

Machtübergangsmanagement durch ein Mächtekoncert

Plädoyer für ein neues Instrument zur multilateralen Sicherheitskooperation

Machtübergänge im internationalen System werden von der Machtübergangstheorie (power transition theory, PTT) häufig mit militärischen Konflikten verbunden. In diesem Artikel erweitern wir die PTT um zwei Elemente: 1.) Die Unzufriedenheit des absteigenden Hegemons mit der wahrscheinlichen zukünftigen Ordnung. 2.) Die Überwindung der bilateralen Duell-Situation durch einen breiteren Großmächte-Multilateralismus. Auf dieser Basis evaluieren wir das Europäische Konzert als historisches Vorbild für ein zukünftiges Machtübergangsmanagement. Indem sie gemeinsame Normen und Verfahren für die Sicherheitskooperation bereitstellte, verhinderte diese Institution des 19. Jahrhunderts Krieg zwischen den Großmächten für mehr als eine Generation. Wir untersuchen die Möglichkeit, ein modernisiertes Großmächtekoncert für das friedliche Management der zukünftig bevorstehenden Machtübergänge zu verwenden.

Schlagnworte: Machtübergänge, Konzert der Mächte, Multilateralismus, Weltordnung, Institutionen

1. Einleitung

In was für einer Weltordnung leben wir?¹ Diese Frage wird heiß diskutiert (Zartman 2009; Sørensen 2006 a, 2006 b; Hansen 2011; Brooks/Wohlforth 2008; Müller 2009 a). Dabei gehen die Meinungen weit auseinander. Robert D. Kaplan (2001) etwa spricht von einer neuen Anarchie, die in einem globalen Chaos münden wird. Bertrand Badie (2012) beschreibt die Limitation existierender Institutionen wie der G8 und der G20 und die Schwierigkeiten der Großmächte, einen anwachsenden Akteursreigen zu kontrollieren. Während Stephen Brooks und William Wohlforth

1 Dieser Aufsatz ist Teil des internationalen Forschungsprojekts »The Post-Transatlantic Age – A Twenty-First Century Concert of Power«, das seit 2011 von den Stiftungen *Compagnia di San Paolo*, *Riksbankens Jubileumsfond* und VolkswagenStiftung gefördert wird. An dem Projekt nehmen mehr als 20 Wissenschaftler aus sieben Ländern teil. Wichtige Projektpublikationen, auf die auch immer wieder in diesem Aufsatz verwiesen werden wird, sind Müller et al. (2014) und *The 21st Century Concert Study Group* (2014).

(2008) davon ausgehen, die Welt sei dauerhaft aus der Balance geraten und die Hegemonie der USA könne noch für längere Zeit andauern, vertritt Georg Sørensen (2006 a: 358) die Meinung, wir lebten gegenwärtig in einem Interregnum. Sollte dies so sein, so könnte dieses Interregnum eher früher als später seinem Ende entgegen gehen: Wichtige Indikatoren deuten darauf hin, dass wir uns einem Machtübergang im internationalen System nähern, denn die globale Machtbalance ändert sich seit Langem. Militärische, politische und insbesondere wirtschaftliche Macht – die Basis der ersten beiden – verschiebt sich von den USA (und dem Westen im Allgemeinen) hin zu China, Indien und weiteren Mächten, die einen ungeahnten Aufstieg erleben. Die Periode der Unipolarität und unangefochtener US-Vorherrschaft ist an ihrem Ende angelangt (Zakaria 2008: 4).

Die Machtübergangstheorie (*power transition theory*, PTT) weist darauf hin, dass solche Zeiten grundlegender Umverteilung internationaler Macht häufig mit gewaltsamen Konflikten einhergehen und betont die Gefahren, die sich in Phasen ergeben, in denen ein unzufriedener Herausforderer sich einem absteigenden, aber selbstbehauptungswilligen Hegemon² annähert und diesen schließlich überholt. Auch scharfe Kritiker der Theorie bestreiten nicht die Gewaltträchtigkeit von Perioden massiver Machtverschiebungen im internationalen System, weisen jedoch darauf hin, dass andere als die von der PTT priorisierten Konfliktdyaden das Geschehen dominieren (Lebow 2010). In diesem Aufsatz nehmen wir die Problembeschreibung der PTT ernst (ohne damit sämtlichen Vorgaben dieser Theorie zu folgen) und fragen nach Möglichkeiten eine zukünftige Machtübergangssituation, trotz ihrer inhärenten Gefährlichkeit, friedlich zu gestalten.

Einem Hegemon stehen einige Strategien zur Verfügung, um mit einem Machtübergang umzugehen. Am meisten Erfolg verspricht es, den Machtübergang weder zu ignorieren noch sich ihm in den Weg zu stellen, sondern ihn als Fakt zu akzeptieren. Die Aufgabe des Hegemons ist es dann, einen friedlichen Machtübergang zu *gestalten*. Allerdings ist dies eine komplizierte Aufgabe, die einen auf sich gestellten Hegemon überfordert. Wir schlagen daher ein *Mächtekonzert* als Instrument des Machtübergangsmanagements vor, das sich am historischen Beispiel des Konzerts von Europa aus dem 19. Jahrhundert orientiert, dieses aber an die Bedürfnisse der Weltpolitik im 21. Jahrhundert anpasst.

Wir beginnen mit einem kurzen Überblick über aktuelle Machtentwicklungen im internationalen System. Anschließend diskutieren wir das Problem von Machtüber-

2 Innerhalb der PTT wird der mächtigste Staat mitunter als Hegemon, oft aber auch einfach als dominante Macht bezeichnet. Wir verwenden im Folgenden beide Begriffe synonym.

gängen im Lichte der PTT.³ Daraus entwickeln wir drei breitere Verhaltensmuster/Strategien, die ein Hegemon in Bezug auf einen herannahenden Machtübergang einsetzen kann. Darunter verspricht der Akzeptanz-basierte Ansatz die beste Chance auf die Verhinderung eines Machtübergangskrieges. Allerdings sollten, und damit gehen wir über den engen Fokus der PTT hinaus, neben dem Hegemon und dem primären Herausforderer auch die weiteren Großmächte im internationalen System berücksichtigt werden. Ein solcher Ansatz, so unser Hauptargument, ließe sich am besten mit einem modernisierten Mächtekonzept, einem Mächtekonzept des 21. Jahrhunderts, verwirklichen.

Im Hauptteil diskutieren wir daher zunächst das Konzert von Europa, die bekannteste Manifestation eines internationalen Mächtekonzerts. Dabei stellen wir die Leistungen des Konzerts seinen Schwächen und Verfehlungen gegenüber. Aus beiden ziehen wir sodann Lehren für die Gegenwart, indem wir einerseits Konzernormen definieren, die schon das Europäische Konzert auszeichneten und zu dessen Erfolgen beitrugen sowie andererseits einige neue Merkmale entwickeln, die ein modernes Mächtekonzept auszeichnen sollten. Im Schlussteil fassen wir unsere Ergebnisse zusammen und kontrastieren ein unseren Vorstellungen gemäß entwickeltes Konzert des 21. Jahrhunderts mit bereits bestehenden Institutionen der Großmächtekooperation. Dabei bleibt unser Ergebnis, dass der Konzertansatz den Alternativen überlegen ist und sich als Instrument zur friedlichen Gestaltung eines kommenden Machtübergangs, aber auch der Großmächtebeziehungen insgesamt, hervorragend eignet.

2. Die Machtverschiebungen in der internationalen Ordnung und das Problem des Machtübergangs

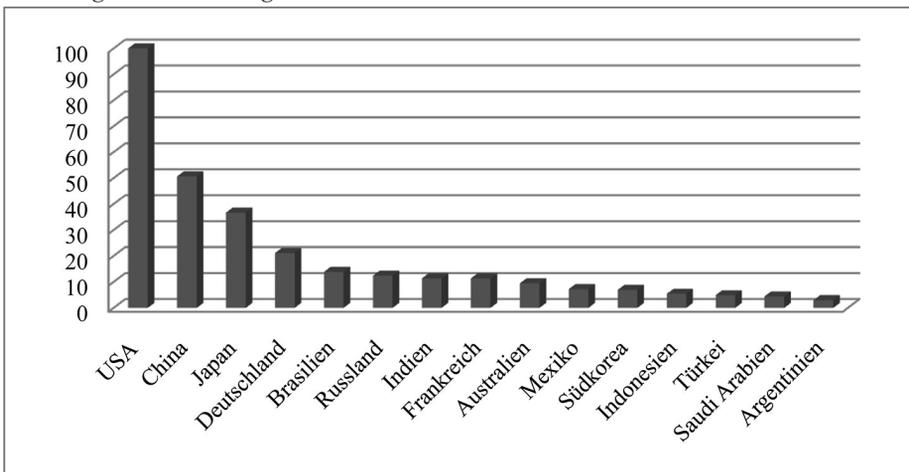
Wir leben bereits in einer Welt des *Machtwandels*. Anzeichen dafür liegen vor, etwa die wachsende Aktivität der G20 im Vergleich zur G8, die wiederholte Diskussion über eine Reform des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen (UN), die wachsende Literatur über den »Abstieg der USA«, spiegelbildlich das Forschungsinteresse an den aufsteigenden Ländern der BRIC-Gruppe und nicht zuletzt die Prominenz neuer Kofferwörter wie *Chimerica* und *Chindia*.

Der Fokus auf solche Machtverschiebungsprozesse *zwischen* Staaten ignoriert keineswegs den Bedeutungszuwachs non-gouvernementaler Akteure und interna-

3 Was wir an dieser Stelle indes nicht unternehmen, ist eine ausführliche Diskussion der Machtübergangstheorie selbst bzw. eine Kritik an ihr oder ihren Prämissen. Dafür verweisen wir auf Lebow (2010), Lebow/Valentino (2009), Chan (2008) oder aus eigener Feder auf Müller (2009 b: 6) und Rauch (2014: 68-77).

tionaler Organisationen (Zürn 2014; PRIF Research Department III 2012; Dany 2013). Indes, selbst wenn es für manche westliche Staaten normal geworden ist, Souveränitätsrechte auf supranationale Institutionen wie die EU zu übertragen, so gilt dies zum einen selbst in der westlichen Welt keineswegs überall als wünschenswert und ist zum anderen gerade in vielen derjenigen Staaten, die derzeit zunehmend Macht akkumulieren (und in der Vergangenheit lange unter – vom Westen erzwungenen – Souveränitätseinschränkungen litten), äußerst unpopulär. Zudem muss man zwischen verschiedenen Politikbereichen unterscheiden: Während nicht-staatliche Akteure im Wirtschaftsbereich oder bei Fragen von Menschenrechten und Klimaschutz zunehmend Einfluss nehmen, behalten Staaten und insbesondere Großmächte ihre Sicherheitspolitik nach wie vor eifersüchtig in ihren eigenen Händen. Wer also von den Folgen globaler Machtverschiebungen für die internationale Sicherheit reden will, darf von Großmächten nicht schweigen.

Abbildung 1: BIP von ausgewählten Mächten in % des nominalen BIP der USA von 2012



Quelle: Eigene Darstellung⁴

Die Machtübergangstheorie hat sich darauf festgelegt, wann von einer riskanten Phase des *Machtübergangs* die Rede sein kann. Sie beginnt mit dem Erreichen der Machtparität durch den aufsteigenden Staat, erreicht ihren Höhepunkt mit dem

4 Eigene Darstellung auf Basis von Daten der Weltbank, <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD> (letzter Zugriff: 25.2.2015).

Überholvorgang und findet ihren Abschluss, wenn der absteigende Staat die Paritätszone verlässt. Parität heißt, dass der schwächere Staat über mindestens 80% der Machtressourcen des stärkeren Staates verfügt (Tammen et al. 2000: 21-22).

Ein Blick auf die derzeitige internationale Machtverteilung – gemessen am Bruttoinlandsprodukt (BIP) als Machtindikator⁵ – ernüchtert im Hinblick auf einen Machtübergang. Keine der Kandidatenmächte kommt annähernd an 80% der stärksten Macht heran; für den Moment bleiben die USA der eindeutig stärkste Staat (siehe Abbildung 1).⁶ Wenn man hingegen das jährliche Wirtschaftswachstum berücksichtigt, ergibt sich ein anderes Bild: Die USA stagnieren und befinden sich aus einer Langzeitperspektive in einer Position des *relativen* Abstiegs im Vergleich zu den chinesischen und indischen Volkswirtschaften (siehe Abbildung 2). Zwischen 1990 und 2011 lag das BIP-Wachstum der USA nach Berechnungen des Internationalen Währungsfonds (IWF) durchschnittlich bei ca. 2,5%, in der Dekade 2000-2010 mit durchschnittlich 1,8% noch niedriger. China und Indien dagegen konnten im Gesamtzeitraum ein Durchschnittswachstum von 10,1% bzw. 6,5% vorweisen und in der Dekade 2000-2010 ein Durchschnittswachstum von 10,3% bzw. 7,3%.

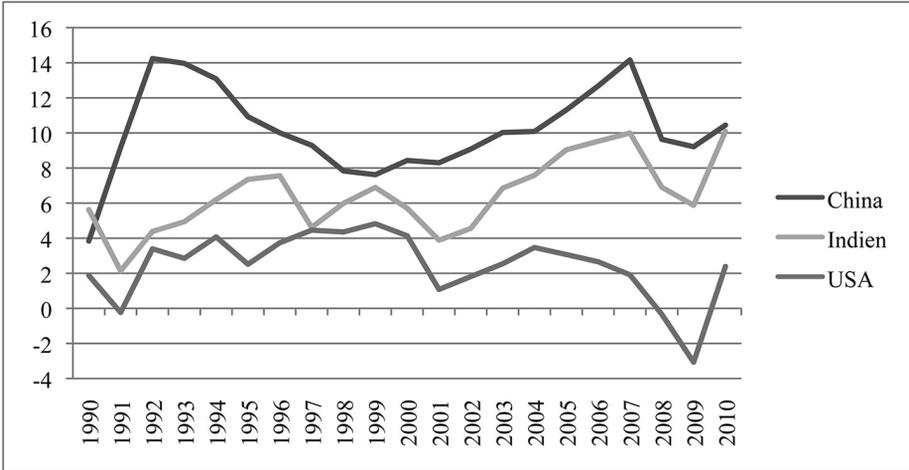
Die Situation ist daher »characterized by a sense of ambiguity and confusion over the polarity of the international system« (Zala 2010: 246): Einerseits scheint die Vormachtstellung der USA noch unangefochten. Andererseits ist das Wachstum der USA (und anderer etablierter Mächte) gering, während wir erstaunliche Wachstumsdynamiken in einigen aufsteigenden Staaten beobachten. Dieser Trend existiert mindestens seit 1990, die weltweite Finanzkrise hat ihn noch verstärkt. Zwar könnte eine Reihe von Faktoren die Entwicklungen stoppen oder gar umkehren; es gibt jedoch keinen *zwingenden* Grund, warum sie nicht grundsätzlich weiterlaufen sollten. Im Übrigen ist natürlich das weitere Wachstum der USA und der EU gleichfalls

5 Das Bruttoinlandsprodukt oder das Bruttosozialprodukt werden häufig von Vertretern der IB-Theorien verwendet, um einen groben Überblick über internationale Machtverhältnisse und Machtdynamiken zu erhalten (Organski/Kugler 1980: 30-38). Siehe auch Merritt/Zinnes (1989) für eine Diskussion über verschiedene Formen der Machtmessung und Rauch (2014: Kap. 6) für eine Diskussion über das geeignete Machtkonzept für die PTT.

6 Erweitert man den Überblick auf die militärische Dimension, wird die derzeitige Dominanz der USA noch deutlicher. So erreicht etwa China beim Blick auf die Wirtschaftskraft immerhin die 50%-Marke. Kombiniert mit dem Nächstplatzierten Japan würde sogar die 80%-Grenze überschritten. Bei den Militärausgaben hingegen bleibt China bei unter 30% der US-Militärausgaben stehen und erst eine Addition der sechs direkt hinter den USA liegenden Positionen (China, Russland, Saudi Arabien, Frankreich, Japan und Großbritannien) würde knapp 80% der US-Militärausgaben ausmachen. Vgl. die Daten für 2013 auf der Internetpräsenz des schwedischen Friedensforschungsinstituts SIPRI, http://www.sipri.org/research/armaments/milex/milex_database (letzter Zugriff: 3.11.2014).

von Risiken und Ungewissheiten gekennzeichnet; diese betreffen also keineswegs nur die »Aufsteiger«.

Abbildung 2: Jährliche BIP-Wachstumsraten 1990-2010 der USA, Chinas und Indiens in %



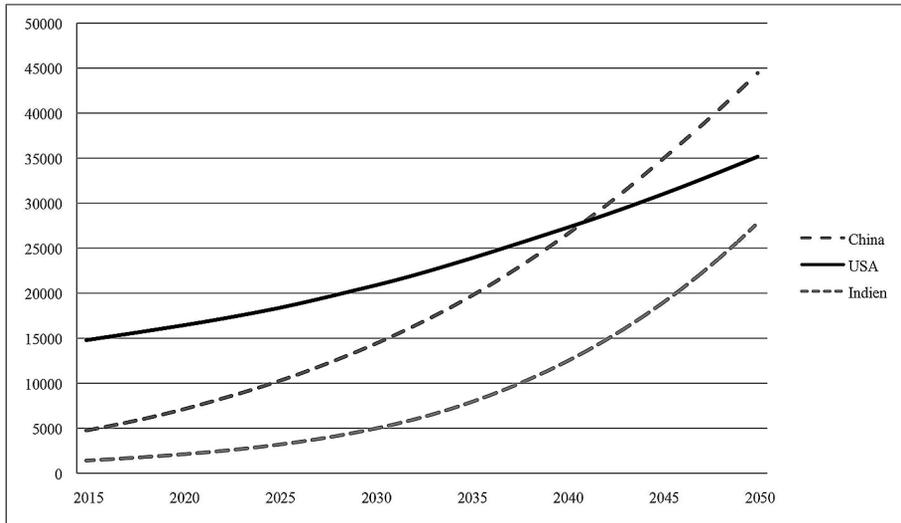
Quelle: Eigene Darstellung⁷

Es erscheint also plausibel, sich auf größere Machtverschiebungen im internationalen System einzustellen. Dabei ist noch unklar, ob wir ein konservatives Szenario mit fortschreitender, wenngleich verminderter US-Dominanz oder das revolutionäre Szenario eines wirklichen Machtübergangs vor uns haben (siehe Abbildung 3).

Machtübergänge mündeten in der Geschichte häufig in große Kriege. Laut PTT ist die Kriegsgefahr am größten, wenn ein Überholvorgang an der Spitze der internationalen Ordnung stattfindet oder sich (in einer Phase der Parität) ankündigt (Organski 1968; Organski/Kugler 1980). In dieser Situation könnte die absteigende Macht versucht sein, den Herausforderer präventiv anzugreifen, solange sie noch über einen (Macht-)Vorteil verfügt. Noch wahrscheinlicher aus Sicht der PTT: Der Herausforderer könnte den (ehemaligen) Hegemon attackieren, um den eigenen Aufstieg zu festigen, zu beschleunigen und abzuschließen.

⁷ Eigene Darstellung auf Basis von Daten des IWF, *World Economic Outlook Databases*, <http://www.imf.org/external/ns/cs.aspx?id=28> (letzter Zugriff: 25.2.2015).

Abbildung 3: Prognostizierte BIP-Entwicklung 2015-2050 in Milliarden US-Dollar (Stand 2003)



Quelle: Eigene Darstellung⁸

Eine solche Machtkonstellation bietet jedoch allenfalls eine Opportunitätsstruktur, die PTT erwartet keineswegs zwangsläufig einen Krieg (Lemke/Kugler 1996: 12). Da sie keine rein systemische Theorie darstellt, erkennt sie die Rolle der *agency* an. Die aufsteigende Macht muss bereit und willens sein, den Hegemon herauszufordern. Diese Bereitschaft ergibt sich aus einem Mangel an Zufriedenheit mit dem Status quo der internationalen Ordnung (Tammen et al. 2000: 26-27).⁹ Ein aufsteigender Staat wird nur dann einen Machtübergangskrieg erwägen, wenn er unzufrieden mit diesem Status quo ist.¹⁰

8 Eigene Darstellung basierend auf Wilson/Purushothaman (2003).

9 Die Variable »Zufriedenheit« ist innerhalb der PTT unterspezifiziert. Alle bisher vorgeschlagenen Indikatoren können kaum zufriedenstellen (Kim 1991; 1992; Werner/Kugler 1996; Lemke/Reed 1996). Für eine Diskussion dieser Indikatoren siehe Rauch/Wurm (2013: 56-57).

10 Die klassische PTT kennt also die unabhängigen Variablen »Machtentwicklung« und »Zufriedenheit«. Tatsächlich aber sollte noch ein dritte Variable, der Machtwille, berücksichtigt werden. Dieser ist in den meisten PTT-Ansätzen implizit in die Zufriedenheitsvariable eingebaut. Da Zufriedenheit und Machtwille nicht immer deckungsgleich sind, sollte zwischen beiden unterschieden werden (Rauch 2014: 261-262).

Die PTT unterscheidet sich in ihrer Sicht auf die Funktionsweise der internationalen Ordnung vom Realismus, mit dem sie ansonsten einige Annahmen teilt. Der Realismus benennt Anarchie als Ordnungsprinzip im internationalen System. Die PTT hingegen beschreibt die internationale Politik als hierarchisch strukturiert (Tammen et al. 2000: 6-8). Dem realistischen Modell der Billard-Kugeln stellt sie eine Pyramidenstruktur entgegen. Die internationale Ordnung wird demnach von der dominanten Macht, dem Hegemon, gesteuert und dominiert. Dieser Hegemon hat die Ordnung einst (oft nach dem letzten großen Krieg) entsprechend seinen Wünschen, Ideen und Interessen gestaltet (Siverson/Miller 1996: 59). Die Steuerung dieser Ordnung kann durch die überlegene Macht des Hegemons erfolgen, aber ebenso gut durch internationale Organisationen, in denen die dominante Macht und ihre Verbündeten über disproportionale Stimmrechte verfügen sowie durch die konstitutive Macht der – ebenfalls durch den Hegemon geprägten – normativen Struktur, welche die internationale Ordnung einrahmt (Müller 2009 b: 5).

Neben dem öffentlichen Gut Stabilität produziert die internationale Ordnung im Sinne der PTT vornehmlich private Güter in den Bereichen Wirtschaft und Sicherheit, die vor allem dem Hegemon und seinen Verbündeten zugutekommen (Tammen et al. 2000: 6). Da die dominante Macht von diesem Arrangement maßgeblich profitiert, ist sie Änderungen abgeneigt. Doch während sie Beschwerden und Missfallen auf Seiten von schwächeren Mächten ignorieren kann, betrifft Unzufriedenheit bei einer Großmacht, namentlich einer aufsteigenden, ihre vitalen Interessen (Siverson/Miller 1996: 59).

Die PTT vermutet, dass unzufriedene aufsteigende Mächte selbst dann noch aggressiv sind, wenn ihre Macht die des ehemaligen Hegemons längst übersteigt. Denn die von der absteigenden Macht einst etablierte internationale Ordnung produziert selbst nach deren Abstieg zunächst weiterhin Güter in der oben beschriebenen Weise.

Während die neu aufsteigende Macht die Ordnung an ihre Vorstellungen anpassen will, haben die von der alten Ordnung Begünstigten kein Interesse an Veränderungen. Dies kann die aufsteigende Macht dazu verleiten, Veränderungen gewaltsam durchzuführen (Thompson 1996: 167). Im Vergleich zur Einstellung des Aufsteigers zur existierenden Ordnung, behandelt die PTT den Grad der Zufriedenheit des absteigenden Hegemons mit der antizipierten neuen Ordnung nur stiefmütterlich, obwohl beide notwendige Variablen eines konsistenten theoretischen Modells darstellen, da sie gleichermaßen zu einem potenziellen Konflikt beitragen können (Siverson/Miller 1996: 61; Rauch 2014: Kap. 5).

3. Vom Umgang mit einem Machtübergang

Trotz ihres Fokus auf Machtübergangskriege hält die PTT auch friedliche Machtübergänge prinzipiell für möglich. Diese sind gekennzeichnet durch die Zufriedenheit der aufsteigenden Macht mit der *gegenwärtigen* internationalen Ordnung und – so fügen wir hinzu – durch Zufriedenheit der absteigenden Macht mit der künftigen internationalen Ordnung. Die PTT kann also genutzt werden, um Hinweise zu generieren, wie ein friedlicher Machtübergang erreicht werden kann.

Wer das Ziel eines friedlichen Machtübergangs im Auge hat und dessen Bedingungen analysieren möchte, muss besonderes Gewicht auf die Gründe für Zufriedenheit bzw. Unzufriedenheit der aufsteigenden Macht (mit dem Status quo) bzw. des absteigenden Hegemons (mit der zukünftigen Ordnung) legen.

Die PTT konzentriert sich auf den Aufsteiger. Dabei ist die Politik der dominanten Macht *gegenüber* dem Aufsteiger (und dessen Aufstieg) ebenso relevant (DiCicco/Levy 2003: 138). Drei Strategietypen stehen einem Hegemon zu Beginn einer Machtübergangsphase zur Verfügung, um mit einem Aufsteiger umzugehen: Ignoranz, Resistenz und Akzeptanz.¹¹

Ignoranz

Wir können von *Ignoranz* sprechen, wenn die dominante Macht einen herannahenden Machtübergang nicht erkennt oder ihn erkennt, aber keine gezielte Strategie verfolgt. Die dominante Macht könnte zum Beispiel bezweifeln, dass Machtübergänge gefährlich sind oder sie zweifelt zwar nicht daran, setzt aber andere Prioritäten. In beiden Fällen fährt die dominante Macht – *business as usual* – unverändert mit ihrer Politik fort. Damit verzichtet sie auf die Steuerung des Machtübergangs in eine friedliche Richtung. Einfluss darauf nimmt in diesem Fall alleine die aufsteigende Macht je nach ihrer (Un-)Zufriedenheit mit der internationalen Ordnung und der Natur ihrer (Revisions-)Ziele.¹²

Resistenz

Für einen dominanten Staat ist eine solche Gleichgültigkeits-Strategie allerdings untypisch. Viel wahrscheinlicher erscheint der Wunsch, sich einem Machtübergang mit einer *Resistenz*-Strategie entgegenzustellen. Deren extremste Form versucht in einem Präventivkrieg die eigene, schwindende Überlegenheit einzusetzen, bevor

11 Für eine ausführlichere Diskussion dieser Strategien siehe Rauch (2014: 267-280).

12 Für eine Diskussion solcher Ziele und ihrer Konsequenzen für Machtübergänge siehe Schweller (1999).

der Herausforderer seine volle Kraft erreicht (Gilpin 1981). Ebenfalls noch aggressiv, aber ohne militärische Gewalt könnte der Hegemon aufgrund seiner dominierenden Position internationale Regeln so verändern, dass sie den weiteren Aufstieg des Herausforderers behindern sollen (Bussmann/Oneal 2007; Lemke 2004). Dabei müsste in Kauf genommen werden, den Rivalen (noch stärker) gegen sich aufzubringen und damit die Beziehungen weiter zu verkomplizieren. Erfolgreich eingesetzt, kann eine solche Strategie einen Machtübergang eventuell verhindern, bei einem Scheitern riskiert der dominante Staat allerdings eine erhöhte Konflikt- und Kriegswahrscheinlichkeit.

Der Hegemon kann auch versuchen, seine eigene Machtstellung durch internes (Aufrüstung) oder externes (Allianzbildung) *balancing* zu verteidigen (Waltz 1979: 168). Allerdings ist keineswegs gesichert, dass genügend kleinere Mächte im System vorhanden sind, die in der Lage und/oder bereit wären, das rasante Wachstum einer aufsteigenden Großmacht auszugleichen und im Bündnis mit der dominanten Macht deren Vorherrschaft zu verteidigen.¹³ Ein derartiges Verhalten ist vornehmlich von solchen Mächten zu vermuten, die, wie der Hegemon, von einer neuen Ordnung Nachteile erwarten (Organski 1968: 366; Tammen et al. 2000: 9).

Akzeptanz

Akzeptanz liegt auf einem Kontinuum. Das eine Extrem stellt die vollständige Unterwerfung unter die aufsteigende Macht dar.¹⁴ Die entgegengesetzte Extremposition – Schein-Akzeptanz ohne echte Veränderungsbereitschaft – grenzt an Resistenz-Strategien. Eine eher Erfolg versprechende Richtung wird von Strategien des Managements eingeschlagen, die sich im mittleren Segment der Akzeptanz-Skala finden. In diesem Fall akzeptiert ein absteigender Hegemon die Unausweichlichkeit der Machtverschiebungen und eines Machtübergangs. Erkennt der Hegemon diesen Prozess frühzeitig, so kann er die Zeit bis zum Eintritt des Aufsteigers in die Paritätsperiode nutzen, um Letzteren in die internationale Ordnung einzubinden, mit dem Ziel, aus dem Herausforderer dieser Ordnung einen *stakeholder* zu machen. Dieser Ansatz wird aber verlangen, die internationale Ordnung in gewissen Bereichen zu verändern und in Kooperation mit der aufsteigenden Macht an deren Be-

13 Tatsächlich könnte man erwarten, dass zahlreiche kleinere Staaten bereit wären, im Sinne des »jackal bandwagoning« (Schweller 1994), gemeinsame Sache mit dem Aufsteiger zu machen, insbesondere wenn sie von der existierenden internationalen Ordnung nicht profitieren und zu den »unwichtigen Unzufriedenen« gehören.

14 Der Unterschied zwischen Kapitulation/Unterwerfung und Ignoranz liegt darin, dass der Hegemon sich im letzteren Fall blindlings auf einen Machtübergang zubewegt, während er im ersteren Fall wissentlich seine Führungsposition abgibt.

dürfnisse anzupassen, um Zufriedenheit zu stiften. Solche Strategien können von der Kooptierung der aufsteigenden Macht in bereits existierende Institutionen bis hin zu neuen Formen der Machtbeteiligung reichen. Ohne Zweifel ist ein solcher Prozess komplex und anspruchsvoll und muss über Konzepte wie »Junior-Partnerschaft« oder »Sozialisierung« der aufsteigenden Macht hinausgehen. Letztlich geht es darum, der aufsteigenden Macht einen Sinn von *ownership* an der Stabilität und dem Management der internationalen Ordnung zu ermöglichen (Tammen et al. 2000: 184). Dabei gilt es, Extreme zu meiden: Eine Management-Strategie kann schnell in Richtung Resistenz abgleiten, wenn der Hegemon nur Zeit gewinnen bzw. den Machtübergang hinauszögern will. Eine Übertreibung in die andere Richtung wäre vorausseilender Gehorsam gegenüber den Wünschen der aufsteigenden Macht.

Zudem muss berücksichtigt werden, ob der Charakter des Aufsteigers sich überhaupt für Machtübergangsmanagement eignet. Typischerweise werden aufsteigende Mächte Revisionswünsche gegenüber der internationalen Ordnung hegen. Revisionisten mit unlimitierten Zielen lassen sich nicht einbinden, wie etwa das Münchner Abkommen zeigt: Adolf Hitler nahm die britisch-französischen territorialen Konzessionen hinsichtlich des Sudetenlandes an, nur um sich im nächsten Schritt das gesamte Tschechien einzuverleiben und danach Polen anzugreifen (Schweller 1999: 20-21). Hat man es mit einem solchen Gegenüber zu tun, bleibt nur die Wahl zwischen Widerstand und Selbstaufgabe. Glücklicherweise sind solche radikalen Revisionisten in der internationalen Politik die Ausnahme.¹⁵ Die Zufriedenheit aufsteigender Staaten mit limitierten Revisionszielen lässt sich dagegen steigern, wenn man auf ihre Ziele eingeht. Der Akzeptanz-Ansatz und damit verbundene Managementstrategien erscheinen daher aussichtsreich für den friedlichen Umgang mit Machtübergangssituationen (Tammen et al. 2000: 121).¹⁶

Die PTT hat Machtübergangsperioden korrekt als Gefahrenpotenzial und den Zufriedenheitsstatus der beteiligten Mächte als eine zentrale Bedingung für einen friedlichen Machtübergang identifiziert. Es ist indes eine Schwäche der PTT, dass sie Machtübergänge als eine Duell-Situation zwischen einer absteigenden dominanten Macht und einer aufsteigenden Macht konzipiert. Denn dies entspricht nur selten den Realitäten und Machtverhältnissen im internationalen System. Tatsächlich sind Systeme häufig geschichtet mit einer kleineren Gruppe von Staaten, deren

15 Selbst Vertreter der PTT weisen darauf hin, dass » [a]s a rule, most great powers are satisfied with the way the international order is run« (Kugler/Organski 1989: 175).

16 Ähnliche Bedeutung haben die Bereitschaft und Fähigkeit der aufsteigenden Macht, dem absteigenden Hegemon entgegenzukommen und dessen Bedenken über die zukünftige Ordnung auszuräumen (Chadefaux 2011). Die Rolle des Herausforderers in einem friedlichen Machtübergang besteht darin, eine »sanfte Landung« des ehemaligen Hegemons in einer nicht mehr dominanten aber immer noch befriedigenden Position sicherzustellen.

Macht die der übrigen deutlich überragt. Selbst wenn sich nicht all diese Staaten in einem dynamischen Auf- oder Abstiegsprozess befinden und für die Spitzenposition infrage kommen, sind sie für die Systemstabilität relevant. Eine Machtübergangsperiode eröffnet Möglichkeiten für viele Typen von mit dem Status quo unzufriedenen Mächten – Hegemon, stärkster Herausforderer aber eben auch andere Großmächte –, die Umwälzungen der internationalen Ordnung für ihre eigenen Zwecke zu nutzen.¹⁷ Ihre Einbeziehung trägt der Kritik Rechnung, dass Kriege in Übergangsprozessen häufiger von anderen Dyaden geführt werden als von absteigendem Hegemon und Herausforderer, nämlich vom Hegemon gegen schwächere Mächte und von Aufsteigern und anderen Großmächten gegeneinander (Lebow 2010). Das macht Machtübergangssituationen allerdings eher noch gefährlicher und unübersichtlicher. Eine solche Erweiterung bedeutet daher eine umfassendere Berücksichtigung der Gefahrenlage, öffnet aber auch neue Managementmethoden, da das »Duell« der PTT in einen breiteren Multilateralismus eingebettet werden kann, der bessere Möglichkeiten für Mediation bietet. Allerdings erweitert ein solch breiteres Verständnis von Machtübergangssituationen auch die Ansprüche, die an ein institutionelles Machtübergangsmanagement gestellt werden. Gleichzeitig motiviert es den Blick auf das historische Beispiel eines gelungenen Großmachtmultilateralismus: das Europäische Konzert.

Die beste Strategie für einen friedlichen Machtübergang darf sich nicht darauf beschränken, den Zufriedenheitsstatus von Aufsteiger und Hegemon zu maximieren und damit quasi bilateral die Duell-Situation zu entschärfen. Darüber hinaus gilt es auch die anderen Großmächte im internationalen System an dessen (Neu-)Gestaltung zu beteiligen. Weg und Ziel liegen daher in einer multilateralen *Sicherheitsgovernance* unter Einbeziehung aller Großmächte.

Daraus ergibt sich, dass Strategieempfehlungen, die auf die Errichtung oder Beibehaltung eines amerikanischen Imperiums abzielen, für unsere weiteren Überlegungen keine Rolle spielen können (Boot 2001). Auch der Ansatz von G. John Ikenberry, eine Hegemonie zwar »liberal« zu gestalten und den Teilnehmern an diesem Herrschaftssystem zumindest eine *voice opportunity*¹⁸ zu gestatten (Ikenberry 1999; 2001), bleibt noch zu sehr dem engen Fokus auf den absteigenden Hegemon verhaftet und verkennt die *agency* von aufsteigenden und anderen Großmächten. Eine G2 aus den USA und China hingegen, wie etwa von Bergsten (2008) vorgeschlagen, würde die Alpträume eines »Kondominiums« wieder beleben, die während Entspannungsphasen im Kalten Krieg geträumt wurden. Auch wären diese

17 Die Machtübergangstheorie geht häufig davon aus, dass die dominante Macht zufrieden ist. Dies ist ein gefährlicher Trugschluss (siehe hierzu Rauch 2014: 230-233).

18 Ursprünglich wurde dieses Konzept von Joseph Grieco (1995) eingeführt.

zwei Akteure alleine zu den notwendigen *Governance*-Leistungen kaum in der Lage. Eine »Liga der Demokratien« (Daalder/Lindsay 2007), mitunter auch als »globale NATO« bezeichnet, würde nicht-demokratische Großmächte, darunter Russland und China – auf die, ob man will oder nicht, bei der Sicherung des Friedens zwischen den Großmächten nicht verzichtet werden kann –, ausschließen und mit großer Wahrscheinlichkeit zur Bildung einer Gegenkoalition führen. Auch spricht nichts dafür, dass sich die heute demokratischen früheren Kolonien einer solchen Institution anschließen wollten. Ähnliches gilt für die vom *Princeton Project on National Security* entwickelte Idee einer »World of Liberty Under Law« (Ikenberry/Slaughter 2006; siehe auch Slaughter 2009). Ein Weltstaat in Form einer »kosmopolitischen Demokratie« (Archibugi 2008) ist ebenfalls für Nicht-Demokratien unattraktiv; und da auch zahlreiche (westliche) Demokratien den erforderlichen Souveränitätsverzicht nicht erbringen wollen, ist seine Etablierung deutlich unwahrscheinlicher als die eines Konzerts. Noch unwahrscheinlicher und weniger wünschenswert ist die von J. A. Cook (2007) vorgeschlagene Weltregierung durch eine Übertragung der US-Verfassung auf die globale Ebene.

Angesichts dieser mäßig attraktiven Alternativen stellt sich also die Frage, wie sich die Politik der Großmächte in Zeiten der Post-Unipolarität am besten multilateral koordinieren lässt. Müller (2009b: 6-8) nennt hierzu drei breitere Ansätze. Zum einen die Idee der *Kooperativen Sicherheit* (Steinbruner 2000), bei der die beteiligten Staaten anerkennen, dass Sicherheit interdependent und nur gemeinsam erreichbar ist. Dieses Konzept wird im Konzert aufgegriffen, aber in eine normative und institutionelle Struktur eingebettet, die im Vergleich zu den allgemeinen Vorgaben »kooperativer Sicherheit« deutlich spezifischer ist. Das zweite Modell ist die auf gemeinsamen Werten der beteiligten Staaten und Gesellschaften beruhende Idee einer *Sicherheitsgemeinschaft* (Adler/Barnett 1998; Adler 2001), deren strenge Anforderungen an Wertekonvergenz den heutigen Stand von Gemeinsamkeit zwischen den Großmächten überfordert. Die dritte Alternative schließlich knüpft an das Konzert von Europa des 19. Jahrhunderts an. Die Befürworter des »Konzerts« als bestmögliche Lösung für die Erfordernisse eines zeitgenössischen Multilateralismus verweisen – bei allen Unterschieden – übereinstimmend auf die Bildung von gemeinsamen Normen über ideologische Grenzen hinweg, die Voraussetzung dieser Normbildung in Gestalt einer wechselseitigen Anerkennung als Gleiche sowie auf die Institution ständiger Konsultationen als Voraussetzung gemeinsamen politischen Handelns (Kupchan/Kupchan 1991; Rosecrance 1992; van Evera 2006 a; Mitzen 2013). Für die heutige Welt sind diese Schritte eher erreichbar, weil anspruchsloser, als die Voraussetzungen der Sicherheitsgemeinschaft. Wir greifen im Folgenden das Konzept des Mächtekonzerts und insbesondere Normen und Praxis des historischen Konzerts von Europa auf, verbinden es aber mit Elementen der

beiden anderen Ansätze. Dabei sehen wir das Europäische Konzert zwar als Inspiration, erkennen aber die Notwendigkeit, es für das 21. Jahrhundert anzupassen. Weiterhin spitzen wir die Konzert-Idee – neben ihren allgemeinen Vorzügen – auf ihre Fähigkeit zu, im Rahmen eines zukünftigen Machtübergangs eine positive und friedenserhaltende Wirkung zu erzielen.

4. Ein Mächtekoncert als Managementinstrument für die Machtübergangsperiode

In einem Konzertsystem arbeitet eine Gruppe von Großmächten dauerhaft und institutionalisiert zusammen, mit dem Ziel, die internationale Ordnung zu formen und aufrechtzuerhalten und Wandel innerhalb dieser Ordnung zu gestalten. Das historische Konzert von Europa konnte Krieg zwischen den europäischen Großmächten vom Ende der Napoleonischen Kriege bis zum Krimkrieg 1854 aus dem Werkzeugkasten der Staatsmänner verbannen, die Einigungskriege Italiens und Deutschlands einhegen und anschließend eine weitere mehr als vierzigjährige großmacht-kriegsfreie Periode gewährleisten (Schulz 2009).

4.1 Das Konzert von Europa – Forschungsstand

Die meisten wissenschaftlichen Studien zum Konzert wurden von Historikern unternommen (siehe Schulz 2009: 20-29 für einen umfassenden Überblick), aber auch die Lehre von den Internationalen Beziehungen hat sich des Konzertansatzes angenommen.

Eine Gruppe von Konzertforschern fokussiert dabei vor allem auf Aspekte der Machtverteilung. Insbesondere IB-Realisten erklären die Kooperation zwischen den europäischen Großmächten und die Abwesenheit von Krieg während der Epoche des Konzerts meist als erfolgreiche Anwendung einer *balance-of-power*-Politik (Slantchev 2005). Weiterhin behaupten sie, dass »great power behavior under the Concert was in full accord with realist expectations« (Kagan 1997: 3). Demnach könne man das Konzert als kurzlebige Phänomen betrachten, das nur für eine gewisse Zeit direkt im Anschluss an einen antihegemonialen Krieg vorübergehend entstanden sei.¹⁹

19 Demnach war es eine Koalition der Gewinner, die sich – aufgrund einer gemeinsamen Angst vor einem Wiederaufflammen der französischen Aggression – in die ersten Friedensjahre hinübergerettet habe (Kagan 1997: 14). Eine zweite realistische Erklärung für das Zustandekommen des Konzerts enthält ebenfalls die Annahme einer gemeinsam empfundenen Bedrohung, aber in diesem Fall sei diese Bedrohung nicht externer, sondern transnationaler Natur: Sämtliche europäische Großmächte waren demnach vereint in ihrer Furcht vor revolutionären Umtrieben (Kagan 1997: 16).

Während der Realismus damit – so Korina Kagan – schon die Gründung des Konzerts überzeugend beleuchten könnte, sei er sogar noch stärker in der Erklärung des letztendlichen Niedergangs des Konzerts: Das Verhalten der Großmächte orientierte sich demnach einfach nach wie vor zu sehr an kurzfristigen Eigeninteressen. Insgesamt sei das Konzert keineswegs ein Beispiel für ein starkes Sicherheitsregime gewesen. Viel mehr war es »[an] ineffective institution that did not significantly constrain state behavior, and did not make that behavior much different from what it is likely to have been anyway« (Kagan 1997: 55; Anmerk. der Verf.). Der letztendliche Niedergang des Konzerts ist für Realisten nicht überraschend, da es den Großmächten unerfüllbare Verhaltensstandards auferlegte (Kagan 1997: 55; Betts 1992: 24).

Eine andere Gruppe von Forschern hingegen fokussiert eher auf die vom und im Konzert etablierten Normen und Praktiken und sieht im Europäischen Konzert den paradigmatischen Fall einer starken und effektiven internationalen Institution im Bereich der Sicherheitspolitik.²⁰ Laut herrschender Meinung, die sowohl von Historikern als auch von IB-Spezialisten geteilt wird, haben die Normen und Regeln des Konzerts für einen ungewöhnlich hohen Grad an Sicherheitskooperation unter den europäischen Großmächten gesorgt. Der Historiker Paul W. Schroeder etwa wendet sich stark gegen die realistische Position (Schroeder 1972; 1984; 1986; 1992 a; 1992 b; 1994). Schroeder betont, dass »the allies chose moral, legal, and political means rather than balance of power measures to maintain a balance in this vital respect« (Schroeder 1992 b: 698).²¹ Robert Jervis beschreibt das Europäische Konzert als idealtypisches Sicherheitsregime, das stark und effektiv gewesen sei (Jervis 1985; 1992). Für Charles und Clifford Kupchan stellt das Konzert eine »form of collective security« dar (Kupchan/Kupchan 1991: 120). Sie nennen drei Bedingungen für das Entstehen eines Konzertsystems: erstens die Abwesenheit eines Hegemons; zweitens ein gemeinsames Verständnis der Stabilität des internationalen Systems auf Seiten der Mitglieder; drittens ein Minimum an politischer Solidarität und moralischer Gemeinsamkeit zwischen den Großmächten. Genauer gesagt: Die Eliten müssen ein Bewusstsein für die Existenz einer internationalen Gemeinschaft entwickeln und erkennen, dass deren Erhaltung im langfristigen nationalen Interesse aller Großmächte liegt. Es reicht dabei nicht aus, dass die Großmächte kompatible Vorstellungen über den Aufbau der internationalen Ordnung haben, sie müssen auch überzeugt sein, dass Anstrengungen zur Förderung der politischen Solidarität unter ihnen notwendig sind, um ihre gemeinsamen Vorstellungen zu verwirklichen.

20 Institutionalistische Analysen des Konzerts finden sich sowohl in Beiträgen liberaler wie auch konstruktivistischer Natur.

21 Zu einer Kritik an dieser Position siehe Slantchev (2005).

Nationale Eigeninteressen sind Wohlfahrts- und Stabilitätsinteressen der internationalen Gemeinschaft keineswegs nach-, aber immerhin gleichgestellt (Kupchan/Kupchan 1991: 124-125, siehe auch Schroeder 1994: 47).

In einer jüngeren Studie geht Charles Kupchan noch einen Schritt weiter (Kupchan 2010). Dabei basiert seine Interpretation des Konzert-Erfolges auf der Norm der Selbstbeschränkung. Schwere Konflikte wurden demnach dadurch vermieden, dass die vitalen Interessen wechselseitig anerkannt wurden, zugleich jedoch regionale Vormächte auch bei Konflikten in ihrer vitalen Einflusssphäre nicht auf Konsultationen mit den Konzertpartnern verzichteten.²² Unterschiede in den (politischen) Kulturen und Herrschaftssystemen der Konzertmächte seien zwar nicht zu übersehen, diese wurden indes von den Konzertmächten respektiert, Einmischungen in die inneren Angelegenheiten der Partner daher unterlassen. Trotz dieser Unterschiede existierten Elemente einer gemeinsamen Identität (»europäische Werte«). Nach 1848 hätten dann die liberaleren Staaten, insbesondere Großbritannien aufgrund zunehmender Demokratisierung und des wachsenden Einflusses der bürgerlichen Klassen, die Gemeinsamkeit untergraben.

Auch aus der konstruktivistischen Perspektive von Jennifer Mitzen (2013) ist das Element der Selbstbeschränkung zentral, das sie mit der Idee eines gemeinschaftlichen »public management« der europäischen Sicherheit verbindet. Das Konzert war für sie eine Form »kollektiver Intentionalität« und schuf feste Verpflichtungen für seine Mitglieder, die sich der Aufrechterhaltung der Stabilität verschrieben hatten. Durch die Institutionalisierung der Kommunikation (»Foren«) wurde die dadurch entstehende Verbindlichkeit diskursiv immer wieder aufs Neue bekräftigt und gestärkt. Innerhalb dieser Foren gab es einen Sog hin zu einem »Concert speak«, also rhetorischer Verstrickung in die Normen und Regeln des Konzerts, welche die Mitglieder ebenfalls stärker aneinander und an das Konzert band. Wie andere Konzert-Experten auch betont Mitzen Normen, Praktiken und Institutionen jenseits von rohen (Macht-)Interessen. Sie übersieht dabei eventuell den Einfluss, den innenpolitische Entwicklungen auf die Stabilität bzw. Instabilität einer solchen Konzertstruktur haben können. Dass die Ursprünge des Konzerts im Bereich des Internationalen zu finden sind, mag zutreffen. Jedoch kann sie mit dieser Feststellung weder logisch noch empirisch die Vermutung entkräften, dass politische Entwicklungen *innerhalb* von Konzertmächten die Aufrechterhaltung der internationalen Kooperation erschweren könnten.

22 John Ikenberry (2001) argumentiert in seinem stark institutionalistisch informierten Ansatz ebenfalls, dass der Erfolg des Konzerts auf der Kombination von strategischer Zurückhaltung und Institutionalisierung beruhte.

Der neueste Stand der internationalen geschichtswissenschaftlichen Forschung findet sich bei Matthias Schulz, der die Epoche von 1815 bis 1860 analysiert und in Ausblicken auf die Konzertpolitik bis hin zum Ausbruch des Ersten Weltkriegs eingeht (Schulz 2009). Einer von Schulz' wichtigsten Beiträgen ist die eindeutige Trennung von Europäischem Konzert einerseits und Heiliger Allianz andererseits. Die frühere Forschung tat sich teilweise schwer damit, zwischen diesen beiden Institutionen zu differenzieren – so wurde dem Konzert die der Heiligen Allianz innewohnende reaktionäre Grundidee ebenfalls zugeschrieben. Schulz macht die Nicht-Identität von Konzert und Heiliger Allianz deutlich, indem er auf Unterschiede in Struktur und Mitgliedschaft beider Institutionen hinweist, aber noch mehr, indem er detailliert nachweist, wie sich das Konzert im Management internationalen Wandels engagierte, etwa in der Staatswerdung Belgiens, Griechenlands und Rumäniens. Darüber hinaus half das Konzert beim Übergang der Provinz Neuchâtel von Preußen an die Schweiz – eine Großmacht wurde auf den freiwilligen territorialen Verzicht zugunsten eines kleineren Staates bewogen, ein ungeheurer Vorgang für die damalige Zeit!

Schulz widerspricht zudem denjenigen, die mit dem Krimkrieg von 1854 das Ende des Konzerts verbinden. Er zeigt überzeugend auf, dass dessen Normen, Praktiken und Institutionen diesen Rückschlag überstanden und nach 1871 erfolgreich wiederauflebten. Zwar konnte die Vertrautheit und Nähe, die zwischen den Konzertmitgliedern bestanden hatte, nicht vollständig wieder hergestellt werden, doch konnte das Konzert für Jahrzehnte erfolgreich Sicherheit und Stabilität in Europa steuern. Die Ergebnisse der Doktorarbeit von Friedrich Kießling unterstützen diese Sichtweise. Er zeigt, wie Institutionen und Praktiken des Konzerts noch während der Balkankriege – also im unmittelbaren Vorfeld des Ersten Weltkrieges – zum Einsatz gebracht wurden (Kießling 2002; für eine ähnliche Argumentation in Bezug auf die erste Marokko-Krise siehe Jones 2009). Die Dauerhaftigkeit der wichtigsten Elemente des Konzerts weit über die post-napoleonische Nachkriegsphase und die damalige Interessenkonstellation hinaus wiederlegt die realistische Interpretation, das Konzert sei nur in der Interessenkonstellation unmittelbar nach den napoleonischen Kriegen effektiv gewesen (Kagan 1997; Slantchev 2005).

4.2 Institutionen, Praxis und Entwicklung des Europäischen Konzerts

Krieg zwischen den Großmächten zu verhindern und damit die Stabilität des Systems zu sichern, wurde zum wichtigsten Prinzip, das die Politik Österreichs, Frankreichs, Großbritanniens, Preußens und Russlands während der Epoche des Europäischen Konzerts anleiten sollte (Baumgart 1999). Die Mächte demobilisierten

beträchtliche Teile ihrer Streitkräfte, die zuvor gegen (oder im Falle Frankreichs in) Napoleons Armeen gekämpft hatten. Stattdessen setzten sie auf kleinere, professionellere Streitkräfte, die eher für militärische Polizeiaktionen gegen Revisionisten, denn für Großmächtelkriege geeignet waren (Moran 1995: 10). Die Erschöpfung nach mehr als zwei Dekaden fast pausenlosen Krieges und die Angst, ein neuer Großmächtelkrieg würde die von Napoleon erschütterte internationale Ordnung endgültig zerschlagen, führten bei den beteiligten Staaten zu der Präferenz, Frieden und Stabilität zu erhalten. Die Mitglieder des Konzerts vertrauten darauf, dass ihre eigene Kriegsaversion von den Partnern geteilt wurde. Aus dieser anfänglichen Zweckgemeinschaft entwickelte sich recht schnell eine Art Pflicht- und Verantwortungsgefühl für die internationale Ordnung. Nun konnten die Mächte nicht mehr ohne Reputationsverlust Sekundärziele verfolgen, die diese Ordnung hätten belasten können (Osiander 1994: 234-239). Prinzipien wie gegenseitige Solidarität, (militärische) Zurückhaltung, Kooperation und die Norm *pacta sunt servanda* fanden ihren Ausdruck in den Praktiken des Konzerts und wurden während der zahlreichen damit verbundenen Konferenzen immer wieder bekräftigt (Baumgart 1999: 198). Die politischen Eliten in den Hauptstädten der Großmächte teilten eine Abneigung gegen Unordnung und waren sich der Verantwortung der Mächte bewusst, eine Wiederholung der vorhergehenden Gemetzel zu vermeiden (Holbraad 1970; Kissinger 1957; Osiander 1994: 210-211). Die Konzertmitglieder legten großen Wert auf Frieden und Stabilität und verzichteten – anders als in den vorangegangenen Jahrhunderten – auf territoriale Vergrößerungen und Eroberungen in Europa. Damit wurde ein wichtiger Faktor weitgehend ausgeschaltet, der die internationale Ordnung zuvor immer wieder in Unruhe versetzt hatte. Aber nicht nur in der internationalen Politik, sondern auch in der Innenpolitik lehnten die Konzertmächte Turbulenzen, wie auch »bad governance« im Allgemeinen, ab. Es war also gewissermaßen ein konservatives Set von Werten, das von den politischen Eliten der Konzertmächte geteilt wurde, Wandel jedoch nicht kategorisch ausschloss (Elrod 1976: 171). Das Konzert hatte kollektive Sicherheit zum Ziel und teilte die Bedrohungsdefinition. Die Konzertmächte waren bereit zu gegenseitiger Hilfe, wenn notwendig. Als größte Bedrohung für die Stabilität der internationalen Ordnung sahen sie Unruhen innerhalb kleinerer Staaten in der Peripherie an, denen mögliche *spillover*-Effekte zugeschrieben wurden. Die Sicherheitsüberlegungen und die Koordination der Politiken des Konzerts dehnten sich also auch auf Fragen der Innenpolitik (in Nicht-Mitgliedstaaten) aus.

Mit dem Konzert existierte eine informelle *Governance*-Struktur, die allerdings den Einschränkungen der damaligen Zeit in Bezug auf Kommunikation und Transportwesen unterworfen war. Regelmäßige Konferenzen der Konzertmitglieder und

das Botschaftersystem dienten der Koordination und dem Informationsaustausch. Die wichtigste prozedurale Norm des Konzerts verlangte, wichtige Themen durch gemeinsame Besprechungen und Verhandlungen und keinesfalls unilateral anzugehen. Ein auffallendes Merkmal des Konzerts war die *Responsivität* der Konzertmitglieder: Sie unterließen es typischerweise, Gelegenheiten auszunutzen, die ihren nationalen Interessen auf Kosten von Konzertpartnern gedient hätten. Die Mitgliedstaaten erkannten gegenseitig ihre vitalen Interessen an und respektierten sie. Anderen Mächten diplomatische Niederlagen zu bereiten, wurde nicht nur nicht mehr angestrebt, sondern in kollektiver Zusammenarbeit aktiv vermieden. Gegenseitige Demütigungen wurden unterlassen. Das Konzert entwickelte eine Praxis der diffusen Reziprozität: Konzertmächte bestanden nicht darauf, dass ihnen Gefallen oder Hilfestellungen sofort und in gleicher Münze vergolten wurden, stattdessen vertrauten sie auf den guten Willen ihrer Partner und auf eine Gegenleistung zu einem späteren Zeitpunkt. Während im Jahrhundert davor das Friedensvertragswerk von Utrecht, welches den Spanischen Erbfolgekrieg beendete, das Prinzip des Mächtegleichgewichts einerseits verankerte, dessen Wahrung andererseits aber den nationalen Politiken der Großmächte überließ, wurde das Management des Gleichgewichts zu Zeiten des Konzerts gemeinsame Aufgabe, die durch Verhandlungsprozesse gelöst werden sollte. Die Großmächte definierten sich nicht mehr nur noch als (Einzel-)Teile eines großen Ganzen, sondern – gemeinsam – als das große Ganze selbst (Baumgart 1999: 154). Das Konzert sah sich frühzeitig mit dem Problem einer unzufriedenen Macht konfrontiert und konnte dieses lösen, indem es Frankreich – das nach der Niederlage Napoleons zunächst als Paria galt und nach Revision strebte – nach einigen Jahren als fünfte Macht kooptierte. Indem das Konzert so den ehemaligen Gegner, der am meisten Unzufriedenheit mit den Ergebnissen des Wiener Kongresses verspürte, als gleichwertiges Mitglied aufnahm, beseitigte es das Risiko, das sich aus einem unzufriedenen Outsider für die Stabilität des Gesamtarrangements des Konzerts und der Ordnung insgesamt hätte ergeben können.

Die Außenpolitik der Konzertmächte in Europa wurde so weit wie möglich harmonisiert. Das Recht jeder Macht, an Entscheidungsprozessen während ernster Systemkrisen teilzunehmen, selbst wenn ihre vitalen Interessen nicht betroffen waren, hielt diese Norm aufrecht (Baumgart 1999: 148; Osiander 1994: 241). Wurde sie gelegentlich verletzt, machten indignierte Proteste deutlich, dass sie Teil der Grundbedingungen war, von denen die Existenz des Konzerts abhing (Elrod 1976; Jervis 1982: 363-365).

Krieg wurde allerdings nicht vollständig geächtet. Obwohl im Konzert das gemeinsame Bewusstsein existierte, dass große Anstrengungen unternommen werden sollten, Krieg zu verhindern; und obwohl die Konzertmächte einander großes Ver-

trauen entgegenbrachten, diese Anstrengungen auch tatsächlich zu unternehmen, existierten doch noch Risiken: Der Niedergang und Zerfall des Osmanischen Reiches etwa eröffnete ein gefährliches Machtvakuum (Kagan 1997). Als Russland dies mit einer Serie von militärischen Vorstößen und Kriegen zu füllen suchte, reagierten die anderen Konzertmächte mit verstärkter Diplomatie und versuchten, zu große russische Machtgewinne zu verhindern. Das Konzert erreichte zunächst auch Einigkeit, dass keine Konzertmacht die osmanische Schwäche ausnutzen sollte, um sich selbst zu vergrößern (Kupchan/Kupchan 1991: 147).

Letztendlich führte ein doppelter Angriff auf die gemeinsame Identität der Konzertmächte – zunehmende Divergenz der Werte und Aufkommen des Nationalismus – zu seinem späteren Bedeutungsverlust (Osiander 1994: 219-223; Schulz 2009: 145-295). Einen ersten »Höhepunkt« erreichten diese Tendenzen während des Krimkrieges (Anderson 1967; Gleason 1950; Martin 1963; Rich 1985). Militärtechnologische Entwicklungen – wie die sich stetig vergrößernde Feuerkraft – führten dazu, dass erneut große Streitkräfte entstanden. In der Folge wuchs das Sicherheitsdilemma, das das Konzert eingedämmt hatte, wieder deutlich an (Moran 1995: 10-11). Die Ausbildung eines starren und antagonistischen bipolaren Alliansystems tat ihr Übriges, um das Konzertsystem strukturell zu schwächen. Dennoch blieb das Konzert bis in das unmittelbare Vorfeld des Ersten Weltkrieges hinein erfolgreich und seine Instrumente kamen auch noch in den Jahren vor 1914 wirksam zum Einsatz (Kießling 2002; Jones 2009). Was den großen Krieg betrifft, ist somit Schroeders These zuzustimmen, dass der Erste Weltkrieg weniger aus dem resultierte, was die Regierungen taten, als aus dem, was sie unterließen, nämlich die bewährten Instrumente des Konzerts für die friedliche Lösung von Konfliktsituationen einzusetzen (Schroeder 2004: Kap. 7).

4.3 Die Normen des Europäischen Konzerts

Der Erfolg des Konzerts von Europa basierte auf geteilten Normen, denen sich die Konzertmächte verschrieben hatten (Schulz 2009). Die erste Norm beinhaltete, dass sich die Mächte gegenseitig ihre Existenz und territoriale Integrität garantierten und die jeweiligen vitalen Interessen anerkannten. Dadurch entwickelte sich ein grundlegender Zufriedenheitsgrad aller Beteiligten mit der Konzertordnung.

Die zweite Norm verlangte ungeachtet real existierender Machtunterschiede die Gleichbehandlung aller Konzertsmitglieder. Es klaffte eine große Lücke zwischen den beiden stärksten Konzertsmitgliedern – der Seemacht Großbritannien und der Landmacht Russland – und den schwächeren Mitgliedern wie Preußen, dem schwächer werdenden Österreich-Ungarn und dem sich gerade erst von seiner Niederlage

in den Napoleonischen Kriegen erholenden Frankreich. Die Anerkennung und Behandlung als Gleiche unter Gleichen innerhalb des Konzerts verhinderte ein Anwachsen von Unzufriedenheit, das wiederum in Instabilität hätte münden können.

Die dritte Norm beinhaltete die Selbstverpflichtung aller Konzertmächte, den Status quo keinesfalls gewaltsam zu verändern. Ebenso regulierte diese Norm den Umgang der Konzertmächte mit dem Europa außerhalb des Konzerts. Die Konzertmächte verpflichteten sich, geostrategische Rivalitäten auf dem »alten Kontinent« keinesfalls mit militärischen Mitteln zu betreiben.

Dies wiederum war eine wichtige Voraussetzung für die vierte Norm, die eine gemeinsame Verantwortung der Konzertmächte beinhaltete, revisionistische Ambitionen kleinerer Mächte einzudämmen. Weil das Konzertsystem nur funktionieren konnte, solange seine Stabilität im Interesse aller Konzertmächte lag, war diese Verpflichtung notwendig, um seine Stabilität zu stärken. Sie verhinderte durch freiwillige Selbstbeschränkung das Risiko plötzlicher geostrategischer Gewinne durch brutalen Gewalteininsatz. Ohne das Vertrauen in die wechselseitige Zurückhaltung hätten Bündnisse mit kleineren, revisionistischen Mächten ein Instrument zum Gewinnen relativer geostrategischer Vorteile werden können.

Die fünfte Norm des Konzerts verlangte von den Konzertmächten, unilaterale Einmischungen in die Innenpolitik anderer Staaten zu unterlassen. Dabei ging es vor allem um die gegenseitige Einmischung, gleichzeitig regulierte diese Norm aber auch das Verhalten gegenüber Dritten. Der erste Aspekt dieser Norm (gegenseitige Nichteinmischung) war verwandt mit der gegenseitigen Anerkennung vitaler Interessen der ersten Norm. Dies bedeutete allerdings nicht zwangsläufig, dass Bedenken über Vorkommnisse innerhalb der Grenzen eines Konzertpartners nicht ausgedrückt werden durften. Die Art und Weise dieses Ausdrucks jedoch sollte im Geiste der gegenseitigen Anerkennung als Gleiche erfolgen, wie sie von der zweiten Norm gefordert wurde. In Bezug auf die Nichteinmischung in Drittstaaten sollten – innerhalb des Konzerts – vereinbarte Verhaltensstandards die Politik der Konzertmächte leiten, nicht unilaterale Interessenpolitik.

Die sechste Norm verlangte regelmäßige Konsultationen und gemeinsame Aktionen der Konzertmächte. Sie etablierte eine permanente Praxis des Konzerts, alle relevanten Fragen der internationalen Sicherheit (und andere Fragen, die von den Konzertmächten als wichtig erachtet wurden) auf die Agenda des Konzerts zu setzen. Konsultation war aber auch der wichtigste Mechanismus des Konzerts für die Bewältigung von Krisen und wurde intensiviert, wann immer eine politische Krise aufzutreten drohte. Aktionen, außer reiner Selbstverteidigung, waren immer Resultat dieses konsultativen Prozesses. Das Handeln des Konzerts war daher grundsätzlich kollektiv, selbst wenn nur einige Konzertmächte im Namen des gesamten Konzerts aktiv wurden.

Wie könnten diese Normen helfen, die Risiken einer Machtübergangssituation zu vermindern? Tatsächlich widmen sie sich auf verschiedene Arten dem Problem der (Un-)Zufriedenheit: Die Anerkennung der Gleichwertigkeit und gleicher Rechte aller Konzertmächte eliminierte die Kränkungen, die sich oft aus einem ungleichen Status ergeben. Diese Quasi-Neutralisierung von real existierenden Machtunterschieden könnte sich für eine Phase des Machtübergangs als besonders hilfreich erweisen. Sie dämpft die Frustration der Eliten eines aufsteigenden, aber noch nicht gleichziehenden Herausforderers, indem dieser frühzeitig eine Statusaufwertung erhält. Gleichzeitig vermindert sie die Furcht in der Führungsschicht des absteigenden Hegemons, künftig größere Statureinbußen hinnehmen zu müssen. Auch Mächte, die nicht am Machtübergang beteiligt sind, aber trotzdem für eine Stabilisierung der internationalen Ordnung, für wirkungsvolle *Sicherheitsgovernance* und nicht zuletzt für eine höhere Repräsentativität und Legitimität eines Mächtekonzerts notwendig sind, erhalten damit das Gefühl der Wertschätzung (Badie 2011). Die gegenseitige Akzeptanz von vitalen Interessen und der Respekt, der sich in der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten der Konzertpartner ausdrückt, unterstreichen diese Gleichheitsfunktion. Die Normen der regelmäßigen Konsultation und der kollektiven Aktionen sorgen dafür, dass jede Konzertmacht ein Gefühl von *ownership* bezüglich der entstehenden Ordnung entwickelt. Der Verzicht auf unilaterale Gewinne auf Kosten von Konzertpartnern und die gemeinsame Bekämpfung von Störungen durch revisionistische Akteure helfen ebenfalls, die tragfähige Grundzufriedenheit innerhalb des Konzerts, die durch die anderen Konzernormen gestiftet wird, auf Dauer zu stabilisieren. Betrachtet man die Normen des Europäischen Konzerts also in ihrer Gesamtheit, vor allem die Synergie-Effekte, die sich aus ihrem Zusammenspiel ergeben, dann erscheint das Konzertmodell als brauchbarer Werkzeugkasten für die heutige Situation.

5. Auf dem Weg zu einem Konzert des 21. Jahrhunderts: Die Adaption des klassischen Konzertmodells

Die heutige Weltpolitik und Weltordnung unterscheiden sich in wichtigen Aspekten von jenen im 19. Jahrhundert. Diese Unterschiede machen es notwendig, Anpassungen am klassischen Konzertmodell durchzuführen, bevor es als geeignetes Instrument für *Sicherheitsgovernance* und Machtübergangsmanagement im 21. Jahrhundert dienen kann.²³

23 Weitere Prinzipien und Normen für ein Mächtekoncert des 21. Jahrhunderts finden sich bei Müller et al. (2014: 17-22) und *The 21st Century Concert Study Group* (2014: 51-60).

5.1 Gemeinsame Interessen

Die ursprüngliche Motivation für das Konzert von Europa ergab sich aus der gemeinsamen Erfahrung der europäischen Großmächte von mehr als 20 Jahren dauernder Kriege und dem Wunsch, die Wiederkehr dieses Traumas zu vermeiden. Eine solche *unmittelbare* Motivation liegt heute – fast 70 Jahre nach dem Ende des letzten großen Großmächtekrieges – nicht vor. Das heißt aber keineswegs, dass ein Krieg unter Großmächten heute keine reelle Gefahr mehr wäre, gegen die es sich zu wappnen gelte. Auch wenn der Zweite Weltkrieg sieben Dekaden zurückliegt, so könnten doch die Aussichten auf die katastrophalen Folgen eines modernen Krieges zwischen zwei oder mehr Großmächten – von denen ein Großteil über Nuklearwaffen verfügt – alarmierend genug sein, um eine grundlegende Sicherheitskooperation zu motivieren. Das erste – und wichtigste – gemeinsame Interesse der infrage kommenden Großmächte und gleichzeitig wichtigste Aufgabe eines modernisierten Konzertes könnte also heute wie im 19. Jahrhundert in der Verhinderung eines systemweiten Großmächtekrieges liegen.²⁴

Daneben gibt es aber auch noch weitere Herausforderungen für die globale Politik (die nach wie vor maßgeblich von den Großmächten bestimmt wird), die ein gemeinsames Fundament für eine Konzert-basierte Kooperation der heutigen Großmächte bilden könnten. Der transnationale Terrorismus etwa hat sich in den letzten Jahren als gemeinsame Bedrohung etabliert, die sämtliche Großmächte betrifft und beunruhigend genug sein könnte, um dauerhafte Sicherheitskooperation zu fördern (Krahmann 2003: 10; Sørensen 2006 b: 349). Ein anderer Punkt betrifft die Ökonomie. Die wirtschaftliche Interdependenz zwischen den Großmächten geht heute deutlich über den bescheidenen internationalen Handel hinaus, der zur Zeit des Europäischen Konzerts zu beobachten war. Die Wohlfahrt aller Großmächte hängt heute von einem funktionierenden globalen Wirtschafts- und Finanzsystem ab. Das Risiko ökonomischer Verwerfungen stellt daher eine weitere Motivationsquelle für verstärkte Kooperation unter den Großmächten dar. Themen wie Klima/Umweltschutz, Gesundheit, Energiesicherheit etc. benötigen ebenfalls dringend internationale Regulierung, damit nationale Ziele erreicht werden können (van Evera 2006 b: 92). Insgesamt kann man festhalten, dass Frieden zwischen und ein einigermaßen kooperativer Umgang unter den Großmächten wichtige Bedingungen für die erfolgreiche Bearbeitung einer großen Zahl von *Governance*-Problemen darstellen und ein Konzert, das den Frieden zwischen und die Kooperation unter den

24 Vgl. hierzu auch die Diskussion zur Rolle der Großmächte innerhalb der internationalen Ordnung bei Bull (2012 [1977]: 199-220).

Großmächten erleichtern soll, daher durchaus in deren wohlverstandenen Interesse liegt.

5.2 Kulturelle Heterogenität

Funktionalistische Motivationen für Großmächtekooperation könnten auch dabei helfen, einen zweiten wichtigen Unterschied zwischen den Großmächten des 19. und jenen des 21. Jahrhunderts zu überbrücken: Die Mitglieder des Europäischen Konzerts waren allesamt europäisch und christlich geprägt und somit kulturell sehr viel homogener als die heutigen Großmächte (Badie 2011: Kap. 4 und 5).

Allerdings war das Konzert von Europa nur gemessen an heutigen Standards homogen. Während seiner Existenz sahen sich seine Staaten und Völker keineswegs als homogene Einheit; vielmehr empfanden sie bedeutende (und mit dem Aufkommen des Nationalismus zunehmende) Unterschiede. Innerhalb des gemeinsamen Christentums war die Bedeutung verschiedener Konfessionen sehr viel stärker ausgeprägt als heute. Österreich und Frankreich waren beide katholisch geprägt. Doch während der französische Katholizismus nach der Revolution mit der stark republikanischen Prägung Frankreichs konkurrierte, war der österreichische beherrschend und sehr konservativ. Preußen war protestantisch, Großbritannien anglikanisch und Russland russisch-orthodox. London und Paris waren auf dem Weg, liberale, säkulare Staaten zu werden, während die anderen Konzertmächte in unterschiedlichem Maße konservativ-autokratisch blieben. Die scheinbare Homogenität des Europäischen Konzerts ist also sehr relativ.

Zudem gibt es auch heute homogenisierende Faktoren, die der Heterogenität der Großmächte entgegenwirken. Zwar ist unsere Welt weit entfernt von einer einheitlichen globalen Kultur (Boli/Thomas 1999), die Globalisierung hat aber dennoch zu ähnlichen Denkstilen in der Geschäftswelt geführt, die Konsummuster in den meisten Staaten nähern sich immer weiter an und der Wunsch nach wirtschaftlichem Aufstieg und Erfolg hat alle Kulturen und wichtigen Staaten penetriert. Der Wissensbestand, der an den Universitäten der verschiedenen Staaten gelehrt wird, unterscheidet sich kaum noch und die Entwicklung von Eigentum besitzenden Mittelklassen treibt überall die Nachfrage nach Rechtsstaatlichkeit und Rechtssicherheit voran (Held 1999).

Für das Gelingen eines modernen Mächtekonzernts wird es besonders wichtig sein, die Koexistenz und Kooperation zwischen demokratischen und nicht-demokratischen Staaten sicherzustellen. Das benötigt auch die Bekräftigung einer Norm des historischen Konzerts, die im Westen aus der Mode gekommen zu sein scheint: sich nicht in die internen Angelegenheiten anderer Mächte einzumischen. Dieser Norm

wieder eine tragende Rolle in der internationalen Politik einzuräumen, wird nicht einfach für die westlichen Staaten, die von den universalen Impulsen des liberalen Denkens beeinflusst sind (Müller 2004). Eine Kompromisslinie könnte darin bestehen, Kritik an der inneren Politik von Konzertpartnern in der ruhigen Atmosphäre von Konzert-Treffen – das bedeutet auch nicht-öffentlich – zu äußern, Kampagnen in der Öffentlichkeit aber zu unterlassen und Kontakte zu Oppositionsgruppen in den Partnerstaaten nur mit solchen Gruppen zu pflegen, die sich eindeutig und unzweifelhaft von Gewalt als Mittel ihrer Politik distanzieren. Es sollte anerkannt werden, dass politische Evolution (oder sogar Revolution) die Angelegenheit der betreffenden Bevölkerung ist und niemand sonst sich berufen fühlen sollte, diese zu betreiben. Dass auch nicht-westliche Staaten solche Einmischung betreiben können, zeigen einschlägige Operationen Russlands im Nachbarland Ukraine. Die destabilisierenden Folgen solcher Einmischungsaktionen sind in diesem Falle ganz besonders augenfällig. Das Bekenntnis zu diesem Prinzip würde viel Spannung aus den Meinungsverschiedenheiten nehmen, die derzeit zwischen westlichen Mächten auf der einen Seite und Russland und China, aber bisweilen sogar Indien, auf der anderen Seite existieren (The 21st Century Concert Study Group 2014: 18-22).

5.3 Mitgliedschaft

Was seine Mitgliedschaft betrifft, so wirkte das Konzert von Europa selbstevident. Zwar gab es zwischen den Mitgliedstaaten große Unterschiede in ihrer militärischen und wirtschaftlichen Stärke, sie waren aber zweifellos die international entscheidenden Akteure. Diesen Eindruck unterstreicht die Leichtigkeit, mit der Frankreich – der frühere Hauptfeind der anderen Konzertmächte – nach kurzer Zeit kooptiert und integriert werden konnte. Heute hingegen geht es nicht mehr nur um Europa, sondern um die gesamte Welt. Eine klare Linie zu ziehen zwischen Staaten, die unbedingt einbezogen werden sollten, um das Konzert zu starten und am Leben zu erhalten, und allen Übrigen, ist viel weniger offenkundig und damit deutlich schwieriger.²⁵

Eine Diskussion um die konkrete Mitgliedschaft ist indes rein illustrativ, da deren konkrete Ausgestaltung ohnehin Teil eines politischen Aushandlungsprozesses sein würde. Festhalten kann man allerdings, dass die USA, China und Indien aufgrund der Größe ihrer Wirtschaft und Bevölkerung als unumstrittene Kandidaten gelten könnten. Ähnliches gilt für Russland aufgrund seines gewaltigen Territoriums, das an fast alle potenziellen Konfliktregionen der Welt angrenzt, seiner starken Position

25 Eine ausführlichere Beschäftigung mit der Frage der Mitgliedschaft in einem Konzert für das 21. Jahrhundert findet sich in Müller et al. (2014: 11-14).

in der Energiepolitik und seines großen nuklearen Arsenal. Die EU wäre im Prinzip ebenfalls ein Kandidat, wenn es ihr gelänge, ihre Potenziale gemeinsam zu vertreten und mit einer Stimme zu sprechen: Zusammengenommen verfügt die EU über den größten Wirtschaftsraum der Welt, hat das zweitgrößte militärische Potenzial und die drittgrößte Bevölkerung. Allerdings fehlt es derzeit am gemeinsamen politischen Willen und die EU droht (in der Außenpolitik) in ihre (weniger mächtigen) Mitgliedstaaten zu zerfallen (Dembinski et al. 2011). In dieser Kapazität jedoch hätte Europa voraussichtlich keinen Platz am Tisch eines Konzerts. Einzelne europäische Staaten, auch Frankreich, Großbritannien und Deutschland, sind – für sich genommen – heute nicht mehr wichtig und mächtig genug.

Über diese vier bis fünf Kandidaten hinaus ist es allerdings schwieriger weitere Mitglieder eindeutig zu bestimmen. An anderer Stelle haben wir dazu drei verschiedene »Konzertvarianten« mit 10, 13 und 17 Mitgliedern entworfen (Müller et al. 2014: 14). Klar ist, dass ein modernes Mächtekoncert – auch mit begrenzter Mitgliedschaft – deutlich mehr Mitglieder hätte, als dies beim Europäischen Konzert der Fall war. Klar ist auch, dass das jeweilige Machtpotenzial zwar eine hervorgehobene Rolle bei der Auswahl der Mitglieder spielen müsste (es handelt sich schließlich um ein *Mächtekoncert*), dass aber gleichzeitig aus Balancegründen dafür Sorge getragen werden sollte, dass alle Weltregionen vertreten sind. Eine Kopie des Sicherheitsrates oder der G7 mit ihrem westlichen Übergewicht verbietet sich daher, wenn man nicht von vorneherein darauf verzichten will, Legitimität auch bei nicht-westlichen Akteuren zu erlangen. Ähnlich den Diskussionen um die Erweiterung des UN-Sicherheitsrates gälte es auch im Falle eines Konzertes, eine geeignete Balance zwischen Effektivität und Effizienz auf der einen und Repräsentativität und Legitimität auf der anderen Seite zu finden (Wunderlich 2009).

5.4 Exklusivität und Exklusion

Das Konzert von Europa war eine sehr exklusive Institution, die Nicht-Mitgliedern und kleineren Mächten keine Stimme in der Behandlung von Fragen von internationalem Interesse zubilligte (Schulz 2009: 563-565). Zwar wurden die kleineren europäischen Staaten mitunter konsultiert, wenn sie direkt betroffen waren, aber sie wurden von der Erörterung breiterer Themen der internationalen Sicherheit und Ordnung ausgeschlossen. Noch schlimmer traf es im 19. Jahrhundert die Völker außerhalb Europas, die gnadenlos kolonisiert wurden. Selbst klassische Zivilisationen wie China, Indien und Japan unterlagen dem Imperialismus der europäischen Großmächte. Diese Situation ist heute – zum Glück – nicht reproduzierbar. Während Großmächte immer noch einen größeren Einfluss auf Weltpolitik und Weltordnung

nehmen als der Rest der Staatenwelt, ist die Zeit eines exklusiven Oligopols vorbei. Bei der Konstruktion eines Konzerts für das 21. Jahrhundert muss daher zwischen der Effizienz institutionalisierter Großmächtekooperation und der Notwendigkeit, auch anderen Akteuren *ownership* an der internationalen Ordnung zu vermitteln, abgewogen werden. Uneingeschränkte Exklusivität würde *ingroup/outgroup*-Dynamiken erzeugen. Der globale Verlust an Legitimität könnte neue Sicherheitsrisiken hervorbringen (Badie 2011: Kap. 6; Bellamy 2004). Es ist daher notwendig, kleinere Staaten stärker in das Konzertsystem zu integrieren und an der Entscheidungsfindung zu beteiligen als seinerzeit im Konzert von Europa. Das von uns vertretene Konzertmodell muss die Interessen und Wünsche von Außenstehenden einbeziehen, wenn es Friktionen vermeiden und seine Aufgaben erfolgreich erfüllen will (The 21st Century Concert Study Group 2014: 46-49). Dies könnte über Formate wie die G20 laufen oder über eine stärkere Rolle der UN-Generalversammlung. Alles hängt von der Praxis der Konzertmächte ab – kein institutionelles Design kann politische Besonnenheit und Zurückhaltung ersetzen.

5.5 Das Konzert und die bestehende Weltordnung

Das Konzert von Europa entwickelte sich weitgehend in einem institutionellen Vakuum. Die heutige Welt hingegen ist geprägt von einem dichten Netzwerk internationaler Institutionen verschiedenster Art und einem komplexen völkerrechtlichen Gewebe. Wie und in welchem Ausmaß könnte ein modernisiertes Mächtekoncert mit diesen – oft eher formalen und verrechtlichten – Institutionen (etwa dem UN-Sicherheitsrat und regionalen Organisationen) koexistieren und interagieren? Ein zweckdienlicher Weg wäre eine Veränderung in der UN-Charta, die alle potenziellen Konzertmächte als permanente Mitglieder in den Sicherheitsrat aufnimmt. Die Geschichte der Reformversuche des Sicherheitsrats stimmt allerdings eher skeptisch. Ein Konzert könnte daher die dringend notwendige Alternative zu weiteren, zum Scheitern verurteilten Reformversuchen sein.

Das Konzert könnte starten wie die G7 in ihrer Anfangsphase: als eine Gruppe von Staats- und Regierungschefs, die einen informellen Meinungsaustausch pflegt, um in wichtigen Fragen zu konvergierenden Positionen zu gelangen. Solche gemeinschaftlichen Positionen könnten dann an den UN-Sicherheitsrat weitergeleitet werden, wo sie weiter beraten, ergänzt und schließlich angenommen werden könnten. Da unter den Konzertmächten ständige Mitglieder des Rates vertreten wären, könnten diese ein informelles Mandat des Konzerts erhalten, in ständiger Konsultation mit den Konzertpartnern auf Kompromisse im Sicherheitsrat hinzuarbeiten. Freilich würde so innerhalb des Konzerts eine »Zweiklassengesellschaft« aufrecht-

erhalten. Doch diese Konstellation könnte sich für alle Beteiligten als akzeptabel erweisen, solange die Sicherheitsratsmitglieder sich an ihren Konzertverpflichtungen orientieren und die gemeinsamen Interessen hochhalten. Ein Konzert des 21. Jahrhunderts würde also etablierte Institutionen keinesfalls ersetzen, vielmehr würde es das Zustandekommen von Entscheidungen erleichtern, bevor diese in den legitimierten Gremien endgültig getroffen werden.²⁶

5.6 Sicherheitsdilemma und Rüstungskontrolle

Sowohl das Europäische Konzert als auch ein modernisiertes Mächtekonzept dienen in erster Linie der Stabilisierung der internationalen Beziehungen und der Verhinderung eines Großmächtekrieges. Umso erstaunlicher mutet es an, dass die Regulierung militärischer Machtmittel im Konzert von Europa keinerlei Rolle spielte. Im Europäischen Konzert scheiterte Russlands Vorschlag, eine ausgehandelte militärische Balance zwischen den Großmächten zu etablieren. Ein Mächtekonzept des 21. Jahrhunderts dagegen sollte auf alle Fälle Normen für umfassende Rüstungskontrolle und Abrüstung enthalten. Solche Normen würden das gemeinsame Engagement des Konzerts für gleiche Sicherheit (*equal security*) aller Mitglieder widerspiegeln.²⁷ Es wäre vorteilhaft, wenn für dieses System eine institutionalisierte Supervision geschaffen würde, deren Mandat zusätzlich die Anpassung des Systems an neue technologische Entwicklungen sowie die Überprüfung der *compliance* der beteiligten Staaten und die Interpretation bzw. Klärung ambivalenter Normen umfassen würde.²⁸

Die Etablierung eines solchen »konzertierten« Rüstungskontrollsystems verlangt von den Beteiligten harte (diplomatische) Arbeit, um militärische Balancen in einem multipolaren Setting zu definieren und festzuschreiben. Wie aber etwa der *Washington Naval Treaty* von 1922 gezeigt hat, ist selbst das nicht unmöglich. Umfassende Rüstungskontroll- und Abrüstungsmaßnahmen sollten somit ein Mächtekonzept des 21. Jahrhunderts flankieren, um eines der gefährlichsten Hindernisse für das Gelingen eines konzertierten Machtübergangsmanagements zu vermeiden:

- 26 Dieses Vorgehen ist keineswegs eine komplette Innovation. Die P5, die ständigen Mitglieder des UN-Sicherheitsrates, koordinieren bereits heute häufig ihre Politik, bevor sie damit in den Rat gehen.
- 27 Gleiche Sicherheit beruht auf strategischer Stabilität, die offensive Optionen mit der Aussicht auf erfolgreiche (Überraschungs-)Angriffe auf einen Partner ausschliesse. Dies verlangt die Abschaffung militärischer Superiorität und offensiver Doktrinen, die Misstrauen säen, indem sie die Sicherheit der einen auf Kosten der Sicherheit anderer erhöhen.
- 28 Modelle dafür existieren in Gestalt der *Standing Consultative Commissions* der strategischen nuklearen Rüstungskontrolle zwischen den USA und der Sowjetunion im Kalten Krieg oder des *Vienna Security Forum* der OSZE.

das Risiko, das sich aus der Verbindung von Unzufriedenheit und der Angst vor einem Überraschungsangriff ergeben könnte.²⁹

6. Fazit

Ein Konzertsystem erscheint prinzipiell angemessen für den erfolgreichen Umgang mit den Herausforderungen, die sich aus einer immer multipolareren internationalen Ordnung und einer sich verändernden Machtverteilung bis hin zu einem Machtübergang ergeben. Das gilt allerdings nur, wenn das historische Modell in den hier angedeuteten Bereichen angepasst wird.

Ein Mächtekoncert verfügt über geeignete Mittel, das gefährlichste Szenario der PTT zu bearbeiten: Ein unzufriedener Aufsteiger erreicht Parität mit einem absteigenden Hegemon, der seinerseits mit der erwarteten zukünftigen Ordnung unzufrieden ist. Die Aufgabe, die sich für friedliches Machtübergangsmanagement daraus ergibt, liegt darin, Unzufriedenheit zu erkennen und sodann abzubauen und zwar sowohl aufseiten des Aufstiegers und des absteigenden Hegemons, aber auch aufseiten der Großmächte im Allgemeinen. Ein Konzert bearbeitet diese vielschichtige Problematik, indem es alle Konzertmächte als Gleiche behandelt, ihre vitalen Interessen respektiert und ihnen *ownership* an Existenz und Stabilität sowie an der Weiterentwicklung der internationalen Ordnung einräumt. Weiterhin wird durch ein Konzert die von der PTT gefürchtete bilaterale Duell-Situation zwischen dominanter Macht und Herausforderer vermieden, da beide in eine multilaterale Struktur eingebunden werden. Möglich ist das innerhalb gewisser Parameter: Eine aufsteigende Macht mit radikalen und unlimitierten Zielen und willens, dafür jegliche verfügbare Mittel einzusetzen (wie etwa Nazi-Deutschland) oder ein ideologisch fixierter absteigender Hegemon, fest entschlossen, den Status quo unter allen Umständen unverändert aufrecht zu erhalten (wie das Spanien von Philipp II.), können sämtliche Bemühungen eines Konzertsystems zunichtemachen. Heute scheint indes keine Großmacht mit einem ähnlich hohen Grad an Unzufriedenheit ausgestattet zu sein. Wo Unzufriedenheit besteht, ist sie vornehmlich latent, selektiv oder begrenzt. Das macht sie nicht ungefährlich, eröffnet aber – gerade innerhalb eines Konzertsystems – Möglichkeiten sie zu beeinflussen. Natürlich unterliegen innenpolitische Entwicklungen in den Großmächten der Kontingenz. Gerade deswegen wäre ein Mächtekoncert, das die Konzertmächte mit Anerkennung, Status und *ownership* an der internationalen Ordnung ausstattet, ein wichtiger Schritt, um die Kräfte der Zurückhaltung und Moderation *innerhalb* der Konzertmächte zu stärken.

29 Die Überlegungen von Steinbruner (2000) bleiben diesbezüglich gültig.

Wer eine modernisierte Konzertarchitektur als Mittel der *Sicherheitsgovernance* unter und von Großmächten vorschlägt, muss dabei die Fallstricke vermeiden, die zum Niedergang des klassischen Konzerts von Europa beitrugen. Konzertmitglieder müssen ideologische Unterschiede akzeptieren, um zu verhindern, dass Ideologiedifferenzen die nötige Kooperation bremsen und internationale Konflikte befeuern. Das gilt selbst dann, wenn dieses Toleranzgebot es erfordert, mit Unterschieden zu leben, die gegen die eigene Werteordnung verstoßen. Das Verhalten anderer sollte nur nach dem Standard bewertet werden, inwieweit der jeweilige Akteur sich an anerkannte internationale Normen hält (Jackson 2000). Normtreue der Konzertmächte gebietet auch Zurückhaltung und eine Politik der guten Nachbarschaft der Konzertmächte gegenüber ihren kleineren Nachbarn.

Viele Gefahren der internationalen Politik – auch abseits der engeren Problematik eines heraufziehenden Machtübergangs – können durch Handlungen der Großmächte entweder beseitigt oder verschärft werden. Dieser Umstand hat zahlreiche Versuche motiviert, eine Koordination ihrer Politik zu institutionalisieren. Allerdings gibt es nicht allzu viele historische Modelle für erfolgreiche multilaterale Kooperation zwischen Großmächten, zumal nicht in den letzten 100 Jahren.

Der nach dem Ersten Weltkrieg gegründete Völkerbund litt unter dem Mangel, dass die USA – der zu jener Zeit mächtigste Staat – nie Mitglied waren. Zudem waren die »revisionistischen« Mächte Deutschland und Sowjetunion zunächst ausgeschlossen. Der Völkerbund scheiterte schließlich am Konfliktmanagement und blieb während der Aggressionskriege der dreißiger Jahre wirkungslos.

Die Vereinten Nationen haben nach dem Zweiten Weltkrieg eine bessere Rolle gespielt. Seit ihrer Etablierung gab es keinen großen Großmachtkrieg.³⁰ Aber während die UN somit durchaus zu Sicherheit und Frieden beigetragen haben, ist vor allem der Sicherheitsrat mit gravierenden Unzulänglichkeiten und Legitimitätsmängeln belastet (Wunderlich 2009). Die Auszeichnung der Siegermächte des Zweiten Weltkriegs als permanente Mitglieder mit Vetomacht wirkt unzeitgemäß und entspricht nicht den heutigen Machtverhältnissen. Zudem sind mehrere Weltregionen nicht unter den ständigen Mitgliedern vertreten. Dazu kommt, dass Zwistigkeiten zwischen den ständigen Mitgliedern wichtige Entscheidungen blockiert haben, was die Bildung von »Koalitionen der Willigen« unter der Führung der USA, aber ohne Mandat der internationalen Gemeinschaft motivierte. Zu selten hat der Sicherheitsrat als Arena für ernsthafte Deliberation gewirkt, in der jede Seite ihre

30 Die einzige – begrenzte – Ausnahme, der Koreakrieg, machte deutlich, was ein moderner, Großmachtmultilateralismus vermeiden soll: externe Mächte, die nicht miteinander sprachen, wurden in einen lokalen Konflikt gezogen.

Positionen und Argumente präsentiert und nach fairen Kompromissen sucht. Die G7/G8, die sich seit einiger Zeit mit Sicherheitsfragen befasst, ist noch »west-lastiger« als der Sicherheitsrat und kommt daher als Alternative nicht infrage. Die G20 ist zwar repräsentativer, aber auf Wirtschaftsfragen konzentriert und für die hier angestrebten Zwecke etwas zu umfangreich. Ein regional ausbalanciertes Mächtekonzept, das darauf angelegt ist, existierende Institutionen zu ergänzen und die Lehren aus seinem Vorgänger im 19. Jahrhundert zieht, könnte daher ein gangbarer Kompromiss sein.

Das Konzertmodell benötigt lediglich einen Ausbau, um es fit zu machen für das 21. Jahrhundert. Es verlangt von den Beteiligten keine revolutionären Veränderungen in ihren vitalen Interessen; da diese – anders als in neo-realistischen oder geostrategischen Theorien – hier als Konstruktionen nationaler Diskurse gesehen werden, gibt es für die erforderlichen Rekonstruktionen und begrenzten Verhaltensanpassungen kein kategorisches Hindernis (Finnemore 1996; Weldes 1996). Selbstbegrenzung, das lehrt die Geschichte des Europäischen Konzerts, ist für Großmächte möglich. Wie Hedley Bull schon in seinem Hauptwerk »The Anarchical Society« schrieb:

»Great powers exist and cannot be wished away; whether there is peace or war, security or insecurity in the world political system as a whole, is determined more by the leading groups within these powers than it is by any others. While the great powers continue to be in this position, world order is better served by harmony among them than by discord; the steps that have been taken, however faltering and incomplete, towards moving them from a posture of confrontation to one of negotiation are constructive from this point of view« (Bull 2012 [1977]: 287).

Ein erfolgreiches Konzert befördert Zufriedenheit unter den Konzertmächten und hegt damit einen der wichtigsten Risikofaktoren in Zeiten tektonischer Machtverschiebungen ein. Regionale Ausgewogenheit und Respekt im Umgang mit Nicht-Mitgliedern würde zudem höhere Legitimität stiften, als sie die jetzige Weltordnung aufweist. Ein Mächtekonzept des 21. Jahrhunderts zu etablieren, wäre daher ein Schritt in die richtige Richtung.

Literatur

- Adler, Emanuel* 2001: The Change of Change. Peaceful Transitions of Power in the Multilateral Age, in: Kupchan, Charles/Adler, Emanuel/Coicaud, Jean-Marc/Yuen Foong Khong (Hrsg.): Power in Transition. The Peaceful Change of International Order, New York, NY, 138-158.
- Adler, Emanuel/Barnett, Michael N.* 1998: Security Communities in Theoretical Perspective, in: Adler, Emanuel/Barnett, Michael N. (Hrsg.): Security Communities, Cambridge, 3-28.
- Anderson, Olive* 1967: A Liberal State at War. English Politics and Economics during the Crimean War, London.
- Archibugi, Daniele* 2008: The Global Commonwealth of Citizens. Toward Cosmopolitan Democracy, Princeton, NJ.
- Badie, Bertrand* 2011: La Diplomatie de Connivance. Les Dérives Oligarchiques du Système International, Paris.
- Badie, Bertrand* 2012: Diplomacy of Connivance, Basingstoke.
- Baumgart, Winfried* 1999: Europäisches Konzert und Nationale Bewegung. Internationale Beziehungen 1830-1878 (Band 1), Paderborn.
- Bellamy, Alex J.* 2004: Security Communities and their Neighbours. Regional Fortresses or Global Integrators?, Houndmills.
- Bergsten, C. F.* 2008: A Partnership of Equals. How Washington Should Respond to China's Economic Challenge, in: Foreign Affairs 87: 4, 57-69.
- Betts, Richard K.* 1992: Systems for Peace or Causes of War? Collective Security and Arms Control in the New Europe, in: International Security 17: 1, 5-43.
- Boli, John/Thomas, George M.* 1999: Constructing World Culture. International Nongovernmental Organizations since 1875, Stanford, CA.
- Boot, Max* 2001: The Case for an American Empire (Weekly Standard, 15.10.2001), in: <http://www.weeklystandard.com/Content/Public/Articles/000/000/000/318qpvmc.asp>; 24.2.2015.
- Brooks, Stephen G./Wohlforth, William C.* 2008: World Out of Balance. International Relations and the Challenge of American Primacy, Princeton, NJ.
- Bull, Hedley* 2012 [1977]: The Anarchical Society. A Study of Order in World Politics, New York, NY.
- Bussmann, Margit/Oneal, John R.* 2007: Do Hegemons Distribute Private Goods? A Test of Power-Transition Theory, in: Journal of Conflict Resolution 51: 1, 88-111.
- Chadefaux, Thomas* 2011: Bargaining Over Power. When do Shifts in Power Lead to War, in: International Theory 3: 2, 228-253.

- Chan, Steve* 2008: *China, the U.S., and the Power-Transition Theory. A Critique*, New York, NY.
- Cook, J. A.* 2007: *Global Government Under the U.S. Constitution*, Lanham, MD.
- Daalder, Ivo/Lindsay, James* 2007: *Democracies, of the World Unite*, in: *Public Policy Research* 14: 1, 47-58.
- Dany, Charlotte* 2013: *Global Governance and NGO Participation. Shaping the Information Society in the United Nations*, London.
- Dembinski, Matthias/Müller, Harald/Rauch, Carsten* 2011: *Die EU als weltpolitischer Spieler. Zwischen Renationalisierungstendenzen und Supermachtphantasien*, in: *Johannsen, Margret/Schoch, Bruno/Hauswedell, Corinna/Debiel, Tobias/Fröhlich, Christiane* (Hrsg.): *Friedensgutachten 2011*, Münster, 139-154.
- DiCicco, Jonathan M./Levy, Jack S.* 2003: *The Power Transition Research Program. A Lakatosian Analysis*, in: *Elman, Colin/Fendius Elman, Miriam* (Hrsg.): *Progress in International Relations Theory. Appraising the Field*, Cambridge, MA, 109-157.
- Elrod, Richard* 1976: *The Concert of Europe. A Fresh Look at an International System*, in: *World Politics* 28: 2, 159-174.
- Evera, Stephen van* (Hrsg.) 2006 a: *How to Make America Safe. New Policies for National Security*, Cambridge, MA.
- Evera, Stephen van* 2006 b: *American Foreign Policy for the New Era*, in: *ders.* 2006 a, 87-96.
- Finnemore, Martha* 1996: *National Interests in International Society*, Ithaca, NY.
- Gilpin, Robert* 1981: *War and Change in World Politics*, Cambridge, MA.
- Gleason, J. H.* 1950: *The Genesis of Russophobia in Great Britain. A Study of the Interaction of Policy and Opinion*, Cambridge.
- Grieco, Joseph M.* 1995: *The Maastricht Treaty, Economic and Monetary Union and the Neo-Realist Research Programme*, in: *Review of International Studies* 21: 1, 21-40.
- Hansen, Birthe* 2011: *Unipolarity and World Politics. A Theory and its Implications*, London.
- Held, David* 1999: *Global Transformations. Politics, Economics and Culture*, Oxford.
- Holbraad, Carsten* 1970: *The Concert of Europe. A Study in German and British International Theory, 1815-1914*, Harlow.
- Ikenberry, G. J.* 1999: *Liberal Hegemony and the Future American Postwar Order*, in: *Hall, John A./Paul, T. V.* (Hrsg.): *International Order and the Future of World Politics*, Cambridge, MA, 123-145.

- Ikenberry, G. J.* 2001: *After Victory. Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order after Major Wars*, Princeton, NJ.
- Ikenberry, G. J./Slaughter, Anne-Marie* 2006: *Forging a World of Liberty under Law. U.S. National Security in the 21st Century. Final Report of the Princeton Project on National Security*, Princeton, NJ.
- Jackson, Robert H.* 2000: *The Global Covenant. Human Conduct in a World of States*, Oxford.
- Jervis, Robert* 1982: Security Regimes, in: *International Organization* 36: 2, 357-378.
- Jervis, Robert* 1985: From Balance to Concert. A Study of International Security Cooperation, in: *World Politics* 38: 1, 58-79.
- Jervis, Robert* 1992: A Political Science Perspective on the Balance of Power and the Concert, in: *The American Historical Review* 97: 3, 716-724.
- Jones, Heather* 2009: *Algeciras Revisited. European Crisis and Conference Diplomacy, 16 Januar - 16 April 1906* (EUI Working Paper 2009/1), Florenz.
- Kagan, Korina* 1997: The Myth of the European Concert. The Realist-Institutionalist Debate and Great Power Behavior in the Eastern Question, 1821-41, in: *Security Studies* 7: 2, 1-57.
- Kaplan, Robert D.* 2001: *The Coming Anarchy. Shattering the Dreams of the Post Cold War*, New York, NY.
- Kießling, Friedrich* 2002: *Gegen den »großen Krieg«? Entspannung in den internationalen Beziehungen 1911-1914*, München.
- Kim, Woosang* 1991: Alliance Transitions and Great Power War, in: *American Political Science Review* 35: 4, 833-850.
- Kim, Woosang* 1992: Power Transitions and Great Power War from Westphalia to Waterloo, in: *World Politics* 45: 1, 153-172.
- Kissinger, Henry* 1957: *A World Restored. Castlereagh, Metternich, and the Problem of Peace, 1812-1822*, Boston, MA.
- Krahmann, Elke* 2003: Conceptualizing Security Governance, in: *Cooperation and Conflict* 38: 1, 5-26.
- Kugler, Jacek/Organski, A. F. K.* 1989: The Power Transition. A Retrospective and Prospective Evaluation, in: Midlarsky, Manus I. (Hrsg.): *Handbook of War Studies*, Boston, MA, 171-194.
- Kupchan, Charles* 2010: *How Enemies Become Friends. The Sources of Stable Peace*, Princeton, NJ.
- Kupchan, Charles A./Kupchan, Clifford A.* 1991: Concerts, Collective Security, and the Future of Europe, in: *International Security* 16: 1, 114-161.

- Lebow, Richard N.* 2010: *Why Nations Fight. Past and Future Motives for War*, New York, NY.
- Lebow, Richard N./Valentino, Benjamin* 2009: *Lost in Transition. A Critical Analysis of Power Transition Theory*, in: *International Relations* 23: 3, 389-410.
- Lemke, Douglas* 2004: *Great Powers in the Post-Cold War World. A Power Transition Perspective*, in: Paul, T. V./Wirtz, James J./Fortmann, Michel (Hrsg.): *Balance of Power. Theory and Practice in the 21st Century*, Stanford, CA, 52-75.
- Lemke, Douglas/Kugler, Jacek* 1996: *The Evolution of the Power Transition Perspective*, in: Kugler, Jacek/Lemke, Douglas (Hrsg.): *Parity and War. Evaluations and Extensions of the War Ledger*, Ann Arbor, MI, 3-34.
- Lemke, Douglas/Reed, William* 1996: *Regime Type and Status Quo Evaluations. Power Transition Theory and the Democratic Peace*, in: *International Interactions* 22: 2, 143-164.
- Martin, Kingsley* 1963: *The Triumph of Lord Palmerston. A Study of Public Opinion in England before the Crimean War*, London.
- Merritt, Richard L./Zinnes, Dina A.* 1989: *Alternative Indexes of National Power*, in: Stoll, Richard J./Ward, Michael D. (Hrsg.): *Power in World Politics*, Boulder, CO, 11-28.
- Mitzen, Jennifer* 2013: *Power in Concert. The Nineteenth-Century Origins of Global Governance*, Chicago, IL.
- Moran, Daniel* 1995: *The Fog of Peace. The Military Dimensions of the Concert of Europe*, Carlisle Barracks, PA.
- Müller, Harald* 2004: *The Antinomy of Democratic Peace*, in: *International Politics* 41: 4, 494-520.
- Müller, Harald* 2009 a: *Building a New World Order. Sustainable Policies for the Future*, London.
- Müller, Harald* 2009 b: *Mächtekonstellationen*, in: Ferdowski, Mir A. (Hrsg.): *Internationale Politik als Überlebensstrategie*, München, 3-24.
- Müller, Harald/Müller, Daniel/Jüngling, Konstanze/Rauch, Carsten* 2014: *Ein Mächtekonzert für das 21. Jahrhundert. Blaupause für eine von Großmächten getragene multilaterale Sicherheitsinstitution (HSFK-Report 1/2014)*, Frankfurt a. M.
- Organski, A. F. K.* 1968: *World Politics*, 2. Auflage, New York, NY.
- Organski, A. F. K./Kugler, Jacek* 1980: *The War Ledger*, Chicago, IL.
- Osiander, Andreas* 1994: *The States System of Europe, 1640 – 1990. Peacemaking and the Conditions of International Stability*, Oxford.

- PRIF Research Department III* (2012): The Relevance of Private Actors in the Transnational Sphere for Just Peace Governance (HSFK-Arbeitspapiere Nr. 13), in: http://hsfk.de/fileadmin/downloads/arbeitspapier_1312_neu.pdf; 10.1.2015.
- Rauch, Carsten* 2014: Das Konzept des friedlichen Machtübergangs. Die Machtübergangstheorie und der weltpolitische Aufstieg Indiens, Baden-Baden.
- Rauch, Carsten/Wurm, Iris* 2013: Making the World Safe for Power Transition – Towards a Conceptual Combination of Power Transition Theory and Hegemony Theory, in: *Journal of Global Faultlines* 1: 1, 50-69.
- Rich, Norman* 1985: Why the Crimean war? A Cautionary Tale, London.
- Rosecrance, Richard* 1992: A New Concert of Powers, in: *Foreign Affairs* 71: 2, 64-82.
- Schroeder, Paul W.* 1972: Austria, Great Britain, and the Crimean War. The Destruction of the European Concert, Ithaca, NY.
- Schroeder, Paul W.* 1984: The Lost Intermediaries. The Impact of 1870 on the European System, in: *The International History Review* 6: 1, 1-27.
- Schroeder, Paul W.* 1986: The 19th Century International System. Changes in the Structure, in: *World Politics* 39: 1, 1-25.
- Schroeder, Paul W.* 1992 a: A Mild Rejoinder, in: *The American Historical Review* 97: 3, 733-735.
- Schroeder, Paul W.* 1992 b: Did the Vienna Settlement Rest on a Balance of Power?, in: *The American Historical Review* 97: 3, 683-706.
- Schroeder, Paul W.* 1994: The Transformation of European Politics 1763-1848, Oxford.
- Schulz, Matthias* 2009: Normen und Praxis. Das europäische Konzert der Großmächte als Sicherheitsrat, 1815 – 1860, München.
- Schweller, Randall L.* 1994: Bandwagoning for Profit. Bringing the Revisionist State Back in, in: *International Security* 19: 1, 72-107.
- Schweller, Randall L.* 1999: Managing the Rise of Great Powers. History and Theory, in: Johnston, Alastair I./Ross, Robert S. (Hrsg.): *Engaging China. The Management of an Emerging Power*, London, 1-31.
- Siverson, Randolph M./Miller, Ross A.* 1996: The Power Transition. Problems and Prospects, in: Kugler, Jacek/Lemke, Douglas (Hrsg.): *Parity and War. Evaluations and Extensions of the War Ledger*, Ann Arbor, MI, 57-73.
- Slantchev, Branislav L.* 2005: Territory and Commitment. The Concert of Europe as Self-Enforcing Equilibrium, in: *Security Studies* 14: 4, 565-606.

- Slaughter, Anne-Marie* 2009: Wilsonianism in the Twenty-First Century, in: Ikenberry, G. J./Knock, Thomas J./Slaughter, Anne-Marie/Smith, Tony (Hrsg.): *The Crisis of American Foreign Policy. Wilsonianism in the Twenty-First Century*, Princeton, NJ, 89-118.
- Sørensen, Georg* 2006 a: What Kind of World Order? A Response to Critics, in: *Cooperation and Conflict* 41: 4, 393-402.
- Sørensen, Georg* 2006 b: What Kind of World Order? The International System in the New Millennium, in: *Cooperation and Conflict* 41: 4, 343-363.
- Steinbruner, John D.* 2000: *Principles of Global Security*, Washington, D.C.
- Tammen, Ronald L./Kugler, Jacek/Lemke, Douglas/Stamm, Allan C., III/Abdollahian, Mark/Alsharabati, Carole/Efrid, Brian/Organski, A. F. K.* 2000: *Power Transitions. Strategies for the 21st Century*, New York, NY.
- The 21st Century Concert Study Group* 2014: *A Twenty-First Century Concert of Powers. Promoting Great Power Multilateralism for the Post-Transatlantic Era*, Frankfurt a. M.
- Thompson, William R.* 1996: Balances of Power, Transitions, and Long Cycles, in: Kugler, Jacek/Lemke, Douglas (Hrsg.): *Parity and War. Evaluations and Extensions of the War Ledger*, Ann Arbor, MI, 163-185.
- Waltz, Kenneth N.* 1979: *Theory of International Politics*, New York, NY.
- Weldes, Jutta* 1996: Constructing National Interests, in: *European Journal of International Relations* 2: 3, 275-318.
- Werner, Suzanne/Kugler, Jacek* 1996: Power Transitions and Military Buildups. Resolving the Relationship between Arms Buildups and War, in: Kugler, Jacek/Lemke, Douglas (Hrsg.): *Parity and War. Evaluations and Extensions of the War Ledger*, Ann Arbor, MI, 187-207.
- Wilson, Dominic/Purushothaman, Roopa* 2003: *Dreaming With BRICs. The Path to 2050* (Global Economics Paper No. 99), London.
- Wunderlich, Carmen* 2009: Ein guter Rat tut not. Vorschläge zur Reform des VN-Sicherheitsrats (HSFK-Report 1/2009), Frankfurt a. M.
- Zakaria, Fareed* 2008: *The Post-American World*, London.
- Zala, Benjamin* 2010: Weighing up the Balance. What Role for the Balance of Power in the Twenty-First Century?, in: *Cooperation and Conflict* 45: 2, 245-252.
- Zartman, I. William* (Hrsg.) 2009: *Imbalance of Power. US Hegemony and International Order*, Boulder, CO.
- Zürn, Michael* 2014: The Politicization of World Politics and its Effects. Eight Propositions, in: *European Political Science Review* 6: 1, 47-71.

Die Autoren

Prof. Dr. Harald Müller ist geschäftsführendes Vorstandsmitglied und Programmbereichsleiter an der Hessischen Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK) sowie Professor für Internationale Beziehungen an der Goethe-Universität Frankfurt a. M.

E-Mail: mueller@hsfk.de

Dr. Carsten Rauch ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Programmbereich »Sicherheits- und Weltordnungspolitik von Staaten« an der Hessischen Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK) und an der Professur für Internationale Beziehungen mit dem Schwerpunkt Weltordnungsfragen an der Goethe-Universität Frankfurt a. M.

E-Mail: rauch@hsfk.de