economy, Princeton.

Keohane, Robert O., 1986: Reciprocity in International Relations, in: International Organization, 1-27.

Keohane, Robert O., 1989: Neoliberal Institutionalism: A Perspective on World Politics, in: *ders.*, International Institutions and State Power. Essays in International Relations Theory, Boulder Coll., 1-20.

Keohane, Robert O., 1993: The Analysis of International Regimes: Towards a European-American Research Programme, in: *Volker Rittberger* (Hrsg.), Regime Theory and International Relations, Oxford, 23-45.

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

Keohane, Robert O./Nye, Joseph, 1987: Power and Interdependence Revisited, in: International Organization, 725-753.

Kirchgässner, Gebhard, 1991: Homo Oeconomicus, Tübingen.

Kohler-Koch, Beate, 1989: Zur Empirie und Theorie internationaler Regime, in: *dies.* (Hrsg.), Regime in den internationalen Beziehungen, Baden-Baden, 17-85.

Kohler-Koch, Beate, 1993: Die Welt regieren ohne Weltregierung, in: *Carl Böhret/Göttrik Wewer* (Hrsg.), Regieren im 21. Jahrhundert – Zwischen Globalisierung und Regionalisierung, Opladen, 109-141.

Krasner, Stephen D., 1982a: Structural Causes and Regime Consequences, in: International Organization, 185-205.

Krasner, Stephen D., 1982b: Regimes and the Limits of Realism: Regimes as Autonomous Variables, in: International Organization, 497-510.

Kratochwil, Friedrich, 1989: Rules, Norms and Decisions. On the Conditions of Practical and Legal Reasoning in International Relations and Domestic Affairs, Cambridge/New York.

Kratochwil, Friedrich, 1992: Norms versus Numbers: Multilateralism and the Realist and Reflectivist Approaches to Institutions – A Unilateral Plea for Communicative Rationality, in: *John G. Ruggie* (Hrsg.), Multilateralism Matters: The Theory and Praxis of an Institutional Form, New York, 443-474.

Luhmann, Niklas, 1970: Institutionalisierung – Funktion und Mechanismus im sozialen System der Gesellschaft, in: *Helmut Schelsky* (Hrsg.), Zur Theorie der Institution, Düsseldorf, 27-41.

Luhmann, Niklas, 1978: Legitimation durch Verfahren, Darmstadt (3. Aufl.).

Luhmann, Niklas, 1980: Rechtssoziologie, Opladen (2. Aufl.).

Mayer, Peter/Rittberger, Volker/Zürn, Michael, 1993: Regime Theory. State of the Art and Perspectives, in: *Volker Rittberger* (Hrsg.), Regime Theory and International Relations, Oxford, 391-430.

Meng, Werner, 1981: Streitbeilegung im Gatt, in: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 69-102.

Milner, Helen, 1991: The Assumption of Anarchy in International Relations Theory: A Critique, in: Review of International Studies, 67-85.

Müller, Harald, 1993a: Die Chance der Kooperation. Regime in den internationalen Beziehungen, Darmstadt.

Müller, Harald, 1993b: The Internalization of Principles, Norms, and Rules by Governments, in: *Volker Rittberger* (Hrsg.), Regime Theory and International Relations, Oxford, 361-388.

Müller, Harald, 1994: Internationale Beziehungen als kommunikatives Handeln. Zur Kritik der utilitaristischen Handlungstheorien, in: Zeitschrift für internationale Beziehungen, 15-44.

North, Douglass C., 1990: Institutions, Institutional Change and Economic Performance, Cambridge.

Nye, Joseph, 1987: Nuclear Learning and the U.S.-Soviet Security Regimes, in: International Organization, 371-402.

Olson, Mancur, 1965: The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups, Cambridge.

Oye, Kenneth, 1985: Explaining Cooperation under Anarchy, in: World Politics, 1985/86, 1-24.

Plank, Rosine, 1987: An Unofficial Description of How a GATT Panel Works and Does not, in: Journal of International Arbitration No 4, 53-102.

Putnam, Robert D., 1988: Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games, in: International Organization, 427-460.

Rawls, John, 1972: A Theory of Justice, Oxford.

Reisman, W. Michael, 1981: International Lawmaking: A Process of Communication, in: American Society of International Law, Proceedings, 101-120.

Reisman, W. Michael, 1984: International Incidents. Introduction to a New Genre in the Study of International Law, in: Yale Journal of International Law 1984/85, 1-20.

Rittberger, Volker, 1988: International Regimes and Peaceful Conflict Resolution, in: *Peter Wallensteen* (Hrsg.), Peace Research. Achievements and Challenges, London, 144-165.

Rittberger, Volker, 1990: International Regimes in the CSCE-Region. From Anarchy to Governance and Stable Peace, in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, 349-364.

Rittberger, Volker, 1993: Research on International Regimes in Germany: The Adaptive Internalization of an American Social Science Concept, in: *ders.* (Hrsg.), Regime Theory and International Relations, Oxford, 3-22.

Rittberger, Volker/Zürn, Michael, 1990: Towards Regulated Anarchy in East-West Relations: Causes and Consequences of East-West Regimes, in: *Volker Rittberger* (Hrsg.), International Regimes in East-West Relations, London, 9-63.

Rittberger, Volker/Zürn, Michael, 1991: Transformation der Konflikte in den Ost-West Beziehungen, in: Politische Vierteljahresschrift, 399-424.

Rosenau, James N., 1992: Governance, Order and Change in World Politics, in: *ders./Ernst-Otto Czempiel* (Hrsg.), Governance without Government. Order and Change in World Politics, Cambridge, 1-29.

Ruggie, John G., 1975: International Responses to Technology: Concepts and Trends, in: International Organization, 557-583.

Scharpf, Fritz W., 1988: Verhandlungssysteme, Verteilungssysteme und Pathologien der politischen Steuerung, in: *Manfred G. Schmidt* (Hrsg.), Staatstätigkeit. Internationale und historisch vergleichende Analysen, Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 19, Opladen, 61-87.

Scharpf, Fritz W., 1991a: Die Handlungsfähigkeit des Staates am Ende des Zwanzigsten Jahrhunderts, in: Politische Vierteljahresschrift, 621-634.

Scharpf, Fritz W., 1991b: Political Institutions, Decision Styles, and Policy Choices, in: *Adrienne Windhoff-Héritier/Roland M. Czada* (Hrsg.), Political Choice. Institutions, Rules and the Limits of Rationality, Frankfurt/M/Boulder Coll., 53-86.

Scharpf, Fritz W., 1992a: Einführung: Zur Theorie von Verhandlungssystemen, in: *Arthur Benz/ Fritz W. Scharpf/Reinhard Zintl*, Horizontale Politikverflechtung. Zur Theorie von Verhandlungssystemen, Frankfurt/M.

Scharpf, Fritz W., 1992b: Koordination durch Verhandlungssysteme: Analytische Konzepte und institutionelle Lösungen, in: *Arthur Benz/Fritz W. Scharpf/Reinhard Zintl*, Horizontale Politikverflechtung. Zur Theorie von Verhandlungssystemen, Frankfurt/M, 51-96.

Schimank, Uwe, 1992: Erwartungssicherheit und Zielverfolgung. Sozialität zwischen Prisoner's Dilemma und Battle of the Sexes, in: Soziale Welt, 182-200.

Sebenius, James K., 1992: Challenging Conventional Explanations to International Cooperation: Negotiation Analysis and the Case of Epistemic Communities, in: International Organization, 323-365.

Simon, Herbert A., 1972: Theories of Bounded Rationality, in: *C.B. McGuire/Roy Radner* (Hrsg.), Decision and Organization, Amsterdam, 161-176, wiederabgedruckt in: *Herbert A. Simon*, Models of Bounded Rationality, Band 2, Cambridge 1982.

Simon, Herbert A., 1976: From Substantive to Procedural Rationality, in: *Spiro J. Latsis* (Hrsg.), Method and Appraisal in Economics, Cambridge, 129-148, wiederabgedruckt in: *Herbert A. Simon*, Models of Bounded Rationality, Band 2, Cambridge 1982.

Snidal, Duncan, 1985: The Limits of Hegemonic Stability Theory, in: International Organization, 579-614.

Vitzthum, Wolfgang Graf, 1979: Friedlicher Wandel durch völkerrechtliche Rechtsetzung – Zur Problematik des Verfahrens und der inhaltlichen Konsensbildung internationaler Kodifikationskonferenzen, dargestellt am Beispiel der 3. UN-Seerechtskonferenz, in: *Jost Delbrück* (Hrsg.), Völkerrecht und Kriegsverhütung. Zur Entwicklung des Völkerrechts als Recht friedenssichernden Wandels, Berlin, 123-177.

Vitzthum, Wolfgang Graf, 1981: Verfahrensgerechtigkeit im Völkerrecht. Zu den Erfolgsbedingungen internationaler Rechtsschöpfungskonferenzen, in: *Ingo von Münch* (Hrsg.), Staatsrecht – Völkerrecht – Europarecht, Festschrift für Hans-Jürgen Schlochauer, Berlin, 739-758.

Waltz, Kenneth, 1979: Theory of International Politics, Reading.

Wendt, Alexander, 1992: Anarchy is what States Make of it: The Social Construction of Power Politics, in: International Organization, 391-425.

Windhoff-Héritier, Adrienne/Czada, Roland M., 1991: Introduction, in: *dies.* (Hrsg.), Political Choice. Institutions, Rules and the Limits of Rationality, Frankfurt/M/Boulder Coll., 9-23.

Wolf, Klaus Dieter/Zürn, Michael, 1986: 'International Regimes' und Theorien der internationalen Politik, in: Politische Vierteljahresschrift, 201-221.

Wolf, Klaus Dieter/Zürn, Michael, 1993: Macht Recht einen Unterschied? Implikationen und Bedingungen internationaler Verrechtlichung im Gegensatz zu weniger bindenden Formen internationaler Verregelung, in: *Klaus Dieter Wolf* (Hrsg.), Internationale Verrechtlichung, Jahresschrift für Rechtspolitologie, Pfaffenweiler, 11-28.

Young, Oran R., 1979: Compliance and Public Authority, Baltimore.

Young, Oran R., 1980: International Regimes. Problems of Concept Formation, in: World Politics 1979/80, 331-356.

Young, Oran R., 1982: Regime Dynamics: The Rise and Fall of International Regimes, in: International Organization, 277-297.

Young, Oran R., 1989: International Cooperation. Building Regimes for Natural Resources and the Environment, Ithaca/London.

Young, Oran R., 1991: Political Leadership and Regime Formation: On the Development of Institutions in International Society, in: International Organization, 281-308.

Zartman, I. William, 1991: The Structure of Negotiation, in: *Victor A. Kremenyuk* (Hrsg.), International Negotiation. Analysis, Approaches, Issues, San Francisco, 65-77.

Zürn, Michael, 1987: Gerechte internationale Regime, Frankfurt/M.

Zürn, Michael, 1992: Interessen und Institutionen in der internationalen Politik. Grundlegung und Anwendungen des situationsstrukturellen Ansatzes, Opladen.