

„Diplomatische Lösung“

Zur Bedeutung von Diplomatie und Vermittlung in Konflikten und Kriegen

| MANUEL FRÖHLICH | **Das Spezifische diplomatischen Handelns wird in der Verwendung friedlicher Mittel gesehen. Welche Voraussetzungen braucht es dafür? Wie stellt sich die Realität der Diplomatie des 21. Jahrhunderts dar?**

Im vorletzten Jahr des Ersten Weltkriegs erschien die erste Auflage des „Guide to Diplomatic Practice“ des ehemaligen britischen Diplomaten Ernest Mason Satow, der 1929 verstarb. Sein Werk wurde jedoch mehrfach überarbeitet und ist kürzlich in der achten Ausgabe erschienen. Ausgangspunkt des neuesten „Satow“ ist die klassische Definition von Diplomatie, die der Namensgeber dieses Standardwerks ursprünglich formulierte: „Diplomacy is the application of intelligence and tact to the conduct of official relations between the governments of independent States [...]“ Dem folgt ein Zusatz, der sich seit der vierten, durch Sir Neville Bland 1954 besorgten Auflage durchgehend findet: „[...] or, more briefly [still], the conduct of business between States by peaceful means.“ Die politikwissenschaftliche Lehre der Internationalen Beziehungen würde dieser Definition eine Reihe von Erweiterungen begeben wollen: Neue Akteure, Politikfelder und Verfahrensweisen prägen die Realität der Diplomatie des 21. Jahrhunderts.

Über den Zusammenhang von Diplomatie und Frieden

In der auf staatliche Akteure fokussierten, gewachsenen Definition des „Satow“ finden sich jedoch einige Aspekte des Zusammenhangs von Diplomatie und Frieden: Das Spezifische diplomatischen Handelns wird in der Nutzung friedlicher Mittel gesehen. Hieraus ließe sich eine Dichotomie von diplomatischem (friedlichem) Handeln einerseits und militärischem (kriegerischen) Handeln andererseits ableiten. Die öffentliche Debatte zum russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine nimmt diese Dichotomie wiederholt auf, wenn das Plädoyer für „mehr Diplomatie“ und eine „diplomatische Lösung“ in einen Gegensatz zu Waffenlieferungen und einer Fortführung der Aggression bzw. des Widerstands gegen die Aggression gebracht wird. In der Definition des „Satow“ ist diese Dichotomie jedoch nicht so trennscharf gestaltet: Zum „conduct of business“ gehört etwa auch die Bildung von Allianzen, die Absprache von Rüstungslieferungen, die Verhängung von Sanktionen oder die diplomatische Isolierung eines Regelbrechers – und nicht nur die Aufforderung an die Konfliktparteien zur Beilegung ihrer Streitigkeiten. Das ultimative Ziel einer minimal normativ gedachten Diplomatie ist (ähnlich wie in der substanziellen Definition des Politischen bei Dolf Sternberger) der Friede in einer als plural (und nicht imperial) verstandenen internationalen Ordnung. Die Mittel der Diplomatie sind also wesentlich friedlich – ihr Gegenstand und Problemhorizont sind aber auch und gerade der Konflikt und der Krieg (bzw. dessen Vermeidung).

Dabei arbeitet sie nicht nur mit Argument und Appell, sondern nutzt auch vorhandene Druckpotenziale und strategisches Kalkül. Zu den Voraussetzungen von Diplomatie gehört zugleich die Anerkennung einiger elementarer Spielregeln der internationalen Politik, die sich etwa in den Grundprinzipien der Charta der Vereinten Nationen finden lassen: Wahrung von Souveränität und territorialer Integrität, Vertragstreue oder das rechtliche Verbot des Einsatzes von Gewalt (mit Ausnahme der Selbstverteidigung oder einer durch den Sicherheitsrat der UNO angeordneten Maßnahme).

Diplomatie und Vermittlung

Der Zusammenhang von Diplomatie und Frieden stellt sich in jedem Konflikt individuell dar. Diplomatie ist durch kriegerische Handlungen nicht beendet, sondern besonders herausgefordert. Konkret geht es dabei auch um eine spezifische Form der Diplomatie: die Vermittlung oder Mediation zwischen Konfliktparteien durch „Drittparteien“. Dieses Instrument lebt wesentlich von der freiwilligen Teilnahme und Zustimmung der Parteien. Ihre Bereitschaft, in Verhandlungen einzutreten, hat die Friedens- und Konfliktforschung im Konzept der „Ripeness“ (I. William Zartmann) erfasst: Beiden Seiten erkennen, dass sie in einem „mutually hurting stalemate“ gefangen sind – also ihre Ziele militärisch nicht erreichen können, aber weiterhin Tod, Opfer, Kosten und Verluste erleiden. Zum zweiten muss sich den Konfliktparteien eine mögliche Lösung des Konflikts jenseits des militärischen Kampfs eröffnen. Beide Voraussetzungen können durch diplomatische Bemühungen von außen beeinflusst werden – bleiben jedoch letztlich in der Entscheidungsgewalt der Konfliktparteien. Dies schließt nicht zuletzt auch die Auswahl und Akzeptanz eines Mediators ein.

AUTOR



Manuel Fröhlich ist Professor für Internationale Beziehungen und Außenpolitik an der Universität Trier.

Konfliktbearbeitung und Konfliktmanagement

Nach den Daten des Uppsala Conflict Data Program war der Krieg zwischen Staaten Mitte der 2000er Jahre tatsächlich kurzzeitig verschwunden, während es Dutzende innerstaatliche Konflikte gab. Die vergleichsweise wenigen zwischenstaatlichen Fälle seit 2010 betreffen unter anderem die Konflikte zwischen Indien und Pakistan, Kambodscha und Thailand, dem Sudan und Süd-Sudan oder Äthiopien und Eritrea. Für Letzteren gab es etwa mit dem Jeddah Agreement 2018 ein (knappes) Friedensabkommen, das unter anderem den Grenzkonflikt zwischen beiden Staaten auf der Basis einer internationalen Empfehlung beendete. Insgesamt verfügt die internationale Diplomatie nach dem Zweiten Weltkrieg jedoch über weit mehr Erfahrung in der innerstaatlichen als in der zwischenstaatlichen Mediation. Jeder Fall hat seine eigenen Bedingtheiten und Dynamiken. Mit Blick auf die russische Aggression etwa kommt hinzu, dass als Konfliktgegenstand nicht nur das Territorium oder die

Regierungsform des angegriffenen Staates, sondern auch die schiere Existenz der Ukraine (und damit das Prinzip der Souveränität im Allgemeinen oder der russischen Vertragstreue mit Blick auf die Schutzvereinbarung gegenüber der Ukraine im Budapester Memorandum 1994) in Frage gestellt sind. In einem klaren Fall der Verletzung des Systems kollektiver Sicherheit nach der Charta der Vereinten Nationen ist eine Konfliktlösung im Sinne eines gegenseitigen „Gebens und Nehmens“ nicht passfähig. Für die Mitglieder der Vereinten Nationen kann es der Charta nach keine „arithmetische Neutralität“ gegenüber den Handlungen von Angreifer und Angegriffenem geben. Diese Haltung aufrechtzuerhalten ist Gegenstand intensiver diplomatischer Bemühungen, die einstweilen in mehreren Resolutionen der UNO-Generalversammlung zum Ausdruck gebracht wurden – zugleich aber auch Differenzen in der Staatengemeinschaft hervorgebracht haben. Russland hält weiterhin an der von der Staatenmehrheit als illegal erklärten Einverleibung ukrainischen Gebiets fest, führt Angriffe

auf zivile und militärische Anlagen in der gesamten Ukraine durch und verweigert einstweilen Verhandlungen jenseits einer faktischen Unterwerfung durch Kiew. Eine solche hätte auch massive Folgen für die internationale Ordnung in Europa und darüber hinaus. Das Konfliktbearbeitungssystem nach der Charta ist mit Blick auf Mediation (Weigerung Russlands zu substanziellen Verhandlungen) und zwingende Anordnung (Blockade-Option im Sicherheitsrat) gelähmt. Die Bemühungen sind mithin zunächst auf das „Konfliktmanagement“ begrenzt: Verhandlungen über das Getreideabkommen, zum Austausch von Gefangenen oder der Sicherheit von Atomkraftwerken im Konfliktgebiet. Es braucht auch im Krieg kontinuierliche diplomatische Bemühungen und zugleich das ständige Ausloten von Gelegenheiten zu effektiver Vermittlung – ohne jedoch die grundlegendsten Regeln des gegenseitigen Umgangs und die Wahrung humanitärer Standards, die erst die Bedingungen der Möglichkeit verlässlicher, nachhaltig friedensorientierter Diplomatie darstellen, aufzugeben.

Anzeige



Internationale
DAAD-Akademie

Input für neue Ideen

Das iDA-Kursprogramm 2024.
Jetzt online buchen!

www.daad-akademie.de/2024

