

Was hält siegreiche Verbündete zusammen?

Machtpolitische, institutionelle und innenpolitische Faktoren im Vergleich

Auf der Basis von vier historischen Fallstudien zeigt der Beitrag, daß Zusammenhalt und Erosion siegreicher Allianzen vor allem davon abhängen, wie sehr die staatlichen Präferenzen miteinander harmonieren, die sich aus den spezifischen Interessen der jeweiligen nationalen Einflußgruppen ergeben. Die Stärke internationaler Institutionen hatte dagegen kaum einen wahrnehmbaren Einfluß auf diese Entwicklung und für die internationale Machtverteilung galt dies nur dann, wenn das Potential sehr stark konzentriert war und die betroffenen Mächte unterschiedliche Gesellschaftsmodelle aufwiesen. Die grundlegende Konstellation der internationalen Politik, das Freund-Feind-Verhältnis zwischen den Großmächten, wurde also primär von der Konfiguration und den Interessen interner Akteure bestimmt. Dieser Befund stärkt die Plausibilität der liberalen Theorie der Internationalen Beziehungen. Er schwächt diejenige des realistischen Ansatzes und verringert zumindest die Plausibilität von stärkeren Versionen des Institutionalismus, insofern diese internationalen Normen und Regeln nachhaltigen Einfluß auf nationale Präferenzen zuschreiben. Die praktische Politik ist daher gut beraten, wenn sie den Zerfall erfolgreicher Mächtekoalitionen nicht als unvermeidlich unterstellt, sondern aktive Schritte unternimmt, um Sicherheitspartnerschaften langfristig zu erhalten. Hierzu eignen sich vor allem Demokratisierungspolitik und die gezielte Unterstützung von gesellschaftlichen Gruppen, die in Partnerstaaten für internationale Zusammenarbeit eintreten.

1. Einleitung¹

Ob die Machtverteilung zwischen Staaten, die Ausgestaltung internationaler Institutionen oder innenpolitische Konstellationen die Weltpolitik dominieren, ist zweifellos eine der ältesten und wichtigsten Streitfragen im Bereich der Internationalen Beziehungen. Je nachdem welchem dieser Faktoren man den größten Einfluß zuschreibt,

1 Dem Beitrag liegt eine größere Studie zugrunde, die demnächst bei Nomos in der Reihe »Weltpolitik im 21. Jahrhundert« erscheinen wird. Zur Überarbeitung dieses Aufsatzes habe ich den anonymen Gutachten zu beiden Publikationen viele nützliche Hinweise entnommen, für die ich mich auf diesem Wege bedanken möchte. Die Verantwortung für alle verbliebenen Unvollkommenheiten liegt selbstverständlich bei mir.

wird man zu ganz unterschiedlichen Zeit-Diagnosen, Zukunftserwartungen und Politikempfehlungen gelangen, welche die praktische Politik in die verschiedensten Richtungen lenken können. So gesehen ist es mehr als unbefriedigend, daß die meisten Politiker und viele Wissenschaftler sich in diesem Punkt auf unreflektierte Annahmen, singuläre historische Beispiele oder unhinterfragte Theorien verlassen. Zweck des vorliegenden Beitrags ist es, diese Debatte anhand eines systematischen Vergleichstests voranzubringen.

Dazu werden aus der realistischen, der institutionalistischen und der liberalen Theorie konkurrierende Hypothesen abgeleitet, die anschließend anhand ausgewählter Phasen der internationalen Politik überprüft werden. Als historische Datengrundlage dienen dabei die Beziehungen verbündeter Großmächte, die ihren gemeinsamen Gegner bezwungen haben. Derartige Konstellationen eignen sich in besonderem Maße für einen Wirkungsvergleich unterschiedlicher Faktoren, weil sie relativ offen für die Entwicklung neuer Mächtekonfigurationen sind. Welche Verbündete Sicherheitspartner bleiben und welche bald schon zu Rivalen werden, läßt sich im Augenblick ihres gemeinsamen Erfolges kaum absehen, weil dann der Hauptzweck ihrer bisherigen Zusammenarbeit weggefallen ist. Auch wenn es sich bei derartigen Konstellationen nie um eine echte »tabula rasa« handelt, sind sie doch so ergebnisoffen, daß sie einen ausgewogenen Vergleich von Theorien und damit eine Gewichtung der fraglichen Faktoren begünstigen sollten.

Im nächsten Abschnitt werden zunächst Kriterien für die Unterscheidung zwischen partnerschaftlichen und rivalitätsgeprägten Sicherheitsbeziehungen vorgestellt, auf deren Grundlage die Ausprägungen der abhängigen Variable bestimmt werden. Hierauf folgt die Ableitung von Hypothesen aus drei Theorien, welche jeweils die kausale Bedeutung eines der drei Faktoren besonders hervorheben.² Dies ist für den Faktor »Macht« die strukturelle Variante des Realismus, wie sie vor allem von Kenneth Waltz, Joseph Grieco und John Mearsheimer vertreten wird, für den

2 Mangelnde Trennschärfe hinsichtlich dieser Faktoren ist einer der Gründe, weshalb konstruktivistische Ansätze hier nicht berücksichtigt werden. Konstruktivisten haben bisher großen Wert auf die Feststellung gelegt, daß sie noch keine differenzierte Theorie der Sicherheitspolitik vorgelegt haben, sondern eher eine Reihe von Hypothesen über die Rolle kultureller Faktoren, die in rationalistischen Ansätzen vernachlässigt werden. Sie leugnen keineswegs, daß neben staatlichen Identitäten, internationalen Normen und anderen immateriellen Strukturen auch materielle Ressourcen und innenpolitische Konstellationen von Bedeutung sind. Ungeklärt bleibt indes zumeist, wann genau welche Art von Variablen den größten Einfluß hat (Jepperson et al. 1996: 36, 40, 56, 64; Wendt 1996: 54-55, 62-63; 1999: 2, 21, 256; Ruggie 1998: 856, 879f). In seinem kürzlich erschienenen Buch erhebt Wendt (1999) zwar erstmals den Anspruch, eine umfassende konstruktivistische Theorie vorzustellen, räumt aber gleichzeitig ein, daß genuin konstruktivistische Faktoren (wie z.B. staatliche Identitäten) besser epochale Transformationen des internationalen Systems erklären können als kurz- oder mittelfristige Interaktionsprozesse. In diesem Zeitrahmen neigen Wissensstrukturen dazu, sich weitgehend unverändert zu reproduzieren. Deshalb ist die Analyse kurz- oder mittelfristiger Veränderungen nach Wendt (1999: Kap. 7) eher eine Domäne rationalistischer Ansätze. Auch von daher erscheint es wenig sinnvoll, den Konstruktivismus in den vorliegenden Vergleichstest einzubeziehen.

Faktor »Institutionen« vor allem der rationalistische Institutionalismus von Robert Keohane und anderen Autoren sowie für den Faktor »interne Konstellationen« die Konzeptualisierung des Liberalismus nach Andrew Moravcsik. Für das theoretische Anliegen ist diese Zuspitzung vorteilhaft, weil sie es einfacher macht, die relative Bedeutung der Faktoren – und damit indirekt auch die Leistungsfähigkeit³ der verschiedenen Theorieschulen – zu überprüfen.

Den Hauptteil bilden vier Fallstudien, welche die Sicherheitsbeziehungen verbündeter Großmächte in der Zeit zwischen einem Hegemonialkonflikt und dem Entstehen neuer Rivalitäten analysieren. Ausgewählt wurden nur solche Fälle, bei denen die Partner den Konflikt nicht nur gemeinsam bestritten sondern auch zusammen beendet haben, d.h. in denen die Koalition zumindest bis zur Niederlage des potentiellen Hegemons bestehen blieb. Zu den Großmächten werden genau diejenigen Staaten gezählt, die bei Kriegsende in den höchsten Entscheidungsgremien der erfolgreichen Allianz vertreten waren. Nach diesen beiden Kriterien ergeben sich vier Beispiele aus der Geschichte des modernen internationalen Systems:

- (1) die Beziehungen zwischen England, Österreich, Preußen und Rußland nach den Napoleonischen Kriegen;
- (2) die Beziehungen zwischen Großbritannien, Frankreich und Italien nach dem Ersten Weltkrieg;
- (3) die Beziehungen zwischen Großbritannien, Japan und den USA nach dem Ersten Weltkrieg;
- (4) die Beziehungen zwischen Großbritannien, der Sowjetunion und den USA nach dem Zweiten Weltkrieg.⁴

Der Schlußabschnitt vergleicht auf dieser empirischen Grundlage den Einfluß, den die betrachteten Faktoren auf Fortbestand und Zerfall siegreicher Koalitionen hatten, und diskutiert die Konsequenzen für die getesteten Theorien. Abschließend werden praktische Schlußfolgerungen gezogen, die sich aus dem besonderen Stellenwert der innenpolitischen Konstellationen ergeben.

- 3 Der Ausdruck »Leistungsfähigkeit« ist mit Bedacht gewählt, da der Institutionalismus im Unterschied zu den beiden anderen Ansätzen keinem Test unterzogen wird, der seine Plausibilität grundsätzlich infrage stellen könnte. Diese Einschränkung ergibt sich aus der Tatsache, daß der Institutionalismus staatliche Präferenzen weitgehend als exogene Variablen behandelt, d.h. als wichtige Einflußgrößen, die er selbst weder erklärt noch prognostiziert. Im Gegensatz zu Realisten und pluralistischen Liberalen lassen Institutionalisten wie Keohane (1989) völlig offen, ob die Präferenzen staatlicher Entscheidungsträger stärker von internen oder von externen Konstellationen abhängen (Wallander et al. 1999: 6). Ein umfassender Test institutionalistischer Hypothesen würde folglich eine separate Bestimmung staatlicher Präferenzen (*over outcomes*) erfordern, die hier aus verschiedenen Gründen nicht geleistet werden kann. Zur Notwendigkeit und Schwierigkeit einer derartigen Erhebung vgl. Zürn (1997).
- 4 Die Untersuchung der Zwischenkriegszeit differenziert zwischen Europa (Fall 2) und dem Fernen Osten (Fall 3), weil beide Regionen in sicherheitspolitischer Hinsicht damals noch weitgehend autonome Subsysteme des internationalen Systems bildeten. Japan und die USA zogen sich aus europäischen Sicherheitsbelangen bald zurück und Frankreich und Italien spielten in Fernost keine hervorgehobene Rolle.

2. Kriterien und Hypothesen

2.1. Partnerschaft oder Rivalität?

Wie lassen sich partnerschaftliche Sicherheitsbeziehungen von einem Rivalitätsverhältnis unterscheiden? Wann sind langjährige Verbündete tatsächlich noch Partner, ab wann sind sie in Wahrheit schon Rivalen? Die Fortsetzung einer Partnerschaft liegt vor, wenn auch ohne einen gefährlichen Gegner enge Politikabstimmung und koordiniertes Vorgehen beibehalten werden. Ziel solch eines kooperativen Managements der Sicherheitsbeziehungen wäre dann nicht mehr die Niederringung des gemeinsamen Gegners, sondern die vorausschauende Eindämmung einer neuen Bedrohung, nämlich der Gefahr, daß Verbündete (wieder) zu Konfliktgegnern und Rivalen werden. Dementsprechend wären Krisen und Rivalitäten zwischen den Großmächten zu verhindern durch gemeinsame ordnungspolitische Anstrengungen sowie durch gemeinsame Beratung über eskalationsträchtige Krisen zwischen Drittstaaten. In Fällen von allgemeinem Interesse würde jede Macht auf die kurzfristigen Vorteile verzichten, die sie aus *faits accomplis* und dem Vorentreten von Informationen ziehen könnte, um dafür in den Genuss der langfristigen Vorteile zu geraten, welche mit der Erhaltung einer engen Zusammenarbeit verbunden sind. Obwohl die involvierten Mächte zumeist nur ungern unilaterale Maßnahmen unterlassen, passen sich in einer Sicherheitspartnerschaft alle den Präferenzen ihrer Partner an, weil sie wissen, daß ein unilaterales Vorgehen von diesen auf Dauer nicht hingenommen, sondern entsprechend entweder würde.

Verkürzt ergibt sich demnach folgende Skala für die Einstufung sicherheitspolitisches Verhaltens:

- gemeinsames, abgestimmtes Vorgehen in Krisen bzw. ordnungs- oder rüstungspolitischen Fragen;
- gemeinsames »Heraushalten«;
- vorhergehende Konsultationen, die ohne Erfolg bleiben;
- unilaterales Vorgehen ohne vorangehende Konsultationen (*fait accompli*);
- rezirkuliertes Konfliktverhalten (Wettrüsten, Stellvertreterkriege, Bildung konkurrierender Bündnissysteme);
- militärische Auseinandersetzung.

Aus dieser Skala zur Einordnung einzelner Aktionen ist schließlich noch ein Kriterium für die Unterscheidung zwischen kooperativen und unkooperativen Sicherheitsbeziehungen abzuleiten. Erklärungsbedürftig ist in dieser Untersuchung nämlich nicht der individuelle Fall von Sicherheitskooperation, sondern das *Muster* der Beziehungen, konkreter: die Fortsetzung der Partnerschaft oder ihr Niedergang. Die abhängige Variable ist nicht ein punktuelles Ereignis, das ganz vielfältige Ursachen haben kann, sondern ein Trend, der sich über mehrere Jahre durchhält und insofern eher auf strukturelle Faktoren zurückzuführen sein dürfte. Wann also kann anhand dieser Skala ein Scheitern der Partnerschaft und wann ihre Fortsetzung konstatiert werden? Von einer *Ersetzung partnerschaftlicher Sicherheitsbeziehungen durch Rivalität* wäre spätestens dann zu sprechen, wenn es zu einer militärischen Auseinan-

dersetzung kommt, ein mehrjähriger Rüstungswettlauf stattfindet oder in mehreren aufeinanderfolgenden Krisen dem unilateralen Verhalten keine Konsultationen vorzugehen; ihr *Fortbestehen* ist solange als gegeben anzusehen, solange solche *faits accomplis* isolierte Einzelfälle bleiben, weil auf sie immer wieder eine Kette erfolgreicher Beratungen über Krisen sowie ordnungs- und rüstungspolitische Fragen folgt. Dazwischen liegt eine »Grauzone«, die weder dem Bereich Partnerschaft noch dem der Rivalität eindeutig zuzuordnen ist, aber immerhin auf eine nachhaltige *Schwächung der Sicherheitskooperation* schließen lässt.

2.2. Hypothesen

Keinem Faktor lässt sich ohne weiteres eine spezifische Wirkung auf zwischenstaatliche Sicherheitsbeziehungen zuschreiben. Dies kann vielmehr erst auf der Grundlage einer bestimmten Theorie geschehen, die den Faktor als eine unabhängige Variable enthält. Auf den folgenden Seiten werden Hypothesen über die Wirkung von Machtverhältnissen, internationalen Institutionen und internen Interessenkonstellationen abgeleitet. Weil die einschlägigen Theorien der Leserschaft bekannt sein dürften, konzentriert sich die Abhandlung auf die Erläuterung kontextspezifischer Vorhersagen.

2.2.1. Realistische Hypothesen für den Faktor »Macht«

Aus neorealistischer Sicht ist effektive Zusammenarbeit im Sicherheitsbereich einzige und allein im Rahmen von Bündnissen möglich, deren Mitgliedstaaten einen gemeinsamen Gegner haben. Sobald dieser besiegt ist oder aus anderen Gründen keine Bedrohung mehr darstellt, erwarten Realisten ein Nachlassen der Kooperationsbereitschaft, das schließlich zur Marginalisierung oder offiziellen Auflösung der Allianz führt. Große Koalitionen, welche die hegemonialen Ambitionen ihres Gegners vereitelt haben, sind mithin unweigerlich dazu verurteilt, in rivalisierende Staaten oder Bündnisse zu zerfallen, so daß sich in der Folge ein neues Gleichgewicht herausbildet. Es besteht keine Aussicht, Allianzen in kollektive Sicherheitssysteme umzuwandeln, welche neue Antagonismen im Keim ersticken könnten (Mearsheimer 1995: 26-37).

Wie schnell ein erfolgreiches Bündnis zerfällt, hängt nach der realistischen Theorie primär von der neuen *Machtverteilung* und ihren Entwicklungstrends ab. Je schneller und umfassender das Bedrohungspotential des besieгten Gegners zerschlagen wird, desto eher wird sich das erfolgreiche Bündnis auflösen. Die Furcht vor dem gemeinsamen Gegner weicht dann bald der Sorge, daß eigene Bündnispartner überlegene Positionen nutzen könnten, um ihre bisherigen Partner zu bedrohen oder gar anzugreifen. Je weniger Großmächte nach dem Hegemonialkonflikt übrigbleiben, desto sensibler werden sie auf Machtverschiebungen reagieren und entsprechend eher ist das Umschlagen von Kooperation in Rivalität zu erwarten. Sind nach dem Hegemonialkonflikt nur noch zwei Großmächte vorhanden, bedeutet jeder relative

Verlust der einen Seite stets einen Gewinn für die einzige Macht, die als potentielle Bedrohung in Frage kommt. Weil zudem gravierende Machtverschiebungen kaum mehr durch geschickte Bündnispolitik auszugleichen sind, ist jede Macht um so stärker auf ihr eigenes Potential angewiesen. Entsprechend schärfer wird sie auf alle Entwicklungen reagieren, die ihre Position gegenüber dem bisherigen Partner schwächen könnten (Grieco 1990: 228; Waltz 1979: 170-175).⁵ Ist dagegen nach der Niederlage des ursprünglichen Feindes ein Allianzmitglied den übrigen deutlich überlegen, wenden sich diese von ihm ab und bilden ein neues Bündnis, um den einstigen Partner am willkürlichen oder aggressiven Einsatz seiner neuen Machtposition zu hindern (Waltz 1979: 126f).

Ist das Potential breiter und gleichmäßiger auf die Siegermächte verteilt, so wird die Erosion der Zusammenarbeit primär von Befürchtungen über *Machtverschiebungen* bestimmt. In diesem Fall besteht keine unmittelbare Notwendigkeit zur Bildung eines Gegengewichts. Sofern das Zusammenwirken demographischer, wirtschaftlicher und technologischer Trends einen der Partner zu begünstigen scheint, werden die übrigen Maßnahmen zu ergreifen suchen, um dessen Machtaufschwung aufzuhalten oder zu verlangsamen (Walt 1997: 159).⁶ Da den zurückfallenden Staaten selten Mittel zur Verfügung stehen, um diese ungünstigen Trends direkt aufzuhalten, werden sie insbesondere bei internationalen Krisen oder multilateralen Konferenzen auf Ergebnisse dringen, welche den aufstrebenden Staat benachteiligen. Umgekehrt wird der aufsteigende Staat immer mehr dazu neigen, sein angewachsenes Potential für politische oder territoriale Veränderungen einzusetzen, die ihn selbst begünstigen. Je größer sein relativer Zuwachs ist, um so weniger fallen für ihn die Kosten derartiger Revisionen ins Gewicht und desto aufwendiger wird es für die übrigen Mächte, den Status quo zu verteidigen. *Ceteris paribus* wird die aufstrebende Macht somit eher versucht sein, solche Veränderungen durchzusetzen, sei es indem sie ihr gewachsenes Potential in Verhandlungen zur Geltung bringt, sei es indem sie militärische Gewalt offen androht oder anwendet (Gilpin 1981: 55-56; Carr 1946: 190).

Realistische Theoretiker wie Waltz (1979) und Grieco (1990), die der Machtverteilung eine große Wirkung zuschreiben, erwarten damit – stark vereinfacht gesagt –

- 5 Zwar hält Waltz (1979) im allgemeinen bipolare Systeme für stabiler als multipolare. Diese These bezieht sich jedoch auf die Wahrscheinlichkeit großer Kriege und nicht auf die Aussichten fortgesetzter Sicherheitskooperation zwischen Staaten, die bereits zusammenarbeiten. Sie beschränkt sich also auf die Folgen der Rivalität zwischen Großmächten und thematisiert nicht ihre Entstehungsbedingungen.
- 6 Die größere Bedeutung, die in diesem Zusammenhang ökonomischen und demographischen Faktoren zukommt, ergibt sich daraus, daß sie bei Änderung fremder Absichten, wenn überhaupt, nur sehr viel langsamer mobilisiert werden können als das militärische Potential. Rüstungsrückstände können bei Bedarf innerhalb weniger Jahre korrigiert werden, wenn das ökonomische Potential des betreffenden Staates noch nicht voll ausgenutzt war. Ausschlaggebend für die mittel- und langfristige Macht eines Staates ist daher nicht so sehr die aktuelle Kampfkraft seiner Streitkräfte; entscheidend sind vielmehr diejenigen Ressourcen, auf die sich sein militärisches Potential stützt (Gilpin 1981: 67; Kennedy 1989: Einleitung).

folgende Entwicklungen nach der Niederlage eines potentiellen Hegemons: Das Bündnis seiner Gegner wird um so rascher in rivalisierende Lager zerfallen, (1) je stärker das Machtpotential auf einzelne Siegermächte konzentriert ist und (2) je größer die Wachstumsdifferenzen zwischen den erfolgreichen Mächten sind. Hieraus wird sich (3) ein neues Gleichgewicht der Mächte ergeben.

2.2.2. *Institutionalistische Hypothesen und der Einfluß internationaler Institutionen*

Institutionalisten zeichnen ein weitaus optimistischeres Bild der internationalen Beziehungen. Nach ihrer Auffassung ist intensive Zusammenarbeit zwischen Staaten nicht bloß Derivat eines übergeordneten Konflikts. Kompetent eingesetzt können nämlich Institutionen Kooperation in vielen Situationen ermöglichen, in denen Realisten aufgrund der Machtverteilung konfliktives Verhalten erwarten (Czempiel 1996; Keohane 1986: 196-200; Mayer et al. 1993: 392-398; Müller 1993: 170f). Ob die Mitglieder eines siegreichen Bündnisses ihre Zusammenarbeit längere Zeit fortsetzen können, ist daher maßgeblich durch die institutionellen Charakteristika ihrer Beziehungen bedingt (Haftendorn 1997: 11f; Keohane 1993a: 288f; Wallander 1992).

Die Qualität einer Institution hängt dabei vor allem davon ab, wie genau und konsistent sie staatliches Agieren verregelt (Keohane 1993b: 42; Haftendorn 1997: 24; Levy et al. 1995: 277f). Je genauer sie zwischen kooperativem und unkooperativem Verhalten unterscheidet, desto besser stabilisiert sie die Erwartungen ihrer Mitgliedstaaten. In dieser Hinsicht sind explizite Normen, Regeln und Verfahren impliziten Institutionen klar vorzuziehen. Da auch die präziseste Regel auslegungsbedürftig ist, hängen diese Regimewirkungen ferner von Schiedsgerichtsverfahren oder Überprüfungskonferenzen ab, die eine konsensuale Interpretation oder Anpassung der Regeln und Normen erleichtern (Keohane 1984: 85-109; Axelrod/Keohane 1985: 237, 250). Wichtig sind ferner die Ausgestaltung von Sanktionsverfahren und politischen Konsultationen sowie die Verregelung benachbarter Politikfelder. Bei den Sanktionsverfahren kommt es vor allem darauf an, ob vorab festgelegte Regelungen existieren, die notfalls auch gegen den Willen eines Regelverletzers wirksame Vergeltungsmaßnahmen ermöglichen. Die Wirksamkeit von Konsultationen hängt stark von ihrer Frequenz ab. Eine Institution, die häufig und insbesondere schon im Vorfeld von Krisen die Offenlegung von Vorstellungen und Plänen vorsieht, verringert eher die Attraktivität von unkooperativem Vorgehen, weil sie den Partnern mehr Warnzeit und damit auch Gelegenheiten für angemessene Gegenreaktionen verschafft. Schließlich erhöht die Einbettung eines Sicherheitsregimes in ein gut institutionalisiertes Umfeld den Spielraum für Vergeltungsmaßnahmen und vergrößert für den Regelverletzer die Opportunitätskosten, die aus Reputationseinbußen erwachsen können (Keohane 1984: 89-92; Wallander/Keohane 1999).

Wenn Institutionen die Wirkung haben, die ihnen die rationalistischen Institutionalisten zuschreiben, dann sollten Verbündete nach der Niederlage ihres Gegners *ceteris paribus* um so länger Sicherheitspartner bleiben, je präziser und konsistenter

die Normen und Regeln des Sicherheitsregimes festgelegt sind, je genauer dessen Verfahren die Schlichtung von Streitfällen und Auslegungsdifferenzen regeln, je mehr Konsultationen die Regeln in Krisenfällen vorschreiben, je stärker das Regime in ein institutionelles Umfeld eingebettet ist und je besser es sich zur Koordinierung von Sanktionsmaßnahmen gegen einen Regelverletzer eignet. Sicherheitspartnerschaft sollte insbesondere dann in Rivalität umschlagen, wenn unerwartete Entwicklungen gravierende Widersprüche und Ungenauigkeiten im Regelsystem des Regimes aufzeigen, wenn institutionalisierte Zusammenarbeit der beteiligten Staaten in anderen Bereichen gescheitert ist und das Sicherheitsregime selbst sich nicht zur Koordination von Sanktionen gegen Regelverletzer eignet, wenn wiederholte Regelverstöße den verantwortlichen Staaten – vom Reputationsverlust abgesehen – keine erkennbaren Kosten verursachten und wenn unter den beteiligten Eliten ein grundsätzlicher Vorstellungswandel stattfindet, der aus ihrer Sicht den Nutzen des Regimes insgesamt oder einzelner Regeln in Frage stellt.

2.2.3. *Liberale Hypothesen zum Einfluß interner Macht- und Interessenkonstellationen*

Für pluralistische Liberale wie Andrew Moravcsik oder Helen Milner ergibt sich die Qualität der zwischenstaatlichen Beziehungen aus dem Zusammenwirken staatlicher Präferenzen, die einflußreiche innenpolitische Akteure durchgesetzt haben. Sind die spezifischen Interessen der Akteurskoalitionen, welche die Außenpolitik zweier Staaten bestimmen, problemlos miteinander zu vereinbaren oder durch Abstimmung in Einklang zu bringen, ist internationale Harmonie bzw. Zusammenarbeit wahrscheinlich; wo das Gegenteil der Fall ist, erwarten Liberale entsprechende Konflikte zwischen den betreffenden Staaten (Moravcsik 1992: 13; Milner 1997: 61-62). Die internationale Machtverteilung beeinflußt gemäß dieser Theorie nicht die Entstehung, sondern allenfalls den Ausgang eines Konflikts, während internationalen Institutionen nahezu überhaupt keine Bedeutung zugeschrieben wird.

Nach liberaler Auffassung bestimmt nicht die Behauptung des Staates im internationalen System die Außenpolitik seiner Entscheidungsträger. Deren Hauptanliegen ist vielmehr die Bewahrung ihrer persönlichen Machtposition gegenüber der eigenen Gesellschaft. Im Zweifelsfall sehen sie lieber die äußere Macht ihres Staates schwinden als ihre eigene Stellung innerhalb des Staates. Entscheidend für die außenpolitischen Präferenzen eines Staates ist aus liberaler Sicht mithin die Zusammensetzung der Interessenkoalition, auf die sich die jeweiligen politischen Machthaber stützen. Die Interessen dieser Gruppen stecken den politischen Rahmen ab, den die staatlichen Entscheidungsträger nicht verlassen dürfen, wenn sie ihre Position erhalten wollen. Als weitere Beschränkung können im Einzelfall noch die Interessen von Gruppen hinzutreten, welche zwar nicht in der Koalition vertreten sind, aber aufgrund ihrer besonderen Ressourcen oder institutioneller Befugnisse bestimmte Maßnahmen blockieren könnten, indem sie ihre Mitwirkung bzw. Zustimmung verweigern (Moravcsik 1993: 483-84; Milner 1997: 73-75; Snyder 1991: 31-55). Größeren

Spielraum genießen die Entscheidungsträger nur bei politischen Fragen, denen ihre Unterstützungscoalition indifferent gegenübersteht, oder wenn sie mithilfe eines effektiven Repressionsapparats Gefolgschaft weitgehend erzwingen können. In diesem Fall müssen sie fast nur noch die Interessen dieses Apparats zufriedenstellen. Ansonsten bestimmen ihre je persönlichen Präferenzen die Außenpolitik des Staates (Moravcsik 1992: 20; 1993: 484, 488; 1997: 518; Snyder 1991: 54).

In welchem Maße konfliktive Präferenzen dominanter Gruppen in konfliktive Außenpolitik umgesetzt werden, hängt nach liberaler Auffassung vor allem davon ab, inwieweit die Mitglieder der maßgeblichen Interessencoalition auf den Rest der Gesellschaft und zentrale Staatsorgane Rücksicht nehmen müssen. Expansion und Konfrontation sind selten mit einem Netto-Gewinn für die Gesellschaft insgesamt verbunden. Weit wahrscheinlicher ist das Gegenteil. Bei einer gleichmäßigen Verteilung des politischen Einflusses innerhalb der Gesellschaft neigen Staaten daher mehr zu internationaler Zusammenarbeit, um Konflikten zu entgehen. Ist der Einfluß hingegen auf wenige Gruppen konzentriert, besteht für diese eher die Möglichkeit, die Expansions- oder Konfrontationspolitik so zu gestalten, daß deren materielle und ideelle Vorteile hauptsächlich ihnen selbst zugute kommen, während die Risiken und Kosten überproportional vom unterrepräsentierten Rest der Gesellschaft getragen werden. Insofern sollten demokratische Staaten weit mehr bestrebt sein, kostspielige Konflikte zu vermeiden (Moravcsik 1992: 8-17; Snyder 1991: 32-35, 40; Czempiel 1981: 153-155).

Ceteris paribus wird der konfrontative Effekt der Machtkonzentration auf wenige Eliten stärker ausfallen, wenn über diesen Eliten kein von ihnen allen akzeptiertes Entscheidungsorgan steht. In einer derart »anarchischen« Oligarchie haben die privilegierten Gruppen wenig Veranlassung, Abstriche an ihren jeweiligen Zielsetzungen zu akzeptieren, um dadurch innerhalb des Machtkartells eine Einigung auf ein kohärentes außenpolitisches Gesamtprogramm zu ermöglichen. Vielmehr sind dominante Gruppen dann versucht, ihre konfrontativen Zielsetzungen einfach zu einem in der Summe noch antagonistischeren Programm zu addieren (*logrolling*), und zwar unabhängig davon, ob darunter seine Konsistenz und seine Realisierungschancen leiden. Schließlich können sie die daraus resultierenden Risiken und Kosten auf die benachteiligten Gruppen abwälzen. Ein übergeordneter »Schiedsrichter« hat dagegen die Macht, privilegierte Gruppen zu Abstrichen zu zwingen, und meist auch ein größeres persönliches Interesse an einem echten Kompromiß, weil er als oberster Repräsentant und Entscheidungsträger des Landes selten so enge Interessen hat wie einzelne soziale Gruppen (Snyder 1991: 43-49, 52-55).

Wenn interne Konstellationen tatsächlich so wichtig sind, wie Liberale glauben, können somit nur diejenigen Großmächte Sicherheitspartner werden, die keine expansiven oder militaristischen Präferenzen haben, sei es, weil die dominanten Akteure keine Konflikte wünschen, sei es, weil die maßgeblichen Koalitionen die Kosten und Risiken von Konflikten kaum auf den Rest der Gesellschaft abwälzen können. Von Staaten, auf deren Eliten diese Bedingungen nicht zutreffen, kann hingegen erwartet werden, daß sie sich den Einschränkungen von Konsultationen und multilateralem Vorgehen entziehen, weil sie z.B. freie Hand für territoriale Eroberungen haben.

rungen oder intern stabilisierend wirkende Kriege behalten wollen oder weil ihren Eliten so wenig an der Vermeidung von Rivalität und Krieg liegt, daß sie den Aufwand multilateraler Sicherheitskooperation scheuen. Der Zusammenbruch der Sicherheitskooperation, d.h. zunehmende *faits accomplis* und Konflikte zwischen Großmächten, wird um so wahrscheinlicher, wenn in zumindest einer von ihnen die dominanten Akteure ihr Interesse an der internationalen Zusammenarbeit verlieren und mehr Interesse an territorialer Expansion oder internationalen Konflikten zeigen oder wenn innerhalb der bestimmenden Koalitionen die Macht expansiver oder konfliktorientierter Eliten zunimmt. Die Partnerschaft wird um so rascher auseinanderbrechen, je schneller sich diese innenpolitischen Veränderungen vollziehen und je geringer der Einfluß der obersten Zentralinstanz in den betreffenden Staaten ist.

3. Fallstudien

3.1. Die Epoche des Europäischen Konzerts

Das europäische Mächtekonzert, das sich nach der endgültigen Niederlage Napoleons herausbildete, gilt geradezu als der paradigmatische Fall einer erfolgreichen Sicherheitspartnerschaft nach Beendigung eines Hegemonialkonflikts. Tatsächlich gelang es damals den Verbündeten England, Österreich, Preußen und Rußland⁷ fast zwei Jahrzehnte lang, ihre Sicherheitskooperation fortzusetzen oder zumindest den Rückfall in einen machtpolitischen Antagonismus zu verhindern.⁸ Rüstungswettkämpfe oder kompetitive Bündnisbestrebungen unterblieben weitestgehend. Statt dessen fanden sich die großen Mächte, die sich seit Beginn der Französischen Revolution argwöhnisch belauert, gegenseitig übervorteilt und vielfach bekriegt hatten, immer wieder zu kooperativer Ordnungs- und Krisenpolitik zusammen (Albrecht-Carrié 1958: 68; Schroeder 1994). Erst mit dem Aufkommen der anglo-russischen Rivalität ab 1832 behandelten sich zwei der Alliierten erneut über einen längeren Zeitraum konsequent als potentielle Gegner statt als hilfreiche Partner bei der Erhaltung von Europas Ordnung. Sie unterstützten nicht nur ihre jeweiligen ideologischen Ge- sinnungsgenossen in Drittstaaten, sie standen auch in zwei Orientkrisen am Rande ei-

- 7 Zur sprachlichen Vereinfachung werden im Folgenden meist die gebräuchlichen Kurznamen der jeweiligen Mächte verwendet und nicht die korrekten Bezeichnungen, die jeweils das komplette Staatsgebiet miteinschließen (z.B. »England« statt »Vereinigtes Königreich von Großbritannien und Irland«).
- 8 Frankreich wurde und wird üblicherweise ebenfalls als Mitglied des Konzerts betrachtet, für das sich daher auch die alternative Bezeichnung »Pentarchie« eingebürgert hat. Um die Einheitlichkeit der durchgeführten Fallstudien zu wahren, stehen aber in diesem Abschnitt, genau wie in den folgenden, nur die Beziehungen der Mächte im Mittelpunkt, welche sich der Errichtung der Hegemonie widersetzt hatten. Dieser formale Gesichtspunkt findet seine Berechtigung auch darin, daß Frankreich immer ein besonderes Mitglied des Konzerts blieb. Selbst nach seiner Aufnahme in das Kongreßsystem änderte sich nichts an seinem grundsätzlichen Revisionismus, dem die übrigen Mächte nicht zuletzt durch die geheime Bekräftigung ihrer Viererallianz Rechnung trugen (Bullen 1979).

nes Krieges, rüsteten ihre Flotten gegeneinander auf und behandelten sich in Zentralasien zunehmend als geopolitische Gegner: »Alliance was transformed into rivalry« (Gleason 1950: 290; Ingle 1972; G. Morgan 1981).

Ermöglicht wurde die langwährende Sicherheitspartnerschaft vor allem durch die Kompatibilität der spezifischen Interessen, welche die jeweiligen Herrschaftseliten in den vier Staaten gewahrt sehen wollten. Die Priorität von Monarchie und Adel für die Erhaltung der kontinentalen Herrschaftsordnungen und die Sparpolitik der britischen Aristokratie gestatteten, trotz schwacher Institutionalisierung der Beziehungen, die Fortführung der Sicherheitspartnerschaft. Zu der machtpolitisch naheliegenden Polarisierung zwischen einem russisch-französischen Block und einem von England und den beiden deutschen Mächten gebildeten Bündnis sollte es nicht kommen. Daß mit England und Rußland schließlich doch noch die beiden stärksten Mächte zu Rivalen wurden, hatte weniger mit einer wachsenden Furcht vor fremden Machtressourcen zu tun, sondern war in erster Linie auf die gesellschaftspolitische Kluft zurückzuführen, welche England nach seiner Parlamentsreform von dem zunehmend reaktionären Zarenreich trennte.

3.1.1. *Der Einfluß der internationalen Machtverteilung*

Die Entwicklung der internationalen Machtverhältnisse hat die damaligen Sicherheitsbeziehungen offenbar kaum beeinflußt – jedenfalls nicht im Sinne neorealistischer Erwartungen. Gewiß zerfiel das gegen Frankreich gebildete Viererbündnis schließlich und machte einer Rivalität zwischen den beiden stärksten Mächten Platz. Daß die Zusammenarbeit der Siegermächte aber noch so lange gut funktionierte, daß sie gerade ab Beginn der dreißiger Jahre von der anglo-russischen Rivalität beendet wurde und daß die beiden deutschen Siegermächte nicht in sie hineingezogen wurden und mit Rußland weiterhin partnerschaftliche Beziehungen unterhielten, läßt sich kaum mit der Entwicklung der europäischen Machtverteilung vereinbaren, geschweige denn logisch stringent erklären.

Wenn die politische Konstellation nach Kriegsende primär durch die internationale Machtverteilung bestimmt worden wäre, dann hätte es nach 1815 bald zu einer anglo-russischen Rivalität kommen müssen. Auch wenn Rußland und England damals nur als zwei von fünf europäischen Großmächten galten, so waren sie doch Großmächte einer besonderen Kategorie, wenn nicht gar »Supermächte« in der heutigen Terminologie (Schroeder 1992: 688; Gruner 1992: 731; Kennedy 1989: Kap. 4). Sowohl die starke Konzentration der Ressourcen auf zwei Mächte als auch die allmähliche Verschiebung der Balance zugunsten Englands sprachen eher für Rivalität als für das partnerschaftliche Verhältnis, das bis 1832 zwischen St. Petersburg und London vorherrschte. Besonders intensiv hätten freilich die schwächeren Großmächte nach Alliierten Ausschau halten müssen. Gerade für Preußen und Österreich hätte es aufgrund der damaligen Machtverteilung nahegelegen, eine gegen Rußland gerichtete Bündnispolitik zu betreiben, um insbesondere englische Hilfszusagen zu erlangen. Schließlich wären die beiden deutschen Mächte noch nicht

einmal gemeinsam stark genug gewesen, sich ihres übermächtigen Nachbarn zu erwehren (Kennedy 1989: 197). Als »natürliche« Bündnisentwicklung wäre unter diesen Bedingungen zu erwarten gewesen, daß die deutschen Mächte mit England ein Bündnis geschlossen hätten, welches die Mitte Europas gegen etwaige Expansionsbestrebungen Rußlands oder Frankreichs gesichert hätte. Auf diese Weise wäre in Europa ein annäherndes Gleichgewicht entstanden, das die schwache Mitte des Kontinents vor dessen stärksten Landmächten geschützt hätte.

Die tatsächliche Politik der Mächte orientierte sich offenbar kaum an solchen machtpolitischen Kalkulationen, sonst hätte sich nicht eine ganz andere Konstellation herausbilden können (Schroeder 1992: 690-704). In Mißachtung der Maximen der Gleichgewichtspolitik formierten sich die drei östlichen Höfe 1820 in Troppau zu einem konservativen Aktionsbündnis, dem sich dann auch noch Frankreich anschloß. Hingegen zog sich England vorübergehend von der kontinentalen Politik zurück, weil es sich an der reaktionären Interventionspolitik seiner Verbündeten nicht beteiligen wollte (Webster 1925; Kissinger 1990: Kap. 14-16). Um die Mitte der zwanziger Jahre schien sich keine der Siegermächte mehr dafür zu interessieren, wie Rußlands überlegene Landmacht auszubalancieren war. Statt sich mit den Jahren, die nach Napoleons Niederlage vergangen waren, immer mehr an machtpolitischen Überlegungen zu orientieren, gingen die vier Mächte offenbar genau den umgekehrten Weg und stellten ihre innenpolitischen Machtansprüche und Legitimitätsgrundsätze zunehmend über alle zwischenstaatlichen Kräftekalkulationen.

Die Entstehung der anglo-russischen Rivalität nach 1832 ist nicht viel besser mit den machtpolitischen Annahmen des Realismus zu vereinbaren. Mit England und Rußland gerieten zwar schließlich die beiden Mächte miteinander in Konflikt, die aufgrund ihrer überlegenen Ressourcenausstattung dazu prädestiniert schienen. Auch der Gegenstand und der zeitliche Beginn des Konflikts fügen sich insofern gut in eine realistische Erklärung, als Anfang der dreißiger Jahre des Sultans Niederlage gegen den ägyptischen Herrscher Mehmed Ali ein Machtvakuum an den türkischen Meerengen schuf oder doch zumindest verstärkte (Anderson 1966). Unerklärbar bleibt indes die weitere Allianzkonfiguration. Zwar bildete sich mit dem Gegeneinander von Berliner Koalition (Rußland, Preußen und Österreich) und Quadrupelallianz (England, Frankreich, Spanien und Portugal) vorübergehend ein ungefähres Machtgleichgewicht heraus. Die beiden Gruppierungen waren aber eher locker verfaßt und wurden nicht durch eine allgemeine Beistandsklausel zusammengehalten. Zudem war ihre Zusammensetzung in geopolitischer Hinsicht suboptimal, weil sie England, Preußen und Österreich keinen Schutz vor ihren mächtigen Nachbarn Frankreich bzw. Rußland bot. Gerade aus britischer Sicht hätte zu Beginn der dreißiger Jahre ein anti-französisches Bündnis nahegelegen, denn damals gelang es Frankreich, kurzzeitig wieder zu den beiden stärksten Mächten aufzuschließen, nicht zuletzt deshalb, weil es im Unterschied zu England in den zwanziger Jahren Armee und Flotte kontinuierlich verstärkt hatte (Bullen 1979: 130f; Moul 1989: 119). Schließlich verdeutlicht die Genese des anglo-russischen Konflikts, daß machtpolitische Interessen bei einigen wichtigen Entscheidungen nur eine zweitrangige Rolle spielten. Eine nähere Betrachtung der Perzeptionen und Interessen, welche

die Entscheidungsträger ihrem Handeln zugrundelegten, wird unten zeigen, daß die Furcht vor der Macht der anderen Seite häufig nicht ausschlaggebend war (Lincoln 1978; Webster 1951).

3.1.2. *Der Einfluß internationaler Institutionen*

Die Qualität der internationalen Verregelung hatte ebenfalls wenig Einfluß auf die guten Beziehungen, die Napoleons Gegner noch lange Zeit nach dessen Niederlage unterhielten. Im Vergleich zu den Sicherheitsinstitutionen, die nach den beiden Weltkriegen geschaffen werden sollten, stellten die Institutionen der Konzertepoche zweifellos nur einen ersten, bescheidenen Anfang dar. Präzise Regelungen und Verfahren enthielten nur die Wiener Schlußakte und der Friedensvertrag mit Frankreich, die alle vier Verbündeten zur Achtung der neuen Territorialordnung verpflichteten. Eine gemeinsame Verantwortung für den Schutz der fixierten Grenzen war mit diesen Verträgen allerdings nicht verbunden. Keine der Parteien mußte einer anderen zu Hilfe kommen, wenn ihre territoriale Integrität durch Dritte verletzt wurde. Rußland und Preußen sollten sich 1818 auf dem Aachener Kongress für einen derartigen Garantievertrag einsetzen, stießen damit jedoch bei England und Österreich auf wenig Gegenliebe (Webster 1925: 74-87, 142-166; Kissinger 1990: Kap. 12). Was zu tun war, wenn die etablierte Territorialordnung bedroht oder verletzt werden sollte, regelten diese beiden Friedensinstrumente mithin nicht.⁹

Die verschiedenen Bündnisverträge der Sieger waren kaum geeignet, diese Lücke zu schließen. So erschöpfte sich der Gründungsvertrag der Heiligen Allianz – bis heute »perhaps the vaguest document ever to trouble European diplomacy« (Sked 1979: 4) – in unspezifischen Prinzipienerklärungen, mit denen die Monarchen Rußlands, Österreichs und Preußens ihre Absicht bekundeten, künftig ihre Beziehungen auf der Grundlage der »erhabenen Wahrheiten« der christlichen Religion zu gestalten. Für die Politik der Mächte blieb diese Allianz nahezu folgenlos (Griewank 1954: 360f; Naf 1928: 5, 9). Der Deutsche Bund, der an die Stelle des Heiligen Römischen Reiches getreten war, erlangte für die Sicherheitsbeziehungen der Großmächte keine echte Bedeutung. Er war eher »eine Art fürstlicher Versicherungsverein auf Gegenseitigkeit zur Erhaltung des politischen und gesellschaftlichen status quo« (Rürup 1984: 128; vgl. auch Nipperdey 1993: 356; Wehler 1987: 367) als eine internationale Sicherheitsinstitution. Der Bündnisvertrag der vier Siegermächte explizierte allenfalls die allgemeinen Prinzipien der Zusammenarbeit sowie Normen und Regeln, die das Verhältnis zu Frankreich betrafen. Hingegen fehlten Normen, Regeln und Verfahren für alle übrigen Probleme, die zwischen den Siegermächten auftreten mochten. Sein berühmter »Kongreßartikel« (Art. VI) legte nur ganz allgemein fest, daß sich die Monarchen oder ihre Minister regelmäßig zu Kon-

9 Eine Ausnahme bildete in dieser Hinsicht lediglich der Teil der Wiener Schlußakte, der sich auf die Gründung des Deutschen Bundes bezog und dessen Mitglieder u.a. zur Vertheidigung des gesamten Bundesterritoriums verpflichtete.

gressen versammeln sollten, auf denen neben ihren gemeinsamen Interessen auch die Maßnahmen erörtert werden sollten, welche »der Ruhe und dem Wohlstand der Nationen, sowie der Erhaltung des Friedens in Europa« am besten dienen würden. Unklar blieb hierbei unter anderem, was konkret unter der Einigkeit der Mächte und unter der etablierten Ordnung zu verstehen sei (schloß sie die innere Organisation der Staaten mit ein?), wann eine alliierte Intervention zu erfolgen habe und unter welchen Voraussetzungen ein Kongreß zusammentreten müsse (Kissinger 1990: 408-410; Webster 1925: 153-165; Hinsley 1963: 199-210). Entsprechend trennten die Vertragsparteien schon bald erhebliche Auslegungsdifferenzen. Der Institutionalisierungsgrad des Konzerts blieb also gering. Spätestens mit dem Ende des Kongreßsystems im Jahre 1822 war es bloß noch eine »informal institution« (Holbraad 1970: 2), »a vague system of Conferences« (Webster 1922: 627), wenn nicht gar »eher eine abstrakte Idee« (Doering-Mantuffel 1991: 13).¹⁰

Daß die Beziehungen der Sieger lange ihren partnerschaftlichen Charakter behielten läßt sich daher schwerlich auf ihren Institutionalisierungsgrad zurückführen. Wichtiger als die beschränkenden Normen war die unabhängig davon vorhandene Bereitschaft der Entscheidungsträger, sich von diesen beschränken zu lassen. Um es mit den Worten des britischen Historikers Hinsley auszudrücken: »Their acceptance of the restraints and frustrations of the Concert system was the consequence rather than the cause of their preparedness to be restrained« (Hinsley 1963: 220). Die Institution des Mächtekonzerts erklärt mithin kaum, weshalb die Sicherheitsbeziehungen seiner Mitglieder so lange ihren partnerschaftlichen Charakter behielten.

Auch die Erosion der Sicherheitspartnerschaft ab 1832 steht in keinem erkennbaren Zusammenhang zur damaligen Entwicklung der Sicherheitsinstitutionen. Dem Bruch zwischen London und St. Petersburg ging keine deutliche Schwächung der Normen des Konzertsystems voraus. Vielmehr war die Zusammenarbeit zwischen beiden Mächten in den entscheidenden Jahren eher besser institutionalisiert als noch in der Mitte der zwanziger Jahre und auch nicht schlechter verregelt als Russlands Beziehungen zu Österreich und Preußen. Unter anderem hatten sich gerade London und St. Petersburg bei der Regelung der griechischen Unabhängigkeit wiederholt zu der Norm bekannt, daß die Großmächte bei der Bewältigung internationa-

- 10 Selbst Richardson (1999: 52, 56), die dem Konzertregime eine erhebliche Wirkung zuschreibt, muß einräumen, es habe sich bei ihm bloß um eine »extremely loose institutional form« gehandelt, deren Struktur nur unter großen Schwierigkeiten zu analysieren sei. Es kann auch keine Rede davon sein, daß sich eine Präzisierung von Normen und Prinzipien in dieser Phase erübrigte, weil die Entscheidungsträger auch so einander bewährtes Vertrauen entgegenbrachten und überdies aus Erfahrung genau wußten, welche Maßnahmen ge- oder verboten waren. Im Gegenteil: in den Jahren vor und nach dem Wiener Kongreß legten die Verantwortlichen weder auf der persönlichen noch auf der offiziellen Ebene ein Verhalten an den Tag, das als Vorbild, Richtschnur oder Orientierungsrahmen internationaler Zusammenarbeit hätte dienen können. An der Tagesordnung waren vielmehr Wortbrüche, Drohungen, Intrigen und Verdächtigungen, ja selbst ein Duell zwischen Alexander I. und Metternich konnte während des Wiener Kongresses nur mit Mühe abgewendet werden (Burg 1993: 9-29; Gulick 1955: 191, 212, 216, Kap. VIII; Kissinger 1990: Kap. 9; abweichend Wallander/Keohane 1999: 37).

ler Krisen keine unilateralen Vorteile anstreben sollten (Albrecht-Carrié 1968: 69, 73, 106, 109). Daß sich die Zusammenarbeit der Ostmächte intensivierte, während sie zwischen London und St. Petersburg in Rivalität umschlug, hängt somit wenig mit institutionellen Faktoren zusammen.

Alles in allem spielten internationale Institutionen bei der Fortsetzung und beim Zerfall der alliierten Sicherheitskooperation keine zentrale Rolle. Im Vergleich zu denjenigen Organisationen, die nach den beiden Weltkriegen geschaffen werden sollten, waren die damaligen Institutionen nur sehr schwach verregelt (Richardson 1999: 54). Ohne andere Faktoren, welche die Zusammenarbeit der Verbündeten begünstigten, hätten die vier Mächte demnach ihre Partnerschaft schwerlich bewahren können.

3.1.3. *Der Einfluß interner Macht- und Interessenkonstellationen*

Der liberale Ansatz kann die sicherheitspolitischen Entwicklungen der Konzertphase weitaus besser erklären als die beiden konkurrierenden Theorien. Das Herrschaftsinteresse von Monarchie und Adel verlangte von den konservativen Ostmächten eine vorsichtige Außenpolitik, die auf internationale Zusammenarbeit gegen emanzipatorische Bestrebungen der anderen Gesellschaftsschichten setzte. Englands aristokratische Oligarchie teilte dieses Interesse an koordinierter Repression zwar bald schon nicht mehr, forderte aber um so nachdrücklicher staatliche Ausgabensenkungen, die eine risikofreudige Außenpolitik unmöglich machten. Trotz Londons zeitweiliger Distanzierung von den konservativen Festlandsmächten kam es so nicht zu machtpolitischen Rivalitäten zwischen dem Inselstaat und seinen Alliierten. Dies änderte sich erst, als die Revolutionen von 1830/31 und die Reformpolitik der Whig-Regierung die gesellschaftspolitische Spaltung derart vertieften, daß sich auch die britische Reformkoalition in einen grenzüberschreitenden Kampf zwischen reaktionären und fortschrittlichen Kräften verstrickt sah. In dieser Situation schien es ihr nahezu liegen, gemeinsam mit dem konstitutionellen Frankreich dem von Rußland geführten konservativen Lager die Stirne zu bieten.

Österreich war in den vier Jahrzehnten nach 1815 »das klassische Land der Restauration« (Nipperdey 1993: 340), das »Zentrum der gegenrevolutionären Bestrebungen in Deutschland« (Rürup 1984: 134). Es wurde beherrscht von einem absoluten Monarchen, Franz II., seiner Bürokratie und dem Adel. Die einzige politische Linie, die sich angesichts dieser Konstellation von Einfluß und Interessen durchsetzen konnte, war die der Erhaltung des Bestehenden, der Stagnation. Für die Außenpolitik implizierte diese Interessenkonstellation im allgemeinen ein behutsames Vorgehen, das auf die Solidarität der Monarchen gegen alle revolutionären Entwicklungen baute (Srbik 1925: 438-440; Nipperdey 1993: 337-340; Holbraad 1970: 23-33).

In diesem Punkt trafen sich die österreichischen Herrschaftseliten schon wenige Jahre nach Napoleons endgültiger Niederlage wieder ganz mit den Interessen der dominanten Akteure in Preußen. Mit dem Sieg über Frankreich erstarkten in Berlin die Kräfte der Beharrung, die sich bis zum Ende des Jahrzehnts gegen die noch verbliebenen Reformer durchsetzen sollten. Hierbei handelte es sich primär um die alt-

ständischen Adeligen, die um ihre Privilegien und ihre Einkommen fürchteten, sowie um den Monarchen und seine »Hofkamarilla«. Im Ergebnis dieser Entwicklungen formierte sich zwischen 1815 und 1822 eine »von konservativer Bürokratie, Hof und traditionalem Adel gebildete Allianz« (Wehler 1987: 315), die im Inneren die Erhaltung der bestehenden Ordnung anstrebte. In der Außenpolitik erforderte der Primat der Herrschaftssicherung die enge Anlehnung an Wien und St. Petersburg sowie den Verzicht auf jede äußere Machterweiterung, welche die inneren Verhältnisse womöglich destabilisiert hätte.¹¹

Die russische Politik machte in den ersten Jahren nach dem Krieg eine ähnliche Veränderung durch wie diejenige Preußens. Anders als in Preußen war im Zarenreich die Wendung zu einer konservativen Stabilisierungspolitik aber fast ausschließlich darauf zurückzuführen, daß der Monarch angesichts zahlreicher Rebellionen im In- und Ausland mit seinen reformistischen Überzeugungen brach. Auf Geheiß seiner Großmutter Katharina II. im Geist der Aufklärung erzogen, hatte Alexander I. in den ersten beiden Jahrzehnten seiner Regierungszeit durchaus Sympathien für liberale Bestrebungen gezeigt. Mit Beginn der zwanziger Jahre sollte sich der Selbstherrscher jedoch von diesen Vorstellungen völlig abwenden. Zur Erleichterung des russischen Adels verzichtete Alexander nunmehr endgültig auf alle inneren Reformvorhaben, während er in der äußeren Politik den engen Schulterschluß mit den anderen konservativen Großmächten suchte (Hartley 1994: 147-194; Grimsted 1969: 252f, 279; Palmer 1982: 328-335). Alexanders Nachfolger Nikolaus I. führte die Linie seines Bruders weitgehend fort. Lediglich in der Orientpolitik setzte er – vermutlich unter dem Einfluß von Adel, Militär und Kirche – neue Akzente, indem er russische Interessen so konsequent vertrat, daß er zeitweilig das Mißtrauen Österreichs erregte (Lincoln 1978: 115-116, 147; Schiemann 1908: 210f).

Englands Politik wurde nach den Kriegen von Aristokratie und *gentry* bestimmt. Diese Schichten forderten vor allem Steuernsenkungen und wollten kostspielige Verwicklungen in die Angelegenheiten des Festlands vermeiden (Gruner 1979: 493-517; Gash 1984: 115-119, 126-38, 197-98). Angesichts innenpolitischer Unruhen in den ersten Nachkriegsjahren brachten die britischen Eliten den antirevolutionären Bestrebungen der Kontinentalmächte zunächst noch einige Sympathien entgegen. Mit dem Abklingen der englischen Unruhen und dem Erstarken der liberalerden Vertreter innerhalb von Kabinett und Parlament schwand in den zwanziger Jahren jedoch das Verständnis für die Repressionspolitik der übrigen Monarchien. Die Folge war eine zeitweilige Entfremdung zwischen London und seinen früheren Alliierten, die allerdings keine machtpolitischen Formen annahm (Kissinger 1990: Kap. 14-17; Webster 1925: 21-23, 241f; Gash 1984: 171-190, 231f).

11 Beispielsweise unternahm Berlin nichts, um den deutschen Nationalismus anzufachen, obwohl es auf diese Weise seine Position gegenüber Österreich hätte ausbauen können. Ferner verfolgte die preußische Regierung einen strikten Sparkurs, unter dem besonders die Armee litt. Der Monarch scheute indes neue Staatsanleihen, weil deren Bewilligung die Einberufung der Reichsstände erfordert hätte (Wehler 1987: 298-316, 331-344, 383-391; Nipperdey 1993: 328f, 334, 361; Stamm-Kuhlmann 1992: 458f, 463, 475f; Koselleck 1987: 325-330).

Die innenpolitischen Erschütterungen, die Europa zu Beginn der dreißiger Jahre erfaßten, mußten zu einem Bruch der großen Allianz führen. Auf Seiten der konservativen Ostmächte verstärkten die zahlreichen Erhebungen die Sorge um die Stabilität der alten Ordnung. Folglich lösten sie eine Verschärfung der Repressionsmaßnahmen und eine Intensivierung antirevolutionärer Kooperation aus. Englands kurze Zeit später durchgeführte Parlamentsreform vertiefte zusätzlich den ideologisch-gesellschaftspolitischen Riß zwischen den Verbündeten. Die britische Reformkoalition aus Whigs und Radikalen wußte sich, nicht ganz zu Unrecht, in einem doppelten Abwehrkampf gegen innere und äußere Reformgegner. Sie suchte daher die Zusammenarbeit mit dem konstitutionellen Frankreich und ergriff in der Folge Maßnahmen, um das angebliche Expansionsstreben des verachteten Zarenreiches einzudämmen (Bullen 1978; Webster 1951: 604, 786; Bourne 1982: 351f, 551). Dessen Führung verfolgte in Wahrheit eher eine Status-quo-Politik, die dem Imperativ der Systembewahrung entsprach. Für die russische Westpolitik implizierte dieses Interesse die enge Zusammenarbeit mit den beiden deutschen Großmächten gegen alle liberalen Bestrebungen und Ideen, die vom Westen ausgingen oder auszugehen schienen. Dadurch trieb er das Zarenreich in einen wachsenden Gegensatz zu England und insbesondere zu Frankreich. In der Orientpolitik verlangte er die Eindämmung Mehmed Alis, in dem der Zar einen französisch beeinflußten Verbreiter rebellischer Ideen zu erkennen glaubte, und die konsequente Durchsetzung russischer Schifffahrtsrechte, von denen das wirtschaftliche Überleben des südrussischen Adels abhing (Lincoln 1978: 109, 197-224; Schiemann 1913: 211f, 279-282).

Insgesamt läßt sich also festhalten, daß über den Lauf der Jahre Änderungen in den zwischenstaatlichen Beziehungen immer mit innenpolitischen Brüchen oder Machtverschiebungen verbunden waren. So war die Festigung, welche die Partnerschaft der Ostmächte 1819/20 erfuhr, unmittelbar der konservativen »Bekehrung« Alexanders I. zu verdanken, die verschiedene Rebellionen damals ausgelöst hatten. Umgekehrt war Englands schon damals beginnende Distanzierung eine unverkennbare Folge der Konsolidierung der parlamentarischen Oligarchie und der Tatsache, daß danach das liberale Element in der Regierung gestärkt wurde. Auch der spätere Bruch zwischen England und seinen kontinentalen Verbündeten sowie die Entstehung der anglo-russischen Rivalität wurden in erster Linie ausgelöst von der gesellschaftspolitischen Polarisierung. Sie waren eine Konsequenz der neuerlichen Revolutionen, der repressiven Maßnahmen der Ostmächte, des Machtantritts der Whig-Regierung und der sich anschließenden Parlamentsreform.

3.2. Europa nach dem Ersten Weltkrieg

Die Sicherheitsbeziehungen zwischen den drei europäischen Siegermächten England, Frankreich und Italien waren bis Mitte der zwanziger Jahre alles in allem partnerschaftlich. Das Verhältnis zwischen London und Paris kühlte sich zwar vorübergehend ab, weil Differenzen in bezug auf den Nahen Osten, die Durchsetzung der deutschen Reparationsleistungen und die französische Luft- und U-Boot-Rüstung

auftraten. Auf den multilateralen Konferenzen von Lausanne, Washington und Locarno konnten für viele dieser Probleme indes bald schon wieder Kompromißlösungen gefunden werden. Zu einem Wettrüsten, Kriegsdrohungen oder kompetitiven Bündnisprojekten war es ohnehin nie gekommen. Genau diese Prozesse kennzeichneten jedoch ab 1925/26 die italienisch-französischen Sicherheitsbeziehungen. Vor allem in der Balkanpolitik und bei der maritimen Rüstung wurden Paris und Rom rasch zu ernsthaften Rivalen, die gelegentlich am Rande eines Krieges zu stehen schienen (Cassels 1970: 391; Shorrock 1988: 49, 60-61; Kenyon 1993: 180-227; Roskill 1976: 27, 183f).

Hauptursache dieses Umbruchs war weder eine deutliche Machtverschiebung zwischen den Siegermächten noch eine Schwächung des institutionellen Gefüges, sondern, wie vom liberalen Ansatz postuliert, eine Veränderung innenpolitischer Macht- und Interessenkonstellationen. Zunächst dominierten in allen drei Siegermächten noch bürgerliche Koalitionen, denen vordringlich an der Stabilisierung der etablierten Ordnung gelegen war. Dies änderte sich erst mit der Errichtung der Diktatur Mussolinis und der damit verbundenen Radikalisierung der italienischen Balkanpolitik, die von Frankreich nicht passiv hingenommen werden konnte.

3.2.1. *Der Einfluß der internationalen Machtverteilung*

Der Faktor Macht hatte keinen entscheidenden Einfluß auf die Qualität der Sicherheitsbeziehungen zwischen den drei europäischen Siegermächten. Die Machtverteilung bei Kriegsende machte die Fortsetzung der Zusammenarbeit keineswegs zwingend erforderlich. Das Machtpotential Deutschlands und seiner Verbündeten war so gründlich geschwächt worden, daß es für das europäische Gleichgewicht auf absehbare Zeit keine ernsthafte Bedrohung mehr darstellte, selbst wenn man die vorübergehende Neutralisierung des paralysierten Rußlands berücksichtigt. Nicht einmal in Frankreich befürchtete die außenpolitische Elite ein baldiges Wiedererstarken des deutschen Nachbarn.¹² Die beiden überseeischen Großmächte Japan und die USA verfügten nicht nur über begrenzte Mittel zur Bedrohung der anderen Sieger, sie zeigten von sich aus auch wenig Interesse an der europäischen Sicherheitsordnung. Deren Gestaltung blieb so weitestgehend den drei europäischen Siegermächten überlassen. Unter diesen Umständen hätte die Machtverteilung am ehesten die Entstehung einer Rivalität zwischen den beiden stärksten Siegern erwarten lassen, d.h. zwischen London und Paris (Kennedy 1989; Moul 1989: 121).

Ebensowenig trägt die weitere Entwicklung der Machtverteilung zur Erklärung des italienisch-französischen Bruches bei. Italien konnte Mitte der zwanziger Jahre zwar seine Machtposition gegenüber Frankreich leicht verbessern, erreichte aber

12 Beispielsweise rechnete der einflußreiche Ständige Generalsekretär des französischen Außenministeriums, Berthelot, im Januar 1923 damit, daß Frankreich trotz seiner geringeren Bevölkerung Deutschland noch ein Dutzend Jahre an Macht überlegen sein würde. Ähnlich zuversichtliche Erwartungen herrschten damals in der Nationalversammlung und im Generalstab vor (Challener 1953: 77; Hughes 1971: 81, 119, 128).

nie ein Niveau, das eine erfolgreiche Herausforderung des nordwestlichen Nachbarn hätte möglich erscheinen lassen.¹³ Dies galt erst recht, nachdem Frankreich in Locarno eine Entspannung mit Deutschland und eine multilaterale Garantie seiner Ostgrenze erreicht hatte. In Anbetracht dieser eklatanten Disparität hätte Rom nie damit rechnen können, sich gegen Paris durchzusetzen, und letzteres hätte italienische Bemühungen um Positionsgewinne mit großer Gelassenheit beobachten können. Zu einer machtpolitischen Rivalität zwischen diesen beiden Ländern hätte es angesichts der bescheidenen italienischen Positionsverbesserung somit gar nicht erst kommen dürfen. Frankreich und Mussolinis Italien, obzwar als Großmacht anerkannt, spielten letztlich doch nicht ganz »in der selben Liga« oder, um die Metapher zu variieren, zumindest in weit auseinanderliegenden Tabellenregionen.

3.2.2. Der Einfluß internationaler Institutionen

Aus institutionalistischer Sicht ist die anfängliche Fortsetzung der Sicherheitskooperation zwischen den drei europäischen Siegermächten längst nicht so überraschend wie in der Perspektive der realistischen Schule. Trotz der vorübergehenden Marginalisierung des Völkerbunds läßt sich, auch für die unmittelbare Nachkriegszeit, von einer relativ stark institutionalisierten Sicherheitskooperation sprechen, vor allen Dingen, wenn man den Vergleich zum klassischen Mächtekonzert zieht. Gemessen an einer idealen Institution, die eigens für die Aufrechterhaltung einer Sicherheitspartnerschaft zwischen Großmächten konzipiert wäre, wies der Verbund von interalliierten Institutionen (Oberster Rat und Botschafterkonferenz) und Völkerbund zwar einige Mängel auf, insbesondere im Hinblick auf die Präzision von Regeln und Verfahren sowie hinsichtlich der Durchführung von Sanktionen. Auch stimmten ihre Mitglieder keineswegs immer darin überein, welche Funktionen die jeweiligen Institutionen haben sollten (Heideking 1980). Dem stand jedoch eine Reihe von Vorzügen gegenüber, die vor allem die Botschafterkonferenz auszeichneten. Hierzu gehören neben der Vielzahl der Beratungen vor allem die Informationspflicht und das Gebot interallierter Solidarität, die den Spielraum für opportunistisches Verhalten stark einschränkten. Positiv bemerkbar machen mußten sich ferner die Kontinuität der interalliierten Gremien und die große Bandbreite der behandelten Fragen, weil eine umfassende Agenda den Einsatz von *Linkage*-Strategien erleichtert und die Gefahr erhöht, daß opportunistisches Verhalten in einem Problemfeld in anderen Feldern erwidert wird, in denen der potentielle Regelverletzer stärker auf Zusammenarbeit angewiesen ist. So konnte die alliierte Botschafterkonferenz eine bedeutende Rolle spielen und nach Auffassung eines Experten im Verlauf der Jahre sogar zu einer Art von »European Directorate« werden (Pink 1942: 276). Dem Völkerbund überließen die Sieger zunächst nur die Behandlung von Problemen, die zweitrangig waren oder von den Alliierten für kaum lösbar gehalten wurden.

13 Gemäß der Gewichtung von Moul (1989: 121) überstieg das französische Machtpotential während der zwanziger Jahre stets den 2,5-fachen Wert des italienischen.

Folglich blieb die Genfer Organisation in den ersten Jahren der Dekade klar im Schatten von Botschafterkonferenz und Oberstem Rat.¹⁴

Inwieweit die institutionalistische Perspektive auch zur Erklärung der italienisch-französischen Rivalität beitragen kann, hängt primär davon ab, ob sich ein zeitlicher und kausaler Zusammenhang zwischen institutioneller Entwicklung und dem Nachlassen der Zusammenarbeit herstellen lässt. In der Tat schwand die Bedeutung des Obersten Rats und mehr noch der Botschafterkonferenz erheblich bis zur Mitte der zwanziger Jahre, als die meisten territorialen und abrüstungspolitischen Bestimmungen der Friedensverträge schließlich verwirklicht worden waren. Dieser Marginalisierungsprozeß ging dem Aufkommen der italienisch-französischen Rivalität unmittelbar voraus (Heideking 1979: 32, 349f; 1980: 612-614). *Prima facie* könnte somit durchaus ein Zusammenhang zwischen der Entwicklung der interalliierten Organe und der Sicherheitskooperation zwischen den Siegermächten bestehen – vorausgesetzt der Bedeutungsrückgang der interalliierten Organe wurde nicht wieder ausgeglichen durch einen entsprechenden Bedeutungszuwachs des Völkerbunds.

Tatsächlich machte die Genfer Weltorganisation in den Jahren zwischen Locarno und der Weltwirtschaftskrise aber eine hoffnungsvolle Phase durch, die nicht selten als ihre »Goldene Ära« bezeichnet wird (Heideking 1980: 628; Pfeil 1976: 81). Diese resultierte unter anderem aus Erfolgen und Verfahrensverbesserungen im Bereich der Streitschlichtung. Aufgewertet wurde der Völkerbund ferner durch die zunehmende Präsenz der Außenminister Briand, Austen Chamberlain und Stresemann, die ab 1924 bzw. 1926 kontinuierlich an allen Ratssitzungen teilnahmen, deren Frequenz auf einen vierteljährlichen Turnus erhöht worden war (Walters 1960: 297, 299, 379f; Pfeil 1976: 95; Armstrong et al. 1996: 34-40). Hinzu kamen informelle Abstimmungen der Großmächte. Unter dem Vorwand, mit dem Locarno-Vertrag zusammenhängende Fragen zu erörtern, fanden sich regelmäßig vor den offiziellen Ratssitzungen die Vertreter Englands, Deutschlands, Frankreichs, Italiens, Belgiens und auch Japans zu sogenannten *Locarno tea-parties* zusammen. Da bei diesen Gelegenheiten in Wirklichkeit alle diplomatischen Probleme hinter verschlossenen Türen erörtert wurden, blieben für die eigentlichen Ratssitzungen oft nur zweitrangige Fragen (Walters 1960: 335-347; Pfeil 1976: 95-96; Scott 1973: 163-165).

Alles in allem kann in der zweiten Hälfte der zwanziger Jahre also kaum von einer spürbaren Schwächung des institutionellen Umfelds gesprochen werden. Wenn Frankreich und Italien dennoch zu Rivalen wurden, so lag dies schwerlich an einem Mangel an institutionellen Abstimmungsmöglichkeiten oder an ihrer nachlassenden Wirksamkeit. Entscheidend war vielmehr, daß diese Institutionen bewußt nicht genutzt wurden, weil insbesondere auf italienischer Seite das Interesse an Kooperation geschwunden war. Hauptursachen dieser Entfremdung waren nicht Entwicklungen, welche das institutionelle Gefüge destabilisierten, sondern unvereinbare nationale

14 Heideking (1979: 203); Walters (1960: 93-94). Um so unverständlicher daher die These von Wallander/Keohane (1999: 38) »[that] the lack of institutionalization in the Entente meant that the architects of the post-war system, centred around the League of Nations, had to build their institutions from scratch«.

Präferenzen, die ihrerseits durch die jeweiligen innenpolitischen Kräftekonstellationen bedingt waren.

3.2.3. *Der Einfluß interner Macht- und Interessenkonstellationen*

Die Präferenzen der dominanten innenpolitischen Interessengruppen, die nach dem liberalen Ansatz das Konflikt niveau zwischenstaatlicher Beziehungen bestimmen, eignen sich am besten als Ausgangspunkt für die Erklärung der europäischen Sicherheitsbeziehungen nach dem Ersten Weltkrieg. Während der kooperativen Phase waren die tonangebenden Koalitionen in den drei Staaten hauptsächlich an der Konsolidierung des bürgerlichen Gesellschaftssystems interessiert, dessen Stabilität der Krieg und die sich anschließenden Revolutionen merklich erschüttert hatten (Maier 1975; Ziebura 1984). Dazu erschien ihnen die Zusammenarbeit mit den anderen Mächten als geeignetstes Mittel, sei es um den innereuropäischen Handel zu reaktivieren (wie im Falle Englands), sei es um deutsche Reparationsleistungen und Abrüstungsschritte durchzusetzen, worauf vor allem die französischen Einflußgruppen großen Wert legten. Dieser relativen Harmonie bereitete die Errichtung von Mussolinis persönlicher Diktatur ab 1925 ein Ende, weil sie zunächst den Einfluß der radikalen Faschisten auf Kosten des liberal-konservativen Establishments stärkte und in der Folgezeit die antifranzösischen Ressentiments des Diktators zunehmend politikbestimmend werden ließ.

Die bürgerlich-konservativen Interessengruppen, welche die italienische Politik in den ersten Nachkriegsjahren dominierten, konnten sich von einem Konflikt mit England oder Frankreich keinen besonderen Vorteil versprechen. Hierzu fehlten ihnen sowohl die nötigen Anreize als auch die erforderliche Geschlossenheit und Machtposition gegenüber dem Rest der Gesellschaft. Überdies wurde in dieser Phase des sozialen und politischen Umbruchs der bei weitem größte Teil ihrer Aufmerksamkeit von den Bemühungen absorbiert, die inneren Verhältnisse erneut zu stabilisieren. Rivalität mit den bisherigen Verbündeten wäre diesem Ziel wenig dienlich gewesen. Mussolinis Machtübernahme im Oktober 1922 bedeutete in diesem Kontext zunächst keinen grundlegenden Wandel der politikbestimmenden Interessenkoalition, weil der neue Ministerpräsident anfänglich auf die Unterstützung der alten Eliten angewiesen blieb (Seton-Watson 1967: Kap. 13, 635-640; Maier 1975: 305-350, 427-429, 547; Lyttelton 1987: Kap. 2-3).

Auch in Frankreich konnte die dominante Koalition kein Interesse daran haben, Konflikte mit den alliierten Großmächten vom Zaun zu brechen. Die gemeinschaftlichen Prioritäten der tonangebenden bürgerlichen Parteien bestanden in der Verteidigung der bestehenden sozialen Ordnung, die nach der Oktoberrevolution und der politischen Mobilisierung der Kriegszeit von massiven Arbeitskämpfen bedroht erschien, der Sanierung der vom Krieg zerrütteten Staatsfinanzen, dem Wiederaufbau der zerstörten Gebiete im Nordosten, der Wiedereingliederung Elsaß-Lothringens und nicht zuletzt in dem Erhalt der interalliierten Solidarität, der Frankreich den Sieg über Deutschland verdankte. Die Kosten der dazu nötigen Programme sollten

primär von zwei Gruppen getragen werden, die in der Koalition nicht vertreten sein konnten: von den französischen Arbeitnehmern und den deutschen Bürgern (»L'Allemagne paiera«). Gewiß beschwore die Reparationsfrage zeitweilig ernsthafte Differenzen zwischen Paris und London herauf. Indes wurde den politischen Angelpunkten der damaligen Republik, der Geschäftswelt und den Parteien der Mitte bald klar, daß die begrenzten Vorteile der Ruhrbesetzung keineswegs die Nachteile aufwogen, welche die davon ausgelöste Entfremdung der anglo-amerikanischen Eliten für Politik und Wirtschaft bedeutete. Frankreich kehrte daher bald zu einer kooperativeren Linie zurück, die es schließlich nach Locarno führte (Mayeur 1984: 251-269; Rémond 1988: 46-94; Bernard 1975: 108-174; Maier 1975: 100-109, 404-420, 464-480; Schuker 1976).

Die treibende Siegermacht hinter diesem Friedensprojekt war Großbritannien, dessen maßgebliche Interessenkoalition schon bald nach Kriegsende für einen Ausgleich zwischen Siegern und Besiegten eingetreten war. Die britische Politik wurde in den zwanziger Jahren über weite Strecken von einem Bündnis zwischen der Mittelklasse und den Handelshäusern und Banken der City bestimmt, das für die Stabilisierung der bestehenden Ordnung, den Erhalt des *Empires*, Haushaltsdiziplin und Freihandel eintrat. *Cum grano salis* handelte es sich um die schon vor 1914 maßgeblichen Gruppen, deren Ziel in der Wiederherstellung der Vorkriegsverhältnisse bestand. Angesichts der begrenzten Mittel, die dem vom Krieg erschöpften Großbritannien dafür zur Verfügung standen, konnte die Priorität der dominanten Kreise nicht in der Erkämpfung neuer Märkte und Einflußgebiete bestehen. London mußte sich vielmehr auf den Versuch beschränken, die traditionellen Handels- und Herrschaftsbeziehungen mit möglichst geringem Aufwand zu erhalten. Die Politik der Wahl war somit schon damals Versöhnung und *Appeasement* (Kennedy 1981: Kap. 5; K. Morgan 1979; Mowat 1955). Die Interessenverteilung innerhalb der dominanten Koalition Englands begünstigte insofern genauso die Zusammenarbeit mit den anderen Siegermächten, wie dies zunächst auch für ihre französischen und italienischen Pendants galt.

Dem Bruch in den französisch-italienischen Beziehungen (1925/26) ging, wie der liberale Ansatz erwarten läßt, ein tiefgreifender Wandel der innenpolitischen Kräftekonstellation voraus. In diesem Fall betraf die einschneidende Veränderung Italien. Die Entwicklung von Mussolinis Herrschaft zur Diktatur, die nach der sogenannten Matteotti-Krise von 1924/25 einsetzte, führte Änderungen in der Herrschaftsstruktur herbei, die eine gegen Frankreich gerichtete Politik begünstigten. Der außenpolitische Einfluß der faschistischen »Heißsporne« erhöhte sich, wohingegen die frankophile Führungsschicht des italienischen Außenministeriums stark an Bedeutung verlor (Cassels 1970: 283-287, 342-345; Lyttelton 1987: Kap. 11, 127, 250-252, 269). Beide Entwicklungen förderten eine Radikalisierung der italienischen Außenpolitik, die zu Lasten Frankreichs auf Expansion im Balkanraum abzielte (Kenyon 1993: 183; Seton-Watson 1967: 693). Vor allem eröffnete die allmähliche Verfestigung von Mussolinis eigener Machtposition dem Diktator größeren Spielraum, um in der Außenpolitik seine persönlichen Ressentiments zur Geltung zu bringen, die sich hauptsächlich gegen Frankreich und seinen jugoslawischen Bundesgenossen richteten (Cassels 1970: 259, 356; Kenyon 1993: 178f).

Frankreich mußte der italienischen Herausforderung entgegentreten. Ein Nachgeben gegenüber Mussolinis Ambitionen hätte die heterogene Interessenkoalition schwerlich überstanden, zu der sich die parlamentarische Mitte damals zusammengefunden hatte. Auf Mussolinis Forderung nach entschiedenen Maßnahmen gegen italienische Emigranten, die in Frankreich anti-faschistische Aktivitäten entfalteten, konnte die Regierung der *Union nationale* nicht eingehen. Eine solche Komplizenschaft mit dem faschistischen Diktator hätte die gemäßigten Linksparteien gegen die Regierung aufgebracht (Mayeur 1984: 284-286; Keeton 1987: 289). Ebensowenig hinnehmen konnte die *Union nationale* die Schwächung des jugoslawischen Verbündeten oder eine Überlegenheit der italienischen Marine im Mittelmeer. In beiden Fällen hätte die Regierung massive Kritik von seiten der konservativen Parteien gewärtigen müssen, und der fragile Konsens zugunsten einer weiteren Verkürzung der Wehrdienstzeit, an der vor allem Sozialisten und Radikalsozialisten lag, wäre einer ernsthaften Belastung ausgesetzt worden (Keeton 1987: 100f, 290, 311; Wurm 1979: 39f, 212f, 300-306). Da für die in Paris maßgeblichen Gruppen ein Zurückweichen nicht infrage kam, mußte sich eine Rivalität zwischen den »lateinischen Schwestern« herausbilden.

3.3. Der Ferne Osten zwischen den Weltkriegen

Das politische Geschehen in Ostasien und in der Pazifikregion wurde in der Zwischenkriegszeit überwiegend vom Zusammenspiel der drei maritimen Siegermächte England, USA und Japan bestimmt. Bis zum Beginn der dreißiger Jahre hielten London, Washington und Tokio im wesentlichen partnerschaftliche Beziehungen aufrecht. Obwohl ihre Interaktionen kaum verregelt waren und die Machtverteilung eher ein anglo-japanisches Zusammenspiel gegen die USA nahegelegt hätte, verzichteten die drei Regierungen sowohl auf ambitionierte Rüstungsprogramme als auch auf die kompetitive Ausnutzung des Machtvakiums, das sich ihnen in China bot (Iriy 1965; Roskill 1968). Diese Phase wurde 1931 abrupt beendet, als die japanische Armee im Handstreich die Mandschurei besetzte (Ogata 1964; Nish 1993). Da Japan auch in den folgenden Jahren an seinem expansiven Kurs festhielt, entfremdeten sich seine Beziehungen zu den angelsächsischen Seemächten. Eine echte Rivalität entwickelte sich daraus aber erst nach 1935, als zunächst England und ab 1938 auch die USA anfingen, dem japanischen Imperialismus aktiv entgegenzutreten. Beide Staaten beantworteten Japans dynamische Flottenrüstung mit großen Beschaffungsprogrammen und begannen mit der aktiven Unterstützung des chinesischen Verteidigungskampfes. Konfrontiert mit immer schärferen Wirtschaftsembargos entschied sich Tokio 1941 schließlich für den Krieg (Nish 1982; Utley 1985; Pelz 1974).

Daß sich die Sicherheitsbeziehungen der drei Seemächte so lange partnerschaftlich gestalteten, ist primär dem Zusammenwirken ihrer gesellschaftlich bedingten Präferenzen zu verdanken. Die einschlägigen Sicherheitsregime waren eher schwach verregelt und die internationale Machtverteilung hätte den Konflikt um das zersplittete China und ein anglo-japanisches Bündnis gegen die übermächtigen USA nahegelegt. Eine solche Politik hätte freilich den Wirtschaftsinteressen der

bürgerlichen Einflußkoalitionen widersprochen, die zunächst in allen drei Ländern den Ton angaben. Erst als in Japan Armee und Marine die wirtschaftsfreundlichen Parteikabinette verdrängten, fiel die langjährige Sicherheitspartnerschaft Tokios neuem Expansionismus zum Opfer. Weil die dominanten Koalitionen in England und den USA zunächst die Kosten und Risiken einer aktiven Gegenwehr scheuteten, bildete sich die machtpolitische Rivalität zwischen Japan und den beiden Westmächten erst ab der Mitte der dreißiger Jahre heraus.

3.3.1. *Der Einfluß der internationalen Machtverteilung*

Die Entwicklung der Beziehungen, welche die drei Seemächte während der Zwischenkriegszeit unterhielten, ist mit der internationalen Machtverteilung nicht befriedigend zu erklären. In das Schema des Realismus passen allenfalls die beiden ersten Nachkriegsjahre, in denen beträchtliches Mißtrauen zwischen Tokio und Washington herrschte. Daß diese ambivalente Phase bald schon einer langjährigen Partnerschaft Platz machte (1921-31), ist aus machtpolitischer Perspektive eher verwunderlich. Nicht auf die Intensivierung der Sicherheitskooperation zwischen den drei Seemächten deutete nämlich die Konstellation bei Kriegsende hin, sondern auf die Herausbildung einer intensiven Rivalität zwischen den USA und einer gegen sie gerichteten anglo-japanischen Koalition. Gerade im maritimen Bereich hätte Washingtons wirtschaftliche Überlegenheit den Widerstand des niedergehenden *Empires* provozieren müssen (Sprout/Sprout 1946: 289, 292; Cohen 1987: 5, 22). Statt aber dem wachsenden Potential der USA eine starke Allianz entgegenzusetzen, löste London sein langjähriges Bündnis mit Tokio auf und vertraute bereitwillig darauf, daß Washington »the greatest resources of the world« (Premierminister David Lloyd George) nicht zum Schaden des Empires einsetzen würde. London betrieb also nicht »balancing«, sondern tendierte eher zum »bandwagoning« (Barnett 1972: 254).

Als nicht viel hilfreicher erweist sich die Betrachtung der Machtverhältnisse, wenn es darum geht, Japans Ausbrechen aus der in Washington etablierten Ordnung zu erklären. Japans Unterlegenheit gegenüber den angelsächsischen Mächten verringerte sich zu Beginn der dreißiger Jahre keineswegs so sehr, daß sich eine veränderte Mächtekonstellation herausbildete, vor deren Hintergrund ein so gravierender Wandel seiner Außenpolitik plausibel würde. Zwar schwächen Depression und Weltwirtschaftskrise die USA erheblich stärker als Großbritannien und Japan. Dennoch verfügte das Kaiserreich auch 1932 bei weitem noch nicht über das Machtpotential, um den Westmächten erfolgreich die Stirne bieten zu können. Selbst in diesem Jahr, das den absoluten Tiefpunkt der amerikanischen Wirtschaftsleistung markierte, erreichte Japans Industrieproduktion noch nicht einmal ein Neuntel (!) der amerikanischen und lediglich ein Drittel der britischen.¹⁵

15 Der Anteil der USA an der Weltindustrieproduktion betrug in diesem Jahr 31,8%, der Großbritanniens 10,9% und der Japans 3,5%. Noch unverständlicher wird die japanische Expansion, wenn neben den angelsächsischen Mächten auch die Sowjetunion berücksichtigt wird, die sowohl in der Region selbst als auch im japanischen Interessenkalkül eine zentrale

Die späte Reaktion Englands und der USA fügen sich noch am besten in das Schema des Realismus. Daß die USA ihr enormes Aufrüstungsprogramm und ihre einschneidenden Embargos erst nach Hitlers Siegen in Europa sowie angesichts des drohenden Zusammenbruchs des britischen *Empires* durchführten, lag zweifellos mit daran, daß diese Umwälzungen erstmals die globale Machtbalance zu gefährden schienen (Utley 1985: 57). Allerdings ist damit noch nicht erklärt, weshalb Washington und London nicht schon viel eher, konkret in den frühen dreißiger Jahren, feiner dosierte Gegenmaßnahmen ergriffen haben, die genau auf das Ausmaß der japanischen Positionsgewinne zugeschnitten waren. Beispielsweise hätte schon die Verweigerung von Anleihen und Krediten Tokio empfindlich treffen und insbesondere die industrielle Entwicklung der Mandschurei nachhaltig beeinträchtigen können.¹⁶ Der Verzicht auf solche Schritte kann offenbar nur bei Berücksichtigung anderer Faktoren erklärt werden.

3.3.2. Der Einfluß internationaler Institutionen

Ein enger Zusammenhang zwischen dem Niveau der Institutionalisierung und den Sicherheitsbeziehungen der drei Seemächte ist für die Zwischenkriegszeit nicht auszumachen. Zwar bestand eine grobe Korrelation zwischen Institutionalisierungsgrad und internationaler Zusammenarbeit insofern, als dem Aufbau des Washingtoner Systems ab 1922 auch eine Periode der Sicherheitspartnerschaft folgte. Ein starker Kausalnexus zwischen beiden läßt sich aber nicht herstellen. Zum einen waren die Washingtoner Verträge von 1921/22 naturgemäß mehr Folge als Ursache des gestiegenen Kooperationsinteresses der Mächte; zum anderen – und das ist noch wichtiger – etablierten diese ein Regime, das teilweise in sich widersprüchlich und vielfach nur relativ schwach verregelt war. Der Neun-Mächte-Vertrag, der Chinas Position gegenüber den ehemaligen Kolonialmächten neu definieren sollte, krankte beispielsweise daran, daß seine wichtigsten politischen Prinzipien und Normen nicht verregelt und – schlimmer noch – zum Teil realitätsfremd und inkonsistent waren. So ging der Vertrag trotz rivalisierender *war lords* und ungeachtet der zahlreichen extraterritorialen Privilegien der Großmächte von der Existenz einer Regierung aus, die tatsächlich autoritativ für das gesamte China sprechen konnte (Endicott 1975: 11; Ziebura 1984: 128f). Der Fünf-Mächte-Vertrag über maritime Rüstungsbegrenzung legte zwar detaillierte Obergrenzen und Reduzierungsverpflichtungen fest, enthielt jedoch keine Regelungen für die Verifikation – ein Manko, das bei heutigen Abrüstungsregimen undenkbar erscheint. Infolgedessen konnte er nur bedingt zur Minderung der Unsicherheit zwischen den Mitgliedstaaten beitragen (Kaufman 1990: 97-108).

le Rolle spielte. Ihr Anteil an der Weltindustrieproduktion stieg zwischen 1929 und 1932 von 5,0% auf 11,5%. Ihr Wirtschaftspotential zeichnete sich also gegenüber dem japanischen durch einen größeren Umfang und eine weit größere Dynamik aus (Kennedy 1989: 426).

16 Sowohl Japans Heimatwirtschaft als auch der Aufbau seiner Kolonien hingen stark vom Zustrom westlichen Kapitals ab (Cohen 1987: 32-35).

Angesichts dieser immer schon bestehenden Schwächen in der Verregelung kann die Ursache der japanischen Expansionspolitik, die ab 1931 zum Ende der fernöstlichen Sicherheitskooperation führen sollte, nicht in einer Erosion der Institutionen gesehen werden. Da die einschlägigen Regime von Beginn an nicht gut institutionalisiert waren, hätte deren weitere Schwächung vermutlich keinen großen Einfluß auf die Beziehungen der Mächte gehabt. Tatsächlich waren die betreffenden Institutionen am Vorabend der japanischen Expansion insgesamt keineswegs in einem schlechteren Zustand als in den Jahren zuvor, eher sogar in einem besseren.¹⁷ Der Völkerbund und das maritime Abrüstungsregime gingen eher gestärkt in die neue Dekade. Die Genfer Organisation hatte ihre Aufbauphase hinter sich gebracht und seit Mitte der zwanziger Jahre ihre Autorität beständig ausweiten können (siehe oben, Abschnitt 3.2.2). Sie erreichte am Ende des Jahrzehnts den Gipfel ihres Ansehens. Noch wichtiger für die Beziehungen zwischen den Seemächten war der erfolgreiche Abschluß der Londoner Konferenz von 1930. Dort war es gelungen, die Beschränkungen der Flottengrößen von den Großkampfschiffen auf die kleineren Schiffsklassen auszuweiten. Zudem verpflichtete der Artikel XI des Vertrags erstmals die Parteien dazu, ihre jährlichen Beschaffungsprogramme im voraus einander mitzuteilen (Roskill 1976: Kap. II; Hall 1987: 226-230; Kaufman 1990: 129-138). Eine echte Schwächung erfuhr in den zwanziger Jahren nur das internationale Regime für die Behandlung Chinas. Dort ließ das Erstarken des Nationalismus und seiner wichtigsten Organisation, der Kuomintang, die Ordnung des Neun-Mächte-Vertrags zunehmend anachronistisch erscheinen. Alle drei Seemächte reagierten auf diese Entwicklung, indem sie ihre Beziehungen zu den chinesischen Machthabern nach und nach bilateralisierten (Borg 1947: 130-138, 238, 353, 420; Iriye 1965: 87, 121f). Für die sicherheitspolitischen Beziehungen zwischen den Mächten blieb dies jedoch ohne gravierende Folgen. Gerade die japanische Regierung nahm die allmähliche Erosion des Neun-Mächte-Regimes zum Anlaß dafür, gegen Ende der dreißiger Jahre wieder die engere Abstimmung mit Washington und London zu suchen. Tokios Interesse an der Revitalisierung des Regimes war am Vorabend der Mandschurei-Invasion so groß wie schon lange nicht mehr (Iriye 1965: 242; Nish 1977: 160, 165f).

Auch die Tatsache, daß die Westmächte erst ab der zweiten Hälfte der dreißiger Jahre Japans Expansion mit Gegenmaßnahmen beantworteten, steht in keinem deutlichen Zusammenhang mit der Entwicklung der internationalen Institutionen. Am ehesten ist ein solcher noch bei der britischen Entscheidung für die maritime Aufrüstung zu erkennen, wartete London damit doch genau bis zum Auslaufen der Begrenzungsverträge. Tatsächlich beeinflußten die Verträge in den letzten Jahren ihrer Laufzeit die Mächte aber nur geringfügig. Während Japan seine Aufrüstungsprogramme kontinuierlich verwirklichte und dabei auch verschiedene Regelverletzungen

17 Mit dem Inkrafttreten des Briand-Kellogg-Pakts war im Jahre 1929 sogar noch ein weiteres Vertragsinstrument hinzugekommen. Dieses beschränkte sich jedoch auf ein allgemeines Verbot der Kriegsführung, ohne im Falle einer Zuwiderhandlung Schiedsverfahren, Konsultationen oder gar Sanktionen vorzusehen. Seine Bedeutung ging somit kaum über die deklaratorische Ebene hinaus (Buchheit 1998: 390-398).

in Kauf nahm, blieben die Vorhaben der beiden angelsächsischen Mächte zum Teil deutlich unter den zulässigen Höchstgrenzen. Überdies vernachlässigten sie lange Zeit den Ausbau regionaler Flottenstützpunkte und unternahmen in dieser Hinsicht selbst dann noch nichts, als sich Beweise und Hinweise dafür häuften, daß Japan seine Vertragspflichten bewußt verletzt hatte (Hall 1987: 193, 197f; Roskill 1976: 237; Kaufman 1990: 104, 153-155). Die Zurückhaltung der Westmächte kann also nur bedingt darauf zurückgeführt werden, daß sie sich durch die Verträge beschränkt fühlten und diesen Nachteil akzeptierten im Vertrauen darauf, daß die Verbote analog auch Japan banden. Entscheidend müssen vielmehr andere Faktoren gewesen sein, vor allem solche innenpolitischer Natur.

3.3.3. *Der Einfluß interner Macht- und Interessenkonstellationen*

Die Periode der Sicherheitspartnerschaft zwischen den drei Seemächten, die bis 1931 währte, ist vor allem innenpolitischen Veränderungen in den USA und Japan zu verdanken. Während die traditionellen Eliten in England schon bald nach Kriegsende auf die Wiederherstellung des einträglichen Freihandels drängten und ein neuerliches Wettrüsten entschieden ablehnten (siehe oben, Abschnitt 3.2.3), verfolgten die maßgeblichen Gruppen in Japan und den USA anfangs zum Teil konfligierende Zielsetzungen, sowohl in Bezug auf die politische Ordnung in Fernost als auch hinsichtlich der maritimen Kräfteverhältnisse. Hieraus ergab sich zunächst eine Phase, die durch eine Mischung von Kooperation und Konflikt geprägt war. Dieser Zeitabschnitt sollte indes nach kurzer Zeit von einer partnerschaftlichen Periode abgelöst werden, weil in beiden Ländern zu Beginn der zwanziger Jahre insbesondere der politische Einfluß der großen Banken und Unternehmen wuchs, die eine Senkung der Staatsausgaben sowie eine Ausweitung des Handels und der internationalen Finanzdienstleistungen befürworteten.

In den zwanziger Jahren gewannen besonderen Einfluß auf die amerikanische Politik vor allem zwei Interessengruppen, die sich in manchem uneinig waren, aber zumindest die Abneigung gegen einen Konflikt mit den anderen Seemächten teilten: der sogenannte Farm-Block und die Unternehmerschaft, deren politische Hauptvertreter die sogenannten »Old Guard Republicans« waren. Neben dem gemeinsamen Wunsch nach Senkung von Steuern und Staatsausgaben, der eingangs der zwanziger Jahre zu einer »popular revolt against navalism« beitrug, hatten Farmer und Geschäftsleute noch spezifische Interessen, die gegen eine Konfrontationspolitik sprachen. Der Farm-Block bestand hauptsächlich aus den gewählten Vertretern der Binnenstaaten, denen wenig an außenpolitischen Verwicklungen gelegen sein konnte. Die Geschäftswelt legte naturgemäß großen Wert auf die Rückkehr zu einer pragmatischen Außenpolitik, die wirtschaftliche Beziehungen nicht für große politische Ordnungspläne instrumentalisierte. Dies galt vor allem für den überwiegenden Teil der Industrie, der binnенorientiert war und sich Amerikas aktiver Mitwirkung in internationalen Organisationen widersetzte. Aber auch den großen Banken und Handelshäusern, die aufgrund ihrer überseeischen Geschäftsverbindung die

internationalistische Minderheit innerhalb der *business community* bildeten, war wenig an einer konfrontationsbereiten Außenpolitik gelegen. Sie befürworteten eine ökonomische Zusammenarbeit mit England und Japan, die beide einträgliche Kreditnehmer darstellten (Murray 1973; Sprout/Sprout 1946: Kap. 7; Wilson 1971: 31-50, 207-218; Cohen 1987: 24-56).

Erleichtert wurden die asiatischen Geschäfte amerikanischer Banken durch die innenpolitischen Entwicklungen in Japan, wo an der Wende zu den zwanziger Jahren ebenfalls Kräfte an Boden gewannen, die für die Kooperation mit den anderen Seemächten eintraten. Das Militär und die lange dominanten Meiji-Oligarchen verloren ihren Einfluß zugunsten von Parteipolitikern, Teilen der Bürokratie und der großen Unternehmensgruppen (*zaibatsu*). Für die Gestaltung der Außen- und Sicherheitspolitik war die enge »Symbiose von Großkapital und politischen Parteien« (Langer 1960: 258) von entscheidender Bedeutung (Scalapino 1953: 268-70; Tiedemann 1971: 272). Beide Gruppen strebten danach, die Stellung des Militärs in der japanischen Gesellschaft zu reduzieren, nicht zuletzt, um kostspielige Rüstungsausgaben und Militärinterventionen auszuschließen. Für die *zaibatsu* wäre ein militärisches Ausgreifen nicht nur mit unerwünschten Steuererhöhungen verbunden gewesen, es hätte vor allem auch ihre internationalen Geschäfte gefährdet. Angesichts ihrer Abhängigkeit von westlichem Kapital und überseeischen Märkten befürchteten sie für diesen Fall empfindliche Einbußen, insbesondere was Exporte nach China und den USA anbetrifft (Patrick 1971: 261; Ziebura 1984: 133-137; Bartlett 1984: 131, 149, 153f). Infolge dieser Präferenzen entwickelte sich Japans Außenpolitik in den zwanziger Jahren zu einer »economic diplomacy« (Storry 1979: 129f), die der Zusammenarbeit mit den Westmächten und der friedlichen Expansion in China Priorität einräumte (Iriye 1965: 37, 184f; Langer 1960: 242-246).

Die Vorstellung von Japan als einem »Handelsstaat« (Rosecrance 1986) kam jedoch nicht allen Interessengruppen des Landes entgegen. Bereits Ende der zwanziger Jahre regte sich vor allem innerhalb des Militärs wachsender Widerstand gegen die als »schwächlich« empfundene Politik der Parteikabinette. Die Radikalisierung von Armee und Marine und die Auflösung der symbiotischen Beziehung zwischen Parteien und *zaibatsu* führten Anfang der dreißiger Jahre zu einem radikalen Bruch in der japanischen Diplomatie. Das eigenmächtige Vorgehen der japanischen China-Armee bereitete der Sicherheitskooperation mit den anderen Seemächten ein jähes Ende. Während Parteien und *zaibatsu* kontinuierlich an politischem Einfluß verloren, konnte das Militär aufgrund der Gewaltbereitschaft extremistischer Offiziere seine Position immer weiter ausbauen und so die Rückkehr zu einer Politik der internationalen Zusammenarbeit verhindern. Die Aufrüstungs- und Expansionsbestrebungen der Streitkräfte prägten so mehr und mehr die Regierungspolitik. Sie summierten sich zu einer irrationalen Überdehnung der japanischen Ressourcen, weil über Armee und Marine keine Institution mehr stand, die sie zu Abstrichen an ihren parochialen Zielsetzungen hätte zwingen können (Ogata 1964; Maxon 1957; Crowley 1966; Barnhart 1987; Byas 1945).

London reagierte auf Japans Expansionspolitik erst, nachdem die innenpolitischen Widerstände gegen eine Wiederaufrüstung geschwunden waren und große

britische Unternehmen eine standhaftere China-Politik gefordert hatten. Lange Zeit war Englands »Nationale Regierung« vor Aufrüstungsprogrammen zurückgeschreckt. Angesichts der pazifistischen Grundströmung in weiten Teilen der Bevölkerung (Mowat 1955: 422) und der angespannten sozialen Lage in den frühen Dreißigern befürchtete sie in diesem Falle eine Machtübernahme durch die *Labour-Party* (Schmidt 1979, 1981). Der Pazifismus der britischen Wählerschaft ließ allerdings in dem Maße nach, in dem Hitler und Mussolini sich über internationale Abmachungen hinwegsetzten und in Äthiopien und Spanien ihre expansiven Absichten andeuteten. Vor allem mußte die konservativ geführte Regierung nach den Unterhauswahlen vom November 1935 – die sie noch mit Premier Baldwins Versprechen gewonnen hatte, »that there will be no great armaments« – längst nicht mehr so viel Rücksicht auf die Einstellungen ihrer mittelständischen Wähler nehmen. Daß sie schon im folgenden Winter und Frühjahr ihr großes Flotten-Rüstungsprogramm beschließen konnte, war darüber hinaus aber auch dem Umstand zu verdanken, daß sich die Wirtschaft inzwischen weitgehend von der Depression erholt hatte und weiter zu wachsen versprach. Damit konnte sich die Regierung Hoffnung machen, ihre Beschaffungsprogramme ohne die zusätzliche Besteuerung oder Staatsverschuldung finanzieren zu können, die von ihrer Klientel in der City damals noch nachdrücklich abgelehnt wurden. Mit dem Jahr 1936 hatte die »Nationale Regierung« somit größere rüstungspolitische Handlungsfreiheit erlangt, die ihr endlich eine Beantwortung der zahlreichen militärischen Herausforderungen zu erlauben schien (Shay 1977: 16, 57f; Peden 1979: 70; Pelz 1974: 180-187). Eine Preisgabe der britischen Position in Süd- und Mittel-China konnte für die regierenden *Tories* nicht in Betracht kommen, auch und gerade dann nicht, nachdem Japans Druck in der zweiten Hälfte der Dekade immer stärker geworden war und die einflußreiche China-Lobby britischen Widerstand gefordert hatte. Schließlich hätte eine Kapitulation nicht nur bedeutende britische Unternehmen sowie die nationalchinesische und die amerikanische Regierung befremdet, ein derartiger Schritt hätte auch dem britischen Prestige gewaltigen Schaden zugefügt. Die unabsehbaren Folgen, die damit für das *Empire* und Englands globale Wirtschaftsinteressen verbunden gewesen wären, konnte keine konservative Regierung ihrer Klientel zumuten (Endicott 1975: 95-103, 127, 184f; Louis 1971: 228-230; Lowe 1977: 286).

In den USA verhinderten dagegen die isolationistischen Gruppen noch lange eine aktive Fernostpolitik. Sowohl Präsident Hoover als auch sein Nachfolger Franklin Roosevelt hätten sich schwerlich gegen diese binnennorientierten Interessen durchsetzen können. Besonders Roosevelt war bei der Verwirklichung des »New Deal« auf die politische Unterstützung der »Mid Western Progressives« angewiesen, welche die Farmer und Geschäftsleute des Westens und Mittleren Westens im Kongreß vertraten. Diese widersetzten sich systematisch allen Versuchen, die Offensivfähigkeit der *U.S. Navy* zu erhöhen oder gezielte Wirtschaftssanktionen gegen Aggressoren zuzulassen. Die Rücksicht auf den Zusammenhalt ihrer Reformkoalition versagte der Roosevelt-Administration so die beiden wichtigsten Instrumente für eine harte Haltung gegenüber der japanischen Expansion (Dallek 1979: 70f, 152-160; Cole 1983: Kap. 10; Jonas 1966: 17-18, 22-23, Kap. V).

Erst mit der öffentlichen Empörung über die Gewaltpolitik Nazi-Deutschlands und die japanischen Angriffe auf die chinesische Zivilbevölkerung setzte in den USA ein innenpolitischer Umschwung ein, welcher den Einfluß der Isolationisten schwächte und damit eine härtere Fernost-Politik ermöglichte. Parallel zu ihrer öffentlichen Dominanz büßten die Isolationisten auch ihren Einfluß auf die Administration mehr und mehr ein. Die »uneasy alliance« (Cole 1983) zwischen Roosevelt und den progressiven Republikanern aus dem Mittleren Westen hatte inzwischen erhebliche Risse bekommen (Cole 1983: Kap. 14, 243f, 294f; Jonas 1966: Kap. VII; Dallek 1979: 194f). Härtere Maßnahmen gegen das japanische Vordringen ergriffen die amerikanischen Entscheidungsträger freilich erst ab Mai 1940, nachdem Frankreich gefallen war und das britische Weltreich existenziell bedroht erschien.

Die Wende von der passiven Hinnahme der japanischen Expansion zur Konfrontation mit dem Kaiserreich ist sowohl auf internationale Veränderungen als auch den Wandel innerhalb der USA zurückzuführen. Die Übergriffe der aggressiven Diktaturen nahmen der isolationistischen Position viel von ihrer Glaubwürdigkeit und verstärkten öffentliche Forderungen nach Embargomaßnahmen. Gleichzeitig verringerte sich Roosevelts innenpolitische Abhängigkeit von den progressiven Republikanern des Mittleren Westens, die bis dahin eine aktive Außenpolitik erschwert hatte. Damit war der Weg frei für erste Wirtschaftssanktionen und maritime Aufrüstungsprogramme. Einschneidende Handelsbeschränkungen und dramatische Aufrüstungsprogramme konnten jedoch erst durchgesetzt werden, als im Sommer 1940 das globale Gleichgewicht zu kippen drohte. Während also die Einleitung amerikanischer Gegenmaßnahmen vor allem aus der weitverbreiteten Empörung über Japans Gewaltpolitik und der innenpolitischen Schwächung der Isolationisten resultierte, ist ihre spätere Verschärfung eher auf die machtpolitische Herausforderung durch die Achsenmächte zurückzuführen.

3.4. *Die Entstehung des Kalten Krieges*

Der rasche Zerfall des Anti-Hitler-Bündnisses ist zweifellos ein Paradebeispiel für die Transformation einer siegreichen Allianz in zwei rivalisierende Lager. Die sowjetische Reaktion auf Truman-Doktrin und Marshall-Plan spaltete Europa bereits 1947/48 in getrennte Einflußbereiche, die von ihren jeweiligen Vormächten konsequent abgeschottet wurden (Gaddis 1997: Kap. 1-2). Ausgelöst wurde dieses Umschlagen von Partnerschaft in Rivalität sowohl von der Entwicklung der internationalen Machtverteilung als auch von innenpolitischen Faktoren. Die Konzentration der Machtressourcen auf drei Siegermächte, die technologische und wirtschaftliche Überlegenheit der USA sowie das Machtvakuum in Kontinentaleuropa begünstigten ohne Frage die Erosion der Siegerallianz. Nicht minder wichtig waren jedoch innenpolitisch bedingte Präferenzen, insbesondere die Ideologie und persönliche Rolle Stalins, die für eine weitere Zusammenarbeit der »Großen Drei« keinen Raum ließen.

3.4.1. Der Einfluß der internationalen Machtverteilung

Realistische Deutungsversuche sind von großem Nutzen, solange der Zerfall der Kriegskoalition erklärt werden soll, versagen aber, sobald die Herausbildung der neuen Bündniskonstellation zu analysieren ist. Mit der vollständigen Niederlage der Achsenmächte war eine historisch einmalige Situation entstanden: Angesichts der relativen Machtlosigkeit aller übrigen Staaten konnten sich die »Großen Drei« allenfalls gegenseitig gefährden (Wohlfarth 1993: 60, Tabelle). Dies begünstigte unter ihnen die Entstehung eines Sicherheitsdilemmas. Der gleiche Effekt war von dem Machtvakuum zu erwarten, das auf dem europäischen Kontinent entstanden war. Der Westen befürchtete, daß östliche Infiltration oder allein schon ein wirtschaftlicher Kollaps dort kommunistische Regime an die Macht bringen könnte, die sich dann in den sowjetischen Einflußbereich einfügen würden. Um dies zu verhindern, förderten die Westmächte liberale und konservative Kräfte. Hierzu setzten sie vor allem ökonomische Hilfsprogramme und politische Propaganda ein. In eben diesen Schritten sah die sowjetische Führung jedoch Aktivitäten, die den westlichen Machtbereich erweiterten und daher ihrerseits mit antikapitalistischer Propaganda, Streiks und anderen Maßnahmen zu bekämpfen waren (Paterson 1979: 23-27; Leffler 1992: Kap. 5, 502-517; Parrish 1993: 161-168, 209-247). Schließlich mußte ein kooperatives Konsortium, das sowohl die Vorherrschaft der »Großen Drei« als auch ihre relativen Machtpositionen untereinander dauerhaft stabilisiert hätte, nach 1945 allein schon am rapiden Zuwachs der amerikanischen Machtressourcen scheitern. Das nukleare Monopol der USA und ihre enorme industrielle Überlegenheit mußte gemäß der realistischen Theorie bei den bisherigen Alliierten zwangsläufig das Interesse wecken, durch die Bildung von Gegenmacht eine globale Hegemonie der USA zu verhindern. Historische Studien belegen, daß diese Gesichtspunkte in den Kalkülen der Entscheidungsträger tatsächlich eine zentrale Rolle spielten (Leffler 1992: 96-99, 157-164; Holloway 1994: 90-94, 131-133; Gaddis 1987: Kap. 2-3).

Die eindeutige Überlegenheit der USA stellt allerdings auch ein gravierendes Problem für alle Erklärungsversuche dar, die sich auf machtpolitische Faktoren beschränken. Die amerikanische Dominanz hätte nämlich Moskau und London dazu veranlassen müssen, ihr bilaterales Anti-Hitler-Bündnis mit neuer Frontstellung fortzuführen. In Wirklichkeit taten beide eher das Gegenteil: Der Kreml bedrängte schon bald nach Kriegsende die britischen Einflußbereiche im Mittelmeerraum sowie im Nahen und Mittleren Osten. Umgekehrt zeigten sich die britischen Entscheidungsträger wenig alarmiert vom amerikanischen Machtzuwachs, sondern fürchteten weit eher ein Widerauflieben des Isolationismus. Statt amerikanische Macht auszubalancieren, forderte London Washington dazu auf, größere weltpolitische Verantwortung zu übernehmen (Bartlett 1972: 34; 1992: 16; Gorst 1990: 95). Gemeinsam mit vielen anderen Staaten Asiens und Europas, die ihre Außenpolitik noch selbst bestimmen konnten, verschaffte es den USA die Möglichkeit zur Errichtung eines »empire by invitation« (Lundestad 1986). Die betreffenden Regierungen gingen also fest davon aus, daß die Vereinigten Staaten ihr überlegenes Machtpotential nicht zur Durchsetzung bedrohlicher Absichten einsetzen würden. Diese Gewißheit

konnte sich nur auf Faktoren gründen, die in der realistischen Theorie keine maßgebliche Rolle spielen: internationale Institutionen, gemeinsame kulturelle Werte und politische Institutionen oder komplementäre innenpolitische Interessenkonfigurationen.

3.4.2. *Der Einfluß internationaler Institutionen*

Unter günstigeren Voraussetzungen hätten die 1945 etablierten Institutionen die Partnerschaft der »Großen Drei« durchaus erhalten können. Die Qualität der internationalen Verregelung war gewiß nicht in jeder Hinsicht optimal. Dies galt zumal für die Tätigkeit interallierter Gremien wie den Rat der Außenminister und die Kontrollräte. Insbesondere die Charta der Vereinten Nationen beschränkte die Handlungsfreiheit der Mitglieder jedoch erheblich. Hätten die Großmächte sie konsequent eingehalten, wären viele Aktionen unterblieben, die den Kalten Krieg mitausgelöst haben. Es ist daher kaum anzunehmen, daß ein besseres Design der damaligen Institutionen den Zerfall der Kriegskoalition verhindert hätte.

Die institutionelle Schwäche der interalliierten Räte resultierte zum einen aus ihrem geringen Verregelungsgrad und zum anderen aus den unklaren Vorgaben, die ihnen die drei Regierungschefs hinsichtlich der Gestaltung der europäischen Nachkriegsordnung gemacht hatten. Wie schon dem System der postnapoleonischen Kongresse fehlten dem Rat der Außenminister jedwede Verfahrensvorschriften. Ein Verbot nationaler Alleingänge ergab sich höchstens implizit aus seinen Hauptaufgaben, welche nach allierter Übereinkunft im Entwerfen der Friedensverträge und in der Lösung territorialer Dispute bestanden, die bei der Beendigung des Krieges aufgetreten waren (Ward 1979: Kap. 1, 151; Messer 1982: 109-110). Die inhaltlichen Vereinbarungen der großen Kriegskonferenzen konnten diese Verfahrensdefizite kaum ausgleichen. In Anbetracht ihrer höchst unterschiedlichen Ideologien und Gesellschaftssysteme konnten die Alliierten schwerlich davon ausgehen, daß sie unter der »Beseitigung der Überbleibsel des Faschismus«, unter der »Schaffung demokratischer Institutionen« und der »Durchführung freier Wahlen« immer dasselbe verstanden. Stellt man zudem in Rechnung, daß Churchill und Roosevelt sich mündlich mit der Etablierung mancher moskaufreundlicher Regierung einverstanden erklärt hatten, dann ist es nicht verwunderlich, daß der Kreml die Potsdamer »Erklärung über das befreite Europa« in Ost- und Südosteuropa selten im westlichen Sinne implementierte (Messer 1982: 53-64; Kuniholm 1980: 109-125).

Ungleich besser verregelt war das neu geschaffene System der Vereinten Nationen. In Kombination mit den Verfahren zur friedlichen Beilegung von Streitfällen waren dessen inhaltliche Normen und Prinzipien durchaus geeignet, das Aufkommen einer Rivalität unter den Siegermächten zu verhindern oder zumindest nachhaltig zu erschweren. Auch wenn die »Großen Drei« mit ihrem Veto gemeinsame Aktionen oder Sanktionen der Vereinten Nationen unterbinden konnten, beschränkte sie doch der Wortlaut der Charta erheblich in den Möglichkeiten, ihre jeweilige Machtposition einseitig auszubauen. Insbesondere eine Eroberungs- und Drohpolitik war ihnen,

wie auch den übrigen Mitgliedern, untersagt. Bei internationalen Disputen mußten sie sich einer Erörterung im Sicherheitsrat stellen. Aus internationalen Krisen und Konflikten konnten sie gemäß der Charta kaum Kapital schlagen, weil deren Lösung vorrangig in der Zuständigkeit des Sicherheitsrats lag.

Die begrenzte Wirkung der Institutionen resultierte mithin nicht so sehr aus einem mangelhaften Design, sondern aus dem geringen Respekt, der ihnen vielfach entgegengebracht wurde. Trotz mancher Grauzonen und Inkonsistenzen sind die meisten Krisen und Konflikte, die zu Beginn des Kalten Krieges das Mißtrauen zwischen den Mächten schürten, nicht deshalb aufgetreten, weil das Instrumentarium zu lückenhaft und widersprüchlich war, um ihre kooperative Bearbeitung zu erlauben. Vielmehr ist davon auszugehen, daß in der Mehrzahl der Fälle bewußt gegen einschlägige Normen und Abmachungen verstoßen wurde. Dies läßt sich sowohl für das sowjetische Vorgehen in Osteuropa als auch für die Krisen um Iran und die Türkei belegen (Resis 1993: 51, 74). Nur die Spannungen, die im Zusammenhang mit dem Marshall-Plan auftraten, waren nicht auf klare Regelverstöße zurückzuführen. Zu diesem Zeitpunkt war das Mißtrauen des Westens aber schon so weit vorangeschritten, daß seine Regierungen auch ohne konkrete Anzeichen sowjetischer Aktivitäten es für unumgänglich hielten, der drohenden Destabilisierung Westeuropas mit einem wirtschaftlichen Wiederaufbau-Programm zuvorkommen.

3.4.3. Der Einfluß interner Macht- und Interessenkonstellationen

Der rasche Umschlag der interalliierten Zusammenarbeit in die Rivalität des Kalten Krieges ist zu einem ganz erheblichen Teil auf die Unvereinbarkeit der Gesellschaftssysteme und der dahinterstehenden Interessen zurückzuführen. Von entscheidender Bedeutung war dabei die Rolle des sowjetischen Diktators. Sowohl Stalins konfliktorientierte Persönlichkeit als auch seine ideologisch induzierte Erwartung neuerlicher Weltkonflikte schlossen für ihn eine dauerhafte Kooperation mit den Westmächten aus. Sie verlangten vielmehr nach einer opportunistischen Expansionspolitik, die wiederum von den Westmächten nicht hingenommen werden konnte. Insbesondere die Gefolgschaft der britischen *Labour*-Regierung hätte eine Neuauflage der Appeasement-Politik – wenn auch unter umgekehrten ideologischen Vorzeichen – nicht hingenommen. Eine pro-sowjetische Politik, die letztlich den Verlust des *Empires* und den Verzicht auf Dollartransfers aus den USA und den Kolonien bedeutet hätte, wäre allein schon am britischen Selbstverständnis und der Forderung nach dem Aufbau des Wohlfahrtsstaates gescheitert. Dem Vorwurf, »soft on communism« zu sein, konnte sich auch die Administration von Roosevelt Nachfolger Harry Truman nicht aussetzen, wollte sie nicht die Unterstützung wesentlicher Gruppen der »New Deal-Koalition« riskieren. Insofern mußte auch die amerikanische Regierung dem sowjetischen Opportunismus bald schon sichtbar entgegentreten. Daß sie dies ab 1947 mit so großer Entschiedenheit tat, ist allerdings weniger auf innenpolitischen Druck zurückzuführen als auf machtpoliti-

sche Kalkulationen der Exekutive. Eine vollständige Erklärung der Entstehung des Kalten Krieges vermag somit auch die liberale Perspektive nicht zu leisten.

Der sowjetische Diktator Stalin war an einer echten Zusammenarbeit mit den Westmächten schon deshalb nicht interessiert, weil sie nach seiner Überzeugung gar nicht dauerhaft funktionieren konnte. Für überzeugte Marxisten-Leninisten war ein Kondominium der »Großen Drei« undenkbar in einer Welt, die von der Dynamik antagonistischer Klassen-Widersprüche geprägt war. Solange es noch kapitalistische Staaten gab, konnten internationale Übereinkünfte keine langfristige Stabilität verbürgen – nicht zwischen sozialistischen und kapitalistischen Staaten und erst recht nicht unter den kapitalistischen Staaten allein. Gemäß der Leninschen Imperialismustheorie mußten die Expansionsbestrebungen des Kapitals immer wieder zu kriegerischen Konflikten um Märkte und Rohstoffgebiete führen. Demnach mußte es auch nach dem Zweiten Weltkrieg wieder zu Auseinandersetzungen zwischen den imperialistischen Hauptmächten kommen. Selbst für den Fall, daß sich die Sowjetunion gegenüber Washington und London überaus entgegenkommend gezeigt hätte, prognostizierte die herrschende Ideologie den zwangsläufigen Zerfall der Kriegskoalition und neue militärische Auseinandersetzungen (Wohlforth 1993: 61-87; McCagg 1978: Kap. 7; Stalin 1972: Kap. 6).

Vor dem Hintergrund dieser Weltsicht konnte das Ziel der sowjetischen Außen- und Sicherheitspolitik nur darin bestehen, die Macht der Sowjetunion nach Kräften zu mehren, damit sie den alles entscheidenden Dritten Weltkrieg siegreich bestehen würde (Resis 1993: 63). Dazu mußte sie ihre Schwer- und Rüstungsindustrie weiter ausbauen, das nukleare Monopol der USA brechen und natürlich territorial soweit expandieren, daß sie selbst schwer anzugreifen war und ihrerseits im richtigen Moment zum Gegenangriff übergehen konnte. Mit einem Wort: die Sowjetunion mußte die verbleibenden Jahre konsequent nutzen, um sich eine gute Ausgangsbasis für die letzte große Auseinandersetzung zu verschaffen (Zubok/Pleshakov 1996: Kap. 1-2; Holloway 1994: 168, 217).

Unnachgiebigkeit gegenüber dem Westen nützte Diktator und Nomenklatura aber auch insofern, als sie das stalinistische Regime stabilisierte. Konfrontation erleichterte die Durchsetzung von Abschottung und innerer Repression (Conquest 1991: 271-281; Heller/Nekrich 1985: 168-177). Ein offenes Zurückweichen im Angesicht kapitalistischen Drucks hätte womöglich neben den äußeren Feinden auch – tatsächliche oder vermeintliche – Gegner im Inneren ermutigt (Wohlforth 1993: 86f). Eine solche Entscheidung hätte überdies völlig dem Naturell des Diktators widersprochen: Stalin war schließlich nicht nur extrem mißtrauisch und feindselig gegenüber allem Fremden, er war es auch gewohnt, alle Widerstände niederzukämpfen, die sich ihm entgegenstellten. Der Kampf war sein Lebenselement (Gaddis 1997: 292-294; Wolkogonow 1989: 689). Solange er in der Sowjetunion die Außenpolitik bestimmen konnte, hätte eine echte Entspannung, wenn überhaupt, nur durch ein massives Nachgeben der Westmächte auf den Weg gebracht werden können.

Ein Zurückweichen auf breiter Front wäre in Großbritannien nicht durchzusetzen gewesen. Eine Preisgabe des *Empires* hätte nicht allein dem Selbstverständnis der eben noch siegreichen Briten widersprochen, sie hätte das Land auch wichtige Res-

sourcen gekostet, welche die *Labour*-Regierung für die Wiederbelebung der Wirtschaft dringend benötigte. Ebensowenig war an ein gegen die USA gerichtetes Zusammengehen mit der Sowjetunion zu denken, wie es die globale Machtverteilung und vereinzelte Stimmen aus dem linken *Labour*-Flügel nahelegten. Der Lebensstandard, die soziale Sicherheit und die Weltmacht-Rolle, welche *Labour* seiner Klientel bieten mußte,¹⁸ ließen sich letztlich nur mit Hilfe der Vereinigten Staaten verwirklichen. Ihre Währungskredite, ihre Kooperationsbereitschaft in der Deutschlandpolitik und ihre Stützung der britischen Position im östlichen Mittelmeer-Raum waren dafür unverzichtbar.¹⁹ Im Gegensatz zu den USA schien Moskau entschlossen, Englands zeitweilige Schwächung für eine rücksichtslose Expansionspolitik zu nutzen, die unter anderem zu Lasten der britischen Zahlungsbilanz gehen würde (Gupta 1983: 105-111; Kent 1994: 148f). Eine, wie es damals schien, nur vorübergehende Abhängigkeit von Washington war in dieser Situation eindeutig das geringere Übel als der riskante Versuch einer neuerlichen Beschwichtigungspolitik.²⁰ Die offene Frage war zunächst, ob die amerikanische Gesellschaft eine enge Abstimmung mit der britischen Weltpolitik zulassen würde.

Die in den USA maßgeblichen Gruppen waren sich in den beiden ersten Nachkriegsjahren uneins in der Frage, wie ihr Land weiterhin mit der Sowjetunion verfahren sollte. Moskaus Politik gegenüber Osteuropa und dem Nahen Osten ließ zwar schon bald Forderungen nach einem entschiedeneren Vorgehen laut werden, insbesondere auf Seiten der Republikaner, aber auch bei einigen Gruppen, die wie der *Polish-American Congress* eher den Demokraten zugeneigt waren; diesem Verlangen standen indes zunächst noch liberale Demokraten und viele nationalistische Republikaner entgegen, die nach wie vor einen Ausgleich mit Moskau befürworteten bzw. die finanziellen Kosten einer wirksamen Konfrontationspolitik scheuteten (Hamby 1973: Kap. 4; Harbutt 1986: 153-159, 204-205). Entsprechend reagierte die Truman-Administration auf die zunehmenden Forderungen nach einer härteren Linie anfangs nur mit militärischen Gesten sowie mit diplomatischen Warnungen vor den etwaigen Folgen sowjetischer Expansionsversuche.

Die entscheidenden Maßnahmen, die den Trend zum Kalten Krieg schließlich irreversibel machten, entsprangen mehr den äußeren Bedrohungswahrnehmungen der Exekutive und weniger dem Druck innenpolitischer Gruppen, wie es liberale Theoretiker der internationalen Beziehungen erwarten würden. Zwar hatte der Antikommunismus unter den Kongressbeherrschenden Republikanern immer

18 Bullock (1985: 52-53, 126, 844); Frankel (1975: 61, 155f); K. Morgan (1984: Kap. 3-4, 194, 278f); Pelling (1984: 261-266, Kap. 5-6); Hennessy (1993: Kap. 3-4).

19 K. Morgan (1984: 145-151, 272); Pelling (1984: 54-60, 130f); Bullock (1985: 309, 348-351, 389-392).

20 Bei dieser Abwägung spielten natürlich auch ideologische Affinitäten und gesellschaftspolitische Einschätzungen eine Rolle. Washington galt als vertrauenswürdig, wo der Krempl undurchschaubar und gefährlich wirkte. Während die kommunistische Ideologie Moskaus Politik besonders opportunistisch und unberechenbar erscheinen ließ, sahen die britischen Entscheidungsträger im demokratischen System der USA den Garanten einer friedlichen und vorsichtigen Außenpolitik (Frankel 1975: 193; Gaddis 1987: 69).

mehr Anhänger gewonnen (Donovan 1977: 242f). Da diese aber vehement Steuersenkungen und Budgetkürzungen forderten, rechnete Truman damit, daß es ihm äußerst schwerfallen würde, den Kongreß zur Bewilligung der erforderlichen Ausgaben zu bewegen. Kostenträchtige Eindämmungsprojekte wie Truman-Doktrin und Marshall-Plan glaubte die Administration nur in Verbindung mit antikommunistischer Rhetorik und der institutionellen Einbindung führender Unternehmer initiieren zu können (Donovan 1977: 281; Leffler 1992: 145). Die Entscheidung für diese Politik resultierte insofern nicht aus kurz- oder mittelfristigen Mehrheitskalkülen, sondern aus der Überzeugung, daß die USA eine sowjetische Dominanz über Eurasien nicht hinnehmen konnten, wollten sie sich nicht ihrerseits in einen belagerten Garnisonsstaat verwandeln (Leffler 1992: 51, 162, 180, 200; Gaddis 1987: Kap. 2-3).

4. Schlußfolgerungen

Dieser systematische Vergleichstest hat gezeigt, daß das Zusammenwirken interner Macht- und Interessenkonstellationen den weitaus größten Einfluß auf die Sicherheitsbeziehungen verbündeter Großmächte hat, wenn diese ihren ursprünglichen Gegner bezwungen haben. Liberale Theoretiker und politische Praktiker, die die Stabilisierung neuer Demokratien als Sicherheitsstrategie betreiben, können sich hierdurch bestätigt fühlen. Sehr viel kritischer sind nach diesem Befund Theorien und Strategien zu beurteilen, welche der Schaffung und Verbesserung internationaler Institutionen große Bedeutung zumessen. Deren Einfluß konnte in den Fallstudien nur selten nachgewiesen werden. In ähnlicher Weise gilt dies für die internationale Machtverteilung, die das Freund-Feind-Verhältnis der Großmächte nur in Ausnahmefällen bestimmt hat. Dieses Ergebnis beeinträchtigt in erheblichem Maße die Plausibilität des strukturellen Realismus, der pessimistischsten Theorie der Internationalen Beziehungen. Großmächte können auch ohne einen gemeinsamen Gegner noch lange Sicherheitspartner bleiben, wenn dies im spezifischen Interesse ihrer politikbestimmenden Akteure ist. Worin dieses genau besteht, muß im Einzelfall empirisch untersucht werden. So gesehen werden die bessere Erklärungskraft und der größere Optimismus, welche die liberale Perspektive gegenüber dem Realismus Waltzscher Prägung auszeichnen, mit einer unvermeidbaren Einbuße an theoretischer Einfachheit und Eleganz erkauft.

Der Realismus hat zwar insofern Recht behalten, als alle Koalitionen tatsächlich irgendwann zerfallen sind und neuen Machtrivalitäten Platz gemacht haben; die realistische Erklärung dieser Entwicklungen ist jedoch wenig stichhaltig. Zweifel an der dominierenden *Wirkung der internationalen Machtverteilung* wecken zum Teil die unterschiedliche Zeitspanne der untersuchten Erosionsprozesse, insbesondere aber deren Ergebnisse. Die Konzentration des Machtpotentials korreliert nur sehr bedingt mit der Geschwindigkeit, mit der sich die Allianzen auflösten. Selbst eine bipolare Machtverteilung ließ ihre Pole nicht von sich aus zu Rivalen werden, sondern erst dann, wenn als Hintergrundbedingung gesellschaftspolitische Gegensätze

hinzutreten.²¹ Noch problematischer müssen den Realisten die Mächtekonstellationen erscheinen, die sich mit dem Zerfall der Allianzen herausbildeten. In den meisten Fällen entstand dabei nicht einmal ein ungefähres Gleichgewicht der Kräfte.

Auch die *internationalen Institutionen* beeinflußten die untersuchten Entwicklungen nicht besonders nachhaltig, sonst hätte die Qualität der Sicherheitsbeziehungen viel klarer mit der Stärke der jeweiligen Institutionen kovariieren müssen. Tatsächlich läßt sich aber, wenn überhaupt, eher eine negative Korrelation zwischen dem Grad der Verregelung und der Dauer der jeweiligen Partnerschaft beobachten. Am längsten hielt nach dem Sieg über den gemeinsamen Gegner ausgerechnet die Koalition gegen Napoleon, und das obwohl das Konzertsystem fast überhaupt nicht institutionalisiert war. Am zweitlängsten währte die Partnerschaft der drei Seemächte nach dem Ersten Weltkrieg, obgleich auch ihre Institutionen erhebliche Lücken und Widersprüche aufwiesen. Dagegen wurden Frankreich und Italien trotz Völkerbund und Botschafterkonferenz bereits wenige Jahre nach der Versailler Friedenskonferenz zu Rivalen. Ebensowenig konnten zwei Jahrzehnte später die UNO und der Rat der Außenminister verhindern, daß der Zweite Weltkrieg fast unmittelbar in den Kalten Krieg überging. Hätten internationale Institutionen sehr große Auswirkung auf zwischenstaatliche Sicherheitsbeziehungen, zum Beispiel indem sie staatliche Präferenzen direkt und nachhaltig beeinflussen (vgl. Jepperson et al. 1996: 54-56), wäre die Geschichte der betreffenden Nachkriegsphasen gewiß anders verlaufen.²²

Im Unterschied zur obigen Bewertung der realistischen Theorie stellt dieser Befund die Geltungsansprüche der institutionalistischen Theorie allerdings nicht grundsätzlich in Frage. Rationalistische Institutionalisten wie Keohane schreiben internationalen Regimen schließlich nur eine wichtige Rolle zu, wenn gewisse Hintergrundbedingungen erfüllt sind. Beispielsweise muß eine »problematische soziale Situation« vorliegen, die von den Akteuren als solche erkannt wird. Harmonieren die Akteurspräferenzen hingegen in hohem Maße oder widersprechen sie sich fundamental, dann sind internationale Institutionen nach dieser Theorie weitgehend überflüssig bzw. nutzlos.²³ So wird es einen Institutionalisten nicht überraschen, daß Stalin eine Vielzahl von Übereinkünften, Normen und Regeln brach. Aus Stalins Sicht war der »Schatten der Zukunft« zu kurz, um aktuelle Opportunitätskosten rentabel erscheinen zu lassen. Insofern zeigt die Entstehung des Kalten Krieges zwar den begrenzten Einfluß internationaler Institutionen auf, widerspricht jedoch nicht unbedingt institutionalistischen Erwartungen.

21 Dies veranschaulicht die gravierende Verschlechterung der anglo-russischen Beziehungen nach den Revolutionen von 1830/31 und der britischen Parlamentsreform von 1832. Auffälliger noch ist in diesem Zusammenhang die Tatsache, daß die beiden angelsächsischen Demokratien nicht zu ernsthaften Rivalen wurden, als die maritime und wirtschaftliche Hegemonie Englands von derjenigen der USA abgelöst wurde.

22 Zur Beobachtung, daß die nach den großen Kriegen geschaffenen Sicherheitsinstitutionen von Mal zu Mal besser verregelt wurden, vgl. auch Hinsley (1981: 12-24).

23 Überflüssig sind Institutionen, wenn jeder Akteur von sich aus grundsätzlich diejenige Option präferiert, die für die übrigen Akteure am günstigsten wäre. Nutzlos sind Institutionen, sofern ein Konstantsummenspiel vorliegt, d.h. jeder Gewinn eines Akteurs zu Lasten eines anderen gehen würde. Ferner müssen Regime ineffektiv bleiben, falls maßgebliche Akteure fest mit einem baldigen Abbruch der Zusammenarbeit rechnen.

Geichwohl sprechen die Ergebnisse dieser Studie sehr dafür, die Geltungsansprüche institutionalistischer Theorie stärker zu begrenzen. Ihre Vertreter räumen durchaus ein, daß die Plausibilität dieses Ansatzes in dem Maße beeinträchtigt wird, in dem die Qualität zwischenstaatlicher Beziehungen vom Niveau ihrer Verregelung abweicht (Levy et al. 1995: 274f, 294; Keohane/Martin 1995: 47). Wenn die Hintergrundbedingungen, die der rationalistische Institutionalismus für die Wirksamkeit internationaler Regime angibt, letztlich weit wichtiger sind als die Institutionen selbst, dann stellt sich in der Tat die Frage, ob diese Theorie ein nützlicher Ausgangspunkt ist, um internationales Geschehen ganz allgemein zu erklären, oder doch eher ein Ansatz, der bloß in bestimmten Fällen mit einzubeziehen ist. Zumindest erscheint die Erwartung überzogen, der Institutionalismus könne den Realismus mit seinem weitreichenden Geltungsanspruch ersetzen, indem er diesen gleichsam als Teiltheorie für Extremfälle in sich integriert (so aber Keohane 1989: 15f). Der große Einfluß von innenpolitischen Macht- und Interessenkonstellationen steht diesem Anspruch klar entgegen.

Im Gegensatz zu internationalen Machtverteilungen und Institutionen hatte die *Kompatibilität staatlicher Präferenzen* entscheidenden Einfluß auf die Sicherheitsbeziehungen der Großmächte. Deren Qualität korrelierte in fast allen Mächte-Dyaden eng mit dem Maße, in dem die aggregierten Interessen von politikbestimmenden Koalitionen oder Alleinherrschern miteinander vereinbar waren. Schwächere Korrelationen waren nur bei den Verschlechterungen der amerikanisch-japanischen Beziehungen ab 1940 und vor allem der amerikanisch-sowjetischen Beziehungen ab 1947 zu beobachten. Bei der Entstehung dieser zwei Rivalitäten spielte die hohe Machtkonzentration in Verbindung mit ideologisch induziertem Mißtrauen ebenfalls eine wichtige Rolle, insofern sie manche Entscheidungsträger zu einer Außenpolitik bewog, die konfrontativer ausfiel als von ihrer Unterstützerkoalition gefordert. In allen übrigen Fällen zeigte sich eine starke Übereinstimmung zwischen innenpolitisch bedingten Präferenzen und außenpolitischen Konflikt- bzw. Kooperationsverhalten – genau wie vom liberalen Ansatz prognostiziert.

Welche Art von gesellschaftlich vermittelten Interessen dominiert, läßt sich allerdings nicht deduktiv für alle Epochen festlegen, sondern jeweils nur für den konkreten Einzelfall bestimmen, indem die innenpolitischen Machtverhältnisse empirisch analysiert werden. Auch die Herausbildung von Gruppen und ihrer Präferenzen kann nicht *a priori* erfaßt werden. Ein Liberalismus, der interne Macht- und Interessenkonstellationen nur aus materiellen Kosten-Nutzen-Kalkülen einzelner Akteure ableiten wollte, würde einer empirischen Überprüfung nicht standhalten. Nicht immer liegen gemeinsame materielle Interessen so auf der Hand, daß sie zwangsläufig zu durchsetzungsfähigen Aktionsbündnissen führen. Wertvorstellungen, Identitäten und kognitive Deutungsmuster haben vielfach einen eigenständigen Einfluß auf interne Interessenkonstellationen. Die grenzüberschreitende Solidarität von Autokraten und Adel bzw. Liberalen im frühen 19. Jahrhundert gründete sich nicht allein in gegenseitiger Abhängigkeit aufgrund gemeinsamer innerer Gegner, sondern ebenso in geteilten Ordnungsvorstellungen. Ideologische Vorstellungen, die zum Teil über die unmittelbar evidenten Eigeninteressen der jeweiligen Akteure hinausgingen, beein-

flußten insbesondere Stalin und Mussolini in ihrer Außen- und Sicherheitspolitik. Bei der Konstituierung von innerstaatlichen Akteuren und deren Interessen könnten sich demnach manche Anknüpfungspunkte mit konstruktivistischen Ansätzen ergeben. Dies gilt insbesondere für die Einsicht, daß materielle Faktoren oft erst im Zusammenwirken mit Ideen und Identitäten spezifische Akteursinteressen hervorbringen (Wendt 1999: Kap. 3).²⁴

Für die Gestaltung der Sicherheitsbeziehungen nach dem Ende des Kalten Krieges ergeben sich aus diesem empirischen Befund relativ optimistische Schlußfolgerungen. Ein tiefgreifender Konflikt zwischen den Mächten, welche gemeinsam die Sowjetunion eindämmten, erscheint vor dem Hintergrund der historischen Fallstudien keineswegs so unausweichlich, wie es eine Prognose auf der Basis realistischer Theorie vermuten lassen würde. Die Sicherheitsbeziehungen zwischen den USA, Japan und den westeuropäischen Mächten sollten zumindest solange partnerschaftlich bleiben, solange diese Staaten ihren liberalen Charakter bewahren. Schließlich ist in marktwirtschaftlichen Demokratien kaum damit zu rechnen, daß sich mächtige Koalitionen herausbilden, die ein gruppenspezifisches Interesse an innerwestlichen Rivalitäten hätten und gleichzeitig die Kosten solcher Konflikte auf den großen Rest ihrer Gesellschaft abwälzen könnten.

Weitau problematischer könnten sich die Beziehungen zwischen den USA und China entwickeln. Anlaß zu entsprechenden Sorgen gibt das große Wachstumspotential der chinesischen Volkswirtschaft in Verbindung mit dem ideologisch-gesellschaftspolitischen Gegensatz, der die Volksrepublik von den Vereinigten Staaten trennt. Hieraus könnte sich in den nächsten zwei Jahrzehnten durchaus eine bipolare Struktur entwickeln, die bei entsprechendem Mißtrauen die beiden Supermächte zu Gegnern werden läßt (Bernstein/Munro 1997; Möller 1998: 94-114). Um solch eine Rivalität abzuwenden, empfiehlt sich für die westlichen Industriestaaten eine behutsame China-Politik, die mit Augenmaß Demokratisierungsansätze fördert und gleichzeitig diejenigen Eliten unterstützt, die bereits heute für eine Zusammenarbeit mit dem Westen eintreten.

24 Dies bedeutet freilich nicht, daß der Liberalismus, so wie er hier verstanden wird, im Konstruktivismus aufgehen würde. Auch ein pluralistischer Liberalismus, der kulturellen Faktoren eine maßgebliche Wirkung auf Gruppeninteressen zuschreibt, unterscheidet sich in fundamentalen Punkten von einem systemischen Konstruktivismus (vgl. Zangl 1999: 52-61).

Literatur

- Albrecht-Carrié, René* 1958: A Diplomatic History of Europe Since the Congress of Vienna, New York.
- Albrecht-Carrié, René* 1968: The Concert of Europe, New York.
- Anderson, Matthew S.* 1966: The Eastern Question, 1774-1923: A Study in International Relations, London.
- Armstrong, David/Lloyd, Lorna/Redmond, John* 1996: From Versailles to Maastricht: International Organisation in the Twentieth Century, Hounds-mills.
- Axelrod, Robert/Keohane, Robert O.* 1985: Achieving Cooperation under Anarchy: Strategies and Institutions, in: *World Politics* 38: 1, 226-254.
- Barnett, Correlli* 1972: The Collapse of British Power, London.
- Barnhart, Michael A.* 1987: Japan Prepares for Total War. The Search for Economic Security, 1919-1941, Ithaca, N.Y.
- Bartlett, Christopher John* 1972: The Long Retreat: A Short History of British Defence Policy, 1945-70, London.
- Bartlett, Christopher John* 1984: The Global Conflict. The International Rivalry of the Great Powers, 1880-1970, London.
- Bartlett, Christopher John* 1992: The »Special Relationship«: a Political History of Anglo-American Relations since 1945, London.
- Bernard, Philippe* 1975: La Fin d'un monde, 1914-1929, Paris.
- Bernstein, Richard/Munro, Ross H.* 1997: The Coming Conflict with China, New York.
- Borg, Dorothy* 1947: American Policy and the Chinese Revolution, 1925-1928, New York.
- Bourne, Kenneth* 1982: Palmerston. The Early Years, 1784-1841, New York.
- Buchheit, Eva* 1998: Der Briand-Kellogg-Pakt von 1928 – Machtpolitik oder Friedensstreben?, Münster.
- Bullen, Roger* 1978: Party Politics and Foreign Policy: Whigs, Tories and Iberian Affairs, 1830-6, in: *Bulletin of the Institute of Historical Research* 51: 123, 37-59.
- Bullen, Roger* 1979: France and Europe, 1815-48: the Problem of Defeat and Recovery, in: Sked, Alan (Hrsg.): Europe's Balance of Power, 1815-1848, London, 122-144.
- Bullock, Alan* 1985: Ernest Bevin, Foreign Secretary, 1945-1951, Oxford.
- Burg, Peter* 1993: Der Wiener Kongreß. Der Deutsche Bund im europäischen Staatensystem, 3. Auflage, München.
- Byas, Hugh* 1945: Government by Assassination, London.
- Carr, Edward H.* 1946: The Twenty Years' Crisis 1919-1939. An Introduction to the Study of International Relations, 2. Auflage, London.
- Cassels, Alan* 1970: Mussolini's Early Diplomacy, Princeton, N.J.
- Challener, Richard D.* 1953: The French Foreign Office: The Era of Philippe Berthelot, in: Craig, Gordon A./Gilbert, Felix (Hrsg.): The Diplomats, 1919-1939, Princeton, N.J., 49-85.
- Cohen, Warren I.* 1987: Empire Without Tears. America's Foreign Relations, 1921-1933, New York.
- Cole, Wayne S.* 1983: Roosevelt and the Isolationists, 1932-45, London.
- Conquest, Robert* 1991: Stalin – Breaker of Nations, New York.
- Crowley, James B.* 1966: Japan's Quest for Autonomy. National Security and Foreign Policy, 1930-1938, Princeton, N.J.
- Czempiel, Ernst-Otto* 1981: Internationale Politik, Paderborn.
- Czempiel, Ernst-Otto* 1996: Kants Theorem. Oder: Warum sind die Demokratien (noch immer) nicht friedlich?, in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* 3: 1, 79-101.

- Dallek, Robert* 1979: Franklin D. Roosevelt and American Foreign Policy, 1932-1945, New York.
- Doering-Manteuffel, Anselm* 1991: Vom Wiener Kongreß zur Pariser Konferenz: England, die deutsche Frage und das Mächtesystem 1815 – 1856, Göttingen.
- Donovan, Robert J.* 1977: Conflict and Crisis: The Presidency of Harry S. Truman, 1945-1948, New York.
- Endicott, Stephen Lyon* 1975: Diplomacy and Enterprise. British China Policy 1933-1937, Manchester.
- Frankel, Joseph* 1975: British Foreign Policy, 1945-1973, London.
- Gaddis, John Lewis* 1987: The Long Peace: Inquiries into the History of the Cold War, New York.
- Gaddis, John Lewis* 1997: We Now Know. Rethinking Cold War History, Oxford.
- Gash, Norman* 1984: Lord Liverpool: The Life and Political Career of Robert Banks Jenkinson, Second Earl of Liverpool, 1770-1828, Cambridge, Mass.
- Gilpin, Robert G.* 1981: War and Change in World Politics, Cambridge.
- Gleason, John Howes* 1950: The Genesis of Russophobia in Great Britain. A Study of the Interaction of Policy and Opinion, Cambridge, Mass.
- Gorst, Anthony* 1990: British Military Planning for Postwar Defence, 1943-45, in: Deighton, Ann (Hrsg.): Britain and the First Cold War, New York, 91-108.
- Grieco, Joseph M.* 1990: Cooperation among Nations. Europe, America, and Non-Tariff Barriers to Trade, Ithaca, N.Y.
- Griewank, Karl* 1954: Der Wiener Kongress und die europäische Restauration 1814/15, 2. Auflage, Leipzig.
- Grimsted, Patricia* 1969: The Foreign Ministers of Alexander I: Political Attitudes and the Conduct of Russian Diplomacy, 1801-1825, Berkeley, Cal.
- Gruner, Wolf D.* 1979: Großbritannien, der Deutsche Bund und die Struktur des europäischen Friedens im frühen 19. Jahrhundert. Studien zu den britisch-deutschen Beziehungen in einer Periode des Umbruchs 1812-1820 (Universität München: Habilitationsschrift), München.
- Gruner, Wolf D.* 1992: Was There a Reformed Balance of Power or Cooperative Great Power Hegemony?, in: American Historical Review 97: 3, 725-732.
- Gulick, Edward Vose* 1955: Europe's Classical Balance of Power: A Case History of the Theory and Practice of One of the Great Concepts of European Statecraft, Ithaca, N.Y.
- Gupta, Partha Sarathi* 1983: Imperialism and the Labour Government of 1945-51, in: Winter, Jay (Hrsg.): The Working Class in Modern British History, Cambridge, 99-124.
- Haftendorf, Helga* 1997: Sicherheitsinstitutionen in den internationalen Beziehungen. Eine Einführung, in: Haftendorf, Helga/Keck, Otto (Hrsg.): Kooperation jenseits von Hege- monie und Bedrohung. Sicherheitsinstitutionen in den internationalen Beziehungen, Baden-Baden, 11-33.
- Hall, Christopher* 1987: Britain, America and Arms Control, 1921-1937, New York.
- Hamby, Alonzo L.* 1973: Beyond the New Deal: Harry S. Truman and American Liberalism, New York.
- Harbott, Fraser J.* 1986: The Iron Curtain: Churchill, America, and the Origins of the Cold War, New York.
- Hartley, Janet M.* 1994: Alexander I, London.
- Heideking, Jürgen* 1979: Areopag der Diplomaten. Die Pariser Botschafterkonferenz der alliierten Hauptmächte und die Probleme der europäischen Politik 1920-1931, Husum.

- Heideking, Jürgen* 1980: Oberster Rat – Botschaftskonferenz – Völkerbund. Drei Formen multilateraler Diplomatie nach dem Ersten Weltkrieg, in: Historische Zeitschrift 231, 589-630.
- Heller, Michail/Nekrich, Alexander* 1985: Geschichte der Sowjetunion, Band II, 1940-1980, Frankfurt a.M.
- Hennessy, Peter* 1993: Never Again: Britain, 1945-1951, New York.
- Hinsley, Francis H.* 1963: Power and the Pursuit of Peace. Theory and Practice in the History of Relations between States, Cambridge.
- Hinsley, Francis H.* 1981: The Fall and Rise of the Modern International System, Canberra.
- Holbraad, Carsten* 1970: The Concert of Europe: A Study in German and British International Theory, 1815-1914, London.
- Holloway, David* 1994: Stalin and the Bomb: The Soviet Union and Atomic Energy, 1939-1956, New Haven, Conn.
- Hughes, Judith M.* 1971: To the Maginot Line. The Politics of French Military Preparation in the 1920's, Cambridge, Mass.
- Ingle, Harold Norman* 1972: Karl Nesselrode's Cosmopolitan Diplomacy and the Russian Rapprochement with Britain, 1836-1843 (University of California: Dissertation), Davis, Cal.
- Iriye, Akira* 1965: After Imperialism. The Search for a New Order in the Far East, 1921-1931, Cambridge, Mass.
- Jepperson, Ronald L./Wendt, Alexander/Katzenstein, Peter J.* 1996: Norms, Identity, and Culture in National Security, in: Katzenstein, Peter J. (Hrsg.): The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics, New York, 33-75.
- Jonas, Manfred* 1966: Isolationism in America, 1935-1941, Ithaca, N.Y.
- Kaufman, Robert Gordon* 1990: Arms Control During the Pre-Nuclear Era. The United States and Naval Limitation between the two World Wars, New York.
- Keeton, Edward David* 1987: Briand's Locarno Policy. French Economics, Politics, and Diplomacy, 1925-1929, New York.
- Kennedy, Paul* 1981: The Realities behind Diplomacy. Background Influences on British External Policy, 1865-1980, London.
- Kennedy, Paul* 1989: The Rise and Fall of the Great Powers. Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000, London.
- Kent, John* 1994: British Policy and the Origins of the Cold War, in: Leffler, Melvyn P./Painter, David S. (Hrsg.): Origins of the Cold War: An International History, London, 139-153.
- Kenyon, Kevin* 1993: Italy, Hungary, and the Dissolution of Yugoslavia, 1920-1937 (Indiana University: Dissertation), Indiana.
- Keohane, Robert O.* 1984: After Hegemony. Cooperation and Discord in the World Political Economy, Princeton, N.J.
- Keohane, Robert O.* 1986: Theory of World Politics: Structural Realism and Beyond, in: ders. (Hrsg.): Neorealism and its Critics, New York, 158-203.
- Keohane, Robert O.* 1989: International Institutions and State Power. Essays in International Relations Theory, Boulder, Colo.
- Keohane, Robert O.* 1993a: Institutionalism Theory and the Realist Challenge after the Cold War, in: Baldwin, David A. (Hrsg.): Neorealism and Neoliberalism, New York, 269-300.
- Keohane, Robert O.* 1993b: The Analysis of International Regimes. Towards a European-American Research Program, in: Rittberger, Volker (Hrsg.): Regime Theory and International Relations, Oxford, 23-45.
- Keohane, Robert O./Martin, Lisa L.* 1995: The Promises of Institutionalism Theory, in: International Security 20: 1, 39-51.

- Kissinger, Henry A.* 1990: Das Gleichgewicht der Großmächte: Metternich, Castlereagh und die Neuordnung Europas 1812-1822, 2. Auflage, Zürich.
- Koselleck, Reinhart* 1987: Preußen zwischen Reform und Revolution: Allgemeines Landrecht, Verwaltung und soziale Bewegung von 1791 bis 1848, Stuttgart.
- Kuniholm, Bruce Robellet* 1980: The Origins of the Cold War in the Near East: Great Power Conflict and Diplomacy in Iran, Turkey, and Greece, Princeton, N.J.
- Langer, Paul F.* 1960: Japan zwischen den Kriegen, in: Mann, Golo (Hrsg.): Propyläen Weltgeschichte. Eine Universalgeschichte, Band 9, Berlin, 231-278.
- Leffler, Melvyn P.* 1992: A Preponderance of Power. National Security, the Truman Administration, and the Cold War, Stanford, Cal.
- Levy, Marc A./Young, Oran R./Zürn, Michael* 1995: The Study of International Regimes, in: European Journal of International Relations 1: 3, 267-330.
- Lincoln, W. Bruce* 1978: Nicholas I: Emperor and Autocrat of All the Russians, London.
- Louis, Wm. Roger* 1971: British Strategy in the Far East, 1919-1939, Oxford.
- Lowe, Peter* 1977: Great Britain and the Origins of the Pacific War. A Study of British Policy in East Asia 1937-1941, Oxford.
- Lundestad, Geir* 1986: Empire by Invitation? The United States and Western Europe, 1945-1952, in: Journal of Peace Research 23: 3, 263-277.
- Lyttelton, Adrian* 1987: The Seizure of Power. Fascism in Italy, 1919-1929, 2. Auflage, Princeton, N.J.
- Maier, Charles S.* 1975: Recasting Bourgeois Europe. Stabilization in France, Germany, and Italy in the Decade after World War I, Princeton, N.J.
- Maxon, Yale Candee* 1957: Control of Japanese Foreign Policy. A Study of Civil-Military Rivalry, 1930-1945, Berkeley, Cal.
- Mayer, Peter/Rittberger, Volker/Zürn, Michael* 1993: Regime Theory: State of the Art and Perspectives, in: Rittberger, Volker (Hrsg.): Regime Theory and International Relations, Oxford, 391-430.
- Mayeur, Jean-Marie* 1984: La vie politique sous la Troisième République, 1870-1940, Paris.
- McCagg, William O.* 1978: Stalin Embattled, 1943-1948, Detroit, Mich.
- Mearsheimer, John J.* 1995: The False Promise of International Institutions, in: International Security 19: 3, 5-49.
- Messer, Robert L.* 1982: The End of an Alliance. James F. Byrnes, Roosevelt, Truman, and the Origins of the Cold War, Chapel Hill, N.C.
- Milner, Helen V.* 1997: Interests, Institutions, and Information: Domestic Politics and International Relations, Princeton, N.J.
- Möller, Kay* 1998: Sicherheitspartner Peking? Die Beteiligung der Volksrepublik China an Vertrauens- und Sicherheitsbildenden Maßnahmen seit Ende des Kalten Krieges, Baden-Baden.
- Moravcsik, Andrew* 1992: Liberalism and International Relations Theory (Harvard University, Center for International Affairs: Working Paper), Cambridge, Mass.
- Moravcsik, Andrew* 1993: Preferences and Power in the European Community: A Liberal Inter-governmentalist Approach, in: Journal of Common Market Studies 31: 4, 473-524.
- Moravcsik, Andrew* 1997: Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics, in: International Organization 51: 4, 513-553.
- Morgan, Gerald* 1981: Anglo-Russian Rivalry in Central Asia: 1810-1895, London.
- Morgan, Kenneth O.* 1979: Consensus and Disunity. The Lloyd George Coalition Government, 1918-1922, Oxford.
- Morgan, Kenneth O.* 1984: Labour in Power, 1945-1951, Oxford.

- Moul, William B.* 1989: Measuring the »Balances of Power«: A Look at Some Numbers, in: Review of International Studies 15: 2, 101-121.
- Mowat, Charles Loch* 1955: Britain Between the Wars, 1918-1940, London.
- Müller, Harald* 1993: Die Chance der Kooperation. Regime in den internationalen Beziehungen, Darmstadt.
- Murray, Robert K.* 1973: The Politics of Normalcy. Governmental Theory and Practice in the Harding-Coolidge Era, New York.
- Näf, Werner* 1928: Zur Geschichte der Heiligen Allianz, Bern.
- Nipperdey, Thomas* 1993: Deutsche Geschichte 1800-1866: Bürgerwelt und starker Staat, 6. Auflage, München.
- Nish, Ian H.* 1977: Japanese Foreign Policy 1869-1942. Kasumigaseki to Miyakezaka, London.
- Nish, Ian H.* (Hrsg.) 1982: Anglo-Japanese Alienation, 1919-1952, Cambridge.
- Nish, Ian H.* 1993: Japan's Struggle with Internationalism: Japan, China and the League of Nations, 1931-3, London.
- Ogata, Sadako N.* 1964: Defiance in Manchuria: The Making of Japanese Foreign Policy, 1931-1932, Berkeley, Cal.
- Palmer, Alan* 1982: Alexander I. Gegenspieler Napoleons, Esslingen.
- Parrish, Scott D.* 1993: The USSR and the Security Dilemma: Explaining Soviet Self-Encirclement, 1945-1985 (Columbia University: Dissertation), New York.
- Paterson, Thomas G.* 1979: On Every Front: The Making of the Cold War, New York.
- Patrick, Hugh T.* 1971: The Economic Muddle of the 1920's, in: Morley, James William (Hrsg.): Dilemmas of Growth in Prewar Japan, Princeton, N.J., 211-266.
- Peden, G. C.* 1979: British Rearmament and the Treasury: 1932-1939, Edinburgh.
- Pelling, Henry* 1984: The Labour Governments, 1945-51, London.
- Pelz, Stephen E.* 1974: Race to Pearl Harbor. The Failure of the Second London Naval Conference and the Onset of World War II, Cambridge, Mass.
- Pfeil, Alfred* 1976: Der Völkerbund. Literaturbericht und kritische Darstellung seiner Geschichte, Darmstadt.
- Pink, Gerhard P.* 1942: The Conference of Ambassadors, Paris 1920-31. Its History, the Theoretical Aspects of its Work, and its Place in International Organization, Genf.
- Rémond, René* 1988: Notre siècle de 1918 à 1988, Paris.
- Resis, Albert* (Hrsg.) 1993: Molotov Remembers: Inside Kremlin Politics: Conversations with Felix Chuev, Chicago, Ill.
- Richardson, Louise* 1999: The Concert of Europe and Security Management in the Nineteenth Century, in: Haftendorn, Helga/Keohane, Robert O./Wallander, Celeste A. (Hrsg.): Imperfect Unions. Security Institutions over Time and Space, Oxford, 48-79.
- Rosecrance, Richard* 1986: The Rise of the Trading State. Commerce and Conquest in the Modern World, New York.
- Roskill, Stephen* 1968: Naval Policy Between the Wars. Volume I: The Period of Anglo-American Antagonism, 1919-1929, London.
- Roskill, Stephen* 1976: Naval Policy Between the Wars. Volume II: The Period of Reluctant Rearmament, 1930-1939, London.
- Ruggie, John Gerard* 1998: What Makes the World Hang Together? Neo-utilitarianism and the Social Constructivist Challenge, in: International Organization 52: 4, 855-885.
- Rürup, Reinhard* 1984: Deutsche Geschichte im 19. Jahrhundert: 1815-1871, Göttingen.
- Scalapino, Robert A.* 1953: Democracy and the Party Movement in Prewar Japan. The Failure of the First Attempt, Berkeley, Cal.

- Schiemann, Theodor* 1908: Geschichte Rußlands unter Kaiser Nikolaus I., Band 2: Vom Tode Alexander I. bis zur Juli-Revolution, Berlin.
- Schiemann, Theodor* 1913: Geschichte Rußlands unter Kaiser Nikolaus I., Band 3: Kaiser Nikolaus im Kampf mit Polen und im Gegensatz zu Frankreich und England 1830-1840, Berlin.
- Schmidt, Gustav* 1979: Politisches System und Appeasement-Politik, 1930-1937. Zur Scharnierfunktion der Rüstungspolitik für die britische Innen- und Außenpolitik, in: Militärgeschichtliche Mitteilungen 26, 37-53.
- Schmidt, Gustav* 1981: England in der Krise: Grundzüge und Grundlagen der britischen Appeasement-Politik (1930-1937), Opladen.
- Schroeder, Paul W.* 1992: Did the Vienna System Rest on a Balance of Power?, in: American Historical Review 97: 3, 683-706.
- Schroeder, Paul W.* 1994: The Transformation of European Politics, 1763-1848, Oxford.
- Schuker, Stephen A.* 1976: The End of French Predominance. The Financial Crisis of 1924 and the Adoption of the Dawes Plan, Chapel Hill, N.C.
- Scott, George* 1973: The Rise and Fall of the League of Nations, London.
- Seton-Watson, Christopher* 1967: Italy from Liberalism to Fascism, 1870-1925, London.
- Shay, Robert Paul, Jr.* 1977: British Rearmament in the Thirties: Politics and Profits, Princeton, N.J.
- Shorrock, William I.* 1988: From Ally to Enemy. The Enigma of Fascist Italy in French Diplomacy, 1920-1940, Kent, Ohio.
- Sked, Alan* 1979: Introduction, in: ders. (Hrsg.): Europe's Balance of Power, 1815-1848, London, 1-13.
- Snyder, Jack* 1991: Myths of Empire. Domestic Politics and International Ambition, Ithaca, N.Y.
- Sprout, Harold/Sprout, Margaret* 1946: Toward a New Order of Sea Power. American Naval Policy and the World Scene, 1918-1922, 2. Auflage, Princeton, N.J.
- Srbik, Heinrich Ritter von* 1925: Metternich. Der Staatsmann und der Mensch, Band 1, München.
- Stalin, Josef* 1972: Ökonomische Probleme des Sozialismus in der UdSSR, Peking.
- Stamm-Kuhlmann, Thomas* 1992: König in Preußens großer Zeit: Friedrich Wilhelm III. Der Melancholiker auf dem Thron, Berlin.
- Storry, Richard* 1979: Japan and the Decline of the West in Asia 1894-1943, New York.
- Tiedemann, Arthur E.* 1971: Big Business and Politics in Prewar Japan, in: Morley, James William (Hrsg.): Dilemmas of Growth in Prewar Japan, Princeton, N.J., 267-316.
- Utley, Jonathan G.* 1985: Going to War with Japan, 1937-1941, Knoxville, Tenn.
- Wallander, Celeste A.* 1992: International Institutions and Modern Security Strategies, in: Problems of Communism 41: 1-2, 44-62.
- Wallander, Celeste A./Keohane, Robert O.* 1999: Risk, Threat, and Security Institutions, in: Haftendorf, Helga/Keohane, Robert O./Wallander, Celeste A. (Hrsg.): Imperfect Unions. Security Institutions over Time and Space, Oxford, 21-47.
- Wallander, Celeste A./Haftendorf, Helga/Keohane, Robert O.* 1999: Introduction, in: Haftendorf, Helga/Keohane, Robert O./Wallander, Celeste A. (Hrsg.): Imperfect Unions. Security Institutions over Time and Space, Oxford, 1-18.
- Walt, Stephen M.* 1997: Why Alliances Endure or Collapse, in: Survival 39: 1, 156-179.
- Walters, Francis P.* 1960: A History of the League of Nations, 2. Auflage, London.
- Waltz, Kenneth N.* 1979: Theory of International Politics, New York.
- Ward, Patricia Dawson* 1979: The Threat of Peace: James F. Byrnes and the Council of Foreign Ministers, 1945-1946, Kent, Ohio.

- Webster, Charles K.* 1922: Disarmament Proposals in 1816, in: *Contemporary Review* 122, 621-627.
- Webster, Charles K.* 1925: *The Foreign Policy of Castlereagh, 1815-1822. Britain and the European Alliance*, London.
- Webster, Charles K.* 1951: *The Foreign Policy of Palmerston, 1830-1841*, 2 Bände, London.
- Wehler, Hans-Ulrich* 1987: Deutsche Gesellschaftsgeschichte, Zweiter Band: Von der Reformära bis zur industriellen und politischen »Deutschen Doppelrevolution« 1815–1845/49, München.
- Wendt, Alexander* 1996: Identity and Structural Change in International Politics, in: Lapid, Yosef/Kratochwil, Friedrich (Hrsg.): *The Return of Culture and Identity in IR Theory*, Boulder, Colo., 47-64.
- Wendt, Alexander* 1999: *Social Theory of International Politics*, Cambridge.
- Wilson, Joan Hoff* 1971: *American Business & Foreign Policy, 1920-1933*, Boston, Mass.
- Wohlfarth, William Curti* 1993: *The Elusive Balance: Power and Perceptions during the Cold War*, Ithaca, N.Y.
- Wolkogonow, Dimitri* 1989: *Stalin. Triumph und Tragödie*, Düsseldorf.
- Wurm, Clemens A.* 1979: *Die französische Sicherheitspolitik in der Phase der Umorientierung 1924-1926*, Frankfurt a.M.
- Zangl, Bernhard* 1999: Interessen auf zwei Ebenen. Internationale Regime in der Agrarhandels-, Währungs- und Walfangpolitik, Baden-Baden.
- Ziebura, Gilbert* 1984: *Weltwirtschaft und Weltpolitik, 1922/24-1931. Zwischen Rekonstruktion und Zusammenbruch*, Frankfurt a.M.
- Zürn, Michael* 1997: Assessing State Preferences and Explaining Institutional Choice: The Case of Intra-German Trade, in: *International Studies Quarterly* 41: 2, 295-320.
- Zubok, Vladislav/Pleshakov, Constantine* 1996: *Inside the Kremlin's Cold War: From Stalin to Krushchev*, Cambridge, Mass.