

Gibt es auch friedliche Machtübergänge?

Fragen an den Politologen Carsten Rauch, der für seine Dissertation »Das Konzept des friedlichen Machtübergangs – Die Machtübergangstheorie und der weltpolitische Aufstieg Indiens« (Nomos 2014) mit dem Preis der Stiftung Überlebensrecht ausgezeichnet wurde.

Herr Rauch, in Ihrer Dissertation beschäftigen Sie sich mit der „Machtübergangstheorie“. Gab es einen aktuellen politischen Anlass, sich dem Thema zuzuwenden?

Carsten Rauch: Einen ganz aktuellen Anlass gab es nicht – dafür liegt der Beginn meiner ‚Diss‘ auch schon etwas zu lange zurück (lacht). Aber ich habe mich schon im Studium intensiv mit Theorien der Internationalen Beziehungen befasst und etwa meine Diplomarbeit über die Theorie des Demokratischen Friedens geschrieben. Als mir dann mein Gutachter, Prof. Dr. Harald Müller, angeboten hat, dass ich bei ihm und an der Hessischen Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK) promovieren könnte, lag es nahe, wieder ein theoretisches Thema zu besetzen. Gleichzeitig aber konnte und sollte es keine rein theoretische Arbeit werden. Die HSFK ist schließlich kein universitärer Lehrstuhl, sondern ein Forschungsinstitut mit dem Anspruch, Forschungsergebnisse praxisorientiert zu präsentieren und Eingang in die öffentliche Debatte zu finden.

Anwendungsorientiert sozusagen?

Ja, wir betreiben natürlich auch Grundlagenforschung, aber es ist immer eine Mischung aus beidem. Unser derzeitiges übergeordnetes Forschungsprogramm *Just Peace Governance* befasst sich etwa mit der Frage, welchen Einfluss verschiedene Gerechtigkeitskonzepte und -vorstellungen auf die internationale Politik haben. Aber es gibt auch Kollegen, die sehr anwendungsorientiert forschen, etwa über die Polizeireform in Afghanistan oder Funktionen und rechtliche Zulässigkeiten von Drohnen.

Mein eigener Fokus war in der Dissertation auf aufsteigende Mächte gerichtet und auf die Frage, was der Aufstieg von neuen Mächten für die internationale Ordnung bedeutet. Als theoretischer Anker diente mir dabei die *Machtübergangstheorie* (power transition theory). Obwohl diese Theorie im englischsprachigen Kurs schon seit Jahrzehnten sehr prominent ist, blieb sie im deutschen Sprachraum bislang nahezu unbeachtet. Diese Lücke habe ich mit meiner Dissertation gefüllt.

Die Machtübergangstheorie ist eine Theorie, die von kriegerischen Auseinandersetzungen in Phasen eines Übergangs ausgeht. Sie haben aber einen anderen Ansatz gewählt, nämlich aufzuzeigen, dass es auch noch eine friedliche Dimension innerhalb dieser Theorie gibt, die bislang unbeachtet blieb.

Richtig, für den Werbeslogan habe ich mir immer Folgendes vorgestellt: „Die Machtübergangstheorie – jetzt auch in friedlich“. Aber im Ernst: Im Prinzip besagt die Theorie, dass im Falle eines Überholvorgangs an der Spitze der internationalen Ordnung die Konfliktwahrscheinlichkeit zwischen absteigendem alten und aufsteigendem neuen Hegemon drastisch ansteigt. Das begründet sie zweifach: Zum einen stehen dem Aufsteiger – dank des Aufstiegs – die Mittel zur Verfügung, um den alten Hegemon herauszufordern, zum anderen sind Aufsteiger häufig unzufrieden mit der internationalen Ordnung und wollen diese ihren Wünschen anpassen. Das wiederum gefällt dem alten Hegemon nicht und so kommt es zum Konflikt. Diese entscheidende Bedingung, dass ein Aufsteiger unzufrieden sein muss mit der internationalen Ordnung, wird allerdings häufig übersehen. Nimmt man sie ernst, entsteht ein Potential für *friedliche Machtübergänge* – dann nämlich, wenn ein Aufsteiger zufrieden ist mit der existierenden internationalen Ordnung. Solch ein Machtübergang, der nicht zum Krieg führte, ist übrigens gar nicht so lange her: Im 19. Jahrhundert überholten die USA Großbritannien, ohne dass es zum Machtübergangskrieg kam!

In der Forschung sollte man sich stärker diesen friedlichen Machtübergängen zuwenden, sonst – wenn man Machtübergangskriege in den Mittelpunkt stellt – entsteht schnell die Gefahr einer Art *self-fulfilling prophecy*, bei der man einen unnötigen Konflikt selbst heraufbeschwört.

Sie diskutieren ja nicht nur Ideen in geschichtlichen Zusammenhängen, sondern greifen auch auf empirische Erkenntnisse zurück.

Ja genau, ich habe vor allem untersucht, ob ein Machtübergang mit indischer Beteiligung zu erwarten ist, und wenn ja, ob – nach jetzigem Stand – eher ein friedlicher oder unfriedlicher Verlauf eines solchen Machtübergangs zu erwarten wäre.

Dazu habe ich drei Variablen aus der Theorie abgeleitet und überprüft: *Macht*, *Machtwillen* und *Zufriedenheit*. Methodisch gesehen war das ein recht breiter Mix. Zuerst ging es um die *Machtentwicklung*. Da habe ich mich auf statistische Daten gestützt, es gibt beispielsweise Machtindizes, die verschiedene Forscher aufstellen. Aber ich habe auch die Außen- und Innenwahrnehmung analysiert, die sich teilweise sehr unterscheidet. Weiterhin habe ich auch in qualitativer Hinsicht untersucht, was denn die Probleme in der indischen Gesellschaft sind. Mein Ergebnis: Ein weiterer indischer Aufstieg ist nicht gesichert, aber auf alle Fälle möglich. Die zweite Frage war die nach dem *Machtwillen*, also dem Wunsch, selbst die internationale Ordnung zu prägen. Dazu hab ich unter anderem untersucht, inwiefern Indien seit der Unabhängigkeit bereit war, auch Militär einzusetzen, um die politischen Wünsche des Landes durchzusetzen. Auch in der Zeit, in der die Idee der Blockfreiheit und der Gewaltlosigkeit in Erinnerung an Gandhi gepredigt wurde, wurden eigenen Interessen durchaus auch mit Gewalt verfolgt, wenn dies opportun erschien. Machtwille ist da auf jeden Fall vorhanden.



Dr. Carsten Rauch ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Leibniz-Institut Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK) und am Institut für Politikwissenschaft bei Prof. Reinhard Wolf. Foto: HSFK

Ist Indien aber auch zufrieden mit der internationalen Ordnung?

Das ist die entscheidende Frage. Diese habe ich vor allem im Bereich der internationalen Nuklearordnung untersucht. Zum Hintergrund: Zwischen Indien und den USA wurde im Jahr 2008 der so genannte Atomdeal abgeschlossen. Mit diesem sollte Indien wieder in den friedlichen, zivilen Nuklearhandel eingegliedert werden, von dem es seit seinen Atomtests 1974 ausgeschlossen war. Kritiker bemängelten, dass Indien, das nie den Atomwaffensperrvertrag unterzeichnet hatte, quasi belohnt wurde für seine Opposition gegen dieses internationale Regelwerk. Befürworter argumentierten, dass es ein guter Ansatz für die USA sei, eine aufstrebende Macht an sich zu binden. Jedoch wurde dieses Abkommen bisher nie unter der theoretischen Lupe der Machtübergangstheorie betrachtet.

Ich habe also gefragt: Ist das ein zentraler Punkt für Indien, wo ist Indien unzufrieden mit der internationalen Ordnung? Dazu habe ich z.B. Statements von indischen Diplomaten bei den Vereinten Nationen zur internationalen Nuklearordnung untersucht. Dabei ließ sich eine sehr starke Unzufriedenheit damit feststellen, wie die internationale Nuklearordnung organisiert ist, nach dem Motto: Die Großmächte machen das unter sich aus und wir dürfen nicht mitspielen. Alle politischen Kräfte in Indien waren immer der Meinung, man werde ungerecht behandelt. Und Ungerechtigkeit – ob real oder nur empfunden – ist ein sehr starker Treiber für Unzufriedenheit. Insofern war mein Ergebnis: Der Nuklearbereich ist für Indien tatsächlich zentral und hier herrschte auch eine große Unzufriedenheit vor. Geht der indische Aufstieg weiter und diese Unzufriedenheit bleibt vorhanden, dann ist da ein gewaltiges Konfliktpotential. Daher war es ein durchaus vernünftiger Ansatz der USA, über das Nuklearabkommen zu

versuchen die indische Unzufriedenheit etwas abzumildern.

Sie haben auch selber Feldforschung in Neu-Delhi betrieben.

Ja, das war eine große Hilfe, um den indischen Standpunkt – jenseits von offiziellen Dokumenten – besser zu verstehen. Ein Kollege der HSFK und ich hatten dabei die Unterstützung des indischen Generalkonsuls in Frankfurt, der uns viele Türen geöffnet hat. Wir haben nicht nur mit zahlreichen indischen Wissenschaftlern sprechen können, sondern waren auch vier oder fünf Mal im Außenministerium. Dort haben wir mit verschiedenen *Undersecretaries* gesprochen – das ist so ungefähr die Stufe direkt unter dem Staatssekretär. Dadurch haben wir Informationen bekommen, an die man normalerweise nicht gelangt, da das indische Außenministerium ansonsten als eher verschlossen gilt.

Sehen Sie sich als Politikwissenschaftler auch in der Politikberatung, könnte die Machtübergangstheorie der Politik konkret nutzen?

Obwohl ich tatsächlich eher aus der Theorie komme, habe ich natürlich auch den Anspruch, mit meiner Arbeit die Politik zu beraten und im besten Falle auch zu beeinflussen. *Theoria cum praxi* ist schließlich der Leitspruch der Leibniz-Gemeinschaft, deren Mitglied die HSFK ist.

Die Frage nach einem friedlichen Machtübergang – so wichtig sie auch ist – mag manchen vielleicht noch ein wenig abstrakt erscheinen, aber ich denke schon, dass man das auch auf die Tagespolitik „runterbrechen“ und somit zumindest auf einige wichtige Aspekte aufmerksam machen kann. Nur mal ein paar Beispiele: Im Augenblick dominieren Syrien und die Flüchtlingskrise die Diskussionen, dazu noch die Situation in der Ukraine. Aber – und darauf macht die Machtübergangstheorie aufmerksam – langfristig ergeben sich die wichtigsten Herausforderungen für die internationale Politik eher dadurch, dass China und Indien eine extrem wichtige Rolle in der Weltpolitik einnehmen werden. Die USA haben das bereits erkannt und geben zu verstehen, dass der Schauplatz Europa weniger wichtig ist und dass sie ihre Kräfte in den pazifischen Raum verlagern werden. Wenn nun die unmittelbare Unterstützung durch die USA wegfällt, wie geht Europa künftig mit einem Bürgerkrieg in der unmittelbaren Nachbarschaft um, wie mit einem offensive(re)n Russland? Und wie positionieren sich die europäischen Staaten und die EU als solche selbst gegenüber den aufsteigenden Staaten? Das sind Fragen, die teilweise die Zukunft betreffen, denen sich die europäische Politik aber bereits heute stellen sollte.

Wird in Deutschland insgesamt zu sehr in moralisch-ethischen Kategorien argumentiert, fehlt das Bewusstsein für machtpolitischen Pragmatismus?

Es ist das Bedürfnis da, alles richtig machen zu wollen. Internationale Politik ist aber geprägt von Dilemmata. Man wird wahrscheinlich immer wieder gezwungen sein, Kompromisse einzugehen, die von beiden Seiten kritisiert werden: sowohl von denen, die sich gewünscht hätten, dass stärker Normen und Werte vertreten werden, als auch von denen, die sich gewünscht hätten, dass man auf bestimmte Interessen gepocht hätte. Ich habe schon den Eindruck, dass auch in Deutschland immerhin die Beschäftigung mit Machtverhältnissen und der Machtverschiebung auf der Welt zunimmt. Wir werden hier aber nie so unbefangen über nationale Interessen sprechen, wie man das in anderen Ländern macht. Dafür ist die deutsche Geschichte doch zu besonders.

Die Fragen stellte Dirk Frank